



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA.410.026.01.2020

Pani
Małgorzata Malinowska
Dyrektor
Podbeskidzki Ośrodek
Interwencji Kryzysowej
w Bielsku-Białej
ul. Piękna 2
43-300 Bielsko-Biała

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Podbeskidzki Ośrodek Interwencji Kryzysowej w Bielsku-Białej ¹ ul. Piękna 2, 43-300 Bielsko-Biała
Kierownik jednostki kontrolowanej	Małgorzata Malinowska, Dyrektor Podbeskidzkiego Ośrodka Interwencji Kryzysowej w Bielsku-Białej ² , powołana na stanowisko od dnia 1 września 2000 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Dostępność pomocy w ramach interwencji kryzysowej. 2. Pomoc realizowana na rzecz osób i rodzin w ramach interwencji kryzysowej.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2020 (do dnia zakończenia czynności kontrolnych ³) Do realizacji celu kontroli zostaną 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 ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontroler	Mieczysław Handzel, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/298/2020 z 29 października 2020 r. (akta kontroli str. 1-2)

¹ Zwany dalej: Ośrodkiem lub POIK.

² Zwana dalej: Dyrektorem.

³ Tj. do dnia 11 grudnia 2020 r.

⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, zwana dalej: *ustawą o NIK*

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Ośrodek funkcjonował przez całą dobę siedem dni w tygodniu, zatrudniał odpowiednią liczbę osób o odpowiednich kwalifikacjach i zapewniał niezwłoczną pomoc osobom będącym w kryzysie (m.in. pomoc psychologiczną i prawną). Pomoc udzielana była telefonicznie, osobiście w siedzibie Ośrodka, jak i w terenie (wyjazd w miejsce zdarzenia). Ośrodek działał całodobowo, siedem dni w tygodniu przez cały rok i dysponował 22 miejscami całodobowego schronienia. Pracownicy Ośrodka rzetelnie rozpoznawali problemy zgłaszających się do Ośrodka o pomoc osób, ustalali plan pomocy w zależności od potrzeb tych osób. Dyrektor Ośrodka opracował szereg procedur i schematów ułatwiających pracę i sprawowanie nadzoru nad realizacją zadań POIK. Podejmował również szereg działań mających na celu propagowanie jego działalności. Stwierdzona nieprawidłowość, polegająca na podaniu do MOPS na potrzeby sporządzenia sprawozdań MRPiPS-03 za 2018 r. i I półrocze 2020 r. w celach sprawozdawczych do MOPS nierzetelnych danych na temat liczby zatrudnionych w Ośrodku osób i wymiaru ich zatrudnienia, nie miała istotnego wpływu na ocenę kontrolowanej działalności.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częstkowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Dostępność pomocy w ramach interwencji kryzysowej

Opis stanu faktycznego

1.1. Rozpoznanie problemów społecznych występujących w mieście na prawach powiatu

W *Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Bielska-Białej na lata 2014-2020*⁷ kwestie związane z działalnością POIK, uwzględniono w dwóch miejscach. I tak:

- na stronie 15 w punkcie 3 *Polityka mieszkaniowa*, gdzie opisywano zasoby mieszkaniowe służące potrzebom pomocy społecznej, wskazując że POIK posiada 22 miejsca hostelowe;
- na stronie 50 w punkcie 9 *Polityka w zakresie bezpieczeństwa publicznego w obszarze przeciwdziałania zjawiskom dezorganizacji społecznej oraz patologii społecznej*, gdzie opisywano działania w zakresie utrzymania bezpieczeństwa publicznego realizowane przez Policję i Straż Miejską, zawarto następujący zapis: *W ramach systemu pomocy społecznej oraz systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie w Bielsku-Białej działa Podbeskidzki Ośrodek Interwencji Kryzysowej. Ośrodek (POIK) udziela usług w zakresie interwencji kryzysowej. W roku 2012 POIK zapewnił 4 186 osobodni w hostelu, w tym 2 903 osobodni mieszkańcom Bielska-Białej, co stanowi 69,4% ogólnej liczby zapewnionych osobodni hostelowych. POIK udzielił również 7 873 usług interwencyjnych, w tym 5 589 usług interwencyjnych dla mieszkańców Bielska-Białej, co stanowi 71% ogólnej liczby usług interwencyjnych udzielonych przez Sekcję Interwencyjno-Terapeutyczną POIK.*

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ 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.

⁷ Przyjętą uchwałą nr XLII/967/2014 Rady Miejskiej w Bielsku-Białej z dnia 29 kwietnia 2014 r., zwana dalej: *Strategią*.

W *Strategii* określono główny cel strategiczny, szczegółowe cele strategiczne i w odniesieniu do szczegółowych celów strategicznych określono jeszcze kierunki działań. W szczegółowym celu strategicznym: *Tworzenie warunków dla rozwoju rodziny i jakości życie w mieście (C1)*, w jednym z kierunków działania: *Profilaktyka i wspieranie rodzin (C1K2)*, określono m.in. działanie społeczne: *Zapewnienie dostępu do interwencji kryzysowej, pomocy psychologicznej i terapii rodzin, małżeństw oraz dzieci (C1K2P2)*.⁸

Z kolei w celu strategicznym: *Przeciwdziałanie ubóstwu i zjawiskom wykluczenia społecznego oraz wzrost spójności społecznej (C8)*, w jednym z kierunków działania: *Profilaktyka i rozwiązywanie problemu przemocy w rodzinie (C8K7)*, określono cztery działania społeczne:

- *Rozwijanie profilaktyki przemocy w rodzinie adresowanej do różnych grup społecznych (C8K7P1)*⁹;
- *Rozwój współpracy interdyscyplinarnej w celu przeciwdziałania przemocy w rodzinie (C8K7P2)*¹⁰;
- *Rozwijanie społecznej wrażliwości i świadomości dotyczącej zjawiska przemocy w rodzinie (C8K7P3)*¹¹;
- *Zapewnienie dostępu do różnych form pomocy i terapii dla rodzin dotkniętych problemem przemocy (C8K7P4)*.¹²

(akta kontroli str. 27-117)

Ośrodek realizując ww. zapisy *Strategii*, zapewniał dostęp do interwencji kryzysowej, pomocy psychologicznej i terapii rodzin, małżeństw oraz dzieci, jak również współuczestniczył w profilaktyce i rozwiązywaniu problemów przemocy w rodzinie.

(akta kontroli str. 27-117, 255-265, 402)

W *Programie przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie w Bielsku-Białej na lata 2014-2020*¹³ ujęto zagadnienia interwencji kryzysowej i działalności Ośrodka. W punkcie IV *Programu*, gdzie zawarto analizę SWOT, ujęto jako mocne strony m.in. posiadanie bogatej oferty poradnictwa specjalistycznego, w tym psychologicznego i prawnego, oferty interwencyjnej, istnienie POIK z dogodną lokalizacją na terenie miasta, posiadającego ofertę całodobowej pomocy telefonicznej, ambulatoryjnej i hostelowej o charakterze interwencji kryzysowej.

W punkcie V *Programu* ujęto natomiast jego cele, tj. rozwijanie społecznej świadomości i wrażliwości wobec zjawiska przemocy w rodzinie; rozwijanie profilaktyki przemocy w rodzinie adresowanej do różnych grup społecznych; zwiększanie kompetencji zawodowych pracowników służb, instytucji i organizacji zajmujących się problematyką przemocy w rodzinie; zwiększanie dostępności i efektywności pomocy niesionej osobom doświadczającym przemocy w rodzinie w zależności od ich sytuacji i potrzeb poprzez rozwój różnorodnych form wsparcia socjalnego, pracy socjalnej, poradnictwa psychologicznego, pedagogicznego, prawnego, medycznego, socjalnego, interwencji kryzysowej i psychoterapii; rozwój

⁸ Jako wskaźnik realizacji działania przyjęto: Liczbę osób/rodzin objętych wsparciem.

⁹ Wskaźnik realizacji działania: Liczba projektów, programów, działań z zakresu profilaktyki przemocy w rodzinie.

¹⁰ Wskaźniki realizacji działania: 1. Liczba posiedzeń Zespołu Interdyscyplinarnego; 2. Liczba posiedzeń grup roboczych; 3. Liczba *Niebieskich kart* sporządzonych przez uprawnione służby; 4. Liczba osób/rodzin korzystających ze wsparcia w ramach współpracy interdyscyplinarnej.

