



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD.411.002.03.2021

Pani
Beata Kowalczyk
Dyrektor Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie
w Pruszczu Gdańskim

Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie
ul. prof. M. Raciborskiego 2a
83-000 Pruszcz Gdański

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

R/21/002/LGD – Wsparcie dla rodzin przeżywających trudności w okresie pandemii COVID-19
w województwie pomorskim

I. Dane identyfikacyjne

| | |
|-------------------------------------|---|
| Jednostka kontrolowana | Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Pruszczu Gdańskim, ul. prof. M. Raciborskiego 2a, 83-000 Pruszcz Gdański (dalej: PCPR). |
| Kierownik jednostki kontrolowanej | Beata Kowalczyk, Dyrektor PCPR, od 23 lutego 2004 r. |
| Zakres przedmiotowy kontroli | 1) Organizacja zadań związanych z udzielaniem pomocy dla osób i rodzin przeżywających trudności w okresie pandemii COVID-19. 2) Pomoc realizowana na rzecz osób i rodzin przeżywających trudności w okresie pandemii COVID-19. |
| Okres objęty kontrolą | Lata 2019-2022 (do dnia 13 kwietnia 2022 r.), z wykorzystaniem danych i dowodów dotyczących zdarzeń zaistniałych przed tym okresem, które mają związek z działaniami objętymi kontrolą oraz w celach porównawczych. |
| Podstawa prawna podjęcia kontroli | Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ . |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku |
| Kontrolerzy | 1. Anna Dąbrowska, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LGD/192/2021 z 17 grudnia 2021 r. 2. Radosław Sobuś, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/37/2022 z 28 lutego 2022 r. |

(akta kontroli str. 1-6)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W PCPR podejmowano działania w zakresie wsparcia i pomocy dla osób i rodzin przeżywających trudności w okresie pandemii COVID-19.

Opracowano i realizowano powiatowe dokumenty strategiczne, w których uwzględniano problematykę pomocy rodzinom przeżywającym trudności, w tym strategię rozwiązywania problemów społecznych oraz monitorowano i koordynowano jej realizację. Zapewniono dostęp do informacji o możliwości uzyskania pomocy w związku z problemami rodzin spowodowanymi pandemią. Realizując zadania z zakresu pomocy oraz wsparcia osobom i rodzinom przeżywającym trudności PCPR współpracowało z innymi instytucjami, organizacjami pozarządowymi, a także z kościołami, zapewniając osobom potrzebującym dostępność różnych form pomocy. Osobom przeżywającym trudności oraz będącym w kryzysie udzielano poradnictwa i specjalistycznej pomocy w ramach interwencji kryzysowej. Jednak wskutek niedokumentowania pomocy udzielanej w PIK w formie poradnictwa prawnego, nie zapewniono możliwości potwierdzenia wiarygodności sprawozdań w tym zakresie. Zapewniano schronienie i wsparcie ofiarom przemocy w rodzinie oraz dzieciom znajdującym się pod ich opieką oraz zaspokajano ich doraźne podstawowe potrzeby bytowe i socjalne. Realizowano programy korekcyjno-edukacyjne dla sprawców przemocy w rodzinie. Podejmowano działania wynikające z rozeznaczonych potrzeb społecznych i realizowano różne programy osłonowe, m.in. „Można Inaczej”, „Wsparcie dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej w okresie epidemii COVID-19”, „Pomorskie dzieciom”. Zapewniano dzieciom pieczę zastępczą w rodzinach zastępczych, rodzinnych domach dziecka oraz placówkach opiekuńczo-wychowawczych. Stwierdzone nieprawidłowości polegające na zatrudnieniu na stanowisku pedagoga w SOW osób niespełniających wymogów kwalifikacyjnych do zajmowania tego stanowiska oraz nierzetelnym sporządzeniu części finansowej sprawozdania z realizacji projektu „Można Inaczej”, nie miały istotnego wpływu na ocenę działalności PCPR w kontrolowanym zakresie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej³ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Organizacja zadań związanych z udzielaniem pomocy dla osób i rodzin przeżywających trudności w okresie pandemii COVID-19.

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2019-2021 obowiązywała przyjęta Uchwałą nr XLIV/286/2014 Rady Powiatu Gdańskiego z dnia 28 sierpnia 2014 r.⁴ „Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych Powiatu Gdańskiego na lata 2014-2021” (dalej: „Strategia na lata 2014-2021”). W ww. Strategii określono pięć celów strategicznych, w tym „Bezpieczny powiat”, „Rozwój lokalnego systemu wsparcia dziecka i rodziny”, „Satysfakcjonująca jakość życia osób niepełnosprawnych i seniorów”, w ramach których uwzględniono działania na rzecz rodzin przeżywających trudności oraz znajdujących się w sytuacji kryzysowej, w zakresie interwencji kryzysowej oraz zapewnienia wsparcia osobom i rodzinom zagrożonym przemocą lub jej doświadczającym.

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

³ 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.

⁴ Uchwała nr XLIV/286/2014 Rady Powiatu Gdańskiego z dnia 28 sierpnia 2014 r. w sprawie przyjęcia do realizacji „Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Powiatu Gdańskiego na lata 2014-2021”.

Realizując zadania przewidziane w ww. Strategii, PCPR m.in. podejmowało działania w kierunku:

- 1) zmniejszenia skali przemocy w rodzinie, polegające w szczególności na:
 - zwiększaniu świadomości społecznej dotyczącej zagrożeń płynących z przemocy w rodzinie (w każdym roku 2019-2021 m.in. zorganizowano dwie kampanie i opracowano materiały edukacyjno-informacyjne);
 - rozwoju działań profilaktycznych w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie (w każdym z ww. lat zrealizowano jedną edycję programu korekcyjno-edukacyjnego, ponadto w 2020 r. jedną edycję programu psychologiczno-terapeutycznego);
 - rozwoju działań interdyscyplinarnych w zakresie zapobiegania przemocy w rodzinie (w każdym z ww. lat zrealizowano m.in. po jednym wspólnym przedsięwzięciu – szkolenie, konferencję tematyczną).
- 2) zwiększenia skuteczności ochrony ofiar przemocy w rodzinie oraz dostępności pomocy, polegające w szczególności na:
 - monitorowaniu skali zjawiska przemocy w rodzinie (m.in. przeprowadzono łącznie 160 (odpowiednio: 68, 53 i 39) ewaluacji skuteczności podejmowanych działań);
 - zapewnieniu wysokospecjalistycznej pomocy osobom doświadczającym przemocy i ich rodzinom (w okresie objętym kontrolą PCPR prowadził Specjalistyczny Ośrodek Wsparcia dla Ofiar Przemocy w Rodzinie (dalej: SOW), w którym w udzielono łącznie 466 (odpowiednio: 280, 143 i 43) porad i wsparcia osobom potrzebującym);
- 3) zwiększenia skuteczności działań interwencyjnych i korekcyjnych wobec osób stosujących przemoc w rodzinie (m.in. zrealizowano łącznie trzy edycje programu oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych (po jednej w każdym roku), do których przystąpiło łącznie 25 osób (odpowiednio osiem, osiem, dziewięć) oraz upowszechniano materiały informacyjne w zakresie tych programów);
- 4) zintegrowania systemu wsparcia dziecka i rodziny w ich naturalnym środowisku, polegające w szczególności na:
 - promowaniu rodzinnego stylu życia i odpowiedzialności naturalnej rodziny za los dziecka (organizowano pięć imprez (dwie, dwie i jedną), w których uczestniczyło łącznie około 220 osób);
 - inicjowaniu działań na rzecz środowiskowych form wpierania rodziny (w 2020 r. zrealizowano jeden projekt, w ramach którego odbyło się 15 szkoleń i warsztatów);
 - zwiększaniu dostępności specjalistycznych (udzielono łącznie 182 osobom (70, 69 i 43) porad psychologicznych);
- 5) objęcia działaniami rodzin zagrożonych dysfunkcją, polegające w szczególności na:
 - rozwoju infrastruktury i usług w zakresie poradnictwa rodzinnego (m.in. w każdym roku utworzono jeden nowy punkt, w którym świadczone pomoc osobom potrzebującym);
 - rozwoju ośrodka interwencji kryzysowej oraz systemu informacyjno-doradczego dla osób znajdujących się w sytuacji kryzysowej (z ośrodka skorzystało w latach objętych kontrolą łącznie 683 osoby potrzebujące (197, 271 i 215), którym udzielono trzech form wsparcia (poradnictwo psychologiczne, prawne i konsultacje dla osób uzależnionych), a w 2020 r.

dodatkowo objęto poradnictwem psychologicznym dwóch pracowników służb medycznych;

- 6) rozwoju systemu pieczy zastępczej, polegających w szczególności na:
 - zwiększaniu liczby miejsc w rodzinnych formach pieczy zastępczej (m.in. promowano rodzicielstwo zastępcze w ramach łącznie 13 kampanii, z wykorzystaniem 22 różnych materiałów promocyjnych⁵);
 - wspieraniu działań na rzecz powstawania profesjonalnych form rodzinnej pieczy zastępczej (m.in. przeprowadzono łącznie 12 szkoleń (siedem, cztery i jedno) dla rodzin zastępczych, w których uczestniczyły 103 osoby (55, 42 i pięć) oraz siedem szkoleń (dwa, dwa i trzy) dla kandydatów na rodziny zastępcze, w których uczestniczyło 78 osób (38, 10 i 30), a także promowaniu i wspieraniu działalności organizacji pozarządowych, podmiotów ekonomii społecznej oraz wolontariatu na rzecz rozwoju pieczy zastępczej;
 - zwiększaniu dostępności do specjalistycznego wsparcia dla osób sprawujących pieczę zastępczą oraz dzieci w niej umieszczonych – w tym zakresie m.in. przeprowadzono łącznie 380 (103, 80, 197) diagnoz oraz udzielono 992 (292, 546, 154) konsultacje psychologiczne;
- 7) intensyfikacji współpracy międzyinstytucjonalnej na rzecz rodziny, dzieci i młodzieży – podjęto łącznie sześć (jedno, trzy i dwa) interdyscyplinarnych działań (wspólne inicjatywy) w celu wypracowania systemu współpracy;
- 8) rozwoju systemu pomocy służącego zaspokojeniu potrzeb osób starszych i niepełnosprawnych – w okresie objętym kontrolą odbyło się łącznie pięć (jedno, jedno i trzy) spotkań partnerów realizujących zadania w tym zakresie oraz zrealizowano cztery wspólne inicjatywy (projekty);
- 9) zapewnieniu bezpieczeństwa osób starszych i przeciwdziałaniu nadużyciom wobec nich poprzez rozwój poradnictwa i wspieranie seniorów w sytuacjach kryzysowych (w ramach Punktu Interwencji Kryzysowej, dalej: PIK) oraz działań interdyscyplinarnych na rzecz przeciwdziałania nadużyciom wobec nich (w ramach SOW) – w tym zakresie przeprowadzono sześć szkoleń/ spotkań z seniorami, w ramach których informowano ich o miejscach, w których mogli znaleźć pomoc oraz cztery szkolenia nt. zapobiegania przemoc (w tym ekonomicznej) wobec osób starszych.

(akta kontroli str. 123-228)

Dyrektor wyjaśniła, że monitorowanie realizacji zadań przypisanych w Strategii dla PCPR odbywało się na bieżąco, a zadania te realizowane były w miarę dostępnych środków finansowych. Zrealizowane zadania opisywane były w corocznych sprawozdaniach z działalności PCPR, w których ponadto wskazywano najpilniejsze potrzeby z zakresu szeroko rozumianej polityki społecznej. Jak wyjaśniła potrzeby te pokrywały się z kierunkami wyznaczonymi w Strategii na lata 2014-2021.

(akta kontroli str. 540-565)

Badanie sprawozdań z działalności PCPR za 2018 r., 2019 r. i 2020 r. wykazało, że na poszczególne lata okresu objętego kontrolą (tj. na 2019 r., 2020 r. i 2021 r.), wśród potrzeb z zakresu polityki społecznej w odniesieniu do zadań określonych w ustawie o pomocy społecznej⁶ wskazano:

- udzielanie pomocy osobom usamodzielnianym opuszczającym m.in. domy pomocy społecznej dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnej intelektualnie, domy

⁵ Np. „Każde dziecko potrzebuje miłości. Otwórz swój dom i zostań rodziną zastępczą”, „Otwórz swój dom dla dzieci i zostań rodziną zastępczą”, „Zostań rodziną zastępczą. Rodzina to nie krew. To ludzie, którzy cię kochają. Ludzie, którzy cię wspierają”.

⁶ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2021 r. poz. 2268, ze zm.).

dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży oraz schroniska dla nieletnich, zakłady poprawcze, specjalne ośrodki szkolno-wychowawcze, młodzieżowe ośrodki socjoterapii zapewniające całodobową opiekę lub młodzieżowe ośrodki wychowawcze – poprzez dostęp do pomocy specjalistów,

- rozszerzenie poradnictwa specjalistycznego o poradnictwo rodzinne, ze szczególnym uwzględnieniem terapeuty rodzinnego, psychiatry dziecięcego, jak również terapeuty uzależnień (w tym fonoholizm, hazard) zarówno dla młodzieży, jak i dorosłych,
- podjęcie działań na rzecz szeroko rozumianej diagnozy problemów społecznych w celu przygotowania podstaw do opracowania powiatowej strategii rozwiązywania problemów społecznych na kolejne lata.

Wśród potrzeb na 2021 r. dodatkowo wskazano:

- zabezpieczenie miejsc w domu dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży,
- przeprowadzenie modernizacji pomieszczeń mieszkań chronionych treningowych i SOW.

