



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.410.022.04.2020

Pani
Alicja Banaszkiewicz
Zastępca Dyrektora
Ośrodka Interwencji Kryzysowej w Kobylnicy
ul. Poznańska 95
62-006 Kobylnica

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ośrodek Interwencji Kryzysowej w Kobylnicy, ul. Poznańska 95, 62-006 Kobylnica (dalej: Ośrodek albo OIK)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Alicja Banaszkiewicz, Zastępca Dyrektora Ośrodka, od 17 lipca 2020 r. ¹ (dalej: Zastępca Dyrektora) W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełniła Anna Czerniak, od 1 stycznia 2013 r. do 31 lipca 2020 r. – Dyrektor OIK.
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 20 listopada) ² .
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Klaudia Dziamska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/117/2020 z 15 września 2020 r.

(akta kontroli str. 1)

¹ Do dnia zakończenia czynności kontrolnych NIK nie powołano Dyrektora Ośrodka.

² Do realizacji celu kontroli zostały wykorzystane także dane statystyczne i dokumenty strategiczne powiatów z lat wcześniejszych. Dalej także: kontrolowany okres, badany okres, lata objęte kontrolą.

³ Dz. U. z 2020 r., poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Sposób organizacji pracy Ośrodka w latach 2018 – 2020 (do 20 listopada) zapewnił udzielenie potrzebującym natychmiastowego wsparcia, w szczególności w formie schronienia, pomocy psychologicznej, socjalnej i prawnej. Interwencyjne przyjęcia do hostelu OIK były realizowane całą dobę. Mimo zatrudnienia w Ośrodku tylko trzysobowego zespołu specjalistów, nie stwierdzono ograniczeń w dostępie do pomocy specjalistycznej. Środki finansowe na prowadzenie OIK pozwalały na zrealizowanie jego statutowych zadań. Specjaliści Ośrodka wykonali zadania wyznaczone w Programie Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie w powiecie poznańskim na lata 2013-2020⁵, za wyjątkiem części zadania polegającego na poszerzeniu oferty pomocowej dla osób dotkniętych przemocą w rodzinie, w formie warsztatów, treningów, grup wsparcia i grupowych zajęć terapeutycznych, co było spowodowane m.in. brakiem zainteresowania taką formą pomocy. Osobom z niepełnosprawnością ruchową nie zapewniono wymaganego dostępu do pomieszczeń OIK znajdujących się powyżej parteru, w tym do hostelu, gdyż budynek nie posiadał urządzeń umożliwiających pokonanie tych barier architektonicznych.

Badanie dokumentacji 30 osób, które w latach 2018 – 2020 (I półrocze) korzystały ze wsparcia Ośrodka wykazało, że udzielona im pomoc interwencyjna była adekwatna do potrzeb. Specjaliści OIK rzetelnie rozpoznali trudności tych osób zapewniając im pomoc specjalistyczną, w tym natychmiastową pomoc psychologiczną (73% ogółu osób pomoc psychologiczną otrzymało tego samego dnia, a pozostali w terminie nieprzekraczającym trzech dni od przyjęcia). Sporządzana przez specjalistów Ośrodka dokumentacja była zgodna z wewnętrznymi regulacjami. Praca z klientami OIK realizowana była na podstawie opracowanych wcześniej indywidualnych planów pomocy. Efekty pracy specjalistów z osobami korzystającym z pomocy Ośrodka jednoznacznie wynikały z prowadzonej dokumentacji.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Dostępność pomocy w ramach interwencji kryzysowej

Opis stanu faktycznego

1.1 Rozpoznanie problemów społecznych występujących w powiecie

W Strategii rozwiązywania problemów społecznych Powiatu Poznańskiego 2014-2020⁷ nie określono zadań dotyczących interwencji kryzysowej, która została zdefiniowana w art. 47 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej. W analizie przyczyn korzystania z pomocy społecznej wymieniono m.in. przemoc w rodzinie. W Strategii, w podrozdziale poświęconym temu tematowi, stwierdzono, że działania Powiatu Poznańskiego mające na celu przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie będą wynikać z zapisów Programu. W Programie nie uwzględniono bezpośrednio zagadnień dotyczących interwencji kryzysowej, natomiast wyznaczono Ośrodkowi zadania odnoszące się do przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie. Dla OIK zaplanowano następujące zadania:

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

⁵ Określony uchwałą Rady Powiatu w Poznaniu (dalej: Rada Powiatu) nr XXIX/272/IV/2013 z 27 czerwca 2013 r., dalej: Program.

⁶ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁷ Określona uchwałą Rady Powiatu nr XLI/404/IV/2014 z 18 czerwca 2014 r., dalej: Strategia.

- podnoszenie poziomu wiedzy społeczności lokalnej na temat instytucji i placówek wspomagających osoby dotknięte przemocą, poprzez upowszechnianie materiałów informacyjno-edukacyjnych (ulotek, broszur) oraz umieszczenie na stronie internetowej (o czym szerzej w punkcie 1.6 niniejszego wystąpienia),
- umożliwienie odzyskania równowagi psychicznej i emocjonalnej osobom doznającym przemocy oraz będącym świadkami przemocy w rodzinie poprzez wielozakresowe poradnictwo psychologiczne, prawne, socjalne, medyczne i inne (o czym szerzej w punkcie 2.1 niniejszego wystąpienia),
- zapewnienie schronienia oraz specjalistycznej pomocy osobom doznającym przemocy w rodzinie w ośrodkach interwencji kryzysowej (o czym szerzej w punkcie 2.1 niniejszego wystąpienia),
- poszerzenie oferty pomocowej: edukacja (warsztaty, treningi) grupy wsparcia, indywidualne i grupowe zajęcia terapeutyczne oraz inne formy pomocy uzależnione od potrzeb (zadania tego w części nie zrealizowano, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” niniejszego wystąpienia)
- propagowanie zasad współpracy międzyinstytucjonalnej w obszarze przeciwdziałania przemocy w rodzinie, tj. tworzenie i funkcjonowanie innych form interdyscyplinarnej współpracy na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie (o czym szerzej w punkcie 1.6 niniejszego wystąpienia).

(akta kontroli str. 14, 31, 48, 64-67)

1.2 Działalność ośrodka interwencji kryzysowej

Określone w Statucie⁸ i Regulaminie organizacyjnym⁹, wpisujące się w treść art. 47 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej¹⁰, zadania Ośrodka obejmowały w szczególności:

- udzielanie szybkiej i doraźnej pomocy specjalistycznej osobom znajdującym się w sytuacji kryzysowej,
- prowadzenie poradnictwa specjalistycznego,
- prowadzenie terapii wspierającej,
- pomoc w wykonywaniu czynności niezbędnych w życiu codziennym,
- organizację grup wsparcia i grup edukacyjno-terapeutycznych,
- prowadzenie indywidualnych planów pracy,
- prowadzenie mieszkań chronionych treningowych,
- realizację powiatowego programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

Zgodnie z Regulaminem organizacyjnym, Ośrodek realizuje funkcje:

- diagnostyczno-konsultacyjną poprzez rozpoznawanie sytuacji kryzysowej, jej charakteru, specyfiki oraz związanych z tym ewentualnych zagrożeń,
- terapeutyczną poprzez krótkotrwałe oddziaływanie ukierunkowane na poprawę funkcjonowania osób w kryzysie,
- hostelową poprzez zabezpieczenie osobom noclegu i wyżywienia,
- prowadzenia mieszkań chronionych.

Według ww. regulaminu, zadania te realizowane były między innymi poprzez: konsultacje psychologiczne (indywidualne i grupowe), porady prawne, pracę socjalną, konsultacje wychowawcze, grupy wsparcia oraz zapewnienie całodobowego schronienia w miejscach hostelowych dla osób będących w kryzysie.

⁸ Uchwała Rady Powiatu nr XXII/197/IV/2012 z 24 października 2012 r. w sprawie utworzenia Ośrodka Interwencji Kryzysowej w Kobylnicy, zmieniona jej uchwałą nr XXXVII/534/V/2018 z 28 marca 2018 r.

⁹ Uchwała Zarządu Powiatu w Poznaniu (dalej: Zarząd Powiatu) nr 1592/2012 w sprawie uchwalenia regulaminu organizacyjnego Ośrodka, zmieniona jego uchwałą nr 655/2015 z dnia 23 grudnia 2015 r., a także uchwała Zarządu Powiatu nr 1378/2020 z 16 lipca 2020 r. w sprawie uchwalenia regulaminu organizacyjnego Ośrodka.

¹⁰ Dz. U. z 2020 r., poz. 1896, dalej: ustawa o pomocy społecznej.

