



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny

KPS.410.005.02.2020

Pani Sylwia Domżała-Kurtiak  
p.o. Dyrektor  
Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie  
ul. Piłsudskiego 23  
07-100 Węgrów

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/042 Wykonywanie zadań w zakresie interwencji kryzysowej przez powiaty

## I. Dane identyfikacyjne

|                                     |   |
|-------------------------------------|---|
| Jednostka kontrolowana              | Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Węgrowie<br>ul. Piłsudskiego 23<br>07-100 Węgrów  |
| Kierownik jednostki kontrolowanej   | Sylvia Domżała-Kurtiak, p.o. Dyrektor, od 1 września 2020 r.<br>W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełniła:<br>Jadwiga Snopkiewicz, Dyrektor, od 4 października 2002 r.                                 |
| Zakres przedmiotowy kontroli        | Dostępność pomocy w ramach interwencji kryzysowej.<br>Pomoc realizowana na rzecz osób i rodzin w ramach interwencji kryzysowej.   |
| Okres objęty kontrolą               | Lata 2018-2020 (do dnia zakończenia czynności kontrolnych). Do realizacji celu kontroli zostały wykorzystane także dane statystyczne i dokumenty strategiczne powiatu z lat wcześniejszych.   |
| Podstawa prawna podjęcia kontroli   | Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup>   |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli<br>Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny   |
| Kontrolerzy                         | 1. Anna Rżysko, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/45/2020 z 3 października 2020 r.<br>2. Tomasz Gołaś, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/46/2020 z 3 października 2020 r. |

(akta kontroli tom I str.1-4)

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Ośrodek Interwencji Kryzysowej (dalej: *OIK lub Ośrodek*), działający w strukturach Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Węgrowie, na ogół prawidłowo realizował zadania wynikające z ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej<sup>3</sup> (dalej: *ustawa o pomocy społecznej*) w zakresie interwencji kryzysowej.

Ośrodek zapewniał możliwość udzielenia schronienia w Hostelu w ramach interwencji kryzysowej. Ponadto, Ośrodek zatrudniał psychologów, świadczących specjalistyczne wsparcie psychologiczne oraz innych specjalistów z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie czy przeciwdziałania uzależnieniom. Zatrudnienie specjalistów z innych dziedzin jak np. psychoterapia uzależnień, miało wpływ na kompleksowość udzielanej pomocy. Natomiast Ośrodek nie świadczył poradnictwa socjalnego, które to zgodnie z art. 47 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej jest jednym z elementów pomocy udzielanej w ramach interwencji kryzysowej.

W wyniku szczegółowego badania 27 spraw, w których OIK udzielił pomocy w ramach interwencji kryzysowej ustalono, że w żadnym przypadku nie została sporządzona diagnoza psychologiczna. W sześciu sprawach, w których stwierdzono zły stan emocjonalny osób, pomoc psychologiczna następowała w odstępach miesięcznych od pierwszego spotkania (w skrajnym przypadku – po trzech miesiącach). Funkcjonujący w OIK system zapisów na spotkanie ze specjalistą oraz brak adnotacji w dokumentacji sprawy co do proponowanych przez psychologa terminów spotkań, utrudniły dokonanie oceny czy działania OIK były wystarczające dla przywrócenia równowagi psychicznej osób. NIK zwrócił również uwagę na brak dokonywania przez Ośrodek oceny udzielonego wsparcia – OIK nie dokonywał analizy czy zastosowane metody i formy pomocy były adekwatne do potrzeb osób będących w kryzysie.

Ośrodek świadczył zarówno pomoc w ramach interwencji kryzysowej, jak i specjalistycznego poradnictwa. NIK zwraca jednak uwagę, że szczególnie w przypadkach długotrwałego korzystania z pomocy OIK, zasadne byłoby rozdzielanie w prowadzonej dokumentacji tych dwóch form świadczonej pomocy.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

### OBSZAR

Opis stanu faktycznego

### 1. Dostępność pomocy w ramach interwencji kryzysowej

1.1. W Strategii rozwiązywania problemów społecznych Powiatu Węgrowskiego na lata 2016-2025<sup>5</sup> uwzględniono zagadnienia dotyczące zapewniania wsparcia osobom znajdującym się w kryzysie w połączeniu z poradnictwem specjalistycznym. Strategia przytacza dane dotyczące zakresu i liczby świadczonych przez OIK usług, dotyczących rozwiązywania problemów wynikających z alkoholizmu, narkomanii i stosowania przemocy. Funkcjonowanie OIK wraz z Hostelem dla ofiar przemocy zostało uznane jako mocna strona Powiatu Węgrowskiego w analizie SWOT przeprowadzonej dla obszaru problemowego obejmującego uzależnienia. W zakresie interwencji kryzysowej Strategia ogranicza się do przedstawienia stanu faktycznego i nie zawiera wniosków i rekomendacji na przyszłość dotyczących tego

<sup>2</sup> NIK formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1507, ze zm.

<sup>4</sup> 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.

<sup>5</sup> Przyjęta Uchwałą nr XXI/181/2016 Rady Powiatu Węgrowskiego z dnia 23 listopada 2016 r. w sprawie przyjęcia Strategii rozwiązywania problemów społecznych Powiatu Węgrowskiego na lata 2016-2025.

zagadnienia. Strategia nie ujmuje również celów odnoszące się do interwencji kryzysowej ani nie wskazuje konkretnych problemów do rozwiązania.

W Strategii określono jedno zadanie obejmujące swym zakresem interwencję kryzysową – dotyczy ono zapewnienia kompleksowej pomocy i wsparcia osobom i rodzinom w sytuacjach problemowych. Żaden ze wskaźników nie odnosi się bezpośrednio do interwencji kryzysowej.

(akta kontroli: tom I, str. 27-30, 38-39, 50, 55)

Zagadnienia dotyczące interwencji kryzysowej ujęto w Powiatowym Programie Przeciwdziałania Przemocy oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie na lata 2015-2020<sup>6</sup>. W Programie wskazano, iż ustawowe zadania Powiatu m.in. w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie wykonuje funkcjonujący w strukturach PCPR OIK. Do zadań OIK zaliczono:

- przeciwdziałanie przemocy w rodzinie poprzez zapewnienie wieloaspektowego, specjalistycznego wsparcia ofiar przemocy domowej i ochronę przed dalszym krzywdzeniem z możliwością bezpiecznego schronienia w Hostelu OIK;
- wspieranie osób/rodzin będących w sytuacji kryzysowej we wszystkich dziedzinach, przy realizacji których osoba lub rodzina nie jest w stanie sama sobie poradzić;
- organizowanie i prowadzenie grup wsparcia dla osób i rodzin będących w sytuacji kryzysowej;
- prowadzenie specjalistycznego poradnictwa (psychologicznego, prawnego, socjalnego i rodzinnego);
- współpraca w działaniu z organizacjami, instytucjami i służbami na rzecz rozwiązania sytuacji kryzysowej, w której znalazła się osoba lub rodzina.

Zadania zaplanowane w Programie do realizacji przez OIK były realizowane, za wyjątkiem organizowania i prowadzenia grup wsparcia dla osób i rodzin będących w sytuacji kryzysowej. Dyrektor PCPR wyjaśniła, że osoby korzystające z pomocy OIK nie były zainteresowane taką formą wsparcia – bardziej preferowały indywidualne spotkania ze specjalistami.