W przypadku zadań określonych w ustawie o wspieraniu rodziny⁷ wśród potrzeb wskazano:

- kontynuowanie działań z zakresie promowania rodzicielstwa zastępczego w celu pozyskiwania kandydatów do pełnienia tych funkcji, szkolenie i kwalifikowanie kandydatów,
- zabezpieczenie miejsc interwencyjnych dla dzieci, w sytuacjach ich zagrożenia utworzenie lub przekształcenie rodziny zastępczej w rodziną zastępczą zawodową i o charakterze pogotowia rodzinnego,
- utworzenie trzeciej placówki opiekuńczo-wychowawczej dla 14 dzieci, ze szczególnym uwzględnieniem sześciu miejsc interwencyjnych – przy czym wśród potrzeb na 2020 r. i 2021 r. potrzeba ta została wskazana jako priorytetowa⁸,
- ułatwienie dostępu do psychiatry dziecięcego i psychologa-terapeuty w celu diagnozy i leczenia dzieci z pieczy zastępczej,
- wspieranie osób sprawujących pieczę zastępczą poprzez organizację szkoleń podnoszących ich kompetencje wychowawcze, zapewnienie poradnictwa specjalistycznego oraz pomocy koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej,
- podnoszenie kwalifikacji pracowników działu pieczy zastępczej,
- podejmowanie działań wspierających funkcjonowanie wychowanków pieczy zastępczej poprzez organizację zajęć rozwijających ich kompetencje oraz szkoleń przygotowujących do procesu usamodzielnienia,
- kontynuowanie współpracy międzyinstytucjonalnej na rzecz rozwiązania trudnej sytuacji dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej.

PCPR podjęło skuteczne działania w kierunku realizacji ww. potrzeb. W zakresie utworzenia trzeciej placówki opiekuńczo-wychowawczej typu socjalizacyjnego, w 2021 r. utworzono placówkę dla 10 dzieci, z dwoma miejscami interwencyjnymi.

(akta kontroli str. 288-539, 617-669, 1208-1212, 1275-1301, 1558-1658)

W okresie objętym kontrolą koordynacja i monitorowanie realizacji Strategii na lata 2014-2021 przez jednostki odpowiedzialne odbywały się w oparciu o coroczną analizę sprawozdań poszczególnych jednostek (m.in. Policji i ośrodków pomocy społecznej), a także w oparciu o analizę corocznego raportu o stanie powiatu

⁷ Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2022 poz. 447).

⁸ W brzmieniu: „utworzenie trzeciej placówki opiekuńczo-wychowawczej dla 14 dzieci, ze szczególnym uwzględnieniem czterech miejsc interwencyjnych – prowadzonej jako jednostka organizacyjna powiatu”, przy czym wskazano, że powyższe nie zabezpieczy w pełni potrzeb powiatu w tym zakresie.

gdańskiego. Dyrektor wyjaśniła, że z posiadanej przez PCPR dokumentacji dotyczącej realizacji ww. Strategii wynikało, że wszystkie cele strategiczne były realizowane na bieżąco przez odpowiedzialne podmioty, jednak PCPR nie posiadała informacji odnośnie realizacji celu „Rozwój społeczeństwa obywatelskiego” przez organizacje pozarządowe. Jak wskazała, od 2019 r. w praktyce zaprzestano działalności na terenie powiatu gdańskiego dwie organizacje pozarządowe, a ponadto działalność takich organizacji uległa ograniczeniu w okresie pandemii COVID-19. Nie pozyskiwano innych danych niż uzyskane ze sprawozdań jednostek, by dodatkowo nie obciążać jednostek.

Dyrektor PCPR wyjaśniła również, że szczegółowa analiza jakościowa i ilościowa z realizacji Strategii na lata 2014-2021 w okresie objętym kontrolą nie była przeprowadzana z uwagi na trudności kadrowe i organizacyjne wynikające m.in. z uwarunkowań i ograniczeń związanych z okresem pandemii COVID-19 oraz z uwagi na brak obiektywnych narzędzi badawczych do diagnozowania skutków pandemii. Wyjaśniła, że jakakolwiek analiza jakościowa i ilościowa nie byłaby do końca wiarygodna, gdyż opierałaby się na wyrwanych z kontekstu liczbach.

(akta kontroli str. 540-565, 613-616)

Z informacji przekazanych NIK⁹ przez kierowników siedmiu z ośmiu ośrodków pomocy społecznej z terenu powiatu gdańskiego (dalej: „ośrodki”) w zakresie realizacji Strategii na lata 2014-2021 wynikało, że uczestnictwo ośrodka w realizacji Strategii odbywało się poprzez:

- realizację zadań przewidzianych w gminnych programach wsparcia, projektach lub strategiach rozwiązywania problemów społecznych oraz w ramach zadań własnych (cztery ośrodki),
- współpracę z PCPR, w tym uczestnictwo pracowników ośrodków w szkoleniach organizowanych przez PCPR oraz informowanie lokalnej społeczności o możliwości skorzystania ze specjalistycznego wsparcia świadczonego przez PCPR (trzy ośrodki).

Ośrodki nie sporządzały sprawozdań z realizacji Strategii na lata 2014-2021, mimo takiego obowiązku wynikającego z zapisów w pkt 4.3 Monitoring i ewaluacja. Jako przyczynę kierownicy czterech ośrodków wskazali¹⁰:

- PCPR/ podmiot odpowiedzialny/ powiat gdański nie wystąpił z prośbą o przekazanie danych lub przedłożenie sprawozdań,
- ośrodek nie odpowiadał za realizację sprawozdań dotyczących dokumentów przyjętych przez Radę Powiatu Gdańskiego.

Z danych liczbowych przekazanych przez dwa ośrodki wynikało, że w latach 2019-2021 podjęto m.in. działania w zakresie:

- 1) objęcia działaniami rodzin zagrożonych dysfunkcją, polegające w szczególności na rozwoju infrastruktury i usług w zakresie poradnictwa rodzinnego¹¹ oraz inicjowaniu i wspieraniu interdyscyplinarnych partnerstw na rzecz rodzin zagrożonych dysfunkcją¹²;
- 2) rozwoju systemu pieczy zastępczej, polegających w szczególności na inicjowaniu działań zmierzających do najbardziej minimalnego okresu pobytu dziecka w pieczy zastępczej;

⁹ Informacje przekazane NIK w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

¹⁰ Kierownicy trzech ośrodków nie wskazali przyczyn.

¹¹ Zrealizowano łącznie cztery (odpowiednio jedna, jedna i dwie) inicjatywy.

¹² Odbyło się łącznie 874 (346, 221, 277) spotkań partnerów.

- 3) intensyfikacji współpracy międzyinstytucjonalnej na rzecz rodziny, dzieci i młodzieży – m.in. podjęto łącznie 11 (sześć, dwa i trzy) interdyscyplinarnych działań w celu wypracowania systemu współpracy;
- 4) rozwoju systemu pomocy służącego zaspokojeniu potrzeb osób starszych i niepełnosprawnych – w okresie objętym kontrolą odbyło się łącznie 11 (siedem, dwa, dwa) spotkań partnerów realizujących zadania w tym zakresie oraz zrealizowano osiem wspólnych inicjatyw (projektów);
- 5) zapewnieniu bezpieczeństwa osób starszych i przeciwdziałaniu nadużyciom wobec nich poprzez rozwój poradnictwa i wspieranie seniorów w sytuacjach kryzysowych oraz działań interdyscyplinarnych na rzecz przeciwdziałania nadużyciom wobec nich – w tym zakresie przeprowadzono łącznie dwa szkolenia/spotkania z seniorami, w ramach których informowano ich o miejscach, w których mogli znaleźć pomoc oraz dwa szkolenia nt. zapobiegania przemocy (w tym ekonomicznej) wobec osób starszych.

Pięć ośrodków nie przekazało NIK danych liczbowych dotyczących realizacji zadań przewidzianych dla ośrodków pomocy społecznej z terenu powiatu gdańskiego w Strategii (kierownicy dwóch ośrodków poinformowali, że takich danych nie posiadali).

(akta kontroli str. 670-836)

Dyrektor Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej w Pruszczu Gdańskim (dalej: „Poradnia”) poinformowała NIK¹³, że w Poradni podejmowano działania mające na celu realizację zadań przewidzianych dla niej w Strategii na lata 2014-2021, m.in.:

- opracowano ulotki dla rodziców dotyczące kontaktów i instytucji wspierających rodzinę w kryzysie (udostępniane podczas konsultacji),
- w trakcie porad, każdorazowo w przypadku rodziny w kryzysie, udzielano porad specjalistycznych dotyczących wpływu przemocy w rodzinie na funkcjonowanie dzieci,
- zorganizowano wykład i spotkania on-line nt. „Kondycja psychiczna i emocjonalna dzieci i młodzieży w czasie pandemii”, w których uczestniczyło 35 osób.

(akta kontroli str. 2019-2032)

Starosta Gdański poinformował¹⁴, że koordynacji działań w ramach Strategii na lata 2014-2021 podjęto się PCPR. Poinformował m.in., że na posiedzeniach Zarządu Powiatu Gdańskiego oraz Komisji Polityki Społecznej i Rodziny Rady Powiatu Gdańskiego radni zapoznawali się na bieżąco z informacjami i wnioskami dotyczącymi podejmowanych działań oraz ich skutecznością, a także że dokonywano monitoringu i bieżącej ewaluacji realizowanych celów. Wskazał, że działania podejmowane w poszczególnych obszarach realizacji polityki społecznej były szczegółowo opisywane w rocznych sprawozdaniach PCPR. Sprawozdania z realizacji zadań, jak poinformował Starosta Gdański, przedstawiano Radzie Powiatu Gdańskiego, Zarządowi oraz Komisji Polityki Społecznej i Rodziny, a także na bieżąco Wydziałowi Polityki Społecznej.

Starosta Gdański poinformował również, że ze sprawozdań przedkładanych przez PCPR nie wynikała konieczność aktualizacji zapisów Strategii, potrzeby w tym zakresie nie zgłaszały również inne jednostki zaangażowane w jej realizację.

(akta kontroli str. 837-841)

¹³ Informacje przekazane NIK w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

¹⁴ Informacje przekazane NIK w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

Uchwałą nr XLVII/332/2022 Rady Powiatu Gdańskiego z dnia 11 lutego 2022 r. przyjęta została „Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych Powiatu Gdańskiego na lata 2022-2030” (dalej: „Strategia na lata 2022-2030”).

W ww. Strategii określono sześć obszarów strategicznych, m.in. „Rozwój lokalnego systemu wsparcia dziecka i rodziny”, „Efektywna polityka senioralna” oraz „Bezpieczni i zintegrowani mieszkańcy”, w ramach których uwzględniono działania na rzecz rodzin przeżywających trudności oraz znajdujących się w sytuacji kryzysowej, w zakresie interwencji kryzysowej oraz zapewnienia wsparcia osobom i rodzinom zagrożonym przemocą lub jej doświadczającym.

Projekt Strategii na lata 2022-2030 opracowany został przez zespół powołany Zarządzeniem z 13 sierpnia 2021 r. Starosty Powiatu Gdańskiego¹⁵, w którego skład wchodził m.in. kierownicy pięciu gminnych ośrodków pomocy społecznej oraz koordynator z Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Pruszczu Gdańskim. Dyrektor PCPR wyznaczona została na koordynatora zespołu.

Dyrektor wyjaśniła, że konsultacje z właściwymi gminami na potrzeby opracowania projektu ww. Strategii przeprowadzono dwutorowo – poprzez zaangażowanie przedstawicieli gmin w prace nad projektem oraz w ramach konsultacji społecznych ogłoszonych uchwałą nr 494/2021 Zarządu Powiatu Gdańskiego z dnia 26 listopada 2021 r.¹⁶. W trakcie konsultacji społecznych uwagi do projektu zgłosił jeden podmiot i wszystkie uwzględniono. Projekt został również pozytywnie zaopiniowany przez Powiatową Społeczną Radę ds. Osób Niepełnosprawnych w Pruszczu Gdańskim.

(akta kontroli str. 229-287, 540-565, 579-612)

1.2. W okresie objętym kontrolą w powiecie obowiązywał „Powiatowy Program przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie na lata 2014-2021”, przyjęty uchwałą nr XLIV/287/2014 Rady Powiatu Gdańskiego z dnia 29 sierpnia 2014 r. (dalej: „Program przeciwdziałania przemocy na lata 2014-2021”). W ww. Programie zawarte zostały m.in. informacje odnośnie występowania zjawiska przemocy w rodzinie w powiecie (liczba założonych w 2013 r. „Niebieskich Kart”), procedury „Niebieskie Karty” oraz interwencji kryzysowej. Wśród realizatorów Programu przeciwdziałania przemocy na lata 2014-2021 wskazano m.in. PCPR oraz działające w jego ramach PIK, Punkt Konsultacyjny dla Sprawców Przemocy w Rodzinie (dalej: PK) i SOW, a także ośrodki pomocy społecznej z terenu powiatu i Powiatową Komendę Policji w Pruszczu Gdańskim. Naczelnym celem programu było „zwiększenie skuteczności działań podejmowanych w obszarze przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz zmniejszenie skali tego zjawiska”.

W ramach bieżącej działalności PCPR zrealizowało wszystkie zadania ujęte w Programie przeciwdziałania przemocy na lata 2014-2021, m.in.:

- organizowano powiatowe kampanie i szkolenia dotyczące przemocy w rodzinie i jej zapobiegania (np. „Biała wstążka”) oraz uczestniczono w krajowych i regionalnych kampaniach społecznych propagujących pozytywne postawy i kontaktach interpersonalnych¹⁷ oraz spotkania, szkolenia, narady problemowe,

¹⁵ Zarządzenie nr 70/2021 Starosty Powiatu Gdańskiego z dnia 13 sierpnia 2021 r. w sprawie powołania zespołu do opracowania projektu Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych dla Powiatu Gdańskiego na lata 2022-2030.

¹⁶ Uchwała nr 494/2021 Zarządu Powiatu Gdańskiego z dnia 26 listopada 2021 r. w sprawie przeprowadzenia konsultacji społecznych projektów „Powiatowa Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych Powiatu Gdańskiego na lata 2022-2030”, „Program działań na rzecz osób niepełnosprawnych w Powiecie Gdańskim na lata 2022-2030”, „Powiatowy program przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie na lata 2022-2030”.

¹⁷ M.in. „Biała wstążka” – mężczyźni przeciw przemocy, „Pomarańczowa wstążka” – przeciwko przemocy i krzywdzeniu dzieci i młodzieży, „PrzeMOC wobec KOBIEC. Skreśl niepotrzebne”, „Przemoc w rodzinie wobec osób starszych i niepełnosprawnych. Poradnik dla pracowników pierwszego kontaktu”.