(akta kontroli str. 70-93)

Z harmonogramów pracy oraz informacji zamieszczonej na stronie internetowej OIK¹¹ wynikało, że specjaliści Ośrodka dostępni byli codziennie (w tym w dni wolne od pracy) w godzinach od 8 do 20, pomoc prawna udzielana była w każdą środę w godzinach od 9 do 12 (po uprzednim telefonicznym zgłoszeniu), a hostel OIK czynny był całodobowo (w godzinach nocnych dyżur pełniły osoby zatrudnione na stanowisku ds. obsługi interwencyjnej).

(akta kontroli str. 107-169)

Ośrodek dysponował szesnastoma miejscami całodobowego schronienia dla osób, które znalazły się w sytuacjach kryzysowych¹². Do dyspozycji klientów przeznaczonych było osiem jedno, dwu, lub trzyosobowych pokoi rozmieszczonych na dwóch piętrach budynku. Oględziny¹³ wykazały, że OIK dysponował zasobami produktów codziennego użytku, takimi jak odzież, środki czystości, produkty żywnościowe, czyste pościele i naczynia kuchenne.

(akta kontroli str. 174-178, 181, 190, 193, 331-332)

W okresie objętym kontrolą, do Ośrodka przyjęto jedną kobietę z małoletnim dzieckiem, która doświadczyła przemocy domowej, zamieszkałej poza właściwością terytorialną OIK. Zastępca Dyrektora wyjaśniła, że w Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w Poznaniu (dalej: PCPR) wystawiono dla rodziny skierowanie na pobyt w Ośrodku na okres jednego dnia. Wskazała, że w treści skierowania znajdował się zapis, iż zgodnie z art. 47 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej, pobyt rodziny w OIK jest bezpłatny. W związku z tym, nie wystawiono noty obciążeniowej do właściwego terytorialnie powiatu. W okresie objętym kontrolą nie stwierdzono przypadków konieczności zapewnienia schronienia wykraczającą poza liczbę posiadanych miejsc ani przypadków nieudzielenia wsparcia mieszkańcowi powiatu poznańskiego z powodu zajęcia miejsc w hostelu przez osoby spoza tego powiatu.

(akta kontroli str. 769, 771, 774)

Ośrodek formalnie nie prowadził pomocy w formie tzw. telefonu zaufania. Zastępca Dyrektora poinformowała, że dyżurujący specjaliści odbierają telefony i udzielają konsultacji telefonicznych bez względu na miejsce zamieszkania osoby dzwoniącej. Specjaliści odbierają telefony o różnej tematyce, która często wykracza poza działalność statutową np. z powodu ujadającego psa sąsiada lub dolegliwości w okolicach brzucha. Z wyjaśnień Zastępcy Dyrektora wynikało, że bywają również telefony, które nie mają charakteru interwencyjnego, ale mogą przybierać funkcję telefonu zaufania. Stwierdziła, że takich telefonów jest wiele, w których interlokutor chce pozostać anonimowy i potrzebuje opowiedzieć o swoich trudnościach. Zdaniem Zastępcy Dyrektora, osoby dzwonią przede wszystkim z powodu „deficytu rozpoznania własnego potencjału do zmian”, trudności w ocenie sytuacji i planowaniu działań. W prowadzonym w OIK rejestrze klientów zewnętrznych, odnotowano w latach 2018, 2019 i w I półroczu 2020 odpowiednio: 12, 22 i 17 konsultacji telefonicznych.

Kontrolą objęto 25 dokumentacji z przeprowadzonych rozmów telefonicznych. W rejestrze konsultacji telefonicznych lub osobistych nie odnotowano żadnej rozmowy, z której wynikało, że osoba dzwoniąca zamierzała targnąć się na swoje życie. Wszystkie rozmowy telefoniczne zostały udokumentowane w formie „notatki

¹¹ <http://www.oikkobylnica.powiat.poznan.pl/sub.pl/godziny-pracy.html>

¹² Sprawozdania MPIPD-03 dział 6B za lata 2018-2019 i I półrocze 2020 r. oraz sprawozdania z działalności OIK.

¹³ W dniu 2 października 2020 r.

urzędowej/konsultacji z klientem spoza hostelu”. Siedem osób¹⁴ (28% ogółu) dzwoniło z powodu przemocy domowej, cztery¹⁵ (16% ogółu) z powodu konfliktów rodzinnych. Po dwa telefony były spowodowane uzależnieniem¹⁶, bezdomnością¹⁷ i traumatycznym przeżyciem¹⁸. W pozostałych przypadkach dzwoniono z powodu trudności akceptacji orientacji seksualnej i relacji partnerskiej¹⁹, akceptacji ojcostwa niebiologicznych dzieci²⁰, a także w związku z wykorzystywaniem seksualnym nastolatki²¹. Ponadto klienci dzwonili w sprawie braku ogrzewania²² oraz planów rozwodowych klientki hostelu OIK²³. Specjalista Ośrodka (w 56% badanych przypadków psycholog) wysłuchał problemu, rozpoznał sytuację, zdiagnozował podstawowy problem, pozwolił na odreagowanie emocji i przedstawił ofertę OIK lub poinformował o innych specjalistycznych jednostkach udzielających pomocy. W wyniku przeprowadzonej rozmowy telefonicznej jedna osoba skorzystała z ambulatoryjnej terapii traumy po wypadku komunikacyjnym²⁴ i jedna osoba w związku z ucieczką z domu z powodu doznawanej przemocy została interwencyjnie przyjęta do hostelu²⁵. W związku z tym, że większość rozmówców, tj. 72% ogółu, wolała pozostać anonimowa, specjaliści Ośrodka nie mieli możliwości nawiązania z nimi ściślejszego kontaktu i poszukiwania tej osoby. Ponadto, 36% osób dzwoniło w nie swojej sprawie, tj. próbując uzyskać pomoc dla siostry, koleżanki, rodziców albo teściowej. We wszystkich objętych kontrolą przypadkach dzwoniące osoby, bez względu na miejsce zamieszkania, zostały objęte pomocą. Z pomocy OIK prowadzonej w formie telefonicznej skorzystało pięć osób²⁶ spoza terenu powiatu poznańskiego (20% objętych kontrolą). Powody dla których osoby dzwoniące wybrały kontrolowany Ośrodek, nie były znane.

(akta kontroli str. 781-782, 439-465)

W OIK nie ustalono wewnętrznych procedur dotyczących decydowania o podjęciu interwencji albo o jej niepodejmowaniu. Zastępca Dyrektora poinformowała, że pełniący w danym dniu dyżur specjalista, podejmuje decyzję o przyjęciu klienta w ramach konsultacji indywidualnej lub przeprowadza konsultację telefoniczną. W Ośrodku ustalono i stosuje się następujące procedury:

- w sprawie przyjęcia do OIK - zarządzenie Dyrektora OIK nr 8/16 z 27 kwietnia 2016 r.,
- w sprawie wprowadzenia regulaminu pobytu w hostelu Ośrodka - zarządzenie Dyrektora OIK nr 20/2016 z 30 grudnia 2016 r.,
- w sprawie wprowadzenia druku Indywidualnego Planu Pomocy - zarządzenie Dyrektora OIK nr 12/2016 z 22 lipca 2016 r.

Procedura przyjęcia do OIK reguluje dwa tryby przyjęcia klientów do hostelu OIK, tj. zwyczajny i nadzwyczajny. Zgodnie ze zwyczajnym trybem przyjęcia do Ośrodka, osoba potrzebująca schronienia za pośrednictwem właściwej terytorialnie jednostki pomocy społecznej, składa wniosek o skierowanie do OIK w trybie stacjonarnym do Dyrektora PCPR. W przypadku konieczności przyjęcia do hostelu klienta w godzinach nocnych, do zadań i obowiązków pracownika zmiany nocnej, który nie

¹⁴ Lista kontrolna dotycząca interwencji telefonicznych nr 2, 3, 5, 6, 8, 9, 24.

¹⁵ Lista kontrolna dotycząca interwencji telefonicznych nr 10, 11, 13, 25.

¹⁶ Lista kontrolna dotycząca interwencji telefonicznych nr 1 i 15.

¹⁷ Lista kontrolna dotycząca interwencji telefonicznych nr 4 i 12.

¹⁸ Lista kontrolna dotycząca interwencji telefonicznych nr 7 i 20.

¹⁹ Lista kontrolna dotycząca interwencji telefonicznych nr 17.

²⁰ Lista kontrolna dotycząca interwencji telefonicznych nr 14.

²¹ Lista kontrolna dotycząca interwencji telefonicznych nr 22.

²² Lista kontrolna dotycząca interwencji telefonicznych nr 16.

²³ Lista kontrolna dotycząca interwencji telefonicznych nr 23.