¹¹ Wskaźnik realizacji działania: Liczba akcji, kampanii profilaktycznych z zakresu zjawiska przemocy w rodzinie.

¹² Wskaźnik realizacji działania: Liczba osób/rodzin objętych różnymi formami pomocy i terapii dla rodzin dotkniętych problemem przemocy.

¹³ Przyjęty uchwałą nr XLI/970/2014 Rady Miejskiej w Bielsku-Białej z dnia 29 kwietnia 2014 r., zwany dalej: *Programem*

zintegrowanego, interdyscyplinarnego systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie, służącego zwiększeniu skuteczności i dostępności pomocy dla rodzin dotkniętych przemocą w rodzinie: ochronie ofiar przemocy w rodzinie oraz oddziaływaniom interwencyjnym i korekcyjnym kierowanym do sprawców przemocy domowej. W odniesieniu do każdego celu określono zadania, sposób ich realizacji/działań, wskaźniki osiągnięcia celu oraz realizatorów i partnerów.

(akta kontroli str. 118-159)

Realizując ww. zapisy *Programu*, *Ośrodek* w odniesieniu do celu szczegółowego:

- *Rozwijanie społecznej wrażliwości i świadomości na temat zjawiska przemocy w rodzinie*- rozpowszechniał informacje w formie plakatów/ulotek dotyczących możliwości uzyskania pomocy w POIK w przypadku przemocy w rodzinie; rozpowszechniał informacje dotyczące zjawiska przemocy w rodzinie i edukacji w jej zapobieganiu i zwalczaniu w formie artykułów, uczestniczył w programach telewizyjnych i audycjach radiowych; uczestniczył w społecznych kampaniach dotyczących zjawiska przemocy w rodzinie; przedstawiał działalność POIK i problematykę przemocy na szkoleniach i konferencjach.
- *Rozwijanie profilaktyki przemocy w rodzinie adresowanej do różnych grup społecznych*, -współpracował ze Środowiskowym Centrum Pomocy „Parasol” w realizacji programów profilaktycznych; identyfikował przypadki zagrożenia przemocą w rodzinie, a po ich ujawnieniu wdrażał postępowania interwencyjne; dokumentował i przekazywał informacje o ujawnionych przypadkach przemocy właściwym instytucjom.
- *Zwiększanie kompetencji zawodowych pracowników, służb, instytucji i organizacji zajmujących się problematyką przemocy w rodzinie* - organizował szkolenia związane z interwencją kryzysową; zapewniał szkolenia i superwizję swoim pracownikom.
- *Zwiększanie dostępności i efektywności pomocy niesionej osobom doświadczającym przemocy w rodzinie w zależności od ich sytuacji i potrzeb* poprzez rozwój różnorodnych form wsparcia socjalnego, pracy socjalnej, poradnictwa psychologicznego, pedagogicznego, prawnego, medycznego, socjalnego, interwencji kryzysowej i psychoterapii - udzielał pomocy i wsparcia osobom doświadczającym przemocy w rodzinie, w różnych formach, w zależności od rozpoznania problemu (pomocy prawnej, psychologicznej, schronienia/noclegu, wnioskowanie o założenie *Niebieskiej karty*).
- *Rozwój zintegrowanego, interdyscyplinarnego systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie, służącego zwiększeniu skuteczności i dostępności pomocy dla rodzin dotkniętych przemocą w rodzinie: ochronie ofiar przemocy w rodzinie oraz oddziaływaniom interwencyjnym i korekcyjnym kierowanym do sprawców przemocy domowej* analizował i weryfikował dotychczasową pomoc i współpracę.

(akta kontroli str. 118-159, 255-265, 402)

1.2. Działalność ośrodka interwencji kryzysowej

Ośrodek był jednostką budżetową miasta Bielska-Białej¹⁴, a jego statut został zatwierdzony uchwałą Rady Miejskiej w Bielsku-Białej¹⁵, natomiast Regulamin organizacyjny zarządzeniem Prezydenta Miasta Bielska-Białej¹⁶. W dokumentach tych zostały określone zarówno cele, jak i zadania *POIK*.

¹⁴ Miasto na prawach powiatu.

¹⁵ Uchwała Rady Miasta Bielsko-Biała Nr LVIII/1338/2010 z dnia 29 czerwca 2010 r., zwany dalej *Statutem*.

¹⁶ Zarządzenie Prezydenta Miasta Bielsko-Biała Nr ON-0151/4003/10/PS z dnia 3 września 2010 r., zwany dalej *Regulaminem*.

Ośrodek podejmował interdyscyplinarne działania na rzecz osób i rodzin będących w stanie kryzysu (§ 3 *Regulaminu*), a celem jego działalności było przywrócenie osobom i rodzinom, będącym w stanie kryzysu, równowagi psychicznej i umiejętności samodzielnego radzenia sobie, a dzięki temu zapobieganie przejściu reakcji kryzysowej w stan chronicznej niewydolności psychospołecznej.

Przedmiotem działalności Ośrodka, zgodnie z § 4 *Statutu* i § 5 *Regulaminu*, było:

- udzielanie interwencji kryzysowej w siedzibie Ośrodka oraz w miejscu pobytu osób i rodzin będących w stanie kryzysu;
- udzielanie natychmiastowej specjalistycznej pomocy psychologicznej;
- udzielanie w zależności od potrzeb poradnictwa socjalnego, prawnego i pedagogicznego;
- udostępnianie w sytuacjach uzasadnionych miejsc całodobowego pobytu na terenie hostelu Ośrodka;
- prowadzenie psychoterapii indywidualnej lub rodzinnej w sytuacjach skrajnie urazowych, a w szczególności w sytuacjach katastrof, nagłej śmierci, żałoby, gwałtu, przemocy w rodzinie, prób suicydalnych i klęsk żywiołowych;
- kształtowanie i upowszechnianie wspierających i konstruktywnych postaw społecznych wobec ofiar kryzysów i przemocy;
- organizacja i animacja przedsięwzięć profilaktycznych i szkoleniowych oraz grup samopomocy i wsparcia rozwijających uprawnienia, zasoby i kompetencje umożliwiające przewyższanie trudnych sytuacji życiowych, w szczególności sytuacji kryzysu;
- gromadzenie i analiza informacji o zjawiskach psychospołecznych w celu organizowania skutecznej interwencji kryzysowej stosownie do ujawnionych potrzeb i zdiagnozowanych zasobów;
- współpraca z instytucjami i organizacjami systemu pomocy społecznej i polityki społecznej oraz z innymi dziedzin życia społecznego w służbie realizowanych celów Ośrodka.

Określone w ten sposób cele i zadania były zgodne z celami i zadaniami określonymi w art. 47 ust. 1-3 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej¹⁷. Ośrodek obejmował swoim działaniem miasto Bielsko-Biała (zadanie statutowe) oraz powiat bielski (na podstawie zawartego porozumienia), zaś zakres jego działalności był zgodny z zapisami *Statutu* i *Regulaminu*.

(akta kontroli str. 3-16, 402)

W latach 2018-2020 Ośrodek działał całodobowo, siedem dni w tygodniu przez cały rok i dysponował 22 miejscami całodobowego schronienia¹⁸. W przypadku, gdyby wszystkie miejsca noclegowe byłyby zajęte, a zaistniałaby konieczność zapewnienia pomocy innym osobom w takiej formie¹⁹, to jak wyjaśniła Dyrektor szukano by miejsc w innych instytucjach, a doraźnie takie miejsca można byłoby zorganizować maksymalnie dla 10 osób w pokojach terapeutycznych, sali konferencyjnej na dodatkowych sofach, materacach, dostarczając śpiwory i koce.

(akta kontroli str. 3-24, 206, 255-265, 341-375)

W latach 2018, 2019 i 2020 (I półrocze) Ośrodek udzielił pomocy odpowiednio: 175 (w tym 8 korzystało z hostelu Ośrodka), 156 (w tym 22 korzystały z hostelu) i 177 (w tym 2 korzystały z hostelu) osobom spoza miasta Bielska-Białej i powiatu bielskiego, co stanowiło, odpowiednio: 8%, 7,1% i 15,7% wszystkich osób korzystających z pomocy Ośrodka. Jak wyjaśniła Dyrektor: *Osoby te pozostawały*

¹⁷ Dz. U. z 2020 r., poz. 1876 ze zm., zwanej dalej *ustawą o pomocy społecznej*.