(akta kontroli: tom I, str. 64-65, 97-118, 121)

**1.2.** Zgodnie ze Statutem<sup>7</sup>, przedmiotem działania Centrum jest realizacja zadań Powiatu Węgrowskiego, w tym zadań własnych, z zakresu pomocy społecznej oraz przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Regulamin Organizacyjny<sup>8</sup> wskazuje, że w strukturach PCPR działa OIK wraz z Hostelem. Prowadzenie OIK należy do zadań wyodrębnionego zespołu do spraw poradnictwa specjalistycznego, informacji obywatelskiej, interwencji kryzysowej oraz szkoleń i doradztwa metodycznego<sup>9</sup>. W zakresie prowadzenia Ośrodka do zadań zespołu należało m.in.: udzielanie specjalistycznych porad (psychologicznych, pedagogicznych i prawnych), działania na rzecz rozwiązywania trudnej sytuacji kryzysowej, wspieranie osoby lub rodziny będącej w kryzysie we wszystkich działaniach, przy realizacji których osoba lub rodzina nie jest w stanie sama sobie poradzić. Organizacja wewnętrzna oraz zadania Ośrodka, działającego w strukturach Centrum, zostały także określone w Załączniku nr 1 do Regulaminu Organizacyjnego.

(akta kontroli tom I str. 132, 138, 145-146, 150-151)

<sup>6</sup> Uchwała nr VII/71/2015 Rady Powiatu Węgrowskiego z dnia 10 czerwca 2015 r. w sprawie przyjęcia Powiatowego Programu Przeciwdziałania Przemocy oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie na lata 2015-2020.

<sup>7</sup> Uchwała Nr XIV/136/2016 Rady Powiatu Węgrowskiego z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie uchwalenia Statutu Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Węgrowie.

<sup>8</sup> Uchwała Nr 284/82/2012 Zarządu Powiatu z dnia 27 grudnia 2012 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu Organizacyjnego Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Węgrowie.

<sup>9</sup> § 18 ust. 1 Regulaminu Organizacyjnego.

NIK zwraca jednak uwagę, że Regulamin PCPR wymaga aktualizacji w związku ze zmianą przepisów prawnych. W Regulaminie brak jest odniesienia do zadań powiatu dotyczących wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej. Ponadto, Regulamin zawiera nieaktualne zadania z zakresu pomocy społecznej, w tym działania, które zostały uchylone wraz z wejściem w życie ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej<sup>10</sup>. Zgodnie z informacją uzyskaną od Przewodniczącego Rady Powiatu<sup>11</sup>, w najbliższym czasie planowane są prace nad dostosowaniem Regulaminu PCPR do obowiązujących przepisów prawa.

(akta kontroli tom I str.157)

W okresie objętym kontrolą OIK działań w godzinach pracy PCPR, tj. między 8 a 16 w dni powszednie. Dyrektor PCPR wyjaśniła, że jeżeli osoby zainteresowane wymagały wsparcia w godzinach popołudniowych to spotkania takie odbywały się po godzinie 16 lub realizowane były wizyty domowe. Jednocześnie NIK zauważa, że w dokumentacji poszczególnych spraw<sup>12</sup> nie oznaczano godziny udzielenia pomocy, w związku z czym niemożliwe jest ustalenie w ilu przypadkach pomocy udzielono po godzinach działania OIK.

(akta kontroli tom I str.121)

W strukturach OIK funkcjonował Hostel z miejscami przeznaczonymi dla ofiar przemocy w rodzinie. W Hostelu jednocześnie mogło zamieszkać pięć osób. W okresie objętym kontrolą, żadna z osób objętych wsparciem OIK, nie korzystała z całodobowego schronienia. W przypadku ewentualnego udzielenia schronienia w Hostelu, przyjęto kontrakt trójstronny określający sposób współdziałania między osobą/rodziną, OIK a ośrodkiem pomocy społecznej, plan działania na rzecz rozwiązywania trudnej sytuacji życiowej oraz kartę pobytu w Hostelu. Powyższe dokumenty nie zostały przyjęte w formie procedury czy zarządzenia Dyrektora PCPR. Obowiązujący w OIK kontrakt trójstronny był niezgodny z art. 19 ust. 12 i art. 47 ust. 2 i 3 ustawy o pomocy społecznej. Szczegółowy opis nieprawidłowości znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W Ośrodku nie funkcjonował telefon zaufania. PCPR nie prowadził analizy ani rozeznania w zakresie potrzeb uruchomienia telefonu zaufania. Na tablicach ogłoszeń w siedzibie OIK oraz w zakładce OIK na stronie internetowej udostępniono numery ogólnopolskich telefonów zaufania.

(akta kontroli tom I str.122-130, 405, 414, 422)

W Ośrodku brak było uregulowań wewnętrznych w zakresie procedury postępowania w przypadku konieczności podjęcia interwencji w późnych godzinach popołudniowych czy w dniach wolnych od pracy. Dyrektor PCPR wyjaśniła, że inne instytucje z terenu powiatu dysponowały numerem telefonu do Dyrektora PCPR. W przypadku zaistnienia sytuacji kryzysowej, Dyrektor PCPR miał kontakt ze specjalistami, w tym z psychologiem, który mógł szybko udzielić wsparcia. Jednocześnie, w 27 sprawach, w których dokumentacja została poddana szczegółowemu badaniu, nie stwierdzono przypadków podjęcia interwencji w dniach wolnych od pracy.

(akta kontroli tom I str.121)

W Ośrodku nie przyjęto procedur w zakresie pierwszego kontaktu z osobą będącą w sytuacji kryzysowej. Decyzja o konieczności podjęcia działań interwencyjnych dokonywana była w oparciu o rozeznanie sytuacji osoby/ rodziny lub w ramach współpracy z innymi organami i instytucjami, które zgłaszały problem.

---

<sup>10</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 821.

<sup>11</sup> Kontrolerzy zwrócili się z zapytaniem w trybie art. 29 ust. 2 pkt 1 lit. f ustawy o NIK.

<sup>12</sup> 27 spraw poddanych szczegółowemu badaniu.

W okresie objętym kontrolą nie stwierdzono przypadków nieudzielenia pomocy w ramach interwencji kryzysowej.

(akta kontroli tom I str.121)

1.3. W Ośrodku, osobami specjalizującymi się w „pierwszym kontakcie” był specjalista ds. pracy z rodziną<sup>13</sup> oraz konsultant prawny<sup>14</sup>. Osoby te przeprowadzały rozmowy (osobiście lub telefonicznie) z osobami zgłaszającymi się do Ośrodka oraz w zależności od potrzeb umawiały do specjalisty.

W okresie objętym kontrolą w Ośrodku zatrudnieni byli:

- 1) w ramach umowy o pracę: dwóch psychologów<sup>15</sup>, konsultant prawny oraz specjalista ds. pracy z rodziną;
- 2) w ramach umowy cywilnoprawnej: czterech psychologów<sup>16</sup>, prawnik, konsultant ds. uzależnień, specjalista ds. przeciwdziałania przemocy w rodzinie, psychoterapeuta uzależnień.

Wszystkie osoby zatrudnione na stanowisku psychologa ukończyły studia na kierunku psychologia. Psycholog w ramach umowy o pracę (do 31.12.2019 r.) zatrudniony był na cały etat. Jednocześnie, w związku z długotrwałą nieobecnością, w ramach zastępstwa zatrudniony został inny psycholog na umowę o pracę na ¼ etatu<sup>17</sup>. W ramach umów cywilnych zatrudnionych było czterech psychologów<sup>18</sup>. Wymiar zatrudnienia psychologów wynosił od 9 godzin do 50 godzin w miesiącu.