²⁴ [Lista kontrolna dotycząca interwencji telefonicznych nr 7.](#)

²⁵ [Lista kontrolna dotycząca interwencji telefonicznych nr 9.](#)

²⁶ Lista kontrolna dotycząca interwencji telefonicznych nr 3, 4, 11, 15, 17.

jest specjalistą OIK, należy niezwłoczne poinformowanie kierownictwa Ośrodka o takiej potrzebie. W takich nadzwyczajnych sytuacjach możliwe jest przyjęcie do hostelu w ramach wsparcia stacjonarnego, w trybie interwencyjnym, tj. bez skierowania PCPR. Tymczasową decyzję o przyjęciu do hostelu podejmuje Dyrektor OIK, na czas nie dłuższy niż siedem dni. Zgodnie z przedmiotową procedurą, w następnym dniu roboczym po przyjęciu interwencyjnym, pracownik socjalny: zawiadamia jednostkę pomocy społecznej, właściwą ze względu na dotychczasowe miejsce zamieszkania klienta, o potrzebie współpracy w celu ustalenia planu pomocy, sporządza wywiad środowiskowy z klientem i przekazuje Dyrektorowi PCPR wniosek klienta o wydanie skierowania do Ośrodka. Następnie Dyrektor OIK wyznacza datę spotkania zespołu konsultacyjno- terapeutycznego w celu ustalenia planu pomocy dla każdej osoby/ rodziny przyjętej do hostelu. W spotkaniu biorą udział specjaliści OIK, przedstawiciele jednostek pomocy społecznej (OPS i PCPR), klient oraz inne zaproszone przez Dyrektora Ośrodka osoby, których opinia może być ważna dla zakończenia sytuacji kryzysowej. Wszyscy objęci kontrolą klienci, którym udzielano pomocy w formie schronienia zostali przyjęci do hostelu w trybie interwencyjnym, na podstawie decyzji Dyrektora OIK (o czym szerzej w punkcie 2.2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

(akta kontroli str. 97-99)

W Regulaminie pobytu w hostelu OIK ustalono zakres podstawowych usług, prawa i obowiązki mieszkańców oraz przepisy porządkowe. Postanowiono, że najpóźniej w drugiej dobie pobytu, osoba przyjęta do hostelu, pisemnie zobowiąże się do przestrzegania regulaminu. Przyjęto też, że nieuzasadniony brak współpracy w rozwiązywaniu trudnej sytuacji klienta może stanowić podstawę do odmowy świadczenia dalszej pomocy. Ponadto, po stwierdzeniu złamania zakazu spożywania i wnoszenia alkoholu oraz przebywania po spożyciu alkoholu, mieszkaniiec hostelu może zostać usunięty z Ośrodka w trybie natychmiastowym.

(akta kontroli str. 100-104)

W druku indywidualnego planu pomocy miano określać cele i zadania do wykonania po stronie specjalisty i klienta oraz ich efekty w następujących obszarach wsparcia: prawnego, psychologicznego, socjalnego i pedagogicznego.

(akta kontroli str. 105-106)

Zastępca Dyrektora poinformowała, że „w latach 2017-2020, w około 22 przypadkach odmówiono udzielenia pomocy”. Sytuacje te dotyczyły głównie osób, które chciały skorzystać z pomocy w formie schronienia i nie były związane z powiatem poznańskim albo nie kwalifikowały się do uzyskania tej formy pomocy np. z powodu bezdomności. Dodała, że osoby takie były kierowane do innych ośrodków według właściwości miejscowej.

(akta kontroli str. 778, 782)

W I i II kwartale 2020 r. z pomocy interwencyjnej udzielanej przez Ośrodek w różnych formach (diagnostyczno-konsultacyjnej, terapeutycznej, schronienie) skorzystało 127 osób. Liczba tych osób wzrosła, w porównaniu do I półrocza 2019 r. o 4,73%, jednak nie miało to wpływu na czas oczekiwania i nie spowodowało ograniczeń w dostępie do pomocy oferowanej przez OIK.

(akta kontroli str. 201, 439)

1.3 Zatrudnienie w ośrodku interwencji kryzysowej

W Ośrodku tzw. osobą „pierwszego kontaktu”, w godzinach od 8 do 20, był pełniący w danym dniu dyżur specjalista, tj. psycholog albo pracownik socjalny. W godzinach

nocnych była to osoba zatrudniona na stanowisku do spraw obsługi interwencyjnej, a do jej zadań i obowiązków należało niezwłoczne poinformowanie kierownictwa Ośrodka o potrzebie interwencyjnego przyjęcia do OIK.

(akta kontroli str. 82, 90, 778,781)

W okresie objętym kontrolą, w Ośrodku był zatrudniony na umowę o pracę w pełnym wymiarze czasu pracy jeden pracownik socjalny oraz dwóch psychologów. OIK nie zapewniał całodobowego poradnictwa psychologicznego i socjalnego. Z harmonogramów pracy wynikało, że nie we wszystkie dni roku zapewniono pomoc psychologa i pracownika socjalnego. Zastępca Dyrektora przyznała, że Ośrodek nie gwarantuje dostępu do natychmiastowego i całodobowego poradnictwa specjalistycznego, ponieważ przepisy prawa nie obligują do tego. Podkreśliła, że zgodnie ze Statutem, zadaniem OIK jest udzielenie szybkiej i doraźnej pomocy specjalistycznej osobom znajdującym się w sytuacji kryzysowej. Wskazała, że pomoc w formie ambulatoryjnej zawsze jest ustalana indywidualnie z klientem, a w przypadku klienta zgłaszającego się do Ośrodka osobiście lub telefonicznie, pomocy udziela niezwłocznie pełniący dyżur psycholog lub pracownik socjalny. Natomiast jeżeli skorzystanie z danego rodzaju pomocy nie jest możliwe, wówczas klient otrzymuje ją, jak tylko jest to możliwe²⁷. Zdaniem Zastępcy Dyrektora, w praktyce pomoc taka jest udzielana w następny dzień lub najdalej na czwarty dzień od zgłoszenia, ale są to stosunkowo rzadkie przypadki. Ponadto wyjaśniła, że udzielenie pomocy specjalistycznej klientowi hostelu można zaplanować, a w sytuacjach nagłych klient zwraca się po pomoc do specjalisty pełniącego dyżur. Dodatkowo poza godzinami pracy specjalistów w sytuacjach nagłych, klienci hostelu mogą zadzwonić do Zastępcy Dyrektora Ośrodka, która posiada wykształcenie specjalisty pracy socjalnej. W godzinach nocnych OIK nie prowadzi pomocy w formie konsultacji telefonicznych. Informacja o numerze telefonu do Zastępcy Dyrektora, została umieszczona na drzwiach wejściowych do Ośrodka.

(akta kontroli str. 208,108-169, 466-615, 769, 771-772)

Pomoc prawna, po uprzednim telefonicznym zgłoszeniu, udzielana była w każdą środę, w godzinach od 9 do 12. Średni czas oczekiwania na pomoc prawną w Ośrodku wynosił siedem dni. Pomoc ta była w Ośrodku świadczona na podstawie umowy cywilno-prawnej.

(akta kontroli str. 107, 769, 772)

Zdaniem Zastępcy Dyrektora, umiejscowienie Ośrodka we wsi Kobylnica, w gminie Swarzędz, powoduje problemy kadrowe, ponieważ nie każdy specjalista ma możliwość i jest gotowy do podejmowania zatrudnienia poza Poznaniem. Stwierdziła, że ograniczeniem dla pozyskiwania kadry może być czas pracy specjalistów w OIK, w godzinach od 8 do 20, także w weekendy i święta oraz wysokość wynagrodzenia, które może nie spełniać oczekiwań specjalistów. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie specjalisty wynosiło w 2017 r. – 3 500,28 zł, w 2018 r. – 3 564,72 zł, w 2019 r. – 3 813,64 zł, a w I połowie 2020 r. 4 012,44 zł. Zastępca Dyrektora dodała, że władze powiatu dowiadywały się o trudnościach Ośrodka w trakcie organizowanych cyklicznie roboczych spotkań, ale formalnie nic nie zostało zgłoszone, poza wnioskiem o zwiększenie wskaźnika wzrostu wynagrodzeń, który w 2019 r. został podwyższony z 5% do 7%.

²⁷ Z analizy dokumentacji 30 klientów OIK wynikało, że pomoc psychologiczną w dniu zgłoszenia interwencji otrzymało 22 z nich, co stanowiło 73% ogółu. Następnego dnia po zgłoszeniu interwencji, pomoc psychologiczną otrzymało pięciu klientów, tj. 17% ogółu, a trzeciego dnia od zgłoszenia, pomocą psychologiczną zostało objętych dwóch klientów. W przypadku jednej osoby, zgłoszonej i umówionej na spotkanie z psychologiem OIK w Punkcie Interwencji Kryzysowej (dalej: PIK), prowadzonym przy Ośrodku Pomocy Społecznej (dalej: OPS) w Stęszewie, pomocy psychologicznej udzielono w ciągu tygodnia. W PIK psycholog Ośrodka pełnił dyżur raz w tygodniu.