¹⁸ Taką liczbę miejsc wykazano również w sprawozdaniach MRPIPS-03 za 2018 r., 2019 i I półrocze 2020 r.

¹⁹ W latach 2018-2020 (I półrocze) nie było takiej potrzeby.

pod opieką POIK do czasu skontaktowania się i przekierowania do ośrodków pomocowych właściwych dla ich miejsca zamieszkania.

Za udzielenie pomocy osobom spoza Bielska-Białej oraz powiatu bielskiego, POIK nie wystawiał noty obciążeniowej do właściwego terytorialnie powiatu, ponieważ jak wyjaśniła Dyrektor: *W Polsce jest 308 powiatów oraz 65 miast na prawach powiatu, aby mieć możliwość egzekwowania kosztów interwencji lub pobytu od właściwej jednostki terytorialnej wszystkie z nich musiałyby być związane umową oraz zgodzić się na ustaloną przez POIK kwotę noty. Można przypuszczać, że w takim przypadku powiaty albo nie chciałyby podpisać umowy albo wołałyby zwracać koszty niż podejmować się pomocy na swoim terenie. Podpisując porozumienie z wszystkimi powiatami POIK byłby zobowiązany do udzielenia pomocy każdej osobie spoza własnego terenu działania co mogłoby wpłynąć na dostępność miejsc noclegowych oraz terminów interwencji dla mieszkańców miasta Bielsko-Biała i powiatu bielskiego. Ośrodek podejmuje się udzielenia schronienia osobom spoza swojego terenu działania na bardzo krótki okres, do czasu przekierowania do właściwej jednostki pomocowej. Zgodnie z ustawą do udzielenia pomocy zobowiązany jest powiat, w którym osoba potrzebująca miała swój ostatni adres zameldowania. Czas pobytu osoby potrzebującej to często okres potrzebny na ustalenie tego adresu w urzędzie miejskim. Ponadto, Dyrektor wyjaśniła, że w latach 2018-2020 nie było przypadku nieudzielenia wsparcia mieszkańcowi powiatu [bielskiego i miasta Bielska-Białej – przyp. NIK] z powodu zajęcia miejsc całodobowych przez osoby spoza powiatu.*

(akta kontroli str. 255-265, 276-280)

W Ośrodku, od 1994 roku działała interwencja telefoniczna, tzw. *telefon zaufania*. Funkcjonowały dwa numery, pod którymi udzielana była ogólna pomoc oraz numer *Niebieskiej linii*, który dedykowany był dla osób doświadczających przemocy²⁰. Pomoc telefoniczna była dostępna całodobowo, siedem dni w tygodniu, a także w dni świąteczne. Dyżury pod telefonami pełnili pracownicy Ośrodka, według ustalonego przez Dyrektora harmonogramu pracy, który służył do użytku wewnętrznego i nie był udostępniany na stronie internetowej OIK. Obsada dyżuru od poniedziałku do piątku pomiędzy godziną 6 a 22 wynosiła od dwóch do pięciu osób, a pomiędzy 22 a 6 dyżur pełniła jedna osoba. W weekendy natomiast dyżur pełniła jedna osoba (poza godziną między 14 a 22, gdzie dyżur pełniły dwie osoby). Dyrektor wyjaśniła, że w przypadku, gdy pracownik pełniący dyżur nie jest w stanie sam przeprowadzić interwencji, może w sytuacjach tego wymagających wykonać telefon do innego pracownika i poprosić o pomoc w interwencji, zwłaszcza w przypadku tych, które wymagają wyjazdu na miejsce zdarzenia. Szczegółowa analiza grafików i harmonogramów pracy od stycznia do października 2020 r. wykazała, że nie na każdym dyżurze był psycholog²¹. Dyrektor wyjaśniła, że zatrudnieni są psycholodzy, pedagodzy, terapeuta, specjalista ds. pracy z rodziną oraz specjalista pracy socjalnej. Wszyscy pracownicy posiadają takie same uprawnienia do przeprowadzania interwencji kryzysowych, które stanowią główne zadanie ośrodka w zakresie pomocy psychologicznej. W przypadku potrzeby natychmiastowego poradnictwa wykształcenie kierunkowe nie ma znaczenia, gdyż wszyscy w równym stopniu uprawnieni są do podejmowania interwencji. Jeśli istnieje potrzeba poradnictwa psychologicznego, ale sytuacja nie ma charakteru

²⁰ Dyrektor Ośrodka wyjaśniła, że w przypadkach kiedy jednocześnie dyżur pełnili co najmniej 3 pracownicy, każdy obsługiwał jedną linię, natomiast w przypadku gdy na dyżurze było mniej niż trzech pracowników, to pracownik zajęty rozmową na innej linii albo spisywał numer z wyświetlacza telefonu w celu późniejszego oddzwonienia albo przeproszał rozmówcę i odbierał w celu pozyskania numeru, na który później ma oddzwonić.

²¹ Co najmniej jeden psycholog był od godz. 6 do 22 w poniedziałki, od 14 do 22 we wtorki, od 6 do 24 w środy, całą dobę w czwartek i od 00 do 22 w piątek. W sobotę i niedzielę, co najmniej jeden psycholog był między godziną 14 a 22. Między godziną 0 a 14 oraz 22 a 24 w niektóre soboty i niedziele również dyżurowali, jednak nie w każdą sobotę i niedzielę.

nagłego, konsultacja umawiana jest na konkretny termin. Czas oczekiwania to 1-3 dni, może być dłuższy jedynie w przypadku, kiedy klient deklaruje chęć spotkania z konkretnym psychologiem, czy w konkretnym dniu tygodnia/porze dnia, wtedy wynosi maksymalnie 5 dni.

(akta kontroli str. 3-24, 255-265, 271-274, 276-280, 384-385)

Z interwencji telefonicznej w latach 2018, 2019 i 2020 (I półrocze) skorzystało odpowiednio: 44, 50 i 89 osób. Żadne z zarządzeń Dyrektora nie określało rodzaju dokumentacji, jaką należało wytworzyć w przypadku takiej interwencji. W efekcie jednak, każdą interwencję wpisywano do dziennika pracy oraz bazy danych prowadzonej w wersji komputerowej.

(akta kontroli str. 160-206, 386-389)

Szczegółowym badaniem objęto 25 interwencji telefonicznych²². Każda interwencja była odnotowana w zeszycie pracy z uwzględnieniem następujących informacji: numer interwencji; data i godzina oraz rodzaj zgłoszenia; dane klienta lub adnotacja, że ich nie podał; dane osoby przyjmującej zgłoszenie; krótką charakterystykę problemu; podjęte działania w trakcie interwencji; określenie kategorii zgłoszenia²³. Na podstawie analizy powyższych danych ustalono, że powody telefonicznego zgłaszania się osób były różne, począwszy od złego samopoczucia, obniżonego nastroju, czy depresji, aż do prób samobójczych osoby dzwoniącej lub członka rodziny osoby dzwoniącej. Za każdym razem interwent odbierający zgłoszenie telefoniczne, przede wszystkim dokonywał oceny sytuacji, dopytywał o oczekiwania klienta, w zależności od przyczyny zgłoszenia się po pomoc, uspokajał i wentylował emocje, nawiązywał kontakt, a jeżeli była taka potrzeba, to proponował spotkanie osobiste w Ośrodku, bądź udzielał informacji o możliwych formach otrzymania pomocy w innych instytucjach (np. w OIK w powiecie właściwym ze względu na miejsce zamieszkania osoby dzwoniącej, bądź w szpitalu psychiatrycznym). W przypadku osób zgłaszających myśli samobójcze próbowano nawiązać ściślejszy kontakt. Wszystkim osobom udzielono pomocy i wsparcia. W badanej próbie, 19 osób dzwoniących pochodziło z terenu Bielska-Białej lub powiatu bielskiego, cztery z innych powiatów, a dwie osoby nie chciały podać skąd dzwonią. W przypadkach osób z innych powiatów, pomoc była udzielona w taki sam sposób, jak gdyby osoba ta należała do właściwości terytorialnej działania Ośrodka. Jednocześnie osobę tę informowano, że o taką pomoc powinna się skierować do ośrodka interwencji kryzysowej w miejscu zamieszkania.