(akta kontroli tom I str. 161, 164-165)

Zgodnie z harmonogramem dyżurów, psycholog pełnił dyżury od poniedziałku do piątku, z wyjątkiem środy. Dyrektor PCPR wyjaśniła, że poza godzinami dyżurów w sytuacji wymagającej nagłej interwencji psychologowie dostępni byli telefonicznie i w zależności od sytuacji mogli podjąć interwencję. W umowach cywilnych zawieranych ze specjalistami zamieszczone były zapisy dopuszczające udzielenie wsparcia w miejscu zamieszkania osoby potrzebującej oraz poza godzinami wcześniej ustalonego dyżuru. Porad prawnych udzielał prawnik pełniący dyżur w pierwszą sobotę miesiąca (w godzinach 8-15) oraz konsultant prawny w godzinach pracy Ośrodka.

Ośrodek nie zatrudniał pracownika socjalnego, świadczącego poradnictwo socjalne. Szczegółowy opis nieprawidłowości znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom I str. 164-165, tom II str. 10, 268-270)

Dominującą formą zatrudnienia specjalistów w OIK były umowy cywilne. Dyrektor PCPR wyjaśniła, że było to spowodowane wyborem tej formy zatrudnienia przez samych specjalistów. Jednocześnie, w wyniku badania ankietowego przeprowadzonego przez kontrolerów NIK wśród specjalistów zatrudnionych w OIK, w jednym przypadku wskazano potrzebę zawierania umów o pracę zamiast umów zlecenia oraz w jednym przypadku wskazano na problem związany z brakiem stałości zatrudnienia (umowy cywilne zawierano na 3 lub 6 miesięcy). Według wyjaśnień Dyrektor PCPR zawieranie umów cywilnych na krótkie okresy czasu związane było z rotacją specjalistów. Dyrektor PCPR wskazała także, że od 2021 roku umowy cywilne zawierane będą na rok kalendarzowy.

(akta kontroli tom I str. 162, tom II str. 280-286)

<sup>13</sup> Osoba ukończyła studia na kierunku pedagogika.

<sup>14</sup> Osoba ukończyła studia na kierunku administracja (licencjat) oraz europeistyka (magisterskie).

<sup>15</sup> Jeden z psychologów zatrudniony był w ramach zastępstwa na czas nieobecności innego psychologa.

<sup>16</sup> W tym psycholog A.K., który do końca 2019 roku zatrudniony był w ramach umowy o pracę, a od stycznia 2020 r., w związku z założoną działalnością gospodarczą, z psychologiem została zawarta umowa o dzieło.

<sup>17</sup> Umowa zawarta była w okresie od 2.01.2018 r. do 06.04.2019 r.

<sup>18</sup> W tym jeden psycholog do końca 2019 r. zatrudniony w ramach umowy o pracę.

Ponadto, z dwoma specjalistami (psychologiem A.K. oraz specjalistą ds. przeciwdziałania przemocy w rodzinie), zawarte zostały umowy o dzieło. Dyrektor PCPR wyjaśniła, że w powyższych umowach rezultatem działań specjalistów były konkretne „wytwory” w postaci kart pracy specjalistów, notatek służbowych, opisów udzielonego wsparcia. NIK zwraca jednak uwagę, że do zadań specjalistów należało m.in. „prowadzenie rozmów interwencyjnych” czy „prowadzenie poradnictwa psychologicznego”, „współpraca z instytucjami i służbami zaangażowanymi w sytuację kryzysową danej osoby/rodziny”. Zatem treść tych umów odpowiadała umowie zlecenia lub umowie o świadczenie usług<sup>19</sup>.

(akta kontroli tom I str. 166-177, tom II str. 268-270)

W okresie objętym kontrolą, fluktuacja zatrudnienia specjalistów wyniosła 9%.

(akta kontroli tom I str.164-165)

W latach 2018 – I połowa 2020 r. specjaliści zatrudnieni w ramach umów o pracę uczestniczyli w szkoleniach, w tym szkoleniach specjalistycznych z zakresu interwencji kryzysowej np. szkolenia jednodniowe pn. „Pomoc i wspieranie rodziny w kryzysie. Indywidualny plan pomocy rodzinie”, „Formy wsparcia osób, które doświadczyły kryzysu psychicznego”. W I połowie 2020 r. z uwagi na sytuację epidemiczną, specjaliści OIK nie uczestniczyli w żadnym szkoleniu. NIK zwraca jednak uwagę na możliwość kierowania pracowników OIK na szkolenia organizowane w formie zdalnej. W przypadku specjalistów zatrudnionych na umowy cywilne, w okresie objętym kontrolą tylko jedna osoba uczestniczyła w jednym szkoleniu<sup>20</sup>. Zgodnie z zawieranymi ze specjalistami umowami cywilnymi, PCPR może pokryć, w miarę posiadanych środków finansowych, koszty szkolenia. Dyrektor PCPR wyjaśniła, że propozycje szkoleń są przedstawiane wszystkim specjalistom – o ewentualnym udziale w szkoleniu decydują sami specjaliści.

(akta kontroli tom I str. 178, tom II str. 268)

W Ośrodku zatrudnieni specjaliści mogli uczestniczyć w superwizji koleżeńskej w trakcie której omawiano najtrudniejsze przypadki osób/ rodzin. Ze spotkań tych nie były sporządzane protokoły czy inne notatki służbowe. Jednocześnie, w wyniku badania ankietowego wśród specjalistów, w dwóch przypadkach wskazano na konieczność wprowadzenia superwizji oraz rozwijania pracy zespołowej.

(akta kontroli tom I str.162, tom II str. 280-281)

**1.4.** W 2018 roku wydatki na poradnictwo specjalistyczne i interwencję kryzysową<sup>21</sup> wyniosły 382,5 tys. zł i stanowiły 42,4% wydatków na pomoc społeczną PCPR i 22,6% wydatków powiatu na ten cel<sup>22</sup>. W roku 2019 było to 388,1 tys. zł (odpowiednio 40,5% i 21,8%), zaś w pierwszej połowie 2020 roku 217 tys. zł (odpowiednio 44,2% i 25,2%)<sup>23</sup>. Wydatki OIK były ponoszone głównie na wynagrodzenia osobowe wraz z pochodnymi (71,7% wydatków w badanym okresie) oraz wynagrodzenia bezosobowe (19,6%).

Nie stwierdzono, aby w związku z ograniczoną pulą środków pomocą nie objęto pomocą osób potrzebujących. Jednakże zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektor PCPR w Węgrowie, dodatkowe środki pozwoliłyby Ośrodkowi na rozszerzenie zakresu udzielanej pomocy poprzez zatrudnienie dodatkowych specjalistów oraz wydłużenie

<sup>19</sup> Art. 732 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2020 r. poz. 1740, dalej: k.c.).

<sup>20</sup> Szkolenie zorganizowane było w 2019 r. przez PCPR w Węgrowie pn. „Aktualna sytuacja dotycząca używania i rozprowadzania nowych substancji psychoaktywnych. Nowe wyzwania dla samorządów, zadania profilaktyczne, interwencyjne, współpraca lokalna w związku ze zmianami ustawowymi”.

<sup>21</sup> Rozdział 85220 klasyfikacji budżetowej.

<sup>22</sup> Wydatki Powiatu w ramach działu 852 klasyfikacji budżetowej wyniosły w 2018 roku 1693,3 tys. zł, zaś wydatki PCPR – 902,5 tys. zł.