Fluktuacja²⁸ pracowników w 2018 r. wynosiła 33%, a w 2019 r. 66%. Było to spowodowane zatrudnieniem pracowników na zastępstwo z powodu długotrwałej choroby pracownika i urlopu macierzyńskiego, a następnie wychowawczego.

W okresie objętym kontrolą w Ośrodku nie zatrudniano pedagoga. Zgodnie z § 9 ust. 1 pkt 1 Regulaminu organizacyjnego, zespół konsultacyjno-terapeutyczny składa się z psychologa, pracownika socjalnego, prawnika i pedagoga. Zastępca Dyrektora wyjaśniła, że pedagog był zatrudniony na umowę cywilno-prawną do czerwca 2016 r., ale ówczesna Dyrektorka OIK po analizie potrzeb klientów, podjęła decyzję o zawieszeniu współpracy z pedagogiem. Dodała, że doraźną pracę pedagogiczną, w zależności od potrzeb klientów, wykonywał pracownik socjalny i Dyrektorka Ośrodka. Osoby te posiadały uprawnienia pedagogiczne.

W okresie objętym kontrolą specjaliści uczestniczyli w szkoleniach podnoszących ich kompetencje, dotyczących:

- rodziny w kryzysie - jak diagnozować i wybierać formy pomocy psychologicznej;
- współczesnych zagrożeń dzieci i młodzieży – wsparcie, profilaktyka, diagnoza;
- osób doznających przemocy w różnych etapach życia: dzieciństwo, wiek dorosły, starość;
- zastosowania terapii poliwalgalnej w rozumieniu traumy i jej leczeniu;
- stosowania 4-cyfrowego Kwestionariusza Diagnostycznego FASD w praktycznej, ilościowej diagnostyce zaburzeń ze Spektrum Poalkoholowych Wrodzonych Zaburzeń Rozwojowych w zespołach interdyscyplinarnych.

W okresie objętym kontrolą specjaliści OIK, raz w roku uczestniczyli w spotkaniach superwizyjnych.

(akta kontroli str. 82, 90, 208-238, 240, 761, 763, 770, 773)

1.4 Finansowanie działalności ośrodka interwencji kryzysowej

Ze sprawozdań Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych w latach 2018, 2019 i w I połowie 2020 r. wynikało, że wydatki Powiatu Poznańskiego na prowadzenie Ośrodka (rozdział 85220) wynosiły odpowiednio: 695 137,25 zł, 727 167,18 zł i 391 441,66 zł²⁹. Udział tych wydatków w wydatkach ww. powiatu na pomoc społeczną (dział 852) stanowił odpowiednio: 7,1%, 5,7% i 7,4%. W okresie objętym kontrolą nie pobierano opłat za udzieloną pomoc oraz za miejsce w hostelu³⁰.

(akta kontroli str. 239-258)

W ocenie Zastępcy Dyrektora środki finansowe przeznaczone na realizację zadań z zakresu interwencji kryzysowej były wystarczające do realizacji przyjętych zadań. Dodała, że „wymarzony OIK” to ośrodek funkcjonujący 24 h na dobę, który byłby położony w większym mieście, dobrze skomunikowanym z innymi miastami i gminami powiatu. W ośrodku byłoby zatrudnionych, co najmniej trzech psychologów i dwóch pracowników socjalnych i dodatkowo prawnik, pedagog, opiekun dziecięcy i mediator. Wszyscy specjaliści i pozostały personel byłiby usatysfakcjonowani z wynagrodzenia. Życzeniem Zastępcy Dyrektorki byłoby udzielanie pomocy specjalistycznej w godzinach od 8-20, a w pozostałych godzinach świadczona byłaby pomoc psychologiczna w formie dyżuru telefonicznego. Ośrodek wspierany

²⁸ Fluktuacja- obliczona według wzoru (całkowita liczba odejść pracowników w roku/liczba pracowników według stanu na koniec roku)*100.

²⁹ Zgodnie ze stosowaną w OIK Polityką Rachunkowości, wydatki obejmują w łącznej kwocie koszty prowadzenia działalności interwencyjnej, hostelu i mieszkań chronionych.

³⁰ Z postanowień Regulaminu organizacyjnego i procedury przyjęcia do OIK wynikało, że osoby będące w sytuacjach kryzysowych przyjmowane są do Ośrodka bez skierowania i bez względu na dochód, a w ramach wsparcia stacjonarnego Ośrodek zapewnia nieodpłatne schronienie w hostelu oraz wyżywienie.

byłby przez specjalistę w dziedzinie psychiatrii. Dodała, że opiekunowie dziecięcy mogliby zająć się opieką nad dziećmi, których rodzice są aktywni zawodowo lub zamierzają podjąć zatrudnienie. Idealny ośrodek to miejsce przyjazne osobom niepełnosprawnym, dostosowane architektonicznie i cyfrowo do ich potrzeb.

(akta kontroli str. 761, 764-765)

1.5 Nadzór nad działalnością jednostki

Ośrodek w latach 2018-2020 (do 31 lipca) był co roku kontrolowany przez pracownika PCPR. Z powodu drobnych uchybień, co roku zalecano bieżącą kontrolę nad prowadzoną indywidualną dokumentacją podopiecznych OIK, a w szczególności dokonywanie adnotacji w Indywidualnym Planie Pomocy, datowanie i podpisywanie adnotacji, a w przypadku braku zasadności lub możliwości sporządzenia dokumentów lub udzielenia pomocy w danej formie, sporządzanie adnotacji w tym zakresie.

Zastępca Dyrektora wyjaśniła, że zalecenia wynikające z merytorycznych kontroli PCPR zawsze były przedstawiane pracownikom przez Dyrektora Ośrodka ustnie w czasie zebrań kadry specjalistów lub indywidualnie.

(akta kontroli str. 259-273, 783,784)

Pracownicy Wydziału Audytu i Kontroli Starostwa Powiatowego w Poznaniu (dalej: Starostwo) przeprowadzili w Ośrodku dwie kontrole w 2018 r.³¹ i dwie w 2020 r.³², dotyczące m.in.: realizacji wydatków na wynagrodzenia bezosobowe, pokrycia kosztów podróży służbowych pracowników, ustalenia i windykacji należności, przekazywania zrealizowanych dochodów oraz realizacji zaleceń pokontrolnych wydanych w wyniku poprzednich kontroli. W 2018 r. wydano zalecenie stosowania przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 2 marca 2010 r. w sprawie szczególnej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych³³ oraz dochowywania terminów przekazywania przez jednostkę zrealizowanych dochodów własnych powiatu, ustalonych w uchwale Zarządu Powiatu nr 2254/2013 z 22 października 2013 r. w sprawie ustalenia terminów przekazywania przez jednostki budżetowe zrealizowanych dochodów własnych powiatu poznańskiego. W wyniku kontroli w 2020 r. wydano następujące zalecenia: „nie przyjmować dokumentów potwierdzających wykonanie czynności określonych w umowach zlecenia bez wskazania daty sporządzenia i potwierdzenia ich wykonania, nie przyjmować niespójnych dokumentów będących podstawą do wypłat zobowiązań wynikających z umów zlecenia, wynagradzanie za wykonywanie umów zgodnie z ich postanowieniami oraz dokumentować przebieg pojazdu w ewidencji przebiegu pojazdu potwierdzonej przez podatnika na koniec każdego miesiąca”. Ustalenia pracowników Starostwa wykazały, że wszystkie zalecenia zostały wdrożone i realizowane.

(akta kontroli str. 274-328)

W latach objętych kontrolą do Dyrektora nie wpłynęły skargi dotyczące funkcjonowania Ośrodka lub pracy poszczególnych specjalistów. W OIK nie był prowadzony rejestr skarg.

(akta kontroli str. 329)

1.6 Upowszechnianie i popularyzowanie wiedzy na temat kryzysu i interwencji kryzysowej

³¹ Protokół kontroli z 9 maja i 6 czerwca 2018 r.

³² Protokół kontroli z 21 lutego i 10 marca 2020 r.

³³ Dz. U. z 2014 r., poz. 1053, ze zm.

Stosownie do postanowień Programu, upowszechnianie i popularyzowanie wiedzy dotyczącej działalności Ośrodka, odbywało się poprzez własną stronę internetową i stronę Biuletynu Informacji Publicznej, a także stronę internetową powiatu poznańskiego. Przekazano także informacje i ulotki do gmin powiatu poznańskiego, zespołów kuratorskiej służby sądowej w: Gnieźnie, Szamotułach, Środzie Wlkp., Śremie, Grodzisku Wlkp., Poznaniu (Nowe Miasto, Grunwald i Jeżyce) oraz do jednostek ratowniczo-gaśniczych. Ponadto informację z ofertą pomocową Ośrodka przesłano mailowo do placówek medycznych.