Charakterystykę przebiegu telefonicznej interwencji kryzysowej zobrazowano na przykładzie dwóch opisanych poniżej zdarzeń:

Zdarzenie 1: W dniu 20 maja 2020 r. o godzinie 19:45 do Ośrodka zadzwoniła osoba, która nie chciała ujawnić swoich danych osobowych, która jako miejsce zamieszkania wskazała inny powiat i która zgłosiła, że ma depresję, leży w łóżku, ma myśli samobójcze, lecz się u psychiatry, ale przepisane jej leki nie działają, a obecnie nie ma pieniędzy na udanie się do lekarza psychiatry w ramach prywatnej wizyty. Starła się dowiedzieć od pracownika Ośrodka, co ma w takiej sytuacji zrobić. Pracownik POIK (w tym przypadku psycholog) wysłuchał, udzielił wsparcia i chciał wezwać pogotowie ratunkowe, ale osoba dzwoniąca nie wyraziła zgody i powiedziała, że sama zadzwoni do któregoś z podanych szpitali psychiatrycznych. W tej sytuacji pracownik podał numer telefonu do dwóch najbliższych, według miejsca zamieszkania osoby dzwoniącej, szpitali psychiatrycznych, gdzie mogłaby ta osoba zadzwonić. Ponadto, pracownik Ośrodka podał telefon do właściwego

²² Wybrane w sposób celowy, tak aby dziesięć z nich dotyczyło próby samobójczej, zaś inne wg osądu kontrolera.

²³ Do celów statystycznych, zgodnie z przyjętą w Ośrodku numeracją.

terytorialnie ośrodka interwencji kryzysowej. Z dokumentacji nie wynikało jednak, czy osoba ta skontaktowała się ze szpitalem lub tamtejszym ośrodkiem interwencji kryzysowej.

Zdarzenie 2: W dniu 15 stycznia 2020 r. o godzinie 0:10 do Ośrodka zadzwoniła kobieta, która powiedziała pracownikowi POIK (specjaliście ds. pracy z rodziną), że ma myśli samobójcze, znajduje się nad stawem, pije piwo i zastanawia się czy się utopić, czy powiesić. Pracownik udzielił wsparcia tej osobie, wykonał telefon do męża, który już szukał swojej żony i po otrzymaniu informacji od pracownika, że osoba ta znajduje się nad stawem, odnalazł ją i odprowadził do domu. Umówiono te osoby na spotkanie z psychologiem w tym samym dniu w godzinach przedpołudniowych w Ośrodku. W efekcie, osoby te zgłosiły się na spotkanie w uzgodnionym przez telefon terminie.

Dyrektor Ośrodka odnośnie braku reakcji pracowników na niezgłoszenie się osoby umówionej na spotkanie lub kolejną rozmowę telefoniczną wyjaśniła, że Pomoc w Ośrodku świadczona jest dla osób, które chcą z niej skorzystać i poza przypadkami osób doświadczających ostrej psychozy, kiedy klient nie jest w stanie sam o sobie decydować oraz ostrego stanu samobójczego, kiedy istnieje realne zagrożenie życia lub zdrowia klienta, i kryzys nie został opanowany przez interwenta, decyzję o pozostawianiu lub nie w kontakcie z Ośrodkiem Interwencji Kryzysowej, pozostawiamy osobie zainteresowanej. Osoby zgłaszające się do Ośrodka są oczywiście motywowane i zachęcane do skorzystania z pomocy Ośrodka lub innych instytucji, natomiast ostateczna decyzja należy do osoby poszukującej pomocy i Ośrodek nie podejmuje się przejmowania odpowiedzialności za decyzje dorosłych i decydujących o sobie osób.

(akta kontroli str. 403-420, 598-599)

Ośrodek dysponował podstawowymi zasobami produktów codziennego użytku o charakterze interwencyjnym, takimi jak: odzież, środki czystości, czy produkty żywnościowe.

(akta kontroli str. 341-375)

Zgodnie z zasadami określonymi w procedurze *Pierwszego kontaktu klienta na terenie Ośrodka* pracownik udzielający pomocy, po wstępnym etapie rozmowy i zebraniu informacji dotyczących sytuacji klienta, podejmował decyzję o formie udzielenia pomocy. Natomiast zgodnie z zasadami określonymi w procedurze *Prowadzenia dokumentacji klienta przyjętego do hostelu POIK*, pracownik dokonujący interwencji mógł podjąć decyzję o przyjęciu osoby do hostelu na 1-2 dni, a o dalszym pobycie decydował Dyrektor Ośrodka na podstawie opinii pracownika prowadzącego daną osobę. *Dyrektor Ośrodka wyjaśniła, że W latach 2018-2020 decyzję o podjęciu interwencji lub jej niepodejmowaniu podejmował pracownik odpowiedzialny za tzw. pierwszy kontakt (pełniący dyżur w danym momencie). W przypadku, gdy dyżur pełniło więcej osób, to każda była upoważniona do podjęcia takiej decyzji, jednak gdy występowały jakieś wątpliwości, to konsultowano tą decyzję z innymi osobami pełniącymi dyżur w danym momencie, a czasem wymagało to konsultacji z Dyrektorem Ośrodka.*

(akta kontroli str. 160-206, 255-265)

W latach 2018-2020 nie stwierdzono przypadków nieudzielenia pomocy osobom potrzebującym, znajdującym się w sytuacji kryzysowej.

(akta kontroli str. 401)

Dyrektor Ośrodka opracowała szereg narzędzi ułatwiających organizację, realizację i nadzór nad jakością świadczonej pomocy. W związku z potrzebą uregulowania zasad pracy oraz ujednolicenia sposobu prowadzenia dokumentacji zewnętrznej

i wewnętrznej wprowadziła zarządzeniem²⁴ 20 procedur, które dotyczyły m.in.: prowadzenia dokumentacji w *Ośrodku* oraz hostelu; udzielania pomocy osobom spoza Bielska-Białej oraz powiatu bielskiego; pierwszego kontaktu klienta na terenie *Ośrodka*; interwencji wobec osoby zgłaszającej problem telefonicznie; funkcjonowania telefonu *Niebieska Linia*; pobytu w hostelu; pracy interwencyjnej poza *Ośrodkiem*; interwencji wobec osoby zagrożonej próbą samobójczą; postępowania w przypadku braku miejsc całodobowych w hostelu. Ponadto innym zarządzeniem²⁵ wprowadziła 18 schematów postępowania i działań interwencyjnych dotyczących m.in.: psychologicznej interwencji w przypadku samobójczego zagrożenia osoby w okresie dojrzewania; psychologicznej interwencji kryzysowej w przypadku zagrożenia samobójstwem; interwencji kryzysowej w przypadku samobójstwa dziecka; interwencji w przypadku kryzysu wywołanego zagrożeniem egzystencji, spowodowanym utratą mieszkania, utratą pracy; interwencji w przypadku przemocy w rodzinie polegającej na działaniu koalicji instytucji przeciwdziałających przemocy; interwencji kryzysowej w związku z ciężką chorobą somatyczną.

(akta kontroli str. 160-247)

W procedurze dotyczącej prowadzenia dokumentacji klienta ambulatoryjnego w *POIK*, zawarto wytyczne i określono wzory prowadzenia: karty interwencji; karty pracy z klientem; wniosku rodziców o udzielenie dziecku specjalistycznej pomocy (w przypadku pracy z dziećmi); zeszytu interwencji. Z kolei w procedurze dotyczącej prowadzenia dokumentacji klienta przyjętego do hostelu *POIK*, zawarto wytyczne i określono wzory prowadzenia: karty interwencyjnej; wniosku o przyjęcie do hostelu; karty interwencji klienta hostelu; karty pracy z klientem hostelu; karty informacyjnej pobytu czasowego w hostelu; regulamin pobytu w hostelu; wniosek o przedłużenie pobytu w hostelu.