<sup>23</sup> Wydatki Powiatu w ramach działu 852 klasyfikacji budżetowej wyniosły w 2019 roku 1779,1 tys. zł, zaś wydatki PCPR – 957,7 tys. zł. W pierwszej połowie 2020 było to odpowiednio 861,1 tys. zł i 491,1 tys. zł.

czasu pracy Ośrodka, a także dostosowanie budynku do potrzeb osób niepełnosprawnych poprzez montaż windy.

(akta kontroli tom I str. 179-180, 252-253, 330-338, 346-352, 363-368, 379-396, 423-425, tom II str. 252, 259-262)

Rada Powiatu Węgrowskiego w dniu 30 września 2005 roku przyjęła uchwałę nr XXVII/186/05 w sprawie ustalenia organizacji pobytu oraz szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w Ośrodku Interwencji Kryzysowej w Węgrowie. Zgodnie z § 3 ust. 1 ww. uchwały, korzystanie z miejsc hostelowych w Ośrodku Interwencji Kryzysowej w Węgrowie było odpłatne, co stanowiło naruszenie art. 47 ust. 2 oraz art. 97 ust. 5 ustawy o pomocy społecznej. Przewodniczący Rady Powiatu wyjaśnił, że w najbliższym czasie zostaną podjęte działania w celu dostosowania uchwały do obowiązującego prawa. NIK zauważa jednak, że zgodnie z § 14 pkt 6 Regulaminu Organizacyjnego, do zadań PCPR należy przygotowanie projektów uchwał Rady Powiatu. W zakresie powyższej uchwały PCPR nie przygotował projektu zmiany uchwały eliminującej zapisy sprzeczne z ustawą o pomocy społecznej. Szczegółowy opis nieprawidłowości znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom I, str. 158; tom II str.1-4)

**1.5.** W latach 2018-2020 (I połowa) w OIK nie były przeprowadzane kontrole dotyczące wywiązywania się z zadań ustawowych w zakresie interwencji kryzysowej przez organy do tego uprawnione. W tym okresie nie wpłynęły skargi dotyczące pracy Ośrodka lub poszczególnych zatrudnionych w nim specjalistów.

(akta kontroli tom II str. 5)

**1.6.** OIK informował o możliwości uzyskania pomocy w sytuacji kryzysowej za pośrednictwem strony internetowej PCPR w Węgrowie, na której znajdują się dane teleadresowe OIK oraz elektroniczny formularz za pośrednictwem którego, osoby nie mające możliwości samodzielnego zwrócenia się do Ośrodka lub nie będące gotowe na bezpośredni kontakt ze specjalistą mogą uzyskać wskazówki co do różnych możliwości postępowania czy rozwiązania sytuacji problemowej za pośrednictwem zwrotnej wiadomości e-mail. Na stronie PCPR znajduje się również zakładka „Ośrodek Interwencji Kryzysowej” zawierające bardziej szczegółowe informacje na temat Ośrodka, w tym informacje o dyżurach specjalistów. Informacje o OIK były dostępne również na stronach internetowych Urzędu Miejskiego w Węgrowie i Centrum Pomocy Społecznej w Węgrowie. Informacji takich nie było na stronach internetowych pozostałych gmin i OPS wchodzących w skład Powiatu Węgrowskiego.

(akta kontroli tom II str. 13-20)

Dwóch pracowników OIK w ramach porozumień podpisanych z gminami Powiatu Węgrowskiego pracowało na rzecz zespołów interdyscyplinarnych ds. przeciwdziałania przemocy w rodzinie. W okresie objętym kontrolą w ramach działań profilaktycznych OIK prowadził w szkołach zajęcia dla uczniów, rodziców oraz kadry pedagogicznej (z zakresu agresji, przemocy rówieśniczej, cyberprzemocy, specyfiki funkcjonowania osób z diagnozą zespołu Aspergera, budowania relacji rodziców z dziećmi, profilaktyki uzależnień od narkotyków).

OIK realizował również we współpracy ze Stowarzyszeniem na Rzecz Rozwoju Powiatu Węgrowskiego projekty dofinansowane ze środków Samorządu Województwa Mazowieckiego. W latach 2018-2019 były to cztery projekty skierowane do rodzin zastępczych (dwa projekty), seniorów i kobiet w ciąży o łącznej wartości 104,5 tys. zł (łączna kwota dofinansowania: 86,9 tys. zł).

W latach 2018 i 2019 w ramach obchodów Międzynarodowego Dnia Zdrowia Psychicznego przypadającego na dzień 10 października, OIK we współpracy

z Fundacją By The Way zorganizował konferencje naukowe poświęcone tej tematyce. W 2018 r. OIK we współpracy ze Starostwem Powiatowym w Węgrowie zorganizował konferencję na temat „Dziecko krzywdzone – rozpoznawanie i wieloaspektowa pomoc”. Pracownicy OIK opracowywali również ulotki i broszury dotyczące zagadnień związanych z interwencją kryzysową. Były one dystrybuowane m.in. do OPS i urzędów gmin wchodzących w skład Powiatu Węgrowskiego, a także na organizowanych spotkaniach i konferencjach.

(akta kontroli tom I str. 192-194, 264-267, 423-425, tom II str. 21-62)

1.7. Ośrodek znajduje się w centrum miasta, w pobliżu dworca autobusowego. W budynku, oprócz Ośrodka mieści się Powiatowy Zespół ds. Orzekania o Niepełnosprawności, Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna, Powiatowy Urząd Pracy.

W wyniku dokonanych oględzin, kontrolerzy ustalili, że Ośrodek ulokowany został na ostatnim piętrze 3-piętrowego budynku. Poza podjazdem przy wejściu, budynek nie jest dostosowany do potrzeb osób niepełnosprawnych. Osoby mające trudności w poruszaniu są przyjmowane przez specjalistów na parterze, w pokoju lekarskim przy Powiatowym Zespole ds. Orzekania o Niepełnosprawności. Przed wejściem do budynku umieszczony został dzwonek, bezpośrednio połączony z Ośrodkiem.

Ośrodek posiada cztery pokoje specjalistów oraz tzw. pokój przyjęć. W trzech pokojach przyjmują psycholodzy, psychoterapeuci oraz inni specjaliści, zgodnie z harmonogramem dyżurów. Ponadto, jeden z pokoi specjalistów służy także za pokój narad i spotkań grupowych – znajduje się w nim stół z krzesłami (9). Pokoje specjalistów wyposażone są w biurka, krzesła lub fotele/kanapę. Dwa pokoje przystosowane są do przyjmowania dzieci – wyposażone zostały w zabawki lub kredki. W odrębnym pokoju przyjmuje konsultant prawny (od poniedziałku do piątku w godzinach pracy Ośrodka) oraz prawnik (dyżury w sobotę). W pokoju przyjęć znajdują się biurka pracowników, stolik i krzesła dla interesantów. Biurka pracowników od stolika dla interesantów oddziela szyba ochronna z plexi.

(akta kontroli tom II str. 7-8)

W ramach Ośrodka Interwencji Kryzysowej działa także Hostel. Znajduje się on w odrębnym budynku, w odległości ok. 300 m od Ośrodka. Do Hostelu prowadzi oddzielne wejście, które jest przeznaczone tylko na potrzeby Hostelu.