OIK współpracował z:

- ośrodkami pomocy społecznej z terenu 17 gmin powiatu poznańskiego w zakresie: udziału w zespołach konsultacyjno-terapeutycznych; współtworzenia planu pomocy dla klientów; udzielenia pomocy niematerialnej (usługi opiekuńcze, kolonie dla dzieci) oraz finansowej na zaspokojenie podstawowych potrzeb rodziny, w tym potrzeb mieszkaniowych; mobilizowania do wzięcia odpowiedzialności za klienta w trakcie pobytu w OIK i po jego opuszczeniu; współudziału w poszukiwaniu lokalu; prowadzenia w strukturze organizacyjnej OIK w latach 2014-2018 na terenie trzech gmin Stęszew, Dopiewo i Poznań PIK które służyły pomocą nie tylko klientom, ale i pracownikom OPS,
- komisariatami policji z terenu powiatu poznańskiego w zakresie rozpowszechniania wiedzy o możliwości korzystania z pomocy OIK przez osoby poszkodowane przestępstwem, korzystania z asysty policji np. podczas odbierania rzeczy osobistych z domu,
- Zespołem Interdyscyplinarnym i grupą roboczą ds. przeciwdziałania przemocy w rodzinie z gminy Swarzędz, na podstawie porozumienia o współpracy, która obejmuje także udział w współtworzeniu planów pomocowych i realizacji określonych zadań,
- poradniami zdrowia psychicznego w zakresie organizowania szybkiej pomocy ambulatoryjnej w ramach Narodowego Funduszu Zdrowia dla klientów Ośrodka, którzy wymagają pomocy psychiatrycznej,
- placówkami oświatowymi w zakresie organizowania pomocy psychologiczno-pedagogicznej dla dzieci, konsultacji specjalistycznych w zakresie uzyskania orzeczenia na potrzeby szkolnictwa specjalnego oraz współpracy z rodzicami.

Zastępca Dyrektora stwierdziła, że nie prowadzi się badań statystycznych na temat wiedzy mieszkańców powiatu o istnieniu Ośrodka i przyczynach nieubiegania się o pomoc oferowaną przez OIK. Jej zdaniem, po wielu latach obecności Ośrodka w strukturach szeroko pojętej pomocy społecznej na terenie powiatu poznańskiego oraz w świetle wieloletnich działań zmierzających do propagowania OIK, nie ma instytucji pomocowej w powiecie, która nie posiadałaby wiedzy w tym zakresie. Dodała ponadto, że kadra Ośrodka nie napotyka większych problemów w współpracy z instytucjami, ale mają je klienci OIK. Stwierdziła, że klientów nie dotyczą specjalne lub uproszczone procedury działania, co w konsekwencji sprawia, że na załatwienie sprawy muszą oczekiwać jak każdy inny klient, a mają ograniczony czas na załatwienie tych spraw w trakcie pobytu w Ośrodku. Zastępca Dyrektora wskazała również, że fakt bycia klientem OIK nie powoduje, iż np: alimenty na dziecko zostaną zabezpieczone (choćby po miesięcznym pobycie); kontakt z drugim rodzicem, domniemanym sprawcą przemocy, zostanie uregulowany natychmiast po skierowaniu do OIK; prokurator wyda stosowne środki zapobiegawcze, aby osoba poszkodowana czuła się bezpieczniejszą. Stwierdziła też, że ośrodki pomocy społecznej nie udzielają wystarczającej pomocy finansowej i nie planują działań monitorująco-pomocowych wobec klientów powracających do gmin. W jej ocenie, pomoc psychiatryczna powinna być bardziej dostępna dla klientów

opuszczających Ośrodek, w sytuacji gdy specjalista stwierdza, że taka forma pomocy jest im niezbędna.

(akta kontroli str. 761-762, 765-767, 778, 780)

1.7 Warunki lokalowe OIK

OIK znajduje się we wsi Kobylnica³⁴ w gminie Swarzędz, przy drodze krajowej nr 5 w kierunku Bydgoszczy. Do Ośrodka można dojechać podmiejską komunikacją publiczną, tj. autobusem z Poznania lub Swarzędza oraz pociągiem. Od węzła komunikacyjnego w Kobylnicy (skrzyżowania ulicy Poznańskiej i Swarzędzkiej) dojście do OIK zajmuje około 10 minut. Zastępca Dyrektora stwierdziła, że umiejscowienie Ośrodka może powodować ograniczenia w dostępie do usług dla mieszkańców powiatu, gdyż np. mieszkańcy Buku żeby dojechać do OIK muszą pokonać około 55 km.

Ośrodek zlokalizowany jest pod tym samym adresem oraz w bezpośrednim sąsiedztwie Ośrodka Wsparcia Rodziny. Dla budynku, w którym zlokalizowany jest OIK, prowadzi się odrębną księżkę obiektu budowlanego, w rozumieniu art. 64 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane³⁵. Stosownie do wymagań art. 113c pkt 2 ustawy o pomocy społecznej, zakazane jest sytuowanie w jednym budynku jednostki organizacyjnej pomocy społecznej zapewniającej całodobowe usługi z m.in. placówką opiekuńczo-wychowawczą. Zastępca Dyrektora wyjaśniła, że w czasie tworzenia OIK w 2012 r. nie obowiązywał taki zakaz oraz iż na przedmiotowej nieruchomości nie jest posadowiony jeden budynek, ponieważ trzy pawilony powstawały w różnych latach, na różnych płytach fundamentowych. Dodatkowo nieruchomość ta, decyzją Burmistrza Miasta i Gminy Swarzędz z dnia 12 grudnia 2019 r., została podzielona i wydzielono działki gruntu odrębne dla Ośrodka Wsparcia Rodziny oraz OIK. Dodała, że aktualnie oczekuje się na przydzielenie nowego numeru porządkowego nieruchomości. Ponadto wskazała, że Statut Ośrodka nie określa charakteru całodobowości OIK i oferowanych usług. Powołała się także na treść pisma Wojewody Wielkopolskiego do Starosty Poznańskiego³⁶, w którym wskazuje się, że w ocenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, OIK nie jest jednostką organizacyjną pomocy społecznej zapewniającą całodobowe usługi. W konsekwencji zakaz wynikający z ww. art. 113c ustawy o pomocy społecznej nie dotyczy przypadku lokalizacji w jednym budynku placówki opiekuńczo-wychowawczej i OIK.

Przeprowadzone oględziny budynku Ośrodka wykazały, że nie został on dostosowany do potrzeb osób niepełnosprawnych, o czym szerzej w sekcji: „Stwierdzone nieprawidłowości”. W Ośrodku znajdowały się osobne gabinety psychologa i pracownika socjalnego, gwarantujące poufność prowadzonych rozmów. Na pierwszym piętrze budynku znajdowały się sala terapeutyczna i konferencyjna. Na parterze, na wprost wejścia do budynku znajdowała się sala odwiedzin, wyposażona w stanowisko komputerowe z dostępem do Internetu, z którego można korzystać w godzinach od 8 do 22. Na ostatnim piętrze budynku znajdował się tzw. „niebieski pokój”, wyposażony w „lustro weneckie”. Zastępca Dyrektora wyjaśniła, że po zmianie przepisów jest on wykorzystywany tylko do spotkań mieszkańców hostelu z członkami rodzin pod nadzorem pracowników OIK. Na każdym piętrze budynku znajdowały się pomieszczenia świetlicowe i sale zabaw dla dzieci. W hostelu OIK mogło równocześnie przebywać 16 osób w ośmiu pokojach. Na każdym piętrze hostelu były dwie łazienki, zamykane na wewnętrzny zamek oraz pralki i kuchnie wyposażone między innymi w lodówkę, kuchenkę elektryczną, zmywarkę i kuchenkę mikrofalową. We wszystkich pokojach

³⁴ Według strony internetowej <https://www.google.pl/maps> około 14 km od Poznania

³⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 1333 ze zm.

³⁶ Z dnia 24 kwietnia 2019 r., znak SN-V.7582.43.2019.2

znajdowała się lodówka. Osobom przebywającym w Ośrodku nie zapewniono możliwości bezpiecznego przechowywania dokumentów i innych wartościowych przedmiotów. Zastępca Dyrektora wyjaśniła, że OIK nie został wyposażony w odpowiednie szafy i zamykane pomieszczenia oraz nie prowadzi depozytu, gdyż zgodnie z Regulaminem pobytu w hostelu, przedmioty wartościowe klienci zobowiązani są przechowywać we własnym zakresie, a Ośrodek nie odpowiada materialnie za pozostawione przez nich rzeczy i przedmioty osobiste. Zastępca Dyrektora podała, że Ośrodek nie został wyposażony w system przywoływania pomocy. Przy furtce i elektrycznej bramie oraz przy drzwiach wejścia głównego znajdował się domofon, a budynek i jego otoczenie zostało wyposażone w monitoring wizyjny.