(akta kontroli str. 160-187)

W latach 2018, 2019 i 2020 (I półrocze) o pomoc do *Ośrodka* zgłosiło się odpowiednio: 2 176, 2 202 i 1 129 osób. Trzy najczęstsze przyczyny zwracania się o pomoc to: problemy emocjonalne²⁶, trudności wychowawcze²⁷ oraz przemoc domowa²⁸. Z kolei najrzadszą przyczynę stanowiły klęski spowodowane przez naturę lub człowieka. W I półroczu 2020 r. w porównaniu do I półrocza 2019 r. nastąpił spadek liczby osób korzystających z pomocy interwencyjnej, w tym potrzebujących schronienia.

(akta kontroli str. 335, 337)

1.3. Zatrudnienie w *Ośrodku*

Według stanu na dzień 31 grudnia 2018 r. *Ośrodek* zatrudniał na podstawie umowy o pracę 13 osób²⁹, w tym siedmiu psychologów, dwóch pedagogów, pracownika socjalnego, specjalistę ds. pracy z rodziną, księgową i *Dyrektora*. Na dzień 31 grudnia 2019 r. *Ośrodek* zatrudniał na podstawie umowy o pracę 13 osób³⁰, w tym 6 psychologów, trzech pedagogów, pracownika socjalnego, terapeutę, specjalistę ds. pracy z rodziną i *Dyrektora*, a na dzień 30 czerwca 2020 r. - 12

²⁴ Nr 10/2017 z 18 grudnia 2017 r., które to uchyliło wcześniej obowiązujące zarządzenie z 15 listopada 2000 r.

²⁵ Nr 7/2012 z dnia 19 grudnia 2012 r.

²⁶ Z takim problemem zgłosiły się w 2018 r. 442 osoby, w 2019 r. 547 osób, a w I półroczu 2020 r. 229 osób.

²⁷ Z takim problemem zgłosiły się w 2018 r. 262 osoby, w 2019 r. 226 osób, a w I półroczu 2020 r. 131 osób.

²⁸ Z takim problemem zgłosiły się w 2018 r. 197 osób, w 2019 r. 168 osób, a w I półroczu 2020 r. 127 osób.

²⁹ W łącznym wymiarze 12,66 etatu.

³⁰ W łącznym wymiarze 11,33 etatu.

osób³¹, w tym pięciu psychologów, trzech pedagogów, pracownika socjalnego, terapeutę, specjalistę ds. pracy z rodziną i Dyrektora³².

W Ośrodku nie funkcjonowało stanowisko interwenta, jego zadania realizowała każda z ww. osób, za wyjątkiem zatrudnionej w 2018 r. księgowej. Tym samym w poszczególnych latach okresu objętego kontrolą, interwencją zajmowało się odpowiednio: 12, 13 i 12 osób.

(akta kontroli str. 390-391, 398-400)

Analiza obsady dyżurów wykazała, że nie zapewniono całodobowej obecności psychologa przez siedem dni w tygodniu³³. Odnosząc się do tego Dyrektor wyjaśniła, że *W Ośrodku zatrudnieni są psychologzy, pedagodzy, terapeuta, specjalista ds. pracy z rodziną oraz specjalista pracy socjalnej. Wszyscy pracownicy posiadają takie same uprawnienia do przeprowadzania interwencji kryzysowych, które stanowią główne zadanie ośrodka w zakresie pomocy psychologicznej. /.../ Jeśli istnieje potrzeba poradnictwa psychologicznego, ale sytuacja nie ma charakteru nagłego, konsultacja umawiana jest na konkretny termin. Czas oczekiwania to 1-3 dni, /.../ maksymalnie 5 dni.* Analiza 30 interwencji, które zostały opisane w dalszej części nin. wystąpienia, potwierdzają powyższe wyjaśnienia.

(akta kontroli str. 276-280, 384-385, 422-591)

W okresie objętym kontrolą Ośrodek posiadał zawarte umowy cywilno-prawne z trzema prawnikami na świadczenie usług dla klientów. Analiza obsady dyżurów prawników wykazała, że prawnicy byli dostępni w różnych godzinach i dniach tygodnia, pełniąc dyżury w Ośrodku przez 19 godzin tygodniowo.

(akta kontroli str. 381-383)

Odnosnie dostępności prawników, Dyrektor Ośrodka wyjaśniła, że *Porady prawne umawiane są telefonicznie na konkretny termin. (...). Czas oczekiwania wynosi maksymalnie do tygodnia, zwykle 1-4 dni. W sytuacjach nagłych, mogą odbyć się dodatkowe konsultacje prawne, na które Ośrodek posiada umowę.* Ustalenia kontroli dotyczące analizy 30 interwencji, które zostały opisane w dalszej części niniejszego wystąpienia, potwierdzają powyższe wyjaśnienia.

(akta kontroli str. 276-280, 384-385, 422-591)

Odnosząc się do kwestii dostępności pracownika socjalnego, Dyrektor Ośrodka wyjaśniła, że dyżury pracownika socjalnego odbywają się od poniedziałku do środy między godziną 6 a 14, a w czwartek i piątek od godziny 16 do 22. W czasie trwania jednego dyżuru, do pracownika socjalnego umawianych jest 6 klientów, a przez pozostały czas pozostaje on do dyspozycji w przypadku potrzeby konsultacji spraw socjalnych.

(akta kontroli str. 276-280)

Odnosnie odbywania szkoleń i superwizji, szczegółowej analizie poddano 11 pracowników zatrudnionych w Ośrodku na dzień 30 czerwca 2020 r., którzy pracowali przy interwencjach. Ustalono, że 9 z nich w okresie objętym kontrolą brało udział w szkoleniach związanych z szeroko rozumianą interwencją kryzysową³⁴, wszyscy pracownicy uczestniczyli natomiast w szkoleniach superwizyjnych, rzadziej w latach 2018-2019³⁵, zaś częściej w I połowie 2020 r. (od 5 do 6 razy). Ponadto,

³¹ W łącznym wymiarze 10,33 etatu.

³² W całym okresie objętym kontrolą, plan finansowy Ośrodka zakładał łącznie 12,5 etatu.

³³ Co najmniej jeden psycholog był od 6 do 22 w poniedziałki, od 14 do 22 we wtorki, od 6 do 24 w środy, całą dobę w czwartek i od 0 do 22 w piątek. W sobotę i niedziele co najmniej jeden psycholog był między godziną 14 a 22. Między godziną 0 a 14 oraz 22 a 24 w niektóre soboty i niedziele również dyżurowali, jednak nie w każdą sobotę czy niedzielę.

³⁴ Wszystkie 11 osób brało udział w licznych tego typu szkoleniach przed 2018 r.

³⁵ W 2018 r. każdy średnio 2 razy, a w 2019 r. każdy średnio 5 razy.

Dyrektor wyjaśniła, że pracownicy podlegają superwizji wewnętrznej w zależności od ich potrzeb, a zewnętrzne superwizje odbywają się obecnie co miesiąc.

(akta kontroli str. 396-397, 421)

W 2019 rozwiązano umowę o pracę za porozumieniem stron z sześcioma pracownikami, a z jednym pracownikiem umowa zawarta na czas określony wygasła i jej nie przedłużono. Z kolei w 2018 r. rozwiązano umowę o pracę z czterema pracownikami. Zapytana o przyczyny rozwiązania stosunku pracy za porozumieniem stron, a także w jednym przypadku nie przedłużenia umowy o pracę, Dyrektor Ośrodka wyjaśniła, że Praca w ośrodku interwencji jest wyjątkowo obciążająca nie tylko psychicznie ze względu na ilość i jakość problemów, z którymi zgłaszają się do placówki osoby szukające pomocy i wsparcia, lecz także na konieczność pracy w systemie zapewniającym funkcjonowanie placówki całodobowo 7 dni w tygodniu. Praca w ośrodku to dyżury w soboty, niedziele i święta w stresie i niepokoju o innych klientów w tym mieszkańców hostelu (placówka posiada 22 osobowy hostel, nad którym nadzór sprawują pracownicy POIK. Problematyka interwencji, z którymi zgłaszają się do nas klienci jest tak szeroka, że niezbędne są ciągłe szkolenia wewnętrzne i zewnętrzne. Sprawy, z którymi zgłaszają się do nas osoby to często przemoc, samobójstwa i inne bardzo obciążające także interwentów. Pomimo takich uwarunkowań tej pracy największa rotacja pracowników w 26 letniej historii placówki miała miejsce właśnie w latach 2018 i 2019 gdy z placówki odeszli wieloletni pracownicy. Owszem znam przyczyny. Osoba mająca doświadczenie w pracy interwencyjnej jest chętnie zatrudniana przez inne podmioty oferując lepsze warunki pracy i płacy w oświacie i służbie zdrowia. Dokładniej mogę napisać o nie przedłużeniu umowy o pracę, z osobą której ona wygasła. Nie każda osoba nawet o wykształceniu psycholog potrafi pracować w ośrodku interwencji. Praca ta jak wyżej napisałam wymaga oprócz interdyscyplinarnej wiedzy i wielu umiejętności między innymi empatii, kultury osobistej, umiejętności pracy w stresie oraz współpracy w zespole. Jako dyrektor muszę dbać o prawidłowe funkcjonowanie placówki, oceniać między innymi poziom udzielanej pomocy i umiejętność pracy interwentów w zespole, wysuwać wnioski i podejmować wiele decyzji. Nie przedłużenie umowy z psychologiem w grudniu 2019 roku to była moja decyzja.