W Hostelu znajduje się: przedsionek, kuchnia połączona z pokojem, samodzielny pokój oraz łazienka. W przedsionku znajdowały się szafy, w których przechowywano pościel, ręczniki, koce, proszek do prania, odkurzacz, wanienkę do kąpieli dzieci. Kuchnia wyposażona w niezbędne sprzęty AGD oraz akcesoria. Ponadto, w części kuchennej znajdował się stół ze stołkami, wersalka (dwuosobowa) wraz z pościelą i biurko z krzesłem obrotowym. W oddzielnym pokoju znajdowały dwa tapczany i wersalka, biurko wraz z krzesłem (na kółkach), szafa, szafki nocne, lampki i telewizor. Przy wejściu do pokoju stała szafa, w której przechowywano żelazko wraz z deską do prasowania. Łazienka wyposażona była w prysznic, wc, umywalkę, pralkę oraz środki czystości.

(akta kontroli tom II str. 6)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Regulamin Organizacyjny Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Węgrowie, w rozdziale pierwszym zawierał zadania z zakresu pomocy społecznej niezgodne z katalogiem zadań wskazanym w art. 19 i art. 20 ustawy o pomocy społecznej. Ponadto, Regulamin nie zawierał katalogu zadań wynikających z ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Zgodnie z § 14 pkt 6 Regulaminu Organizacyjnego, PCPR przygotowuje projekty uchwał Zarządu Powiatu, z czego PCPR nie skorzystał

w ww. zakresie. Dyrektor PCPR wyjaśniła, że podjęte zostały już działania w celu wyeliminowania z obrotu prawnego błędnych regulacji w uchwale. Do czasu zakończenia czynności kontrolnych nie przedstawiono kontrolerom dokumentów potwierdzających podjęte działania.

(akta kontroli tom II str. 268-270)

2. Postanowienia § 3 ust. 1 uchwały w sprawie ustalenia organizacji pobytu oraz szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w Ośrodku Interwencji Kryzysowej w Węgrowie wskazywały na obowiązek ponoszenia opłat za pobyt w Hostelu OIK, co było niezgodne z art. 47 ust. 2 i art. 97 ust. 5 ustawy o pomocy społecznej. Zgodnie z art. 47 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej pomoc w formie interwencji kryzysowej udzielana jest osobom bez względu na posiadany dochód, a art. 97 ust. 5 ww. ustawy nie przyznaje Radzie Powiatu kompetencji w zakresie uchwalenia zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodku interwencji kryzysowej. Jednocześnie, zgodnie z § 14 pkt 6 Regulaminu Organizacyjnego, PCPR przygotowuje projekty uchwał Rady Powiatu, z czego nie skorzystał w ww. zakresie. Dyrektor PCPR wyjaśniła, że podjęte zostały już działania w celu wyeliminowania z obrotu prawnego błędnych regulacji w uchwale. Do czasu zakończenia czynności kontrolnych tj. do dnia 19.10.2020 r. nie przedstawiono kontrolerom dokumentów potwierdzających podjęte działania.

(akta kontroli tom II str. 268-270)

3. Obowiązujący w OIK kontrakt trójstronny był niezgodny z art. 19 ust. 12 i art. 47 ust. 2 i 3 ustawy o pomocy społecznej.
  - a) § 3 kontraktu trójstronnego zawierał zobowiązania ośrodka pomocy społecznej do określonych działań w związku z udzielaną pomocą przez OIK. Tymczasem zgodnie z art. 19 ust. 12 ustawy o pomocy społecznej, prowadzenie ośrodków interwencji kryzysowej należy do zadań własnych powiatu.
  - b) § 3 pkt 1 kontraktu zobowiązywał ośrodek pomocy społecznej do świadczenia pracy socjalnej, podczas gdy zgodnie z art. 47 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej, udzielanie pomocy w formie poradnictwa socjalnego należy do ośrodków interwencji kryzysowej.
  - c) § 4 pkt 4 kontraktu trójstronnego zawierał zobowiązanie osób korzystających ze schronienia do ponoszenia odpłatności za pobyt w Hostelu. Zgodnie z art. 47 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej interwencja kryzysowa (w tym obejmująca schronienie) jest świadczona osobom i rodzinom bez względu na posiadany dochód.

(akta kontroli tom I str. 124)

4. Nie świadczone pomocy w formie poradnictwa socjalnego, co było niezgodne z art. 47 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej. Dyrektor PCPR wyjaśniła, że poradnictwo socjalne świadczone było przez ośrodki pomocy społecznej na terenie powiatu, w porozumieniu ze specjalistami OIK. W ramach świadczonej pomocy przez OIK, realizowane były wyjazdy do miejsc zamieszkania osób zgłaszających się po pomoc, przy współudziale pracowników socjalnych właściwych terenowo ośrodków pomocy społecznej. NIK zwraca jednak uwagę, że zgodnie z art. 47 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej w ramach interwencji kryzysowej świadczone jest również poradnictwo socjalne (w zależności od potrzeb). Prowadzenie ośrodków interwencji kryzysowej, zgodnie z art. 19 pkt 12 ustawy o pomocy społecznej, jest zadaniem własnym powiatu i powinno być przez powiat realizowane. Współpraca z pracownikami socjalnymi lokalnych

ośrodków pomocy społecznej może wzmocnić pomoc świadczoną w ramach działań interdyscyplinarnych, nie może jednak jej zastępować.

(akta kontroli tom I str.162-163)

#### OCENA CZĄSTKOWA

W kontrolowanym okresie Ośrodek zapewniał pomoc osobom potrzebującym, będącym w stanie kryzysu. Ośrodek zatrudniał wystarczającą liczbę specjalistów, w tym psychologów mogących świadczyć natychmiastowe wsparcie psychologiczne. NIK zauważa jednak, że konieczność dokonania wcześniejszego zapisu do specjalisty (szczególnie psychologa) mogła wpłynąć na intensywność a tym samym skuteczność udzielanego wsparcia.

#### OBSZAR

## 2. Pomoc realizowana na rzecz osób i rodzin w ramach interwencji kryzysowej

#### Opis stanu faktycznego

2.1. W latach 2018 – I połowa 2020 z pomocy w formie interwencji kryzysowej skorzystało 46 osób<sup>24</sup>. Dane dotyczące liczby osób korzystających z pomocy OIK, przedstawione w sprawozdaniu MRPIPS-03 za lata 2018-2020 (I półrocze) różniły się od danych przekazanych w zestawieniu na potrzeby kontroli. Szczegółowy opis nieprawidłowości znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*

Najczęściej sytuacje kryzysowe związane były z przemocą domową – 34 osoby (72% liczby wszystkich osób korzystających z interwencji kryzysowej). W przypadku pięciu osób przyczyną korzystania z pomocy były sprawy związane z rozwodem lub rozstaniem z osobą bliską (11%). Pozostałe przyczyny zgłoszenia się do Ośrodka związane były z: śmiercią osoby bliskiej (trzy osoby – 6%), ciężką chorobą (dwie osoby – 4%), niespodziewanym wydarzeniem losowym (dwie osoby – 4%) lub chorobą osoby bliskiej (jedna osoba – 2%).

Najczęściej osoby korzystały z poradnictwa psychologicznego – łącznie z tej formy pomocy skorzystało 45 osób. Ponadto, osoby korzystały z poradnictwa prawnego – 22 osoby, poradnictwa związanego z przeciwdziałaniem przemocy – pięć osób oraz psychoterapii uzależnień – 19 osób. W okresie objętym kontrolą Ośrodek nie udzielał pomocy w formie schronienia w ramach interwencji kryzysowej. W ramach interwencji kryzysowej, Ośrodek nie świadczył poradnictwa socjalnego.