(akta kontroli str. 330-438, 761, 763, 769, 772-773, 775-776)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W Ośrodku w latach 2018-2020 (I połowa) nie realizowano wyznaczonego przez Program zadania nr 5 w ramach celu drugiego³⁷, w jego części polegającej na poszerzeniu oferty pomocowej dla osób dotkniętych przemocą w rodzinie, w formie warsztatów, treningów, grup wsparcia i grupowych zajęć terapeutycznych. Ze sporządzonego na potrzeby kontroli zestawienia dotyczącego pracy socjalnej na rzecz osób w kryzysie i załączonej do niej dokumentacji wynikało, że w okresie objętym kontrolą w OIK nie prowadzono pomocy we wskazanych formach. Natomiast prowadzone w latach 2017-2018 spotkania profilaktyczno-terapeutyczne dla młodzieży z rodzin zastępczych nie były związane z sytuacjami kryzysowymi.

Zastępca Dyrektora, wyjaśniła, że nie udało się zrealizować tych form pomocy, głównie z powodu zbyt małej liczby klientów przyjętych z powodu przemocy domowej, która uniemożliwiła organizację zajęć oraz braku gotowości klientów do udziału w zajęciach o charakterze grupowym czy też innych spraw klientów, które musieli oni zrealizować w proponowanych terminach zajęć. Zastępca Dyrektora dodała, że zajęcia grupy psychoedukacyjnej dla ofiar przemocy domowej były realizowane w Ośrodku w latach 2011-2013.

NIK wskazuje, że w okresie objętym kontrolą głównym powodem korzystania z pomocy Ośrodka była właśnie przemoc domowa. Z tego powodu w 2018 r. pomocy udzielono 56 osobom, co stanowiło połowę wszystkich osób korzystających z poradnictwa specjalnego prowadzonego przez OIK. W 2019 r. z powodu przemocy domowej do Ośrodka zgłosiło się 58 osób, co stanowiło 42% osób korzystających z usług OIK, w tym roku. Z kolei w I połowie 2020 r. z powodu doświadczania przemocy domowej do Ośrodka zgłosiły się 22 osoby. Jeżeli pomimo tej skali problemu ww. formy pomocy długotrwale nie cieszyły się zainteresowaniem klientów, to należałoby rozważyć nieujmowanie ich w przyszłym programie przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie w powiecie poznańskim, jaki będzie obowiązywał od 2021 r.

(akta kontroli str. 66, 202-205, 207, 778, 780)

2. Budynek OIK, od 20 września 2019 r. nie spełniał minimalnych wymagań służących zapewnieniu dostępności osobom z niepełnosprawnością ruchową, o których to wymaganiach mowa w art. 6 pkt 1 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami³⁸. Osoby te nie

³⁷ Str. 33.

³⁸ Dz. U. z 2020 r., poz. 1062.

miały dostępu do pomieszczeń znajdujących się powyżej parteru, w tym do hostelu na pierwszym i drugim piętrze, gdyż budynek nie posiadał windy lub innych urządzeń umożliwiających pokonanie tych barier architektonicznych³⁹.

Zastępca Dyrektora wyjaśniła m.in., że w okresie powstawania Ośrodka nie było wymogów prawnych ani standardów, które by regulowały zagadnienie dostosowania pomieszczeń na wyższych kondygnacjach budynku, ale kierownictwo jest świadome obowiązku dostosowania budynku OIK do aktualnych wymogów prawnych. Dodała, że podjęto już działania zmierzające do niwelowania barier cyfrowych i informacyjno-komunikacyjnych, o których mowa w art. 6 pkt 2 i 3 ww. ustawy.

Dostrzegając ww. uwarunkowania techniczne oraz ewentualne ograniczenia finansowe, NIK wskazuje, że w świetle treści art. 7 przywołanej ustawy dopuszczalne jest zapewnienie osobom z niepełnosprawnością ruchową tzw. dostępu alternatywnego⁴⁰, przy czym, w myśl art. 70 ww. ustawy, tylko do 20 września 2021 r. może być to traktowane jako rozwiązanie równoważne.

(akta kontroli str. 331-332, 336, 769, 772)

OCENA CZĄSTKOWA

Sposób organizacji pracy Ośrodka w latach 2018 – 2020 (do 20 listopada) zapewnił udzielenie potrzebującym natychmiastowego wsparcia, w szczególności w formie schronienia, pomocy psychologicznej, socjalnej i prawnej. Interwencyjne przyjęcia do hostelu OIK były realizowane całą dobę. Mimo zatrudnienia w Ośrodku tylko trzysobowego zespołu specjalistów, nie stwierdzono ograniczeń w dostępie do pomocy specjalistycznej. Środki finansowe na prowadzenie OIK pozwalały na zrealizowanie jego statutowych zadań. Specjaliści Ośrodka wykonali zadania wyznaczone w Programie, za wyjątkiem części zadania polegającego na poszerzeniu oferty pomocowej dla osób dotkniętych przemocą w rodzinie, w formie warsztatów, treningów, grup wsparcia i grupowych zajęć terapeutycznych, co było spowodowane m.in. brakiem zainteresowania taką formą pomocy. Osobom z niepełnosprawnością ruchową nie zapewniono wymaganego dostępu do pomieszczeń OIK znajdujących się powyżej parteru, w tym do hostelu, gdyż budynek nie posiadał urządzeń umożliwiających pokonanie tych barier architektonicznych.

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

2.1 Formy i przyczyny pomocy osobom lub rodzinom w kryzysie

W kolejnych latach okresu 2018-2020 (I połowa) z różnych form pomocy Ośrodka skorzystało odpowiednio: 164, 203 i 127 osób, w tym z tymczasowego schronienia, do trzech miesięcy: 26 osób w 2018 r., 44 w 2019 r. i 29 w I połowie 2020 r. Dominującą formą pomocy udzielonej w OIK było poradnictwo psychologiczne, prawne i pedagogiczne. W latach 2018, 2019 i w I połowie 2020 r. udzielono odpowiednio: 216, 101 i 58 porad psychologicznych. W 2018 r. udzielono 77 porad prawnych, w 2019 r. – 73, a w I połowie 2020 r. – 30. Liczba udzielonych porad pedagogicznych w latach 2018, 2019 i w I połowie 2020 r. wynosiła odpowiednio: 44, 45 i 41.

(akta kontroli str. 201, 206)

³⁹ Jedynie przy wejściu głównym do budynku znajdował się podjazd dostosowany do potrzeb osób niepełnosprawnych ruchowo.

⁴⁰ Polegającego w szczególności na zapewnieniu osobie ze szczególnymi potrzebami wsparcia innej osoby lub wsparcia technicznego, w tym z wykorzystaniem nowoczesnych technologii, lub wprowadzeniu takiej organizacji podmiotu publicznego, która umożliwi realizację potrzeb osób ze szczególnymi potrzebami, w niezbędnym dla nich zakresie.

W opinii Zastępcy Dyrektora, najbardziej powszechną i dostępną formą pomocy oferowaną przez Ośrodek było poradnictwo psychologiczne i socjalne. Jej zdaniem najskuteczniejsza jest pomoc interdyscyplinarna, najmniej skuteczną - schronienie. Jako najtrudniejszą do zrealizowania, Zastępca Dyrektora wskazała pomoc psychologiczną, ponieważ wymaga pracy specjalisty nad zbudowaniem pozytywnej relacji z klientem oraz gotowości i dużego zaangażowania z jego strony do pracy nad problemem.

(akta kontroli str. 761, 764)

Głównym powodem zgłoszeń potrzeby skorzystania z pomocy Ośrodka była przemoc domowa. Z tego powodu w 2018 r. pomocy udzielono 56 osobom, co stanowiło połowę wszystkich osób korzystających z poradnictwa specjalnego prowadzonego przez OIK. W 2019 r. z powodu przemocy domowej do Ośrodka zgłosiło się 58 osób, co stanowiło 42% osób korzystających z usług OIK, w tym roku. W I połowie 2020 r. z powodu doświadczania przemocy domowej do Ośrodka zgłosiły się 22 osoby.

W latach 2018-2020 (I połowa) żadna osoba nie skorzystała z pomocy OIK z powodu nagłej utraty pracy, przejścia na emeryturę oraz mobbingu. Najbardziej powodem korzystania z pomocy oferowanej przez Ośrodek był rozwód albo rozstanie (dwa przypadki), niespodziewane zdarzenie losowe (sześć), choroba bliskiej osoby (siedem).