(akta kontroli str. 390-395)

Dyrektor Ośrodka wyjaśniła również, że nie widzi potrzeby dodatkowych działań na szczeblu samorządowym, które należałoby podjąć w celu lepszego funkcjonowania Ośrodka.

(akta kontroli str. 248-254)

1.4. Finansowanie działalności Ośrodka

Wydatki³⁶ na prowadzenie Ośrodka wyniosły w 2018 r. - 714,6 tys. zł (co stanowiło 1,3% wydatków powiatu na pomoc społeczną), w 2019 – 881,1 tys. zł (1,45% wydatków powiatu na pomoc społeczną) oraz w 2020 (I półrocze) 371,9 tys. zł (1,20% wydatków powiatu na pomoc społeczną). Główną przyczyną wzrostu wydatków na prowadzenie Ośrodka w 2019 r. w porównaniu do 2018 r., tj. o 23,3% był wzrost wydatków na wynagrodzenia oraz inwestycje (montaż klimatyzacji).

(akta kontroli str. 339-340, 386-389)

Dyrektor Ośrodka wyjaśniła, że środki finansowe przeznaczane w latach objętych kontrolą na prowadzenie ośrodka były wystarczające do realizacji wszystkich zadań związanych z zapewnieniem potrzebującym wsparcia.

(akta kontroli str. 248-254)

³⁶ Ujmowane w rozdziale 85220.

W latach 2018-2020 (I półrocze) *Ośrodek* udzielał pomocy bezpłatnie.

(akta kontroli str. 17-24, 26, 266-270)

1.5. Nadzór nad działalnością *Ośrodka*

W latach 2018-2020³⁷ w *Ośrodku* przeprowadzono sześć kontroli³⁸ i żadna z nich nie dotyczyła wywiązywania się przez *Ośrodek* z zadań ustawowych w zakresie interwencji kryzysowej. Pięć z nich przeprowadził Śląski Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny, a jedną Wydział Audytu Wewnętrznego i Kontroli Urzędu Miejskiego w Bielsku-Białej³⁹.

(akta kontroli str. 25, 266-270, 281)

W latach 2018-2020 do *Dyrektora Ośrodka* nie wpłynęły żadne skargi dotyczące pracy *Ośrodka* lub jego pracowników. Tego typu pisma nie wpłynęły również od innych organów samorządowych.

(akta kontroli str. 266-270, 282)

1.6. Upowszechnianie i popularyzowanie wiedzy na temat kryzysu i interwencji kryzysowej

W nałożonych na *Ośrodek*, zadaniach nie sformułowano wprost zadania polegającego na upowszechnianiu i popularyzowaniu wiedzy na temat interwencji kryzysowej i jego działalności, jednak działania takie realizowano, w ramach zadania *Kształtowanie i upowszechnianie wspierających i konstruktywnych postaw społecznych wobec ofiar kryzysów i przemocy*. Polegały m.in. na:

- rozpowszechnianiu materiałów informacyjnych w postaci plakatów i ulotek dostarczanych do instytucji na terenie działania *Ośrodka* (komisariaty policji, urzędy, ośrodki zdrowia, jednostki pomocy społecznej, jednostki sądownicze);
- pisaniu artykułów do prasy lokalnej (Wiadomości Ratuszowe, Gazeta Wyborcza, Dziennik Zachodni);
- pisaniu artykułów dotyczących problematyki psychologicznej, które zamieszczano na stronie internetowej *Ośrodka* oraz na stronach Urzędu Miasta i Starostwa Powiatowego;
- umieszczaniu informacji na temat funkcjonowania *Ośrodka* i publikowaniu materiałów dotyczących pomocy na jednym z portali społecznościowych.

Informacje na temat *Ośrodka* i możliwości uzyskania pomocy w sytuacji kryzysowej umieszczone były na stronach internetowych *POIK*, Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Bielsku-Białej oraz trzech ośrodków pomocy społecznej gmin wchodzących w skład powiatu bielskiego⁴⁰.

Zdaniem *Dyrektora*, skuteczność działań potwierdza liczba osób/rodzin, które korzystały z pomocy *Ośrodka* w okresie objętym kontrolą.

(akta kontroli str. 3-16, 266-270, 283, 335-336)

1.7. Usytuowanie *Ośrodka*

Budynek *Ośrodka* (o powierzchni użytkowej około 250 m²) usytuowany był w centrum Bielska-Białej, nieopodal jednej z głównych arterii miasta⁴¹. *Ośrodek* był dobrze oznakowany z trzech stron (dwoma podświetlonymi tablicami zawieszonymi na budynku, tablicą informacyjną oraz banerem z informacją o bezpłatnej

³⁷ Do 2 listopada 2020 r.

³⁸ Trzy w 2018 r. i trzy w 2019 r.

³⁹ Kontrolowano gospodarkę finansową *Ośrodka*.

⁴⁰ Tj. Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Czechowicach-Dziedzicach, Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Kozach oraz Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Jasienicy.

⁴¹ Skrzyżowanie ul. Żywieckiej, gen. Bora-Komorowskiego i Łagodnej

działalności Ośrodka oraz możliwości uzyskania bezpłatnej pomocy psychologicznej lub prawnej). Budynek Ośrodka był ogrodzony, a wejście na jego teren i do budynku było zamknięte. Zarówno przed bramką ogrodzenia jak i drzwiami wejściowymi do budynku znajdował się domofon z kamerą wideo. W odległości 250 metrów od Ośrodka był przystanek autobusowy komunikacji miejskiej⁴², a wejście do budynku było dostosowane do osób niepełnosprawnych. W budynku usytuowano cztery pomieszczenia do spotkań indywidualnych gwarantujące poufność prowadzonych rozmów, salę konferencyjną do spotkań grupowych⁴³, pięć pokoi z łózkami do spania dla 22 osób, aneks kuchenny do przygotowywania posiłków wyposażony w szafki, lodówkę i kuchenkę, pomieszczenia higieniczno-sanitarne osobno dla kobiet, mężczyzn i osób niepełnosprawnych, wyposażone w system zdalnego przywoływania pomocy, pralnię wyposażoną w trzy pralki i jedną suszarkę, świetlicę, w której znajdował się m.in. telewizor, biurko, liczne zabawki⁴⁴ i książki dla dzieci. Osobą korzystającym z całodobowego schronienia zapewniono możliwość bezpiecznego przechowywania dokumentów lub cennych rzeczy w zamykanych szafach, a także możliwość korzystania z telefonu i internetu.

(akta kontroli str. 341-375)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Dyrektor Ośrodka przekazał Dyrektorowi Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Bielsku-Białej nierzetelne dane do sprawozdania MRPiPS-03 za 2018 r. i I półrocze 2020 r. w zakresie wymiaru etatów osób zatrudnionych w POIK i liczby zatrudnionych pracowników za I półrocze 2020 r.

Podano bowiem, że Ośrodek w 2018 r. i w I półroczu 2020 r. zatrudniał 13 osób (wymiar etatu – 12,5), podczas gdy faktycznie należało wykazać w sprawozdaniu za 2018 r. zatrudnienie 13 osób w wymiarze 12,66 etatów, a w sprawozdaniu za I półrocze 2020 r. 12 osób w wymiarze 10,33 etatu. Powyższe rozbieżności *Dyrektor Ośrodka* wyjaśniła błędem pisarskim.