(akta kontroli tom II str. 9-10)

2.2. Szczegółowym badaniem objęto dokumentację 27 spraw, w których w latach 2018 – I połowa 2020 r. udzielono pomocy w ramach interwencji kryzysowej. W żadnym spośród badanych przypadków nie udzielono pomocy w formie schronienia w Hostelu prowadzonym w ramach OIK.

Główną przyczyną udzielenia pomocy w formie interwencji kryzysowej była przemoc domowa – w 17 przypadkach (63% spośród przypadków, których dokumentacja została objęta szczegółowym badaniem). Ponadto, osoby zgłaszały się z powodu: żaloby – pięć przypadków, alkoholizmu współmałżonka – osiem przypadków oraz problemów rodzinnych związanych z rozstaniem/ rozwodem – cztery przypadki.

W 19 przypadkach osoba zgłosiła się do OIK z własnej inicjatywy (70% wszystkich spraw poddanych badaniu). W ośmiu przypadkach zgłoszenie nastąpiło przez inną instytucję (30%): w pięciu przypadkach przez właściwy miejscowo ośrodek pomocy społecznej oraz po jednym przypadku – przez kuratora sądowego, pedagoga szkolnego oraz urząd gminy.

W każdym spośród 27 przypadków została wypełniona Karta zgłoszenia w ośrodku interwencji kryzysowej. Karta zawierała m.in. datę zgłoszenia się osoby do OIK oraz podpis tej osoby. W przypadku ośmiu spraw, w których zgłoszenie do OIK nastąpiło

<sup>24</sup> W 2018 r. – 18 osób, w 2019 r. – 16 osób, w I połowie 2020 r. – 12 osób.

przez inną instytucję, w dokumentacji spraw brak było dokumentu czy notatki służbowej pracownika, wskazującej na termin i sposób zgłoszenia. Karty zgłoszenia wraz z podpisem osoby wypełniano dopiero z chwilą zgłoszenia się osoby do OIK. Dyrektor PCPR wyjaśniła, że w każdym pilnym przypadku starano się doprowadzić do spotkania ze specjalistą jak najszybciej. NIK zwraca jednak uwagę, że specjalistyczna pomoc psychologiczna powinna być udzielona natychmiast, a wypełnianie kart zgłoszenia dopiero w momencie osobistego zgłoszenia się osoby do OIK na umówioną wizytę u specjalisty, uniemożliwia dokonanie ustalenia czy pomoc psychologa była udzielona natychmiastowo.

(akta kontroli tom II str.63-198)

Spośród 27 spraw poddanych badaniu, w każdym przypadku karta zgłoszenia została wypełniona w dniu powszednim. Na kartach brak było adnotacji odnośnie godziny dokonanego zgłoszenia. Karty sporządzane w 2018 roku, obok danych osobowych klienta, zawierały rubryki: „zgłoszony problem przez klienta – informacje dot. zdarzenia, sytuacji” oraz „podjęte działania przez interwenienta”. W jednym przypadku<sup>25</sup> dotyczącym karty z 2018 r., interwenient nieprawidłowo wypełnił rubrykę dotyczącą informacji o zdarzeniu, problemie zgłaszanym przez klienta – w karcie zapisano jedynie daty poszczególnych spotkań ze specjalistą.

Od 2019 r. wzór karty uległ zmianie – w miejsce rubryk „zgłoszony problem przez klienta – informacje dot. zdarzenia, sytuacji” oraz „podjęte działania przez interwenienta” zamieszczono klauzulę informacyjną dotyczącą przetwarzania danych osobowych. Mimo, że do karty zgłoszenia dołączane były karty ze wskazaniem poszczególnych spotkań ze specjalistami<sup>26</sup>, to zdaniem NIK, wzór karty wykorzystywany w 2018 r. był znacznie bardziej przystosowany do działań związanych z interwencją kryzysową. Interwenient przyjmując zgłoszenie był zobowiązany do opisanego problemu/ sytuacji kryzysowej osoby, co z kolei było konieczne dla planowania dalszej pomocy osobie.

(akta kontroli tom II str. 253-254)

We wszystkich 27 sprawach objętych badaniem, Ośrodek udzielił specjalistycznej pomocy w tym samym dniu, w którym wypełniono kartę zgłoszenia. Pomoc świadczona była od kilku tygodni do dwóch – trzech lat. W 18 sprawach<sup>27</sup> (67%) Ośrodek świadczył pomoc powyżej 3 miesięcy. W dokumentacji nie wyodrębniono okresu, w jakim pomoc świadczona była z powodu sytuacji kryzysowej, a kiedy pomocy udzielano w ramach specjalistycznego poradnictwa<sup>28</sup>. Szczegółowy opis nieprawidłowości znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom II str. 63-83, 89-98, 114-148, 159-173, 179-183, 194-198)

W 10 przypadkach objętych szczegółowym badaniem, zgłoszenia osób, które znalazły się w sytuacji kryzysowej były ich pierwszymi kontaktami z OIK (37%). W 17 przypadkach osoby zgłaszające się korzystały już z pomocy specjalistów OIK (63%). Pomoc była im udzielana przed okresem objętym kontrolą w związku z sytuacjami spowodowanymi innymi czynnikami wywołującymi kryzys lub też były to te same czynniki, jednak sytuacja powodująca potrzebę skorzystania z pomocy

<sup>25</sup> Sprawa nr OIK/47/17.

<sup>26</sup> Karty zawierały dane dotyczące daty spotkania, formy kontaktu, opisu sprawy (problemu), podjętych czynności (porady) oraz podpis osoby prowadzącej sprawę.

<sup>27</sup> Sprawy o nr: OIK/440/11, OIK/363/16, OIK/365/16, OIK/115/18, OIK/407/14, OIK/354/17, OIK/87/19, OIK/49/17, OIK/404/17, OIK/143/18, OIK/151/18, OIK/27/20, OIK/103/17, OIK/33/16, OIK/169/19, OIK/485/15, OIK/326/19 i OIK/47/17.

<sup>28</sup> Przykładowo, w sprawie nr OIK/103/17 osoba zgłosiła się do Ośrodka w stanie kryzysu po rozstaniu z mężem. Udzielone zostało wsparcie psychologiczne. W rezultacie osoba regularnie korzystała z pomocy psychologa od 2018 r. do września 2020 r. mimo, że sytuacja kryzysowa minęła a spotkania z psychologiem późniejszym okresie dotyczyły innych problemów.

powróciła (np. w odniesieniu do innych członków rodziny) lub powtórzyła się z większą intensywnością.

Adnotacje odnośnie spotkań osoby z poszczególnymi specjalistami dokonywane były z reguły na oddzielnych kartach, na których wskazywano: datę spotkania, formę kontaktu (osobisty lub telefoniczny), opis sprawy (problemu), podjęte czynności (porady). Ponadto, na kartach zamieszczany był podpis osoby prowadzącej sprawę. NIK zwraca jednak uwagę, że zasadne byłoby obok podpisu danego specjalisty zamieszczenie jego stanowiska (np. psycholog), tak aby rodzaj udzielonego wsparcia nie budził wątpliwości.