- wspierano merytorycznie osoby/ realizatorów procedury „Niebieskie Karty”, organizowano dla nich konferencje, warsztaty, szkolenia,
- zapewniano osobom doznającym przemocy w rodzinie bezpieczne, czasowe schronienie (w SOW) oraz dostęp do pomocy o charakterze interwencyjnym w PIK,
- prowadzono działania skierowane do osób stosujących przemoc (PK, grupowe zajęcia korekcyjno-edukacyjne).

W efekcie podjętych działań m.in. zwiększano wiedzę i świadomość na temat zjawiska przemocy w rodzinie, upowszechniano wiedzę o instytucjach zajmujących się profesjonalną pomocą osobom uwikłanym w przemoc, pozyskano organizacje pozarządowe działające na rzecz zapobiegania przemocy w rodzinie.

(akta kontroli str. 842-954)

Zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie zdefiniowano również w ramach celu strategicznego „Bezpieczny powiat” w Strategii na lata 2014-2021 (co opisano w pkt 1.1 wystąpienia pokontrolnego) oraz w ramach obszaru strategicznego „Bezpieczni i zintegrowani mieszkańcy” w Strategii na lata 2022-2030.

Zgodnie z założeniami Programu przeciwdziałania przemocy na lata 2014-2021 (pkt 6.4), PCPR miał prowadzić stały jego monitoring, na bieżąco oceniać realizację, proponować zmiany i aktualizację założeń, celów i skutecznych działań. W ramach rocznego sprawozdania z działalności PCPR miał być analizowany stopień realizacji Programu przeciwdziałania przemocy dokonywany z właściwymi komisjami rady powiatu. W sprawozdaniach z działalności PCPR za 2019 r. i 2020 r. przedstawiono m.in. sprawozdanie z realizacji zadań określonych w ustawie o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie¹⁸, a realizacja niektórych zadań ujętych w Programie przeciwdziałania przemocy na lata 2014-2021 sprawozdawana była również m.in. w sprawozdaniu z wykorzystania środków dotacji celowej na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej w dziale 852 – Pomoc społeczna, rozdział 85205 – Zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie § 2110 – Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane przez powiat.

Dyrektor wyjaśniła, że monitorowanie realizacji ww. Programu oraz adekwatności celów następowało poprzez coroczną analizę danych o klientach – zarówno PCPR, jak i ośrodków pomocy społecznej, sprawozdań MRPiPS-03 oraz ocen zasobów pomocy społecznej poszczególnych gmin, raportów o stanie powiatu, sprawozdań przekazywanych przez Policję. Wyjaśniła, że nie odnotowano znaczących zmian w strukturze osób korzystających ze wsparcia, jak i przyczyn jej udzielania, a uwarunkowania pandemii COVID-19 wymagały jedynie czasowej modyfikacji form i zakresu podejmowanych działań. Przykładowo, zakaz organizowania imprez masowych i spotkań grupowych, ograniczenia w poruszaniu się, kwarantanna skutkujące ograniczeniem osobistych kontaktów, wymagały czasowego wprowadzenia w szerszym zakresie kontaktu zdalnego.

(akta kontroli str. 229-428, 842-954)

Z informacji przekazanych NIK¹⁹ przez kierowników sześciu z ośmiu ośrodków w zakresie realizacji Programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie na lata 2014-2021 wynikało, że ośrodki realizowały przewidziane w nim zadania. W szczególności kierowano ofiary przemocy w rodzinie do SOW, realizowano zadania wynikające z procedury „Niebieskie karty”, w tym informowano osoby objęte tą procedurą

¹⁸ Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. z 2021 r. poz. 1249).

¹⁹ Informacje przekazane NIK w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK. Jeden ośrodek do dnia 13 kwietnia 2022 r. nie przekazał informacji, jeden ośrodek przekazał informacje wyłącznie w zakresie realizacji Strategii na lata 2014-2021.

o dostępnych formach wsparcia, organizowano spotkania zespołów interdyscyplinarnych. Zadania te realizowano w ramach zadań własnych oraz gminnych systemów i programów przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Podejmowanych działań nie sprawozdawano, nie przekazywano również w innej formie okresowych informacji w tym zakresie. Kierownicy dwóch ośrodków poinformowali, że działania podejmowane były w ramach zadań własnych, a informacje (sprawozdania) odnośnie ich realizacji przekazywano właściwemu organowi jednostki samorządu terytorialnego (jeden ośrodek) oraz, że ośrodek nie odpowiadał za realizację sprawozdań dotyczących dokumentów przyjętych przez Radę Powiatu Gdańskiego.

(akta kontroli str. 670-836)

Rada Powiatu Gdańskiego uchwałą nr XLVII/333/2022 z dnia 11 lutego 2022 r. przyjęła „Program przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie w Powiecie Gdańskim na lata 2022-2030” (dalej: „Program przeciwdziałania przemocy na lata 2022-2030”).

W ww. Programie m.in. dokonano identyfikacji i oceny zjawiska przemocy w rodzinie występującego na obszarze powiatu (na podstawie danych z gmin). Liczba osób dotkniętych przemocą w rodzinie, którym udzielono wsparcia, wyniosła w 2019 r. łącznie 833 (z tego: 268 kobiet, 236 mężczyzn oraz 329 dzieci), w 2020 r. spadła o 23,8% i wyniosła 635 (odpowiednio: 192, 142, 278). Jak wskazano, spadek liczby osób dotkniętych przemocą w rodzinie mógł wynikać zarówno z mniejszej kontroli społecznej spowodowanej pandemią COVID-19, jak i mniejszej możliwości zgłaszania przemocy do służb społecznych. W każdym roku największy odsetek osób dotkniętych przemocą w rodzinie stanowiły dzieci (39,5% w 2019 r. i 43,8% w 2020 r.). Procedurą „Niebieskie karty” w 2019 r. objęto 268 rodzin, w 2020 r. – 213. W 2020 r. SOW udzielił pomocy 143 ofiarom przemocy w rodzinie – 112 kobietom, jednemu mężczyźnie i 29 dzieciom.

Elementem Programu przeciwdziałania przemocy na lata 2022-2030 był „Program działań profilaktycznych mających na celu udzielanie specjalistycznej pomocy zwłaszcza w zakresie promowania i wdrażania prawidłowych metod wychowawczych w stosunku do dzieci zagrożonych przemocą w rodzinie w Powiecie Gdańskim na lata 2022-2030” (dalej: „Program profilaktyczny na lata 2022-2030”). Celem głównym tego programu było zmniejszenie skali przemocy w rodzinie w powiecie gdańskim poprzez podejmowanie działań profilaktycznych i wspierających w rodzinach z tzw. grupy ryzyka. Program profilaktyczny na lata 2022-2030 skierowany został m.in. do ofiar przemocy, jej świadków oraz sprawców, rodzin niewydolnych wychowawczo i niezaradnych życiowo, dzieci i młodzieży zagrożonej niedostosowaniem społecznym oraz do osób znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej i niedostosowanych społecznie.

W latach 2019-2020 obowiązywał ponadto Program profilaktyczny na lata 2013-2020²⁰. Zadania przewidziane w ww. Programie dla PCPR były realizowane w ramach bieżącej działalności i obejmowały m.in.:

- prowadzenie działań informacyjnych i edukacyjnych w zakresie zjawiska przemocy w rodzinie i jej skutków, właściwych wzorców w zakresie spędzania czasu wolnego, a także programów profilaktycznych wspomagających wychowanie dzieci i młodzieży,
- zapewnienie poradnictwa specjalistycznego w ramach działalności PIK, SOW i PK, wspieranie rodzin w przezwyciężaniu sytuacji kryzysowych, rozwijanie

²⁰ Przyjęty uchwałą nr XXIX/186/2013 Rady Powiatu Gdańskiego z dnia 20 marca 2013 r w sprawie przyjęcia do realizacji „Powiatowy program działań profilaktycznych mających na celu udzielenie specjalistycznej pomocy, zwłaszcza w zakresie promowania i wdrożenia prawidłowych metod wychowawczych w stosunku do dzieci zagrożonych przemocą w rodzinie w Powiecie Gdańskim na lata 2013-2020”.

systemu wsparcia dla rodzin w zakresie stosowania prawidłowych metod wychowawczych,

- współpracę z organizacjami pozarządowymi, kościołami, instytucjami i służbami w zakresie pomocy rodzinom znajdującym się w trudniej sytuacji życiowej,
- monitorowanie środowisk zagrożonych przemocą.

W ich efekcie w szczególności zwiększano świadomość społeczną dotyczącą zagrożeń płynących z przemocy w rodzinie oraz metod jej zapobiegania, co mogło wspomagać zmiany postaw społecznych wobec zjawiska przemocy w rodzinie. Wzmacniano rodziny w radzeniu sobie z sytuacjami kryzysowymi i problemami wychowawczymi, a także wspomagano rodziny dysfunkcyjne w pełnieniu ich zadań.

Monitorowanie realizacji ww. Programu oraz adekwatności celów, jak wynikało z wyjaśnień Dyrektora PCPR, następowało w sposób opisany dla Programu przeciwdziałania przemocy na lata 2014-2021. Wyjaśniła także, że nie odnotowano znaczących zmian w strukturze osób korzystających ze wsparcia zarówno w zakresie liczby korzystających, jak i przyczyn udzielenia wsparcia.

(akta kontroli str. 955-1036)

Z informacji przekazanych NIK²¹ przez kierowników sześciu z ośmiu ośrodków w zakresie realizacji Programu profilaktycznego na lata 2013-2020 wynikało, że:

- jeden ośrodek nie realizował ww. Programu,
- jeden ośrodek nie posiadał o nim wiedzy, ale w ramach zadań własnych podejmowano działania wpisujące się w jego cele,
- pięć ośrodków realizowało w ramach zadań własnych oraz gminnych programów profilaktycznych i wsparcia rodziny zadania wpisujące się w jego cele.

Dyrektor Poradni poinformowała²², że w ramach realizacji Programu profilaktycznego na lata 2013-2020 m.in. zorganizowano w 2019 r. cztery cykle zajęć psychoedukacyjnych w formie grupowej warsztatowej dla rodziców oraz opiekunów „Szkoła Rodziców i Wychowawców”, w których udział wzięło łącznie 68 osób. Ponadto, w ramach bieżącej działalności, na podstawie zgłoszeń rodziców i opiekunów dzieci, udzielano porad wychowawczych, przeprowadzano rozmowy terapeutyczne z rodzicami oraz spotkania w ramach terapii rodzin.

(akta kontroli str. 670-836)

1.3. W Strategii na lata 2022-2030 dokonano rozpoznania problemów społecznych i analizy potrzeb i problemów rodzin w powiecie z uwzględnieniem uwarunkowań pandemii COVID-19, m.in. w odniesieniu do rynku pracy. W przeprowadzonej analizie SWOT, jako kluczowe zagrożenia w odniesieniu do sytuacji społecznej powiatu gdańskiego wskazano epidemię koronawirusa oraz jej skutki oraz izolację społeczną sprzyjającą samotności, rozwojowi zaburzeń psychicznych, nasileniu problemów wynikających z przemocy w rodzinie, uzależnień i innych dysfunkcji.

W sprawozdaniu z działalności PCPR za 2020 r. dokonano analizy wpływu pandemii COVID-19 na sytuację społeczną w powiecie oraz warunki udzielania wsparcia i pomocy osobom i rodzinom potrzebującym m.in. w ramach interwencji kryzysowej. Z ww. analizy wynikało, że izolacja społeczna, praca zdalna, niepewność związana z rozwojem pandemii, a także obawy o zdrowie swoje i najbliższych przyczyniły się do pogłębiania traumy wielu osób, co wymagało odpowiedniego dostosowania

²¹ Informacje przekazane NIK w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK. Jeden ośrodek do dnia 13 kwietnia 2022 r. nie przekazał informacji, jeden ośrodek przekazał informacje wyłącznie w zakresie realizacji Strategii na lata 2014-2021.

²² Informacje przekazane NIK w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

dostępnych form pomocy i wsparcia (porady i konsultacje telefoniczne, mailowe, informacje na stronie internetowej)²³.

W ocenie zasobów pomocy społecznej za 2020 r. wskazano, że z uwagi na pandemię COVID-19, uchwałą nr 270/2020 Rady Powiatu Gdańskiego z dnia 28 sierpnia 2020 r., powierzono PCPR bezpośrednią realizację projektu „Wsparcie dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej w okresie epidemii COVID-19”. Jego głównym celem było zapobieganie i ograniczenie negatywnych skutków wystąpienia pandemii w obszarze pieczy zastępczej.

Dyrektor PCPR wyjaśniła, że w okresie pandemii COVID-19 na bieżąco analizowano potrzeby w zakresie prowadzonej działalności. W szczególności:

- od 17 marca 2020 r. pracownicy Działu pieczy zastępczej, w tym psycholog, mieli obowiązek przysyłania cotygodniowych sprawozdań o sytuacji w rodzinach zastępczych, opiece nad dziećmi, występujących problemach i potrzebach – zdiagnozowane na początku pandemii potrzeby dotyczyły m.in. sprzętu komputerowego niezbędnego do lekcji zdalnych (wyplacono jednorazowe świadczenia pieniężne z przeznaczeniem na zakup tabletów dla 32 wychowanków, zakupiono i wypożyczono rodzinom zastępczym i placówkom opiekuńczo-wychowawczym łącznie 16 laptopów, dwa tablety oraz jeden telewizor²⁴),
- z uwagi na długotrwałą sytuację kryzysową, po roku trwania pandemii odnotowano potrzebę wsparcia dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej, rodziców zastępczych, osób prowadzących rodzinne domy dziecka oraz pracowników organizatora pieczy zastępczej dodatkowym wsparciem specjalistycznym (PCPR otrzymało na ten cel grant w ramach projektu „Pomorskie dzieciom”, który opisano w pkt 1.6 niniejszego wystąpienia pokontrolnego; w 2021 r. w szkoleniach uczestniczyło łącznie 31 osób).