(akta kontroli str. 284-334, 390-395, 600-601)

OCENA CZĄSTKOWA

Organizacja pracy Ośrodka umożliwiała udzielanie natychmiastowej pomocy osobom będącym w kryzysie. Osoby, które znajdowały się w kryzysie mogły przez wszystkie dni w roku, całodobowo skorzystać z pomocy pracowników Ośrodka, a także ze schronienia w Ośrodku. Ośrodek zatrudniał odpowiednią kadrę, tj. psychologów, pedagogów, terapeutę, pracownika socjalnego, specjalistę ds. pracy z rodziną, które zapewniały pomoc osobom przeżywającym kryzys. Stwierdzona nieprawidłowość nie miała wpływu na ocenę działalności Ośrodka.

OBSZAR

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

Opis stanu
faktycznego

2.1. Formy i przyczyny pomocy osobom/rodzinom w kryzysie

W latach 2018, 2019 i 2020 (I półrocze) o pomoc do Ośrodka zgłosiło się odpowiednio: 2176, 2202 i 1129 osób. Trzy najczęstsze przyczyny zwracania się o pomoc to: problemy emocjonalne⁴⁵, trudności wychowawcze⁴⁶ oraz przemoc domowa⁴⁷. Z kolei najrzadszą przyczynę stanowiły klęski spowodowane przez naturę lub człowieka. W I półroczu 2020 r. w porównaniu do I półrocza 2019 r.

⁴² Przy ul. Żywieckiej.

⁴³ Na 16 osób.

⁴⁴ Np.: pluszowe misie, lalki, gry planszowe, kolorowanki, kredki, puzzle.

⁴⁵ Z takim problemem zgłosiły się w 2018 r. 442 osoby, w 2019 r. 547 osób, a w I półroczu 2020 r. 229 osób.

⁴⁶ Z takim problemem zgłosiły się w 2018 r. 262 osoby, w 2019 r. 226 osób, a w I półroczu 2020 r. 131 osób.

⁴⁷ Z takim problemem zgłosiły się w 2018 r. 197 osób, w 2019 r. 168 osób, a w I półroczu 2020 r. 127 osób.

nastąpił spadek liczby osób korzystających z pomocy interwencyjnej, w tym potrzebujących schronienia.

(akta kontroli str. 335, 337)

2.2. Pomoc interwencyjna świadczona osobom i rodzinom w kryzysie

Szczegółowej analizie poddano 30 interwencji udzielonych w latach 2018-2020 (I półrocze)⁴⁸ i stwierdzono, że wszystkie osoby otrzymały natychmiastową pomoc, przy czym w 16 przypadkach pomocy tej udzielił psycholog, a w pozostałych przypadkach inni pracownicy Ośrodka. Dyrektor Ośrodka wyjaśniła, że *W Ośrodku zatrudnieni są psycholodzy, pedagodzy, terapeuci, specjalista pracy z rodziną oraz specjalista pracy socjalnej. Wszyscy pracownicy posiadają takie same uprawnienia do przeprowadzania interwencji kryzysowych, które stanowią główne zadanie ośrodka w zakresie pomocy psychologicznej. Nie dzielimy spraw np. „na trudniejsze to do psychologa”. Gdyby tak było to zatrudniłabym w ośrodku samych psychologów. To jest interwencja kryzysowa, a nie psychoterapia.*

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień, należy zdaniem NIK zauważyć jednak, że zgodnie z art. 47 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej, w ramach interwencji kryzysowej udziela się natychmiastowej specjalistycznej pomocy psychologicznej, a art. 4 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 8 czerwca 2001 r. o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów⁴⁹ stanowi, że udzielanie pomocy psychologicznej należy do zawodu psychologa.

W każdym przypadku rozpoznawano problemy zgłaszających się o pomoc osób, jak również ustalano plan pomocy w zależności od potrzeb tych osób i realizowano pomoc. W przypadku 9 analizowanych spraw kontakt był jednorazowy, w 15 trwał nie dłużej niż trzy miesiące, w pięciu nie dłużej niż rok, a w jednym 629 dni, w którym to przypadku interwencja kryzysowa przerodziła się - w ocenie NIK - w długookresową specjalistyczną pomoc⁵⁰. Średnio kontakt z klientem *POIK* trwał 77 dni.

W dokumentacji badanych spraw *POIK* nie wyodrębnił pomocy świadczonej w ramach interwencji kryzysowej od udzielania specjalistycznego poradnictwa. Należy jednak pamiętać, że przepisy *ustawy o pomocy społecznej*, w odrębnych przepisach definiują obydwa rodzaje pomocy. Zgodnie bowiem z art. 47 tej ustawy, celem interwencji kryzysowej jest złagodzenie objawów reakcji kryzysowej, przywrócenie równowagi psychicznej, zapobieżenie przejściu ostrego kryzysu w stan chroniczny, przywrócenie umiejętności samodzielnego radzenia sobie⁵¹. 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, porad⁵², czemu służyć ma poradnictwo specjalistyczne, o którym mowa art. 46 ww. ustawy. Tym samym, wydaje się uzasadnione, aby w dokumentacji działalności OIK rozróżniać te formy udzielenia wsparcia, mając na uwadze inny ich cel i charakter.

We wszystkich 10 przeanalizowanych interwencjach, w których klientom zapewniono schronienie w hostelu, postąpiono zgodnie z przyjętą w Ośrodku

⁴⁸ Sprawy te wybrano w sposób celowy, tak aby 1/3 spraw dotyczyła natychmiastowej pomocy, 1/3 udzielenia natychmiastowej pomocy i schronienia w hostelu wraz z innym rodzajem pomocy, 1/3 nie korzystała z ze schronienia, lecz po uzyskaniu natychmiastowej pomocy korzystała z dalszej pomocy psychologicznej, poradnictwa prawnego czy socjalnego. 12 interwencji miało miejsce w 2018 r., 12 w 2019 r. i 6 w I połowie 2020 r.

⁴⁹ Dz. U. z 2019 r., poz. 1026.

⁵⁰ Sprawa dotyczyła traumy po utracie bliskiej osoby, i była kontynuowana na prośbę klienta, który odmawiał pomocy w innych placówkach.

⁵¹ I. Sierpowska – Pomoc społeczna, Komentarz, wyd. IV (LEX).

⁵² Jw.

procedurą. Ustalono bowiem, że o przyjęciu do hostelu początkowo decydował pracownik pełniący dyżur w *Ośrodku* udzielając pomocy doraźnej (na dwa dni), a następnie – w sytuacjach tego wymagających - zgodę na dalszy pobyt w *Ośrodku*, do trzech miesięcy⁵³, wyrażał każdorazowo *Dyrektor POIK*.

Spośród 30 przeanalizowanych interwencji 18 miało charakter interdyscyplinarny⁵⁴, co polegało na współpracy z:

- ośrodkami pomocy społecznej (w siedmiu sprawach),
- lekarzem psychiatrą bądź szpitalem psychiatrycznym (w pięciu sprawach),
- pedagogiem szkolnym (w dwóch sprawach),
- ośrodkiem leczenia uzależnień (w dwóch sprawach),
- kuratorem społecznym (w dwóch sprawach),
- innymi ośrodkami interwencji kryzysowej (w dwóch sprawach),
- policją (w dwóch sprawach).

We wszystkich ww. przypadkach, instytucje lub osoby, do których zwrócono się o pomoc - podjęły taką współpracę.

W 24 przypadkach o pomoc zwrócił się sam zainteresowany, dwa razy policja, dwa razy rodzice, jeden raz Straż Miejska i jeden raz - pracownik socjalny. Po zakończeniu interwencji, pracownicy *Ośrodka* dokonali oceny skuteczności udzielanej pomocy w 19 przypadkach, natomiast w 10 przypadkach nie było to możliwe ze względu na zerwanie przez klienta kontaktu z *Ośrodkiem*, a w jednym przypadku nie było takiej potrzeby, ponieważ osobę tę skierowano do innej instytucji świadczącej pomoc.