Zastępca Dyrektora stwierdziła, że klienci hostelowi najchętniej korzystają z pomocy socjalnej i psychologicznej, klienci zewnątrzni najczęściej wybierają pomoc psychologiczną w formie ambulatoryjnej i pomoc prawną. W jej ocenie, Ośrodek jest w stanie zapewnić pomoc adekwatną do potrzeb klientów, a z kolei powiat poznański poprzez działalność OIK ma możliwość zapewnienia odpowiedniego wsparcia w formie stacjonarnej i ambulatoryjnej wszystkim, którzy znajdują się w kryzysie i zgłaszają się po pomoc do Ośrodka, osobiście, telefonicznie lub mailowo.

(akta kontroli str. 207, 761, 764)

2.2 Pomoc interwencyjna świadczona osobom lub rodzinom w kryzysie

Kontrolą objęto dokumentację 30 klientów, którym OIK udzielił pomocy, w tym po 12 przypadków z lat 2018-2019 i sześć z I połowy 2020 r. W analizie uwzględniono 14 przypadków udzielenia pomocy w formie schronienia i w tym czasie także innych form pomocy oraz 16 przypadków objęcia ambulatoryjną pomocą psychologiczną, przy czym w jednym przypadku psycholog OIK podjął interwencję na miejscu zdarzenia⁴¹.

Spośród 30 klientów Ośrodka, pomoc psychologiczna w dniu zgłoszenia interwencji została udzielona 22 z nich⁴², co stanowiło 73% ogółu. Następnego dnia od przyjęcia do hostelu OIK pomoc psychologiczną otrzymało pięciu klientów, tj. 17% ogółu, a trzeciego dnia od zgłoszenia - dwóch. W przypadku jednej klientki⁴³, zgłoszonej i umówionej na spotkanie z psychologiem OIK w PIK, prowadzonym w jednej z gmin, pomocy psychologicznej udzielono w ciągu tygodnia. Specjalista Ośrodka pełnił tam dyżury raz w tygodniu. Pracownicy OPS problem przemocy fizycznej i choroby alkoholowej zgłosili specjalistom OIK, po raz pierwszy w 2016 r. i od tego czasu klientka została objęta stałą pomocą psychologiczną. Psycholog Ośrodka dokonał analizy sytuacji rodziny i zagrożeń. W jego ocenie klientka prezentowała rys osobowości zależnej, nie rozumiała realnego zagrożenia ze strony partnera wobec siebie i dziecka, budowała wyidealizowany, nie realny obraz

⁴¹ Lista kontrolna nr 22.

⁴² W tym 15 klientów ambulatoryjnych i 7 korzystających z schronienia

⁴³ Lista kontrolna nr 30.

rodziny, pomimo ewidentnych nadużyć ze strony partnera z rodziny alkoholowo-przemocowej (pobicie ze skutkiem podejrzenia wstrząsu mózgu). Klientka zaczęła unikać spotkań z psychologiem i nie podejmowała kroków w celu zapewnienia bezpieczeństwa sobie i dziecku. W ocenie psychologa OIK, klientka nie była gotowa do pracy z psychologiem oraz na zmiany sytuacji i podjęcie skutecznych kroków w celu odseparowania się od zagrażającego partnera. Klientka była w stałym kontakcie z pracownikami pomocy społecznej. Zaproponowano klientce kontakt telefoniczny na jej życzenie.

Interwencja na miejscu zdarzenia została zgłoszona przez pracowników OPS jednej z gmin powiatu poznańskiego. Jednorazową pomocą psychologiczną została objęta czteroosobowa rodzina z powodu pożaru domu. Psycholog OIK na miejscu zdarzenia przeprowadził z rodziną rozmowy wspierające, zaproponował dalsze spotkania, a w przypadku utrzymujących się objawów związanych ze stresem pourazowym zalecił kontakt z psychiatrą. Rodzina nie potrzebowała innych form pomocy. Spośród objętych kontrolą 30 spraw, dominującym problemem wśród osób lub rodzin korzystających z pomocy Ośrodka była przemoc domowa (14 przypadków⁴⁴), zdarzenia losowe takie jak pożar, wybuch gazu (pięć przypadków)⁴⁵, zaburzenia lękowe (trzy przypadki)⁴⁶. Na wniosek PCPR, psycholog Ośrodka objął systematyczną opieką trzy rodziny zastępcze, z powodu problemów wychowawczych oraz trudności w zachowaniu⁴⁷ (agresja, samookaleczenia, zaburzenia depresyjno-lękowe). Trzy osoby skorzystały z pomocy OIK z powodu: śmierci w rodzinie⁴⁸, depresji⁴⁹, zagrożenia przemocą⁵⁰, wyrzucenia z domu⁵¹, reakcji posttraumatycznej⁵² i wykorzystywania seksualnego dziecka⁵³.

Z pomocy OIK w formie schronienia, z powodu przemocy domowej, skorzystało 10 osób⁵⁴, z powodu zdarzenia losowego - trzy⁵⁵, a z powodu wyrzucenia z domu - jedna⁵⁶. Po trzy osoby skorzystały z ambulatoryjnej pomocy psychologicznej z powodu: przemocy domowej, zaburzeń lękowych i rodzin w kryzysie. Powodem skorzystania z pomocy psychologicznej dwóch osób były zdarzenie losowe, a jednej - zagrożenie przemocą.

Działania interdyscyplinarne podejmowano wobec rodzin korzystających z pomocy w formie schronienia. Wszystkie osoby zostały objęte pomocą psychologiczną, socjalną, pedagogiczną i prawną. Pracownik socjalny OIK zwrócił się do innych instytucji i nawiązał współpracę z właściwymi miejscowo OPS, PCPR i zakładami komunalnymi. Przedstawiciele innych instytucji uczestniczyli w posiedzeniach Zespołów konsultacyjno-terapeutycznych. Pracownik socjalny Ośrodka nawiązywał współpracę z innymi instytucjami, między innymi w zakresie finansowania wynajmu lokalu mieszkalnego oraz innych form pomocy, remontu zniszczonego mieszkania. Specjaliści Ośrodka pomagali mieszkańcom hostelu także w gromadzeniu dokumentacji wymaganych przez inne instytucje. Tylko w jednym przypadku specjaliści OIK nie nawiązali współpracy międzyinstytucjonalnej, co było spowodowane korzystaniem przez rodzinę z hostelu tylko w czasie weekendu (o czym w dalszej części wystąpienia). Osoby korzystające z ambulatoryjnej pomocy

⁴⁴ Lista kontrolna nr 2, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 13, 14, 18, 26, 29, 30.

⁴⁵ Lista kontrolna nr 1, 3, 4, 21, 22.

⁴⁶ Lista kontrolna nr 13, 25, 28.

⁴⁷ Lista kontrolna nr 12, 20 i 27.

⁴⁸ Lista kontrolna nr 15.

⁴⁹ Lista kontrolna nr 17.

⁵⁰ Lista kontrolna nr 19.

⁵¹ Lista kontrolna nr 11.

⁵² Lista kontrolna nr 16.

⁵³ Lista kontrolna nr 24.

⁵⁴ Lista kontrolna nr 2, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 13, 14, 18.

⁵⁵ Lista kontrolna nr 1, 3, 4.

⁵⁶ Lista kontrolna nr 11.

psychologicznej nie potrzebowały innego rodzaju pomocy specjalistów OIK ani innych instytucji. Praca specjalistów Ośrodka została udokumentowana zgodnie z wewnętrznymi regulacjami. Jednorazowa ambulatoryjna pomoc psychologiczna⁵⁷ nie została podsumowana, ponieważ decyzję o dalszym kontakcie pozostawiono klientowi. Zastępca Dyrektora wyjaśniła, że jednorazowa konsultacja może dostarczyć informacji ogólnych na temat stanu klienta raczej w formie hipotez, a ich weryfikacja wymaga czasu. Stwierdziła, że specjaliści Ośrodka szanują autonomiczność jednostki oraz jej prawo wyboru i decydowania o sobie, a klienci wiedzą, że zawsze mogą zwrócić się o pomoc głównie w formie ambulatoryjnej lub telefonicznej. Dodała, że specjaliści ustalają z klientami kwestię dalszego kontaktu, gdzie stroną inicjującą jest klient a jego decyzja w tym zakresie jest ważnym elementem relacji terapeutycznej. Zastępca Dyrektora wskazała, że po zakończeniu pobytu klienta w Ośrodku, każdorazowo informacja o zakończeniu pobytu jest przesyłana do właściwego OPS, co skutkuje tym, że dalsza sytuacja jest monitorowana przez pracowników OPS.