(akta kontroli str. 229-287, 354-428, 1101-1191, 1192-1249)

1.4. Zasoby instytucjonalne, jakimi w okresie objętym kontrolą dysponował powiat gdański, obejmowały jeden dom pomocy społecznej, SOW, mieszkania chronione dla pięciu pełnoletnich usamodzielnianych wychowanków pieczy zastępczej oraz dwie placówki opiekuńczo-wychowawcze prowadzone na podstawie zlecenia przez jedną organizację pozarządową i cztery warsztaty terapii zajęciowej prowadzone przez trzy organizacje pozarządowe. Powiat nie prowadził placówek wsparcia dziennego, hospicjum oraz ośrodków dla cudzoziemców ubiegających się o status uchodźcy. W ocenach zasobów pomocy społecznej za 2019 r. i 2020 r. wskazano, że powiat był dobrze wyposażony w instytucje realizujące zadania pomocy społecznej. Jednak wśród wykazanych w sprawozdaniach z działalności PCPR za ww. lata potrzeb w zakresie polityki społecznej w odniesieniu do zadań określonych w ustawie o wspieraniu rodziny wykazano utworzenie trzeciej placówki opiekuńczo-wychowawczej dla 14 dzieci, ze szczególnym uwzględnieniem sześciu miejsc interwencyjnych (co opisano w pkt 1.1 wystąpienia pokontrolnego). Placówkę utworzono w 2021 r.

W ramach PCPR funkcjonowały PIK oraz PK.

(akta kontroli str. 1037-1134)

1.5.1. W okresie objętym kontrolą PCPR w szczególności realizowało zadania określone w ustawie o pomocy społecznej, ustawie o wspieraniu rodziny oraz ustawie o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Zadania w zakresie wsparcia osób i rodzin

²³ Podobna analiza zawarta została w projekcie Sprawozdania z działalności PCPR za 2021 r., wg stanu na 13 kwietnia 2022 r.

²⁴ W ramach realizacji projektu „Wsparcie dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej w okresie pandemii COVID-19”, który opisano w pkt 1.6 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

przeżywających trudności obejmowały m.in. prowadzenie specjalistycznego poradnictwa, ośrodka interwencji kryzysowej, zapewnienie osobom i rodzinom dotkniętym przemocą w rodzinie schronienia w SOW oraz zapewnienie dzieciom pieczy zastępczej w odpowiedniej formie oraz wsparcia osobom usamodzielnianym. Zgodnie z Regulaminem organizacyjnym²⁵, ich realizację przypisano m.in.: SOW, Działowi poradnictwa specjalistycznego, w ramach którego funkcjonowały: PIK oraz PK, Działowi pieczy zastępczej. W okresie pandemii COVID-19 nie nastąpiły zmiany w powyższym zakresie, lecz, jak wyjaśniła Dyrektor PCPR, w sposobie realizacji zadań lub priorytetach w ich wykonywaniu.

(akta kontroli str. 14-88, 540-549)

1.5.2. W okresie objętym kontrolą PIK był komórką organizacyjną PCPR. Dyżury specjalistów PIK pełnione były w poniedziałki w godz. 09.00-16.00, wtorki w godz. 16.00-19.00, środy w godz. 11.00-19.00 oraz w czwartki w godz. 09.00-12.00, co opisano w pkt 1.5.3 niniejszego wystąpienia pokontrolnego. Dyżur specjalisty w PK pełniony był w poniedziałku w godz. 14.00-19.00. Godziny dyżurów i dostępność specjalistów nie uległa zmianie w okresie pandemii COVID-19. SOW funkcjonował całodobowo, we wszystkie dni tygodnia. W godz. 07.00-19.00 w SOW pracowali pracownicy etatowi (psycholog, pedagog, pracownicy socjalni), w godz. 19.00-07.00 – dyżurni świadczący pracę na podstawie umowy zlecenia (psycholog lub pedagog). Dyrektor PCPR wyjaśniła, że organizacja dyżurów specjalistów w PIK zapewniała ich dostępność potrzebującym i nie było przypadków nieudzielenia pomocy osobom w stanie kryzysu.

Wskutek pandemii COVID-19 zmianie uległa forma dostępnej pomocy. W okresie od 13 marca do 26 maja 2020 r., zgodnie z § 1 ust. 6 zarządzenia nr 5/2020 Dyrektora PCPR²⁶, osobom wymagającym wsparcia w ramach interwencji kryzysowej lub poradnictwa specjalistycznego niezbędna pomoc miała być udzielana drogą telefoniczną lub mailową (w związku z zamknięciem budynków PCPR dla interesantów). Od dnia 27 maja 2020 r. osobom wymagającym wsparcia niezbędna pomoc miała być udzielana osobiście przez pracownika PCPR, po wcześniejszej rejestracji (zgodnie z § 1 ust. 9 zarządzenia nr 7/2020 Dyrektora PCPR²⁷). Zgodnie z § 1 ust. 7 zarządzenia nr 5/2020 Dyrektora PCPR oraz § 1 ust. 10 zarządzenia nr 7/2020 Dyrektora PCPR, w przypadku konieczności zapewnienia schronienia ofierze przemocy w rodzinie oraz dzieciom pozostającym pod jej opieką w SOW, przyjęcie do SOW miało następować po odbyciu kwarantanny w jednym z miejsc wyznaczonych przez powiat lub gminę.

Zastępca Dyrektora PCPR będący w latach 2019-2021 kierownikiem SOW wyjaśnił, że wprowadzenie obowiązku odbycia kwarantanny przed przyjęciem do SOW okazało się w praktyce trudne do wyegzekwowania w związku ze sporami kompetencyjnymi pomiędzy instytucjami, które kierowały ofiary przemocy w rodzinie do SOW, a instytucjami właściwymi do skierowania do odbycia kwarantanny. W efekcie, jedynie jedna osoba przed przyjęciem do SOW odbyła kwarantannę. W dwóch przypadkach wobec braku możliwości odbycia kwarantanny, przed przyjęciem do SOW zorganizowano bezpieczne miejsce pobytu u rodziny (dotyczyło to dwóch kobiet i dwojga dzieci).

²⁵ Uchwała nr 135/2019 Zarządu Powiatu Gdańskiego z dnia 15 października 2019 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu Organizacyjnego Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Pruszczu Gdańskim.

²⁶ Zarządzenie nr 5/2020 Dyrektora Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Pruszczu Gdańskim z dnia 13 marca 2020 r. w sprawie działań mających na celu zapobieganie oraz przeciwdziałanie zakażeniom koronawirusem SARS-CoV-2.

²⁷ Zarządzenie nr 7/2020 Dyrektora Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Pruszczu Gdańskim z dnia 27 maja 2020 r. w sprawie działań mających na celu zapobieganie oraz przeciwdziałanie zakażeniom koronawirusem SARS-CoV-2.

Informacje o możliwości uzyskania pomocy oraz jej zakresie osobom zainteresowanym przekazywane były m.in. poprzez ogłoszenia umieszczane na drzwiach budynków PCPR oraz na stronie internetowej. Zakres publikowanych komunikatów opisano w pkt 1.5.5 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

PIK nie dysponował miejscami całodobowego schronienia dla osób w stanie kryzysu. Nie dysponował również produktami codziennego użytku o charakterze interwencyjnym. Ofiary przemocy w rodzinie mogły znaleźć całodobowe schronienie w SOW. Z pomocy SOW w latach 2019-2021 skorzystało odpowiednio: 280, 143 i 135 osób, w tym 53, 29 i 10 dzieci, natomiast z całodobowego pobytu: 54, 48 i 19 osób, w tym 32, 29 i 10 dzieci, z których 12, ośmioro i dwoje realizowało podczas pobytu w SOW obowiązek szkolny. Do SOW przyjmowano osoby spoza powiatu gdańskiego²⁸ (w poszczególnych latach odpowiednio: 16, 13 i dwie).

Ofiarom przemocy w rodzinie przebywającym w SOW zapewniano m.in.²⁹ pomieszczenia do spania przeznaczone dla czterech osób, każde z dostępem do łazienek wyposażonych w sposób umożliwiający korzystanie zarówno przez osoby dorosłe, jak i dzieci oraz wspólną przestrzeń do pobytu dziennego z miejscem zabaw dla dzieci. Ponadto zapewniono ogólnodostępne zaplecze kuchenne z dostępem do sprzętu AGD: kuchenki mikrofalowej, czajnika bezprzewodowego oraz chłodziarko-zamrażarki, a także środki higieny osobistej i środki czystości.

PCPR dysponował również pięcioma mieszkaniem chronionymi, z których w latach 2019-2021 skorzystało łącznie osiem osób. Zasady kierowania i funkcjonowania mieszkań chronionych określono w regulaminie.

W PIK nie działał telefon interwencyjny, jednak na stronie internetowej PCPR dostępne były telefony zaufania oraz infolinie z wykazem ogólnopolskich punktów pomocy dla osób w kryzysie.

(akta kontroli str. 14-88, 97-101, 288-428, 1250-1269, 1302-1317, 1319, 1366-1375, 1450-1460)

1.5.3. W latach objętych kontrolą zadania w zakresie interwencji kryzysowej oraz wsparcia osób i rodzin przeżywających trudności w okresie pandemii COVID-19, w tym zagrożonych przemocą lub jej doświadczających, wykonywali:

- w ramach PIK – jeden psycholog (0,2 etatu – umowa o pracę) pełniący dyżury w poniedziałki i środy w godz. 09.00-12.00 oraz trzech specjalistów świadczących pracę na podstawie umów zlecenia (prawnik pełniący dyżury w poniedziałek w godz. 12.00-16.00, dwóch terapeutów uzależnień pełniących dyżury odpowiednio we wtorki w godz. 16.00-19.00³⁰ oraz w środy w godz. 14.00-19.00). Ponadto, od października 2021 r. na podstawie umowy zlecenia dyżury w środy w godz. 11.00-14.00 i czwartki w godz. 09.00-12.00 pełnił drugi psycholog;
- w PK – jeden psycholog pełniący dyżury w poniedziałki w godz. 14.00-19.00, świadczący pracę na podstawie umów zlecenia;
- w SOW – kierownik ośrodka (psycholog kliniczny, terapeuta), jeden pedagog oraz dwóch pracowników socjalnych – zatrudnieni na podstawie umów o pracę oraz prawnik (pełniący dyżury dwa razy w miesiącu po 4 godz.) i sześciu dyżurujących (dwóch psychologów i czterech pedagogów – dyżury nocne w godz. 19.00-07.00) świadczących pracę na podstawie umów zlecenia.

Organizacja ww. zadań nie uległa zmianie w związku z pandemią COVID-19, jednak zmieniono ich formę (m.in. umożliwiono realizację porad w formie telefonicznej).

²⁸ Zgodnie z § 2 pkt 5 Regulaminu Organizacyjnego SOW (stanowiącego załącznik nr 2 do Regulaminu Organizacyjnego PCPR), SOW był jednostką całodobowego pobytu o zasięgu ogólnokrajowym.

²⁹ Wg stanu na 6 kwietnia 2021 r.

³⁰ W latach 2019-2020.

Badanie spełnienia wymogów kwalifikacyjnych przez wybranych pracowników oraz osoby świadczące w okresie objętym kontrolą pracę w PK, PIK i SOW wykazało, że:

- osoby prowadzące oddziaływania (jedna) oraz programy korekcyjno-edukacyjne (dwie) posiadały kwalifikacje wymagane § 9 rozporządzenia w sprawie standardów w SOW³¹,
- specjaliści PIK (dwóch psychologów, dwóch terapeutów uzależnień oraz prawnik) legitymowali się wykształceniem zgodnym z profilem świadczonych usług,
- trzech specjalistów zatrudnionych w SOW oraz dwóch specjalistów świadczących pracę na podstawie umowy zlecenia (z siedmiu objętych badaniem), spełniało wymogi określone w § 2 ust. 1 pkt 1, 3 i 5 rozporządzenia w sprawie standardów w SOW. Dwóch pedagogów nie spełniało wymogów kwalifikacyjnych do zajmowania stanowiska pedagoga, określonych w § 2 ust. 1 pkt 2 ww. rozporządzenia, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

Dyrektor PCPR wyjaśniła m.in., że osoby świadczące pracę na podstawie umów zlecenia w PIK, PK i SOW były specjalistami w danej dziedzinie, z wieloletnim stażem oraz praktyką zawodową i taka forma świadczenia pracy była dla nich dogodniejsza. Ponadto wyjaśniła, że dotychczasowa, obowiązująca przez wiele lat w niezmienionej formie organizacja pracy specjalistów w PIK, PK i SOW zapewniała stałość specjalistów i dostępność świadczonych usług. Terminy dyżurów specjalistów były znane w ośrodkach pomocy społecznej i Policji.

Dyrektor PCPR wyjaśniła również, że obsada kadrowa specjalistów PCPR była stała i nie było potrzeby zatrudniania specjalistów. Wyjaśniła, że w okresie objętym kontrolą w związku z odejściem z pracy dwóch etatowych pracowników, prowadzono łącznie trzy nabory (jeden w 2019 r. – na stanowisko pedagoga w SOW oraz dwa w 2022 r. – na stanowisko psychologa). W naborze na stanowisko pedagoga nie wpłynęła żadna oferta, w związku z czym stanowisko obsadzono w drodze awansu zawodowego pracownika SOW. W pierwszym naborze na stanowisko psychologa nie wpłynęła żadna oferta, w drugim – wpłynęła jedna³².

Wdrożone w okresie pandemii COVID-19 procedury bezpieczeństwa³³, poza wyżej opisanymi, obejmowały zobowiązanie pracowników PCPR do przestrzegania podstawowych zasad zapobiegawczych, mających istotny wpływ na ograniczenie ryzyka zakażenia wirusem SARS-CoV-2, publikowanych m.in. na stronach internetowych Głównego Inspektora Sanitarnego. Wprowadzono obowiązek utrzymania dystansu społecznego, ograniczenia bezpośrednich kontaktów. Ponadto, od 24 sierpnia 2020 r. wprowadzono podział pracowników PCPR na dwie niezależne grupy, które miały pracować naprzemiennie – stacjonarnie i zdalnie³⁴. Zasady pracy w trybie zdalnym określone zostały w regulaminach.