(akta kontroli tom II str. 63-198)

**2.3.** Spośród 27 spraw osób lub rodzin, którym udzielono pomocy w ramach interwencji kryzysowej, w żadnym przypadku nie udzielono pomocy w formie schronienia w Hostel. Na podstawie analizy dokumentacji ustalono, że w sześciu przypadkach<sup>29</sup> z opisu spraw wynikała potrzeba odseparowania osoby od czynników powodujących sytuację kryzysową (np. sprawcy przemocy). Dyrektor PCPR wyjaśniła, że w powyższych przypadkach osoby nie rozważyły zamieszkania w Hostel. NIK zwraca jednak uwagę, że poza jednym przypadkiem<sup>30</sup>, w którym psycholog poinformował osobę o możliwości skorzystania z całodobowego schronienia w OIK, w dokumentacji pozostałych spraw brak było adnotacji, aby osobom proponowano schronienie.

W żadnym spośród 27 przypadków objętych szczegółowym badaniem, nie zachodziła konieczność zapewnienia podstawowej pomocy medycznej oraz konieczność wezwania służb ratunkowych.

(akta kontroli tom II str. 63-198)

**2.4.** Natychmiastowe wsparcie psychologiczne nastąpiło w dniu, w którym zostały wypełnione karty zgłoszenia - nie można zatem stwierdzić ile czasu upłynęło od zgłoszenia się osoby do OIK do czasu uzyskania wsparcia. Wsparcie psychologiczne zostało zapewnione w przypadku wszystkich osób, których dokumentacja została poddana badaniu. Z dokumentacji dwóch spraw<sup>31</sup> wynika iż prowadzone były działania zmierzające do opracowania diagnozy psychologicznej, jednakże w żadnej z 27 spraw taka diagnoza nie została sporządzona. Szczegółowy opis nieprawidłowości znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom II str. 63-198)

Spośród 27 spraw, w sześciu sprawach<sup>32</sup> stwierdzono zły stan emocjonalny osób. Mimo to, do kolejnego spotkania z psychologiem doszło w okresie od jednego do trzech miesięcy. Dyrektor PCPR wyjaśniła, że kolejne spotkania ze specjalistami zależne były od decyzji psychologa podejmowanych w porozumieniu z osobami zainteresowanymi. NIK zauważa, że w dokumentacji poszczególnych spraw brak było adnotacji wskazujących czy kolejne spotkanie ustalone zostało przez specjalistę wspólnie z osobą wymagającą wsparcia.

W sprawie nr OIK/485/15 osoba zgłosiła się do OIK w związku z problemami w małżeństwie, przemocą stosowaną przez męża. Na spotkaniu z psychologiem, osoba zgłaszała, że „myśli o rozwodzie, jest nieszczęśliwa i że jeśli nie podejmie jakiejś decyzji to sobie nie poradzi i będzie chciała odebrać sobie życie”. Mimo problemów emocjonalnych osoby, do następnego spotkania z psychologiem doszło dopiero po trzech miesiącach. W dokumentacji sprawy brak było adnotacji czy

<sup>29</sup> Sprawy o numerach: OIK/485/15, OIK/326/19, OIK/403/17, OIK/33//16, OIK/402/18 i OIK/115/18.

<sup>30</sup> Sprawa nr OIK/402/18.

<sup>31</sup> Sprawy o numerach: OIK/178/20 i OIK/151/18.

<sup>32</sup> Sprawy o numerach: OIK/143/18, OIK/485/15, OIK/103/17, OIK/78/20, OIK/512/12 i OIK/103/17.

termin ten był ustalony wspólnie z osobą, czy psycholog proponował wcześniejsze spotkanie. W powyższej sprawie, ze względu na sygnalizowaną przez osobę możliwość podjęcia próby samobójczej szczególnie istotna powinna być intensywność świadczonej pomocy psychologicznej – dlatego też wszelkie działania psychologa w tym zakresie powinny być odnotowywane w dokumentacji sprawy.

(akta kontroli tom II str. 219-235)

Znacznie bardziej intensywne wsparcie psychologiczne zostało udzielone w sprawie nr OIK/407/14. Kobieta przeżywająca żal i smutek po samobójczej śmierci syna skontaktowała się z OIK telefonicznie ze względu na trwający stan epidemii. Początkowo wsparcie było udzielane kilka razy w tygodniu. Z czasem jego częstotliwość się zmniejszyła. Ostatni wpis dokonany cztery i pół miesiąca od pierwszego zgłoszenia wskazuje na poprawę nastroju kobiety i zadowolenie z powrotu do pracy.

(akta kontroli tom II str. 89-93)

**2.5.** Spośród 27 spraw poddanych szczegółowej analizie, w 13 przypadkach zaplanowano pomoc w formie poradnictwa prawnego (48%). Porady prawne dotyczyły prawa rodzinnego (sprawy rozwodowe) – w 12 przypadkach oraz ochrony praw lokatorów – w jednym przypadku.

(akta kontroli tom II str. 63-198)

W jednym przypadku<sup>33</sup> spośród 27 spraw w dokumentacji znajdowały się informacje wskazujące iż OIK pozostawał w kontakcie i wymieniał informacje z kuratorami sądowymi.

(akta kontroli tom II str. 74-78)

W żadnej spośród 27 spraw nie zostało zaplanowane poradnictwo socjalne. Ponadto, w dokumentacji brak było adnotacji aby poradnictwo socjalne świadczone było przez pracownika socjalnego ośrodka pomocy społecznej.

(akta kontroli tom II str. 63-198)

Spośród 27 osób i rodzin korzystających z pomocy w ramach interwencji kryzysowej, 22 zakończyły korzystanie z pomocy (81%), w tym w sześciu przypadkach osoby zakończyły korzystanie z pomocy poprzez nie zgłoszenie się na zaplanowane wcześniej spotkanie ze specjalistą. W pozostałych pięciu przypadkach (19%) osoby nadal korzystają z pomocy OIK.

Spośród 22 spraw, w 19 przypadkach osoby zaprzestały spotykać się ze specjalistami Ośrodka (86%) – w dokumentacji nie wskazano przyczyn co do zakończenia korzystania ze wsparcia OIK. Z analizy tych spraw wynika, że OIK nie podejmował żadnych działań w celu wyjaśnienia braku kontaktu osoby ze specjalistami. Dyrektor PCPR wyjaśniła, że o zakończeniu wsparcia decydowały same osoby, i o ile sprawa nie była związana z założoną wcześniej „Niebieską Kartą” to sytuacja osoby (rodziny) nie była dalej monitorowana.

(akta kontroli tom II str. 63-198)

Z analizy 22 spraw, w których osoby zakończyły korzystanie z pomocy OIK, wynika, że w sześciu przypadkach osoby odzyskały równowagę psychiczną (27%). W dokumentacji pozostałych 16 spraw brak jest adnotacji o przyczynach zakończenia korzystania ze wsparcia w sytuacji kryzysowej. OIK nie sporządzał także oceny udzielonego wsparcia ani nie przeprowadzał ankiet wśród osób korzystających z pomocy w ramach interwencji kryzysowej.

(akta kontroli tom II str. 63-198)

---

<sup>33</sup> Sprawa nr OIK/365/16.

W toku kontroli kontrolerzy NIK skierowali ankiety do 30 osób korzystających ze wsparcia OIK w sytuacji kryzysowej. Ankiety zostały wypełnione przez 23 osoby (77%). Osoby wskazały, że najczęściej do skorzystania z pomocy w OIK kierowani byli przez członków rodziny (osiem osób – 35% spośród ankietowanych). W pięciu przypadkach osoby samodzielnie podjęły decyzję o zgłoszeniu się do OIK (22%), również w pięciu – zostały skierowane przez ośrodek pomocy społecznej.