(akta kontroli str. 466-615, 784)

W dwóch przypadkach pomoc zakończyła się niepowodzeniem. Jedna osoba⁵⁸ korzystająca z całodobowego schronienia z powodu przemocy domowej, złamała przepisy regulaminu w zakresie obowiązków mieszkańca, w tym związane z zachowaniem trzeźwości na terenie OIK, co skutkowało usunięciem jej z Ośrodka w trybie natychmiastowym. Z dokumentacji prowadzonej przez specjalistów OIK wynikało, że klientka została objęta kompleksową opieką socjalną, psychologiczną i prawną. W wyniku pomocy specjalistów Ośrodka kobieta złożyła pozew o rozwód, uregulowano kontakty drugiego rodzica z dziećmi i alimenty. Poza tym klientka była motywowana do podjęcia konsultacji w poradni leczenia uzależnień. W ramach współpracy międzyinstytucjonalnej przedstawiciele OPS uczestniczyli w zespole konsultacyjno-terapeutycznym i udzielono Klientce pomocy finansowej. Po zakończeniu pobytu w hostelu OIK, klientka wróciła do domu rodzinnego, a następnie przebywała w Zakładzie Leczenia Uzależnień w Kościanie.

W drugim przypadku⁵⁹, pomoc rodzinie zastępczej zakończono w nieprzewidziany wcześniej sposób. Z zapisów w dokumentacji wynikało, że dwójka chłopców została objęta cyklem ambulatoryjnych spotkań z psychologiem (po pięć w 2019 i 2020 r.), z powodu trudności emocjonalnych oraz trudności w zachowaniu tj. agresji i samookaleczenia. Działania interwencyjne zakończono, ponieważ rodzina zastępcza została rozwiązana, a dzieci zostały umieszczone w szpitalu psychiatrycznym, a następnie w Ośrodku Wspomagania Rodziny w Kórniku.

(akta kontroli str. 506-510, 521-525)

W jednej ze spraw, specjaliści OIK, z uwagi na jej specyficzne okoliczności nie sporządzili niektórych wymaganych dokumentów dotyczących rodziny korzystającej z pomocy w formie schronienia⁶⁰. Przyjęcie do hostelu w trybie interwencyjnym, tj. bez skierowania PCPR, zostało uzasadnione koniecznością opuszczenia przez rodzinę dotychczas zajmowanego lokalu, w trybie natychmiastowym. Z notatki sporządzonej przez dyżurującego psychologa wynikało, że w piątek, około godziny 16, pracownik OPS zgłosił sytuację kryzysową rodziny. W ocenie specjalisty okoliczności sprawy wskazywały na problem bezdomności, który jednak nie kwalifikował do przyjęcia do Ośrodka. Decyzję o interwencyjnym przyjęciu, maksymalnie do poniedziałku, podjęła Dyrektor OIK. Rodzina dotarła do OIK około

⁵⁷ Lista kontrolna nr 15, 17, 21, 22, 24, 25, 28.

⁵⁸ Lista kontrolna nr 9.

⁵⁹ Lista kontrolna nr 12.

⁶⁰ Lista kontrolna nr 11.

godziny 18, tylko z niewielką liczbą niezbędnych dla dzieci rzeczy. Według relacji członków rodziny, właściciel zajmowanego dotychczas bezumownie lokalu odmówił wydania pozostałych rzeczy osobistych. W związku z tym, zaspokojono podstawowe potrzeby bytowe rodziny, w zakresie napojów, żywności i środków czystości. W dniu przyjęcia psycholog udzielił rodzinie natychmiastowego wsparcia w związku z nagłą utratą miejsca zamieszkania. W czasie kolejnych dwóch dni pracownik socjalny wysłuchał skomplikowanej historii o jej sytuacji bytowej i udzielił kobiecie wsparcia emocjonalnego. Rodzina nie sygnalizowała potrzeby pomocy prawnej. W ocenie pracownika socjalnego, mężczyzna był mocno pobudzony i zdeterminowany aby znaleźć mieszkanie dla rodziny, a kobieta całkowicie polegała na partnerze. Rodzina samodzielnie znalazła nowy lokal i w poniedziałek rano opuściła Ośrodek. W czasie weekendowego pobytu rodziny w hostelu, specjaliści OIK nie próbowali nawiązać współpracy z OPS i innymi instytucjami oraz nie sporządzili arkusza konsultacyjnego. Z notatki służbowej psychologa sporządzonej w dniu opuszczenia hostelu wynikało, że ze względu na zbyt krótki okres ich pobytu, brak możliwości rozmów oraz obserwacji, nie sporządzono diagnozy psychospołecznej, indywidualnego planu pomocy oraz kontraktu. Dyrektor OIK poinformowała PCPR o przyjęciu w dniu 4 października 2019 r. rodziny w trybie interwencyjnym i opuszczeniu przez nią hostelu w dniu 6 października 2019 r.

(akta kontroli str. 516-525, 616-656)

W Ośrodku udzielono interdyscyplinarnej pomocy samotnej kobiecie korzystającej z całodobowego schronienia w OIK, w okresie od 30 kwietnia do 5 czerwca 2019 r. tj. przez 36 dni⁶¹. W godzinach rannych pracownik OPS telefonicznie zgłosił problem i kobieta została przyjęta w trybie interwencyjnym do hostelu OIK. Tego samego dnia powiadomiono PCPR o przyjęciu klientki i złożono wnioski o skierowanie do Ośrodka. Powodem udzielenia pomocy w formie schronienia było wieloletnie (około 30 lat) doświadczanie przemocy ze strony byłego męża i dwóch synów, którzy mieli także problem z alkoholem. Służby mundurowe wiele razy interweniowały, ale ich oddziaływanie było znikome. Dopiero w kwietniu 2019 r. uruchomiono procedurę Niebieskiej Karty. W styczniu 2019 r. orzeczono rozwód. Jedynym dochodem klientki była renta inwalidzka. W dniu przyjęcia ww. kobiety zapewniono jej żywność, odzież, środki chemiczne i higieniczne. Pomoc psychologiczną klientce udzielono następnego dnia po przyjęciu, tego dnia pracownik socjalny sporządził też wywiad środowiskowy, natomiast diagnoza psychospołeczna została sporządzona po 18 dniach od przyjęcia klientki do Ośrodka. Posiedzenie Zespołu Konsultacyjno-Terapeutycznego, w którym uczestniczyli przedstawiciele PCPR i OPS, odbyło się w terminie dwóch tygodni od przyjęcia. Z dokumentacji wynikało, że w czasie pobytu w hostelu klientce udzielono systematycznej i bieżącej pomocy psychologicznej, mającej na celu stabilizację stanów emocjonalnych, odreagowanie, budowanie i wzmacnianie sił oraz bieżące monitorowanie stanu psychicznego. W ramach pracy socjalnej zaplanowano i uruchomiono procedury związane z przedłużeniem orzeczenia o stopniu niepełnosprawności i renty inwalidzkiej. W ramach podjętej współpracy z OPS klientka otrzymała pomoc finansową na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych (częściowo sfinansowano kaucję za wynajem mieszkania). W ramach konsultacji prawnych podjęto działania mające na celu ustalenie sytuacji majątkowej klientki, zgromadzono potrzebną dokumentację i złożono wnioski o podział majątku. Z przyjętego do realizacji Indywidualnego Planu Pomocy oraz posumowania kontraktu wynikało, że zrealizowano wszystkie zakładane cele. Klientka wspólnie z najstarszym synem i jego partnerką wynajęli mieszkanie.

(akta kontroli str. 486-490, 657-759)

⁶¹ Lista kontrolna nr 5.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Badanie dokumentacji 30 osób, które w latach 2018 – 2020 (I półrocze) korzystały ze wsparcia Ośrodka wykazało, że udzielona im pomoc interwencyjna była adekwatna do potrzeb. Specjaliści OIK rzetelnie rozpoznali trudności tych osób zapewniając im pomoc specjalistyczną, w tym natychmiastową pomoc psychologiczną (73% ogółu osób pomoc psychologiczną otrzymało tego samego dnia, a pozostali w terminie nieprzekraczającym trzech dni od przyjęcia). Sporządzana przez specjalistów Ośrodka dokumentacja była zgodna z wewnętrznymi regulacjami. Praca z klientami OIK realizowana była na podstawie opracowanych wcześniej indywidualnych planów pomocy. Efekty pracy specjalistów z osobami korzystającym z pomocy Ośrodka jednoznacznie wynikały z prowadzonej dokumentacji.

IV. Wnioski

Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK wnosi o podjęcie działań mających na celu dostosowanie budynku Ośrodka do potrzeb osób niepełnosprawnych ruchowo.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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 Poznaniu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Poznań, listopada 2020 r.

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Poznaniu

Kontroler

Dyrektor

Klaudia Dziamska
specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

z up. Grzegorz Malesiński
p.o. Wicedyrektor

.....
podpis