(akta kontroli str. 97-101, 288-428, 1450-1491)

³¹ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 22 lutego 2011 r. w sprawie standardu podstawowych usług świadczonych przez specjalistyczne ośrodki wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie, kwalifikacji osób zatrudnionych w tych ośrodkach, szczegółowych kierunków prowadzenia oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych wobec osób stosujących przemoc w rodzinie oraz kwalifikacji osób prowadzących oddziaływania korekcyjno-edukacyjne (Dz. U. Nr 50, poz. 259).

³² Planowane zatrudnienie od 1 maja 2022 r.

³³ Zarządzenie nr 5/2020 Dyrektora PCPR oraz następujące po nim zarządzenie nr 7/2020 Dyrektora PCPR.

³⁴ Zarządzenie nr 14/2020 Dyrektora Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Pruszczu Gdańskim z dnia 24 sierpnia 2020 roku w sprawie organizacji pracy zdalnej przez pracowników Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Pruszczu Gdańskim w okres ogłoszonego na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemiologicznego wynikającego z zakażenia wirusem SARS-CoV-2 (uchylone zarządzeniem nr 3a/2021 Dyrektora Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Pruszczu Gdańskim z dnia 26 kwietnia 2021 r.), Zarządzenie nr 2/2022 Dyrektora Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Pruszczu Gdańskim z dnia 20 stycznia 2022 roku w sprawie organizacji pracy zdalnej przez pracowników Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Pruszczu Gdańskim w okres ogłoszonego na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemiologicznego wynikającego z zakażenia wirusem SARS-CoV-2.

1.5.4. Realizując w okresie pandemii COVID-19 zadania z zakresu interwencji kryzysowej oraz pomocy i wsparcia osobom i rodzinom przeżywającym trudności w opiekowaniu się i wychowywaniu dzieci PCPR współpracowało m.in. z Policją, ośrodkami pomocy społecznej, Strażą Miejską w Pruszczu Gdańskim i strażami gminnymi, kuratorami i sądami rodzinnymi, a także z organizacjami pozarządowymi. W ramach współpracy z organizacjami pozarządowymi w szczególności zapewniono:

- dostępność do pomocy psychologicznej, psychoterapeutycznej, prawnej i zawodowej mieszkańcom powiatu gdańskiego (skierowanym przez PCPR) – po przeżytym traumatycznym zdarzeniu, zagrożonych wykluczeniem społecznym, doświadczających fizycznych i psychicznych skutków traumy. Pomoc była świadczona na podstawie umowy współpracy, w postaci dyżurów specjalistów w punkcie konsultacyjnym w siedzibie PCPR. Skorzystało z niej 107 osób;
- dostępność do wsparcia dedykowanego rodzinom zagrożonym wykluczeniem społecznym, w tym dzieciom – doświadczającym traum, stresu pourazowego oraz pogłębiających się zaburzeń psychospołecznych, zdrowotnych i psychicznych;
- pomoc imigrantom poprzez zwiększanie ich wiedzy na temat prawa pracy i powiązanych z nim zagadnień, wartości i praw obowiązujących w Polsce, warunków życia, kultury i historii, a także zwiększenie kompetencji komunikacji międzykulturowej pracowników sfery publicznej;
- możliwość pobytu w domu samotnej matki – matkom z małoletnimi dziećmi oraz kobietom w ciąży dotkniętym przemocą lub znajdujących się w innej sytuacji kryzysowej, ojcom lub innym osobom sprawującym opiekę prawną nad dziećmi (w okresie objętym kontrolą z tej formy wsparcia skorzystała jedna matka z dzieckiem),
- możliwość uczestnictwa w bezpłatnych warsztatach psychoedukacyjnych dla młodzieży „Ku dorosłości” (skorzystało 12 wychowanków pieczy zastępczej),
- dostępność łącznie 28 miejsc dla dzieci w dwóch placówkach opiekuńczo-wychowawczych typu socjalizacyjnego, a od 2021 r. dodatkowo kolejne 10 miejsc, z tym dwa interwencyjne.

Współdziałanie z innymi jednostkami państwowymi, samorządowymi, organizacjami społecznymi i in. zajmującymi się sprawami pomocy społecznej, wspieraniem rodzin i pieczy zastępczej oraz osób niepełnosprawnych należało do zadań PCPR określonych w Regulaminie organizacyjnym.

(akta kontroli str. 14-88, 617-669, 1192-1212, 1275-1301)

1.5.5. PCPR, w tym SOW, informowało lokalną społeczność o możliwości uzyskania pomocy w sytuacji kryzysowej. Po ogłoszeniu stanu zagrożenia pandemią COVID-19, na stronach internetowych³⁵ publikowano komunikaty/ informacje dotyczące występujących zagrożeń i związanych z nimi ograniczeń oraz wymogach sanitarnych, możliwości uzyskania pomocy w związku z problemami rodzin m.in. spowodowanymi pandemią. W ogólnodostępnych miejscach wywieszano ogłoszenia i plakaty. Dotyczyły one m.in. czasowego ograniczenia osobistego załatwiania spraw w PCPR oraz możliwości uzyskania pomocy w ramach interwencji kryzysowej lub poradnictwa specjalistycznego, terminów spotkań grupy wsparcia dla rodzin zastępczych oraz grupy wsparcia dla osób doświadczających przemocy w rodzinie. Publikowano artykuły poświęcone problematyce m.in.: „Jak rozmawiać z dzieckiem o niepokojącej sytuacji związanej z koronawirusem?”, „Koronawirus – wytyczne resortu zdrowia”, „Wsparcie na rzecz mieszkańców województwa pomorskiego w zakresie pomocy psychologicznej, psychoterapeutycznej oraz prawnej, w związku z przeciwdziałaniem zagrożeniami związanym z COVID-19”. Na stronie internetowej dostępne były

³⁵ www.pcpr.powiat-gdanski.pl, www.sow.powiat-gdanski.pl

informacje m.in. o bezpłatnej aplikacji "Twój Parasol", całodobowych formach wsparcia dla osób po kryzysach psychicznych, telefony zaufania, infolinie z wykazem ogólnopolskich punktów pomocy dla osób w kryzysie.

Podejmowanie działań mających na celu propagowanie informacji w środowisku lokalnym o działalności PCPR oraz sporządzanie w tym zakresie informacji dla mediów należało do zadań PCPR określonych w Regulaminie organizacyjnym.

(akta kontroli str. 14-88, 1192-1212, 1250-1274)

1.6. Dyrektor PCPR wyjaśniła, że w związku z potrzebą zapewnienia i organizacji miejsc kwarantanny dla dzieci, które miały zostać zabezpieczone w pieczy zastępczej w trybie interwencyjnym (tj. wskutek interwencji Policji lub w trybie art. 12a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy), podjęła decyzję o przeznaczaniu na ten cel niezamieszkałych pomieszczeń mieszkań chronionych – treningowych.

W okresie pandemii COVID-19 dwukrotnie organizowano kwarantannę, dla łącznie siedmiorga dzieci, które miały zostać zabezpieczone w pieczy zastępczej w trybie interwencyjnym. Opiekę nad dziećmi sprawowali pracownicy PCPR.

Zabezpieczenie dzieci odbywało się na podstawie stosownego postanowienia sądu rodzinnego.

(akta kontroli str. 540-549, 566-578)

Ponadto, w związku z potrzebami w zakresie wsparcia osób i rodzin w związku z ich problemami spowodowanymi pandemią, PCPR realizował w okresie objętym kontrolą trzy projekty osłonowe oraz jeden grant:

- projekt „Można Inaczej” opracowany i zrealizowany w ramach Programu Osłonowego „Wspieranie jednostek samorządu terytorialnego w tworzeniu systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie”, edycja 2020 r. (szczegółowo opisany w dalszej części wystąpienia pokontrolnego);
- projekt „Wsparcie dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej w okresie epidemii COVID-19” realizowany w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój na lata 2014-2020 – Działanie 2.8 Rozwój usług społecznych świadczonych w środowisku lokalnym, Ułatwianie dostępu do przystępnych cenowo, trwałych oraz wysokiej jakości usług, w tym opieki zdrowotnej i usług socjalnych świadczonych w interesie ogólnym (2020 r.)³⁶. Wartość projektu wynosiła 54,2 tys. zł, z tego kwota 45,7 tys. zł pochodziła ze środków europejskich, kwota 8,5 tys. zł ze środków dofinansowania w formie współfinansowania krajowego. Projekt realizowano w związku z występującymi problemami rodzin zastępczych w zapewnieniu odpowiedniego sprzętu IT wskutek przedłużającego się zdalnego trybu nauczania dzieci w szkołach. Wysokość wydatków kwalifikowanych przeznaczonych na działania związane z pandemią COVID-19 wynosiła 53,4 tys. zł.
- projekt „Dostosowanie infrastruktury Specjalistycznego Ośrodka Wsparcia dla Ofiar Przemocy w Rodzinie do potrzeb osób zagrożonych przemocą w rodzinie” opracowany i realizowany w ramach Programu Osłonowego „Wspieranie jednostek samorządu terytorialnego w tworzeniu systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie”³⁷, edycja 2021 r. Wartość projektu wynosiła 125,0 tys. zł, z tego kwota dofinansowania 95,0 tys. zł. Termin realizacji projektu oraz wykorzystania dotacji określono na 31 grudnia 2021 r. Wydatkowano łącznie

³⁶ Na podstawie umowy nr 4/PZ/2020 zawartej 12 sierpnia 2020 r. pomiędzy Wojewodą Pomorskim a Powiatem Gdańskim.

³⁷ Na podstawie porozumienia nr 8/XXII/BRT/2021 o wsparcie realizacji zadania publicznego zawartego 19 sierpnia 2021 r. pomiędzy Ministrem Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej a Powiatem Gdańskim.

kwotę 127,0 tys. zł, z tego kwota 95,0 tys. zł sfinansowana została ze środków z dotacji;

- grant udzielony w 2021 r. w ramach projektu „Pomorskie dzieciom” realizowanego w ramach Poddziałania 6.2.2 Rozwój usług społecznych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Pomorskiego na lata 2014-2020³⁸. Celem grantu było zapobieganie i ograniczenie negatywnych skutków związanych z epidemią COVID-19 poprzez wsparcie dzieci i młodzieży przebywających w rodzinnej pieczy zastępczej, rodziców zastępczych, osób prowadzących rodzinne domy dziecka, osób usamodzielnianych, które przebywały w pieczy zastępczej oraz pracowników organizatora pieczy zastępczej. Zaplanowano sześć działań³⁹ skierowanych łącznie do 60 osób (27 kobiet i 33 mężczyzn). Wartość grantu wynosiła 341,9 tys. zł, z tego 322,9 tys. zł finansowane ze środków Unii Europejskiej oraz 19,0 tys. ze środków budżetu państwa. Umowa zawarta została na okres od dnia jej zawarcia do 31 marca 2023 r., natomiast termin poniesienia wydatków w ramach grantu ustalono od dnia 1 maja 2021 r. do 31 marca 2023 r. W 2021 r. zrealizowano m.in. 12 grup wsparcia dla rodzin zastępczych i prowadzących rodzinne domu dziecka, osiem spotkań superwizyjnych dla kadry pracującej z rodzinami zastępczymi, 21 diagnoz psychofizycznych dla dzieci, dziewięć konsultacji psychologicznych, 12 dzieci rozpoczęło terapie długoterminowe, zapewniono korepetycje dla pięciu dzieci, dwa szkolenia o tematyce związanej z pandemią. Poniesiono wydatki w łącznej kwocie 59,9 tys. zł.

Jak wyjaśniła Dyrektor PCPR, zaplanowane w ramach projektu działania nie były nowe, jednak wskutek pandemii zostały zintensyfikowane.

Ponadto, w ramach realizacji zadań na rzecz wsparcia osób niepełnosprawnych, w każdym z badanych lat PCPR uczestniczył w realizacji programu „Aktywny Samorząd”, w ramach którego:

- w 2019 r. złożono 144 wnioski (Moduły I i II) na łączną kwotę 601,6 tys. zł, z tego zrealizowano 132 wnioski na łączną kwotę 512,4 tys. zł⁴⁰,
- w 2020 r. złożono 208 wniosków (Moduły I i II) na łączną kwotę 1.100,7 tys. zł, z tego zrealizowano 107 wniosków na łączną kwotę 610,6 tys. zł⁴¹, ponadto PCPR był realizatorem Modułu III „Pomoc osobom niepełnosprawnym poszkodowanym w wyniku żywiołu lub sytuacji kryzysowych wywołanych chorobami zakaźnymi”, w ramach którego wprowadzono możliwość uzyskania przez osoby niepełnosprawne pomocy finansowej w związku z wystąpieniem zagrożenia epidemiologicznego oraz stanu epidemii. Udzielono wsparcia 270 osobom, na łączną kwotę 565,0 tys. zł,
- w 2021 r. złożono 186 wniosków (Moduły I i II) na łączną kwotę 926,5 tys. zł, z tego zrealizowano 106 wniosków na łączną kwotę 509,3 tys. zł⁴².

(akta kontroli str. 540-549, 1478-1684)

Szczegółowym badaniem objęto realizację przez PCPR projektu „Można Inaczej”. Projekt realizowany był na podstawie porozumienia nr 2/XXII/DPS/2020 o wsparcie realizacji zadania publicznego realizowanego w ramach Programu Ośłonowego „Wspieranie jednostek samorządu terytorialnego w tworzeniu systemu

³⁸ Na podstawie umowy nr 29/U-ROPS-EFS/2021 o udzielenie grantu w ramach projektu „Pomorskie dzieciom”, zawartej 16 września 2021 r. pomiędzy Województwem Pomorskim a Powiatem Gdańskim.