W 18 na 19 dokonanych ocen skuteczności podjętych działań ze strony pracowników *Ośrodka*, pomoc ta przyniosła efekty⁵⁵, a w jednym przypadku nie przyniosła efektu, bowiem osoba korzystająca z hostelu i wsparcia psychologicznego uciekła z niego i wróciła do partnera, od którego doznawała przemocy. Podkreślić jednak należy, że pracownicy *Ośrodka* zazwyczaj nie znali dalszych losów osób korzystających z pomocy.

Charakterystykę przebiegu interwencji kryzysowej zobrazowano na przykładzie dwóch opisanych poniżej zdarzeń:

Zdarzenie 1: W dniu 2 maja 2018 r. o godzinie 23 patrol Straży Miejskiej przywiózł do *Ośrodka* kobietę z dwójką dzieci, której partner został zatrzymany na dworcu PKP, a ona z dziećmi potrzebowała pomocy (była bez pieniędzy, jedzenia i nie miała gdzie się udać). Osoba ta nie była mieszkanką Bielska-Białej lub powiatu bielskiego, jednak interwent (psycholog) zdecydowało przyjęciu jej wraz z dziećmi do hostelu, zapewniając tym samym schronienie, wyżywienie i wsparcie psychologiczne. Następnego dnia kontynuowano pomoc psychologiczną, rozpoznano potrzeby i zaproponowano plan pomocy. Kolejnego dnia skontaktowano się z innym ośrodkiem interwencji kryzysowej, właściwym dla ostatniego miejsca zamieszkania osoby, który jednak nie mógł zapewnić pomocy argumentując to przeprowadzką w inne miejsce. Następnie skontaktowano się z Miejskim Ośrodkiem Pomocy Rodzinie w tamtym mieście, którego pracownicy poinformowali, że znajdzie się jednak miejsce dla tej pani w ośrodku interwencji kryzysowej. 7 maja 2018 r. skontaktowano się z *MOPS* w Bielsku-Białej w celu udzielenia pomocy finansowej

⁵³ Najkrótszy pobyt trwał 3 dni, a najdłuższy 90 dni. W przypadku najkrótszego pobytu trwającego 3 dni, o zakończeniu pomocy w tej formie, zdecydował klient *Ośrodka*.

⁵⁴ Przykład takiej współpracy opisano poniżej opisując pierwsze zdarzenie. Inny przykład: Skontaktowano klientkę, która zgłosiła się w związku z trudną sytuacją w relacjach z mężem z powodu nadużywania przez niego alkoholu na terapię osób współuzależnionych do Miejskiego Ośrodka Terapii Uzależnień.

⁵⁵ Przykładowo: W jednej interwencji osoba korzystająca z hostelu i poradnictwa psychologicznego, w wyniku otrzymanej pomocy odzyskała równowagę psychiczną, odeszła od partnera i zamieszkała w domu rodziców. W innej sprawie klientka korzystająca z pomocy psychologicznej w *Ośrodku* udała się na terapię uzależnień w innej instytucji.

na zakup biletów na przejazd do innego miasta oraz żywności na drogę. Skontaktowano się również z MOPS w mieście, do którego osoba ta miała się udać i zostać przyjęta do ośrodka interwencji kryzysowej w tym mieście. Po uzgodnieniach odbioru z dworca tej osoby przez pracownika tamtejszego MOPS, odwieziono ją na dworzec PKP.

Zdarzenie 2: W dniu 22 lipca 2018 r. o godzinie 15.30 do Ośrodka o pomoc zgłosiła się osoba, która od kilku tygodni miała obniżony nastrój, doskwierała jej samotność i miewała myśli samobójcze. Interwent przyjmujący tę osobę był psychologiem, wysłuchał, dokonał analizy sytuacji osoby zgłaszającej się po pomoc, przeprowadził z nią kwestionariusz *Skali depresji Becka*, zbadał u niej ryzyko suicydalne, przeprowadził rozmowę diagnostyczną z elementami psychoedukacji i ustalił dalszy plan działania, w tym poinformował o konieczności udania się do psychiatry. Kolejną wizytę umówiono na 8 sierpnia 2018 r., gdzie kontynuowano pomoc psychologiczną. Klient poinformował na tamtym spotkaniu, że był u psychiatry, który potwierdził u niego zaburzenia depresyjne, a po poprzednim spotkaniu w Ośrodku poczuł się spokojniejszy. Kolejne spotkanie umówiono na 12 września 2018 r., na którym zauważono u klienta wyrównany nastrój, co również potwierdził psychologowi klient. Klient poinformował, że czuje się lepiej, stara się wychodzić z domu i kontaktować z ludźmi i jego sytuacja się poprawia. Umówiono kolejne spotkanie na 10 października 2018 r., na które to klient stawiał się w dobrym nastroju, zgłosił poprawę nastroju po spotkaniach z psychologiem w Ośrodku i poinformował, że zamierza pójść na psychoterapię. Na spotkaniu tym przeprowadzono rozmowę wspierającą, dokonano oceny podjętych działań pomocowych, gdzie uznano stan pacjenta za ustabilizowany i na tym zakończono kontakt.

(akta kontroli str. 422-591)

Trzydziestu osobom, które korzystały w latach 2018-2020 (I półrocze) z pomocy Ośrodka, w trakcie kontroli przekazano ankiety z prośbą o ich wypełnienie, z czego jedynie 8 zwróciło wypełnione ankiety. 87,5% z nich wskazało, że skorzystało z pomocy Ośrodka za namową przyjaciół lub członka rodziny, a 12,5% o skorzystaniu z pomocy Ośrodka zdecydowało samodzielnie. Jako przyczynę problemu, z powodu którego zdecydowano się na skorzystanie z pomocy, wskazano w 29% problemy rodzinne, w 20% myśli samobójcze, a w 17% problemy związane z nagłym traumatycznym przeżyciem. 56% ankietowanych oceniło uzyskaną pomoc jako w pełni satysfakcjonującą i służącą rozwiązaniu problemu, z którym się zgłoszono, zaś 33% jako częściowo ułatwiającą sytuację życiową. 46% ankietowanych korzystało z dłuższej psychoterapii, 31% z krótkoterminowej pomocy psychologicznej, a 23% z porady prawnej. Na pytanie *Czy obecnie dzięki uzyskanej pomocy w Ośrodku lepiej radzi sobie Pani/Pan z różnymi trudnymi sytuacjami żywotnymi?* - 87,5% ankietowanych udzieliło odpowiedzi, że *zdecydowanie tak*, a 12,5% udzieliło odpowiedzi *raczej nie*. Natomiast na pytanie *Czy jeśli wystąpiłaby taka potrzeba, ponownie korzystałaby Pani/korzystałby Pan z pomocy Ośrodka?* - 87,5% ankietowanych udzieliło odpowiedzi, że *zdecydowanie tak*, a 12,5% udzieliło odpowiedzi *raczej tak*.

(akta kontroli str. 602)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Ośrodek funkcjonował całodobowo przez 7 dni w tygodniu, zapewniając osobom będącym w kryzysie pomoc różnego rodzaju, zwłaszcza pomoc psychologiczną, prawną, socjalną oraz udzielając schronienia w hostelu Ośrodka. Rzetelnie rozpoznawano problemy zgłaszających się o pomoc osób, ustalano plan pomocy w zależności od potrzeb tych osób i realizowano pomoc, która czasem była

jednorazowa, a czasem trwała kilka tygodni, bądź kilka czy kilkanaście miesięcy. Niejednokrotnie pomoc ta przyniosła efekty, jednak czasem osoby korzystające z pomocy same z niej rezygnowały przykładowo wyprowadzając się z hostelu, czy nie zgłaszając się na kolejne spotkanie. Żadnej ze zgłaszających się po pomoc osób nie odmówiono jej udzielenia. Pracownicy Ośrodka w celu zapewnienia pomocy adekwatnej do potrzeb współpracowali z innymi instytucjami.

IV. Uwagi

Uwaga

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, zwraca uwagę na konieczność zachowania należytej rzetelności w podawaniu do MOPS informacji nt. liczby zatrudnionych osób i wymiaru ich zatrudnienia do sprawozdań MRPiPS-03

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 Katowicach. 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 uwagi

Zgodnie z art. 62 *ustawy o NIK* należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi 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.

Katowice, dnia 28 grudnia 2020 r.

Kontroler

Mieczysław Handzel

Gł. specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Katowicach