Główną przyczyną, z powodu której osoby zgłaszały się do OIK, były problemy rodzinne – 15 osób (65%). Najczęściej osoby korzystały z krótkoterminowej pomocy psychologicznej (dziewięć osób – 39%) oraz dłuższej psychoterapii (dziewięć osób – 39%). Ponadto, siedem osób skorzystało z porad prawnych (30%). 13 osób oceniło pomoc uzyskaną w OIK jako satysfakcjonującą (57%).

(akta kontroli tom II str. 282-286)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Nierzetelne sporządzanie sprawozdań MRPIPS-03 w latach 2018-2020 (I połowa) w zakresie liczby osób korzystających z pomocy OIK, co było niezgodne z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 14 marca 2017 r. w sprawie określenia wzorów formularzy sprawozdawczych, objaśnień co do sposobu ich wypełniania oraz wzorów kwestionariuszy i ankiet statystycznych stosowanych w badaniach statystycznych ustalonych w programie badań statystycznych statystyki publicznej za rok 2017<sup>34</sup>. Zgodnie z objaśnieniami do sprawozdania, w dziale 6B w kolumnie „liczba osób korzystających” powinna być wykazana rzeczywista liczba osób korzystających z pomocy, bez względu na liczbę dni lub liczbę wizyt. Tymczasem PCPR, sporządzając sprawozdanie, nie wykazywał osób, które korzystały z wizyt u specjalistów w ramach prowadzonej interwencji kryzysowej.

(akta kontroli tom I str. 405, 414, 422)

2. Ośrodek Interwencji Kryzysowej, w dokumentacji badanych spraw nie wyodrębnił pomocy świadczonej w ramach interwencji kryzysowej od udzielania specjalistycznego poradnictwa. Ustawa o pomocy społecznej w odrębnych przepisach definiuje pomoc udzielaną w ramach interwencji kryzysowej (art. 47) oraz pomoc w ramach specjalistycznego poradnictwa (art. 46), przez co pomoc ta ma inną intensywność działań i inny charakter. Należy podkreślić, że celem interwencji kryzysowej jest złagodzenie objawów reakcji kryzysowej, przywrócenie równowagi psychicznej, zapobieżenie przejściu ostrego kryzysu w stan chroniczny, przywrócenie umiejętności samodzielnego radzenia sobie<sup>35</sup>. Interwencja kryzysowa ma zatem charakter krótkotrwałej ale intensywnej pomocy. Natomiast celem specjalistycznego poradnictwa jest udzielenie wsparcia w sytuacjach trudnych, także kryzysowych przy czym pomoc ta polega na udzieleniu informacji, porad<sup>36</sup>. Ponieważ w OIK pomoc świadczona jest zarówno poprzez specjalistyczne poradnictwo, jak i w ramach interwencji kryzysowej to mając na uwadze inny charakter obu tych świadczeń zasadne jest ich rozdzielenie w dokumentacji spraw. Dodać należy, że w Regulaminie Organizacyjnym<sup>37</sup>, odrębnie wskazane zostały zadania związane z prowadzeniem specjalistycznego

<sup>34</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 837, ze zm.

<sup>35</sup> I.Sierpowska – Pomoc społeczna, Komentarz, wyd. IV (LEX).

<sup>36</sup> Jw.

<sup>37</sup> § 5 Załącznika nr 1 do Regulaminu Organizacyjnego – Organizacja wewnętrzna i zadania OIK.

poradnictwa oraz ze wspieraniem osób będących w kryzysie i działania na rzecz rozwiązywania sytuacji kryzysowych.

(akta kontroli tom I str.145-146, tom II str. 63-198)

3. Brak sporządzania diagnozy psychologicznej w przypadku świadczenia specjalistycznego wsparcia psychologicznego osobom będącym w kryzysie, co było niezgodne z art. 46 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej. Dyrektor PCPR wyjaśniła, że diagnoza sytuacji osoby dokonywana była poprzez opis sprawy sporządzany przez interwenienta, którym był psycholog lub inny specjalista. NIK zwraca jednak uwagę, że diagnoza nie jest równoznaczna z opisem problemu. Proces diagnozy dokonuje się poprzez odpowiednie narzędzia (obserwacja, wywiad psychologiczny) i dąży do rozpoznania psychologicznych mechanizmów funkcjonowania danej osoby. O szczególnym znaczeniu diagnozy psychologicznej świadczą m.in. przyjęte przez Polskie Towarzystwo Psychologiczne *Standardy diagnozy psychologicznej*<sup>38</sup>. Dlatego też diagnoza nie może być utożsamiana z opisem problemu osoby, szczególnie jeżeli jest sporządzana przez innego specjalistę niż psycholog. O odrębnym charakterze diagnozy świadczą także zawarte umowy cywilnoprawne, w których jedynie psycholog był zobowiązany do świadczenia wsparcia psychologicznego realizowanego m.in. poprzez procesy diagnozowania.

(akta kontroli tom II str.63-198, 269)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Ośrodek w ramach interwencji kryzysowej udzielał wsparcia psychologicznego oraz poradnictwa prawnego. Nie świadczył natomiast poradnictwa socjalnego, które to zgodnie z art. 47 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej powinno być jednym z elementów interwencji kryzysowej. Krytycznie w ww. należy ocenić brak diagnoz psychologicznych oraz to, że spośród osób, które zakończyły korzystanie z pomocy, jedynie w 27% przypadków na podstawie dostępnej dokumentacji w OIK można stwierdzić, że osoby te odzyskały równowagę psychiczną, co jest zasadniczym celem interwencji kryzysowej.

## 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 wnioski:

#### Wnioski

1. Przygotowanie projektu uchwały Zarządu Powiatu w celu dostosowania zapisów Regulaminu Organizacyjnego do katalogu zadań powiatu, wynikających z ustawy o pomocy społecznej i ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej oraz projektu uchwały Rady Powiatu w zakresie zasad odpłatności za pobyt w Hostelu do art. 47 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej.
2. Dostosowanie kontraktu trójstronnego, wykorzystywanego w OIK, do art. 47 ust. 2 i 3 ustawy o pomocy społecznej w zakresie obowiązku świadczenia poradnictwa socjalnego oraz ponoszenia odpłatności za pobyt w Hostelu.
3. Podjęcie działań w celu wprowadzenia poradnictwa socjalnego, którego wymóg świadczenia w ramach interwencji kryzysowej przez powiat określony został w art. 47 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej.
4. Rzetelne sporządzanie sprawozdań MRPIPS-03 poprzez wykazywanie rzeczywistej liczby osób korzystających ze wsparcia w ramach interwencji kryzysowej.
5. Wyodrębnienie w dokumentacji prowadzonych spraw pomocy udzielanej w ramach interwencji kryzysowej od porad świadczonych w ramach specjalistycznego poradnictwa.

<sup>38</sup> Standardy uchwalone przez Ogólnopolską Sekcję Diagnozy Psychologicznej Polskiego Towarzystwa Psychologicznego w dniu 21 czerwca 2014 r.

6. Sporządzanie diagnozy psychologicznej przez psychologów świadczących pomoc w Ośrodku Interwencji Kryzysowej.

## 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 Departamentu Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny Najwyższej Izby Kontroli. 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 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, 10 listopada 2020 r.

Kontrolerzy  
Anna Rżysko  
Specjalista k.p.

Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Pracy,  
Spraw Społecznych i Rodziny  
p.o. Dyrektor  
Dariusz Rogowski

.....  
*podpis*

Tomasz Gołaś  
Specjalista k.p.

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*