³⁹ 1. Specjalistyczne poradnictwo rodzinne, 2. Mediacje, terapia rodzinna oraz grupy wsparcia dla rodzin, 3. Specjalistyczne wsparcie psychologiczne i psychiatryczne, 4. Warsztaty edukacyjne dla rodzin zastępczych i pracowników organizatora pieczy zastępczej, 5. Zapewnienie dzieciom przebywającym w pieczy zastępczej korepetycji i wsparcia w nauce, 6. Superwizja dla kadry pracującej bezpośrednio z rodzinami zastępczymi.

⁴⁰ Wg stanu na 14 lipca 2020 r.

⁴¹ Wg stanu na 21 lipca 2021 r.

⁴² Wg stanu na 28 marca 2022 r.

przeciwdziałania przemocy w rodzinie" zawartego 9 lipca 2020 r. pomiędzy Ministrem Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (dalej: „Zleceniodawca”) a Powiatem Gdańskim (Zleceniobiorca). Podmiotem realizującym projekt było PCPR. Zakres merytoryczny projektu został określony we wniosku z 20 lutego 2020 r., z uwzględnieniem aktualizacji harmonogramu i kosztorysu realizacji zadania. Celem projektu była poprawa sytuacji rodzin zagrożonych przemocą w rodzinie, ograniczenie tego zjawiska oraz jego skutków poprzez: zwiększenie świadomości społecznej dotyczącej zagrożeń płynących z przemocy, poszerzenie wiedzy na temat skutków przemocy, zapobieganie powielaniu złych wzorców rodzinnych i środowiskowych oraz nabywanie umiejętności radzenia sobie w sytuacjach kryzysowych. Wartość projektu wynosiła łącznie 23.375,00 zł, z tego kwota dotacji – 14.875,00 zł, wkład własny – 8.500,00 zł. W wyniku badania stwierdzono, że:

- wydatki zostały poniesione w okresie wskazanym w porozumieniu, tj. do 31 grudnia 2021 r. (§ 2 ust. 1 porozumienia),
- procentowy udział dotacji w całkowitych kosztach zadania publicznego nie przekroczył 80% (i wynosił 63%), zachowany został wymagany procentowy udział wkładu własnego w całkowitych kosztach zadania (§ 4 porozumienia),
- otrzymana dotacja została wydatkowana zgodnie z przeznaczeniem, w szczególności na opracowanie i wykonanie broszur informacyjnych, realizację warsztatów „Szkoła dla rodziców”, „Rodzicie nastolatków – jak rozmawiać ze „zbuntowanym” dzieckiem bez przemocy”, dotyczących dobrej komunikacji rodzic-nastolatek, „Nie jest łatwo”, „Dorosłość – co to znaczy”, „Porozumienie międzypokoleniowe bez konfliktu” oraz zakup zakup książek i upominków oraz poczęstunku dla uczestników warsztatów (§ 2 ust. 2 i ust. 3 porozumienia),
- nie nastąpiły przesunięcia wydatków pomiędzy poszczególnymi pozycjami kosztów określonymi w kalkulacji przewidywanych kosztów (§ 9 ust. 2-4 porozumienia),
- prowadzono wyodrębnioną dokumentację finansowo-księgową oraz ewidencję księgową zadania publicznego, w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych (§ 6 porozumienia),
- powierzone zadanie publiczne zostało zrealizowane w terminie określonym w porozumieniu, tj. do 31 grudnia 2021 r. (§ 1 ust. 4 porozumienia),
- zakładane cele i wskaźniki zadania publicznego zostały osiągnięte, przy czym z uwagi na ograniczenia związane z pandemią COVID-19 zmniejszeniu uległa liczba uczestników warsztatów, co zostało zaakceptowane jako zgodne z porozumieniem przez Zleceniodawcę,
- terminowo złożono sprawozdanie końcowe z wykonania zadania (§ 9 ust. 1 porozumienia),
- w sprawozdaniu wykazano wydatki poniesione na realizację ww. zadania publicznego w łącznej kwocie 22.984,61 zł (z tego wydatki w łącznej kwocie 14.484,61 zł (63%) sfinansowane z dotacji, pozostałe wydatki w łącznej kwocie 8.500,00 zł (37%) ze środków własnych), jednak zostało ono sporządzone nierzetelnie, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości,
- zwrócono jako niewykorzystaną dotację w kwocie 390,39 zł.

(akta kontroli str. 1480-1544, 1685-1767)

1.7. W latach objętych kontrolą w PK oddziaływaniami korekcyjno-edukacyjnymi objęto łącznie 89 sprawców przemocy w rodzinie (odpowiednio 29, 34 i 26). W każdym roku łącznie 15 osób (dwie, siedem i sześć) kontynuowało konsultacje rozpoczęte w latach poprzednich. Oddziaływanie korekcyjno-edukacyjne dla osób stosujących przemoc w rodzinie prowadzone były w siedzibie PCPR.

W ramach Programu przeciwdziałania przemocy na lata 2014-2020 Rada Powiatu Gdańskiego przyjęła „Powiatowy program korekcyjno-edukacyjny dla sprawców przemocy w rodzinie na lata 2014-2020” (dalej: „Program korekcyjno-edukacyjny”). Głównym celem ww. Programu była pomoc sprawcom przemocy w zaprzestaniu przemocy poprzez edukację. W Programie korekcyjno-edukacyjnym określono m.in. jego adresatów, osoby wyłączone z możliwości uczestnictwa, warunki uczestnictwa oraz założenia teoretyczne, w tym odbycie przez uczestników łącznie minimum 60 godzin zajęć.

W okresie pandemii COVID-19 w PCPR zrealizowano trzy edycje ww. Programu oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych (po jednej w każdym roku), ponadto w 2020 r. jedną edycję programu psychologiczno-terapeutycznego. Zajęcia grup oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie odbywały się stacjonarnie, przy czym w 2020 r. z uwagi na pandemię COVID-19, zajęcia realizowano w trakcie 11, a nie jak zaplanowano, 14 spotkań. Do uczestnictwa w grupach przystąpiło łącznie 25 sprawców przemocy w rodzinie (odpowiednio ośmiu, ośmiu i dziewięciu), Program ukończyło łącznie 20 osób (sześć, sześć i osiem).

Badanie realizacji oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych w PK przeprowadzone na próbie sześciu osób kontynuujących w 2021 r. konsultacje z lat poprzednich wykazało, że:

- trzy osoby rozpoczęły konsultacje w 2019 r., pozostałe trzy – w 2020 r.,
- w poszczególnych latach sprawcy przemocy w rodzinie uczestniczyli łącznie w 14, 11 i 13 spotkaniach ze specjalistą,
- trzy osoby uczestniczyły w Programie oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych (po jednej osobie w każdej edycji Programu).

Badanie przebiegu grup oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie przeprowadzone na próbie trzech ww. osób wykazało, że:

- uczestnictwo w zajęciach grup wynosiło od 86% do 90%,
- wszystkie osoby ukończyły Program korekcyjno-edukacyjny i otrzymały stosowne zaświadczenia,
- ewaluacje skuteczności Programu korekcyjno-edukacyjnego zostały przeprowadzone 17 grudnia 2020 r. (edycja 2019) i 16 grudnia 2021 r. (edycja 2020),
- w wyniku ewaluacji potwierdzono uzyskanie efektów Programu korekcyjno-edukacyjnego u dwóch osób uczestniczących w ww. edycjach Programu (m.in. poprzez brak interwencji Policji u sprawcy przemocy w okresie 12 miesięcy od zakończenia Programu), tj. sprawca przemocy odstąpił od jej stosowania.

(akta kontroli str. 842-888, 1775-1799)

1.8.1 Łączna kwota wydatków budżetowych planowanych w latach 2019-2021 na zapewnienie interwencji kryzysowej, przeciwdziałanie przemocy w rodzinie oraz wsparcie rodzin, w tym przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych wyniosła 1.670,9 tys. zł, z czego z przeznaczeniem na: jednostki specjalistycznego poradnictwa, mieszkania chronione i ośrodki interwencji kryzysowej (rozdział 85220) odpowiednio: 71,9 tys. zł, 87,3 tys. zł i 105 tys. zł, zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie (rozdział 85205) – 447,8 tys. zł, 504,4 tys. zł i 450,6 tys. zł oraz wspieranie rodziny (rozdział 85504) – w 2019 r. – 2,2 tys. zł i w 2020 r. – 1,7 tys. zł⁴³ (rozdział 85504). Wydatkowano łącznie 1.534,9 tys. zł, w tym odpowiednio na: interwencję kryzysową – 44,5 tys. zł, 40,7 tys. zł i 61,3 tys. zł, przeciwdziałanie przemocy w rodzinie – 447,4 tys. zł, 487,6 tys. zł

⁴³ Nie zaplanowano oraz nie wydatkowano środków w rozdziale 85504 – Wspieranie rodziny w 2021 r.

i 450 tys. zł oraz wspieranie rodziny – 1,8 tys. zł i 1,6 tys. zł. Powyższe wydatki w poszczególnych latach 2019-2021 stanowiły: 6,91%, 7,83% i 6,59% wszystkich wydatków PCPR.

W związku z pandemią COVID-19 wysokość planowanych wydatków uległa zmianie, a zwiększenie środków nastąpiło w rozdziale 75421 – Zarządzanie kryzysowe, odpowiednio w kwotach: 35,6 tys. zł – w 2020 r. oraz 32,5 tys. zł w 2021 r. Poniesione wydatki w 2020 r. wyniosły 18,3 tys. zł, w tym na zakup środków ochrony osobistej – 2,4 tys. zł, natomiast w 2021 r. – 10,6 tys. i stanowiły one w całości wydatki związane z zakupem środków ochrony osobistej.

(akta kontroli str. 540-549, 1800-1876)

1.8.2. W okresie objętym kontrolą od podopiecznych PCPR pobierano opłaty za udzieloną pomoc w formie całodobowego pobytu w:

- mieszkaniu chronionym treningowym, na podstawie uchwały nr XXII/144/2008 Rady Powiatu Gdańskiego z dnia 5 września 2008 r.⁴⁴. Z całodobowego pobytu w mieszkaniu chronionym skorzystało łącznie ośmiu wychowanków (sześciu w 2019 r. i dwóch w 2020 r.), z czego siedmiu zostało zwolnionych z odpłatności z uwagi na spełnienie przesłanek określonych w uchwale w zakresie kryterium dochodowego. Odpłatność za pobyt w mieszkaniu chronionym ponoszona była z tytułu kosztów eksploatacyjnych;
- domu dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży, na podstawie uchwały nr XXXIX/2021 Rady Powiatu Gdańskiego z dnia 2 sierpnia 2021 r.⁴⁵.

(akta kontroli str. 540-549, 1962-2002)

1.9. W okresie objętym kontrolą do PCPR nie wpłynęły skargi ani wnioski dotyczące działalności w zakresie pomocy osobom i rodzinom przeżywającym trudności.

Starosta Gdański poinformował⁴⁶, że w latach 2019-2021 wpłynęła jedna skarga na działania Dyrektora PCPR oraz rodziny zastępczej specjalistycznej zawodowej. Sprawa wyjaśniona została przez Starostę Gdańskiego oraz rozpatrzona przez właściwy sąd rejonowy.

(akta kontroli str. 837-841, 1192-1207, 1877-1887)

W okresie objętym kontrolą w PCPR, w tym w SOW, Wojewoda Pomorski przeprowadził łącznie pięć kontroli (po jednej w 2019 r. i 2020 r., trzy w 2021 r.):

- jedną w zakresie zgodności wydanych orzeczeń z dokumentacją oraz przepisami oraz prawidłowość i jednolitość stosowania przepisów, standardów i procedur postępowania w sprawach dotyczących orzekania o niepełnosprawności i o stopniu niepełnosprawności (2019 r.);
- dwie w zakresie zagadnień związanych z realizacją pieczy zastępczej (2021 r.). Sformułowano łącznie 12 uwag i wniosków oraz dziewięć zaleceń pokontrolnych, które – zgodnie z informacjami przekazanymi Wojewodzie Pomorskiemu – zostały wykonane;
- jedną w zakresie zasadności przyznawania świadczeń z zakresu ustawy o pomocy społecznej zleconych powiatowi przez administrację rządową i zadań własnych powiatu, kwalifikacji kadr, organizacji pracy centrum oraz sposobu

⁴⁴ Uchwała nr XXII/144/2008 Rady Powiatu Gdańskiego z dnia 5 września 2008 r. w sprawie szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniu chronionym przez usamodzielnianych wychowanków placówek opiekuńczo-wychowawczych i rodzin zastępczych prowadzonym przez Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Pruszczu Gdańskim.

⁴⁵ Uchwała nr XXXIX/2021 Rady Powiatu Gdańskiego z dnia 2 sierpnia 2021 r. w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w domu dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży (Dz. Urz. Woj. Pomorskiego z 2021 r. poz. 3150).

⁴⁶ Informacje przekazane NIK w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

prowadzenia dokumentacji w 2019 r. (2020 r.) – w wyniku której nie sformułowano uwag i wniosków;

- jedną w zakresie realizacji zadań zleconych powiatu z zakresu ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (2021 r.) – w wyniku której nie sformułowano uwagi i wniosków.

(akta kontroli str. 1888-1961)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W okresie objętym kontrolą na stanowisku pedagoga w SOW zatrudniano kolejno dwie osoby⁴⁷, które nie spełniały wymogów kwalifikacyjnych do zajmowania tego stanowiska określonych w § 2 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie standardów w SOW. Osoby te legitymowały się dyplomami ukończenia studiów magisterskich na kierunku pedagogika oraz dyplomami ukończenia zawodowych studiów licencjackich na kierunku/specjalności pedagogika resocjalizacyjna, podczas gdy zgodnie z ww. przepisem, w specjalistycznym ośrodku wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie na stanowisku pedagoga były wymagane ukończone studia II stopnia na kierunku pedagogika o specjalności pedagogika opiekuńczo-wychowawcza, pedagogika resocjalizacyjna lub studia wyższe na kierunku pedagogika specjalna i udokumentowany co najmniej roczny staż pracy w instytucjach lub placówkach realizujących zadania na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

Z wyjaśnień Dyrektor PCPR wynikało m.in., że po odejściu z pracy w SOW pedagoga (z końcem marca 2019 r.), PCPR poszukiwał kandydatów na to stanowisko, jednak nabory okazały się nieskuteczne, ponieważ nie wpłynęły żadne oferty. Dyrektor PCPR wyjaśniła, że dla zachowania ciągłości działania SOW, podjęła decyzję o zatrudnieniu na tym stanowisku osoby dotychczas zatrudnionej na innym stanowisku w SOW, która z racji swojego wykształcenia i doświadczenia była przygotowana do pracy na stanowisku pedagoga. Wyjaśniła ponadto, że jej zdaniem ukończenie studiów licencjackich na kierunku/specjalności pedagogika resocjalizacyjna spełniało ww. wymóg.

Zdaniem NIK, powyższe wyjaśnienia nie mogą stanowić wystarczającego usprawiedliwienia dla naruszenia przepisów.

(akta kontroli str. 1450-1477, 1768-1774)

2. Sprawozdanie z realizacji zadania publicznego – projektu „Można Inaczej” sporządzono nierzetelnie, ponieważ:
 - w dziewięciu pozycjach zestawienia faktur wykazano dane niezgodne ze stanem faktycznym oraz ewidencją księgową, w zakresie:
 - a) w czterech pozycjach – dat zapłaty wydatków (poz. 1, 11, 12 i 14),
 - b) w jednej pozycji – numeru faktury (poz. 4),
 - c) w dwóch pozycjach – dat wystawienia faktur (poz. 6 i 7),
 - d) w dwóch pozycjach – wartości faktur (poz. 15 i 16);
 - w „Zestawieniu faktur (rachunków) Projekt „Można Inaczej” (dalej: „zestawienie faktur”) oraz w „Rozliczeniu kosztów projektu” (dalej: „Rozliczenie kosztów”) nie wykazano wszystkich poniesionych przez PCPR

⁴⁷ Pierwsza osoba w okresie od 1 stycznia do 31 marca 2019 r., druga osoba w okresie od 7 czerwca 2019 r. do 31 stycznia 2022 r.

wydatków na realizację ww. projektu, tj. nie wykazano wydatków w łącznej kwocie 780,98 zł (odpowiednio 629,44 zł⁴⁸ i 151,54 zł⁴⁹).

Skutkiem powyższego w zestawieniu faktur oraz Rozliczeniu kosztów projektu wykazano, że łączna kwota poniesionych wydatków na realizację projektu „Można Inaczej” wyniosła 22.984,61 zł (koszt całkowity) i dokonano zwrotu niewykorzystanej dotacji w kwocie 390,39 zł. Tymczasem łączne wydatki na realizację ww. projektu wyniosły 23.765,59 zł i były wyższe o 390,59 zł od całkowitych planowanych kosztów projektu (23.375,00 zł);

Z wyjaśnień Dyrektor PCPR, która podpisała sprawozdanie wynikało m.in., że nie uwzględniono wydatków w łącznej kwocie 629,44 zł w rozliczeniu projektu, ponieważ składki na ubezpieczenie społeczne, Fundusz Pracy oraz Fundusz Solidarnościowy były uwzględnione w planie finansowym PCPR. W odniesieniu do wykazania danych niezgodnych ze stanem faktycznym oraz ewidencją księgową Dyrektor PCPR wyjaśniła, że zaistniałe błędy wynikały z absencji oraz braku doświadczenia osób odpowiedzialnych za rozliczenie projektu.

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień NIK wskazuje, że nie usprawiedliwiają one zaistniałych niezgodności.

(akta kontroli str. 1508-1518, 1711-1754, 1768-1774)

OCENA CZĄSTKOWA

W PCPR realizowano zadania związane z udzielaniem pomocy dla osób i rodzin przeżywających trudności w okresie pandemii COVID-19. W dokumentach strategicznych ujęto zagadnienia dot. problematyki rodzin przeżywających trudności oraz koordynowano i monitorowano realizację Strategii na lata 2014-2021 w powiązaniu z przyjętymi celami. Nie stwierdzono, by wprowadzone procedury w zakresie obostrzeń epidemicznych ograniczały dostępność lub uniemożliwiały uzyskanie pomocy w okresie pandemii COVID-19. Lokalnej społeczności zapewniono dostęp do informacji o możliwości uzyskania pomocy, w związku z problemami rodzin spowodowanymi pandemią. Realizując zadania z zakresu interwencji kryzysowej oraz pomocy i wsparcia osobom i rodzinom przeżywającym trudności, a także z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie, PCPR współpracowało z innymi instytucjami, organizacjami pozarządowymi, kościołami. W warunkach pandemii, we współpracy z innymi instytucjami, PCPR zapewniło osobom potrzebującym dostępność różnych form pomocy społecznej. Podjęto również skuteczne działania w kierunku zwiększenia dostępności pomocy psychologicznej, psychoterapeutycznej, prawnej i zawodowej mieszkańcom powiatu gdańskiego. Prawidłowo realizowano programy korekcyjno-edukacyjne dla sprawców przemocy w rodzinie. Zapewniano schronienie i wsparcie ofiarom przemocy w rodzinie oraz dzieciom znajdującym się pod ich opieką. Podejmowano działania wynikające z rozeznaczonych potrzeb społecznych i realizowano szereg programów osłonowych, w tym w ramach Programu Osłonowego „Wspieranie jednostek samorządu terytorialnego w tworzeniu systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie”.

⁴⁸ W poz. 1 zestawienia faktur ujęto wydatki dotyczące pełnienia funkcji koordynatora projektu w kwocie 3.200,00 zł, podczas gdy z ewidencji księgowej oraz opisu na odwrocie faktury wynikało, że wydatki poniesione przez PCPR z tego tytułu były wyższe o łącznie 629,44 zł i wynosiły 3.829,44 zł (z tego poniesione w rozdziale klasyfikacji budżetowej 85205 w § 4170 w kwocie 3.200,00 zł oraz w rozdziale 85218 w § 4110 – 551,04 zł i w § 4120 – 78,40 zł). Jednocześnie, w rozliczeniu kosztów w działaniu „Zarządzanie” wykazano kwotę 3.200,00 zł, zamiast 3.829,44 zł.

⁴⁹ W poz. 14 zestawienia faktur ujęto wydatki dotyczące przeprowadzenia wykładów i miniwarsztatów nt. „Porozumienie międzypokoleniowe bez konfliktu” w kwocie 880,00 zł, podczas gdy z ewidencji księgowej oraz opisu na odwrocie faktury wynikało, że wydatki poniesione przez PCPR z tego tytułu były wyższe o 151,54 zł i wynosiły łącznie 1.031,54 zł (z tego poniesione w rozdziale 85205 w § 4170 w kwocie 880,00 zł oraz w § 4110 – 151,54 zł). Jednocześnie, w rozliczeniu kosztów w działaniu nr 6 wykazano kwotę 1.064,32 zł (z tego kwota 184,32 zł jako sfinansowana z dotacji oraz kwota 880,00 zł jako sfinansowana z wkładu własnego), zamiast kwoty 1.215,86 zł.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczące zatrudnienia na stanowisku pedagoga w SOW osób niespełniających wymogów kwalifikacyjnych do zajmowania tego stanowiska oraz nierzetelnego sporządzenia sprawozdania z realizacji projektu „Można Inaczej” w części finansowej, nie miały istotnego wpływu na ocenę działalności PCPR w kontrolowanym zakresie.

OBSZAR

2. Pomoc realizowana na rzecz osób i rodzin przeżywających trudności w okresie pandemii COVID-19.

Opis stanu faktycznego

2.1. W poszczególnych latach 2019-2021 na porady do psychologa i radcy prawnego w PIK zapisało się odpowiednio: 152 i 122 osoby, 159 i 112 osób oraz 151 i 78 osób. Ze wsparcia w PIK skorzystało odpowiednio:

- 70 (55 kobiet i 15 mężczyzn), 69 (61 kobiet i ośmiu mężczyzn) i 43 (39 kobiet i czterech mężczyzn) osoby – w zakresie poradnictwa psychologicznego,
- 40, 91 (62 i 29) i 70 (57 i 13) osób – w zakresie poradnictwa prawnego,
- 58 (37 i 21), 65 (38 i 27) i 66 (36 i 30) osób – w ramach konsultacji dla osób uzależnionych,
- 29, 34 (sześć i 28) i 27 (pięć i 22) osób – w zakresie poradnictwa psychologicznego dla sprawców przemocy w rodzinie,
- osiem (mężczyźni), osiem (dwie kobiety i sześciu mężczyzn) i dziewięć (mężczyźni) osób – w zakresie oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych.

Pomocą objęto również dwóch pracowników służb medycznych (w 2020 r.).

Udzielono łącznie 418 (148, 156 i 114) porad psychologicznych, 420 (150, 130 i 140) porad prawnych, 478 (204, 130 i 144) konsultacji dla osób uzależnionych, 178 (60, 55 i 63) porad psychologicznych dla sprawców przemocy w rodzinie.

(akta kontroli str. 2003-2012, 2035-2087)

Zastępca Dyrektora PCPR⁵⁰ wyjaśnił, że przyczynami zgłaszania osób i rodzin oraz udzielenia im pomocy były m.in.: problemy natury rodzinnej i prawnej, doznawanie lub sprawstwo przemocy w rodzinie, rozwód lub rozstanie, porzucenie, konflikt, śmierć bliskiej osoby, opieka nad osobą niepełnosprawną, przejście na emeryturę lub rentę, problemy opiekuńczo-wychowawcze. Wyjaśnił, że korzystający z pomocy w PIK nie wskazywali jako przyczynę zgłoszenia kwarantanny i długotrwałej izolację i in. spowodowanych pandemią COVID-19.

Z informacji przekazanych NIK⁵¹ przez współpracujące z PCPR Stowarzyszenie wynikało, że w 2021 r. w ramach projektu „Wsparcie to podstawa – rozwój usług społecznych w powiecie gdańskim” udzielono 107 osobom wsparcia w formie: diagnozy, psychoterapii rodzinnej i indywidualnej, wsparcia socjalnego, coachingu rodzinnego i indywidualnego oraz grupowych zajęć dla dzieci poprawiających zdolności uczenia się. Przyczynami zakwalifikowania osób i rodzin, w tym rodzin zastępczych, do projektu były problemy natury psychicznej, społecznej i finansowej. Z informacji wynikało ponadto, że wśród większości uczestników projektu, szczególnie u dzieci, zaobserwowano bardzo niekorzystny wpływ izolacji i kwarantanny na relacje społeczne i życie rodzinne. U uczniów borykających się wcześniej z zaburzeniami adaptacji szkolnej, pogłębiło się uczucie osamotnienia i izolacji.

(akta kontroli str. 2033-2034)

⁵⁰ Kierujący w okresie objętym kontrolą PIK.

⁵¹ Informacje przekazane NIK w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

Zastępca Dyrektora PCPR wyjaśnił, że pomoc w PIK dedykowana była osobom dorosłym. Udzielenie pomocy psychologicznej w ramach interwencji kryzysowej dzieciom możliwe było za zgodą ich opiekunów prawnych. Wyjaśnił ponadto, że dzieciom w stanie kryzysu pomoc udzielana była m.in. przez placówki oświatowe, Poradnię oraz poradnie zdrowia psychicznego.

Z informacji przekazanych NIK⁵² wynikało m.in., że:

- Poradnia, z uwagi na jej oświatowy charakter nie zatrudniała specjalistów z zakresu interwencji kryzysowej i nie prowadziła tzw. interwencji pierwszorzędnej, lecz planowała i organizowała długoterminowe wsparcie dzieci i rodzin w kryzysie. Do najczęstszych sytuacji kryzysowych, z którymi zgłaszali się klienci należały próby samobójcze (w latach 2019-2021 odnotowano osiem zgłoszeń) oraz samouszkodzenia i inne zachowania autodestrukcyjne uczniów (21 zgłoszeń)⁵³;
- wsparciem psychologów i pedagogów szkolnych objętych było w okresie pandemii COVID-19 i związanej z nią nauki zdalnej łącznie 420 uczniów (trzy szkoły), a w przypadku jednej szkoły – wszyscy uczniowie. Dyrektorzy szkół wskazywali na zwiększenie w okresie pandemii liczby uczniów wymagających indywidualnego wsparcia, a nowe przypadki uczniów wymagających pomocy szkolnych specjalistów były najczęściej spowodowane nauczaniem zdalnym i izolacją.

(akta kontroli str. 2019-2032, 2088-2099)

Z pomocy w SOW skorzystało 280 ofiar przemocy w rodzinie w 2019 r. (220 kobiet, siedmiu mężczyzn i 53 dzieci), 143 osoby w 2020 r. (113 kobiet, jeden mężczyzna i 29 dzieci) oraz 135 osób w 2021 r. (130 kobiet, pięciu mężczyzn i 10 dzieci). Schronienie tymczasowe do 3 miesięcy w SOW znalazło łącznie 121 ofiar przemocy w rodzinie, odpowiednio: 54 (22 kobiety i 32 dzieci), 48 (19 kobiet i 29 dzieci) oraz 19 (dziewięć kobiet i 10 dzieci). Ze schronienia tymczasowego powyżej 3 miesięcy skorzystało łącznie dziesięć ofiar przemocy w rodzinie, odpowiednio: trzy (jedna kobieta i dwoje dzieci), sześć (dwie kobiety i czworo dzieci) oraz jedna (kobieta).

Udzielone ofiarom przemocy w rodzinie w poszczególnych latach 2019-2021 formy pomocy obejmowały m.in.:

- poradnictwo psychologiczne i indywidualną terapię psychologiczną (z każdej formy skorzystało odpowiednio po: 76, 43 i 40 osób),
- poradnictwo prawne (skorzystało odpowiednio: 50, 58 i 33 osoby),
- poradnictwo socjalne (48, 42 i 47 osób),
- poradnictwo pedagogiczne (50, 52 i 46 osób),
- jednorazowe konsultacje telefoniczne (74, 44 i 36 osób).

Monitoringiem i ewaluacją objęto łącznie 133 ofiary przemocy w rodzinie, w poszczególnych latach odpowiednio: 84 (53 kobiety, jednego mężczyznę i 30 dzieci), 33 (19 kobiet i 14 dzieci) oraz 16 (sześć kobiet i 10 dzieci).

(akta kontroli str. 2003-2005)

W celu monitorowania rodzin, które w danym czasie były lub mogły być w przyszłości zagrożone trudną sytuacją życiową oraz wczesnej identyfikacji problemów zachodzących w tych rodzinach, jak wynikało z wyjaśnień Dyrektora PCPR, upowszechniono w działających na terenie powiatu ośrodkach pomocy społecznej,

⁵² Informacje przekazane NIK w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK przez Poradnię oraz cztery wybrane szkoły.

⁵³ W latach 2019-2022 terapią rodzinną z tego powodu objęto pięć rodzin. Liczba uczniów korzystających z rozmów terapeutycznych czy wspierających w ramach terapii psychologicznej wynosiła w 2020 r. – 18, w 2021 r. – 76, w 2022 r. – 40.

urzędach i placówkach medycznych, gminnych i miejskich komisjach rozwiązywania problemów alkoholowych i in. instytucjach pełną informację o zakresie, miejscu i czasie udzielania przez PCPR pomocy interwencyjnej. Ponadto, w kwietniu 2020 r. PCPR przystąpił do przygotowania projektu „Wsparcie to podstawa – rozwój usług społecznych w powiecie gdańskim”, skierowanego do dzieci oraz rodzin, w tym zastępczych, m.in. przeżywających trudności.

Dyrektor PCPR wyjaśniła ponadto, że w ramach działań mających na celu uprzedzenie sytuacji kryzysowych w rodzinach prowadzono m.in. działalność informacyjną i profilaktyczną poprzez organizowanie spotkań, konferencji i szkoleń dla osób profesjonalnie zajmujących się pomocą w takich sytuacjach oraz szkoleń i warsztatów dla usamodzielnianych wychowanków pieczy zastępczej.

(akta kontroli str. 2013-2018)

2.2. W okresie objętym kontrolą obowiązywały dwa trzyletnie powiatowe programy rozwoju pieczy zastępczej, odpowiednio na lata 2018-2020 i na lata 2021-2023⁵⁴.

Głównym celem programów było rozbudowywanie i wspieranie istniejącego systemu pieczy zastępczej, ze szczególnym uwzględnieniem rozwoju rodzinnych form pieczy, a w przypadku programu na lata 2021-2023 również organizowanie wsparcia osobom usamodzielnianym opuszczającym pieczę zastępczą.

W okresie objętym kontrolą funkcjonowało odpowiednio: 107 (wg stanu na koniec 2019 r. i 2020 r.) i 112 (wg stanu na koniec 2021 r.) rodzinnych form pieczy zastępczej, z tego 62, 62 i 63 rodziny zastępcze spokrewnione, 32, 32 i 35 rodzin zastępczych niezawodowych, sześć, sześć i siedem rodzin zastępczych zawodowych oraz po siedem rodzinnych domów dziecka. W latach 2019-2020 funkcjonowały dwie instytucjonalne formy pieczy zastępczej (placówki opiekuńczo-wychowawcze), w 2021 r. – trzy (wg stanu na koniec każdego roku).

Wg stanu na koniec 2019 r., 2020 r. i 2021 r. liczba dzieci przebywających w pieczy zastępczej wynosiła 221, 211 i 221 – w rodzinnych formach pieczy oraz 29, 29 i 32 – w placówkach opiekuńczo-wychowawczych.

W poszczególnych latach 2019-2021 umieszczonych zostało w pieczy zastępczej łącznie 62, 53 i 59 dzieci, z tego 54, 47 i 48 w rodzinnych formach pieczy.

Pieczę zastępczą opuściło 51 dzieci w 2019 r., 62 w 2020 r. i 50 w 2021 r.

Badaniem objęto dokumentację czterech wybranych spraw dotyczących dzieci objętych pieczą zastępczą (po jednej sprawie: w rodzinnym domu dziecka, rodzinie zastępczej spokrewnionej, rodzinie zastępczej zawodowej i rodzinie zastępczej niezawodowej). W wyniku badania stwierdzono w szczególności, że:

- przyczynami umieszczenia dzieci w pieczy zastępczej były m.in.: przemoc w rodzinie (trzy przypadki), niewłaściwe wypełnianie obowiązków opiekuńczo-wychowawczych przez rodziców biologicznych (cztery przypadki), pobyt za granicą co najmniej jednego rodzica (trzy przypadki), choroba rodziców (jeden przypadek);
- w trzech przypadkach, w których były wcześniej opracowane plany pomocy dzieciom, w PCPR dokonywano okresowych aktualizacji tych planów;
- potrzeby emocjonalne dzieci, ze szczególnym uwzględnieniem potrzeb bytowych, zdrowotnych, edukacyjnych i kulturalno-rekreacyjnych zaspokajane były m.in. poprzez podejmowanie działań mających na celu zasądzenie alimentów na rzecz dziecka, przyznawanie świadczeń pieniężnych na rzecz rodzin zastępczych

⁵⁴ Uchwała nr XLV/282/2017 Rady Powiatu Gdańskiego z dnia 19 grudnia 2017 r. w sprawie przyjęcia do realizacji „Powiatowego programu rozwoju pieczy zastępczej na lata 2018-2020” oraz Uchwała nr XXIX/205/2020 Rady Powiatu Gdańskiego z dnia 27 listopada 2020 r. w sprawie przyjęcia do realizacji „Powiatowego programu rozwoju pieczy zastępczej na lata 2021-2023”.

tytułem pokrycia kosztów utrzymania dzieci oraz przysługujących dodatków wychowawczych, monitorowanie sytuacji zdrowotnej dzieci, edukacyjnej i emocjonalnej, zapewnienie wsparcia psychologicznego dzieciom, w tym możliwości udziału w terapii psychologicznej;

- w jednym przypadku zakończono pracę z rodziną z uwagi na pozbawienie rodziców władzy rodzicielskiej.

(akta kontroli str. 2245-2315)

2.3. Badaniem objęto 12 spraw: trzy sprawy dotyczące osób lub rodzin, którym udzielono wsparcia psychologicznego w ramach interwencji kryzysowej, sześć spraw dotyczących osób lub rodzin, które po uzyskaniu pomocy interwencyjnej korzystały ze schronienia w SOW oraz trzy sprawy dotyczące osób, które korzystały z poradnictwa prawnego w PIK (po jednej z każdego roku 2019-2021).

Badanie trzech spraw dotyczących osób lub rodzin, którym udzielono wsparcia psychologicznego w ramach interwencji kryzysowej wykazało w szczególności, że:

- w jednym przypadku zgłoszenie miało miejsce po godzinach pracy PCPR, a wsparcia udzielono w ramach interwencji zewnętrznej, w dwóch przypadkach – w godzinach pracy i w siedzibie PCPR;
- przyczynami zgłoszeń były: śmierć dziecka potrąconego przez pojazd na drodze, utrata pracy i obniżenie nastroju oraz przemoc w rodzinie;
- w dwóch przypadkach udzielono natychmiastowego wsparcia psychologicznego łącznie sześciu osobom, w tym czterem dzieciom, w jednym – w umówionym terminie (następnego dnia) jednej osobie;
- w przypadku zgłoszenia, którego przyczyną była przemoc w rodzinie, po zakończeniu interwencji w PIK, ofiara przemocy wraz z dwojgiem dzieci korzystała z dalszej pomocy w SOW obejmującej w szczególności: całodobowe schronienie zapewniające bezpieczeństwo w związku z przemocą w rodzinie na okres dwóch miesięcy, zaspokojenie doraźnych podstawowych potrzeb bytowych i socjalnych, dalsze wsparcie psychologiczne, poradnictwo socjalne, prawne, rodzinne i psychoedukację. Ponadto, zaplanowano dalsze działania pomocowe we współpracy z właściwym ośrodkiem pomocy społecznej;
- w każdym przypadku pomoc interwencyjna zakończyła się, przy czym w jednym jej efekty były trudne do oszacowania, w pozostałych dwóch – osoby objęte pomocą wskazały, iż uzyskały równowagę psychiczną i nabyły umiejętność samodzielnego radzenia sobie;
- w dwóch przypadkach po zakończeniu interwencji monitorowano sytuację klientów PIK/SOW.

(akta kontroli str. 2316-2318, 2320-2328)

Badanie sześciu spraw dotyczących osób lub rodzin, które po uzyskaniu pomocy interwencyjnej korzystały ze schronienia w SOW wykazało w szczególności, że:

- przyczyną zgłoszeń była przemoc w rodzinie;
- w pięciu przypadkach wsparcie zostało udzielone w dniu zgłoszenia się osoby poszukującej pomocy; w jednym – działania interwencyjne podjęto po upływie ośmiu dni. Łączna liczba osób objętych wsparciem wyniosła osiem osób⁵⁵;
- osoby poza samym pobytem w SOW, korzystały również z pomocy psychologicznej oraz z innych, zaplanowanych form pomocy: poradnictwa prawnego, socjalnego, rodzinnego i pedagogicznego;

⁵⁵ Cztery kobiety, w tym jedna w ciąży oraz dwie matki, każda z jednym dzieckiem.

- w każdym z badanych przypadków zrealizowano zaplanowane działania, uzyskane korzyści obejmowały m.in.: znalezienie bezpiecznego schronienia po opuszczeniu SOW, złożenie zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa bądź pozwu o rozwód;
- w trzech przypadkach osoby korzystające ze wsparcia odzyskały równowagę psychiczną, dwie osoby, w tym dziecko, dalej korzystały ze wsparcia;
- monitorowano sytuację sześciu osób, w tym dwojga dzieci, po opuszczeniu SOW. W dwóch przypadkach nie było potrzeby takiego monitorowania.

(akta kontroli str. 2329-2352)

Przeprowadzenie badania trzech spraw dotyczących wybranych osób, które korzystały z poradnictwa prawnego w PIK nie było możliwe z uwagi na fakt, iż w PIK nie sporządzano dokumentacji udzielonego wsparcia w tym zakresie, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

Z pisma radcy prawnego udzielającego wsparcia w zakresie poradnictwa prawnego wynikało, że porady udzielane były ustnie i nie była sporządzana z nich żadna dokumentacja. Jak wskazał, tworzenie dokumentacji z przeprowadzonych porad prawnych byłoby bezcelowe z uwagi na obowiązującą go tajemnicę zawodową.

(akta kontroli str. 1366-1375, 2037, 2042, 2105-2111, 2132-2182, 2319)

Stwierdzona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość.

Wskutek niedokumentowania pomocy udzielanej w PIK w formie poradnictwa prawnego, w PCPR nie zapewniono możliwości potwierdzenia realizacji celu kontroli zarządczej, o którym mowa w art. 68 ust. 2 pkt 3 ustawy o finansach publicznych⁵⁶. Zgodnie z ww. przepisem, celem kontroli zarządczej jest zapewnienie m.in. wiarygodności sprawozdań.

Zastępca Dyrektora PCPR wyjaśnił, że wobec oświadczenia radcy prawnego, zgodnie z którym informacje co do udzielanych porad prawnych były objęte tajemnicą zawodową, w PCPR nie określono zasad dokumentowania udzielonych w PIK konsultacji prawnych. Wyjaśnił ponadto, że liczbę osób, którym udzielono porad prawnych w ramach interwencji kryzysowej oraz poradnictwa specjalistycznego w PIK wykazywaną w sprawozdaniach z działalności PCPR, ustalano na podstawie informacji przekazanych przez radcę prawnego, które uznawano za rzetelne i prawidłowe.

Zastępca Dyrektora PCPR wyjaśnił również, że zarządzeniem Dyrektora PCPR, w 2022 r. stworzono wzór dokumentacji dla wszystkich działów PIK, obejmującej rejestry osób przyjętych oraz wzór dokumentu, na którym będą sporządzane notatki z udzielonych porad.

(akta kontroli str. 288-524, 1366-1375, 2037, 2042, 2105-2128, 2183-2244)

OCENA CZĄSTKOWA

PCPR zapewniło osobom i rodzinom przeżywającym trudności w okresie pandemii COVID-19 niezbędne wsparcie. W przypadkach tego wymagających, zapewniano całodobowe schronienie oraz zaspokajano doraźne podstawowe potrzeby bytowe i socjalne ofiar przemocy w rodzinie oraz dzieci pozostających pod ich opieką, udzielano im również dalszego wsparcia psychologicznego, poradnictwa socjalnego, prawnego, rodzinnego. Osobom przeżywającym trudności oraz będącym w kryzysie udzielano poradnictwa i specjalistycznej pomocy w ramach interwencyjnej kryzysowej, nie zapewniono jednak możliwości potwierdzenia wiarygodności sprawozdań na skutek niedokumentowania pomocy udzielanej w PIK w formie poradnictwa prawnego. Opracowano trzyletnie powiatowe programy dotyczące

⁵⁶ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 ze zm.).

rozwoju pieczy zastępczej oraz zapewniano dzieciom pieczę zastępczą w rodzinach zastępczych, rodzinnych domach dziecka oraz placówkach opiekuńczo-wychowawczych.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Uwaga

NIK zwraca uwagę na konieczność kontynuowania podjętych w PCPR działań służących realizacji celu kontroli zarządczej w zakresie zapewnienia wiarygodności sprawozdań.

Wnioski

1. Zapewnienie, aby stanowisko pedagoga w SOW zajmowały osoby spełniające wymogi określone w obowiązujących przepisach.
2. Podjęcie działań w celu prawidłowego rozliczenia projektu „Można Inaczej” w zestawieniu faktur i Rozliczeniu kosztów, stanowiących załączniki do sprawozdania z wykonania tego projektu.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

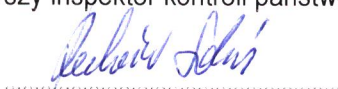
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Gdańsk, 15 kwietnia 2022 r.

Kontrolerzy
Anna Dąbrowska
Doradca ekonomiczny


.....
podpis

Radosław Sobuś
Starszy inspektor kontroli państwowej


.....

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku
Dyrektor


p.o. DYREKTOR DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku
.....
Tomasz Stoboszowski
podpis

