



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.016.01.2020

Pani
Agnieszka Sikorska
Dyrektor
Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie
w Jarosławiu
ul. Jana Pawła II 17
37-500 Jarosław

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Jarosławiu, 37-500 Jarosław, ul. Jana Pawła II 17 ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Agnieszka Sikorska, Dyrektor PCPR w Jarosławiu ² , od dnia 1 września 2018 r. W okresie od dnia 1 marca 2017 r. do dnia 31 sierpnia 2018 r. Dyrektorem PCPR była Iwona Stefanowska. <p style="text-align: right;">(akta kontroli, str. 4-8)</p>
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), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o <i>Najwyższej Izbie Kontroli</i> ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie.
Kontrolerzy	Robert Szwaგიel, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr LRZ/124/2020 z dnia 8 września 2020 r. Małgorzata Milanowska, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr LRZ/178/2020 z dnia 30 listopada 2020 r. Marek Wójtowicz, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr LRZ/179/2020 z dnia 30 listopada 2020 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 1-3)</p>

II. Ocena ogólna kontrolowanej działalności⁴

OCENA OGÓLNA	<p>PCPR zapewniło większości osób i rodzin potrzebujących, będących w stanie kryzysu pomoc adekwatną do ich potrzeb.</p> <p>W celu realizacji zdań w zakresie interwencji kryzysowej, o których mowa w art. 47 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o <i>pomocy społecznej</i>⁵, w PIK zatrudniono specjalistów świadczących niezbędną pomoc osobom znajdujących się w kryzysie, zapewniono miejsce całodobowego schronienia osobom potrzebującym, popularyzowano wiedzę na temat interwencji kryzysowej i możliwych do uzyskania form pomocy oraz finansowano realizację tych zadań.</p> <p>Jednak przyjęta i upowszechniona organizacja pracy Punktu Interwencji Kryzysowej (PIK) uniemożliwiała udzielanie tym osobom pomocy w pełnym zakresie przez całą dobę. Nie zapewniono możliwości zgłoszenia interwencji i udzielenia natychmiastowego specjalistycznego wsparcia psychologicznego w każdym czasie. Stan taki w ocenie NIK, ze względu na nagły i nieprzewidywalny charakter zdarzeń powodujących konieczność podjęcia zespołu działań interdyscyplinarnych wpłynął na jakość interwencji kryzysowej.</p>
---------------------	---

¹ Zwane dalej: „PCPR” lub „Centrum”.

² Zwana dalej: „Dyrektorem PCPR”.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, zwanej dalej: „ustawą o NIK”.

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

⁵ Dz. U. z 2020 r., poz. 1876

Pomoc psychologa PIK w 10 z 30 analizowanych przypadków nie została udzielona natychmiastowo, czym naruszono przepis art. 47 ust. 3 *ustawy o pomocy społecznej*. Przyczyną niezapewnienia natychmiastowej pomocy psychologicznej była m.in. organizacja pracy psychologa, która nie gwarantowała udzielania takiej pomocy w każdym czasie, a jedynie w trakcie pełnionych dyżurów.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1. Dostępność pomocy w ramach interwencji kryzysowej.

1.1. Rozpoznanie problemów społecznych występujących w powiecie.

W Powiatowej Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych⁷, zagadnienia dotyczące interwencji kryzysowej i problemów do rozwiązania w tym zakresie zostały ujęte w celu strategicznym „Rozwijanie systemu profilaktyki i przeciwdziałania problemom przemocy i uzależnień” i w określonych dla niego celach operacyjnych „Budowa zintegrowanego systemu pomocy rodzinom dotkniętym przemocą” oraz „Realizacja programów profilaktycznych, działalności informacyjnej i edukacyjnej w zakresie rozwiązywania problemów przemocy”. W ramach powyższych celów zaplanowano następujące kierunki i działania odnoszące się do interwencji kryzysowej:

- prowadzenie poradnictwa psychologicznego, pedagogicznego, rodzinnego, prawnego, socjalnego, pracy socjalnej, grupy wsparcia, terapii indywidualnej i grupowej dla osób uwikłanych w problem przemocy,
- udzielanie i zapewnienie bezpiecznego schronienia rodzinom dotkniętym przemocą w mieszkaniu kryzysowym lub specjalistycznym ośrodku wsparcia dla ofiar przemocy w ramach interwencji kryzysowej,
- organizowanie i prowadzenie warsztatów korekcyjno – edukacyjnych dla sprawców przemocy,
- promowanie i realizacja procedury „Niebieska Karta”, również w służbie zdrowia oraz placówkach oświatowych,
- organizowanie szkoleń dla służb społecznych zajmujących się problemem przemocy w rodzinie,
- współpraca z mediami, kampanie informacyjne w zakresie realizacji działań profilaktycznych i pomocowych nakierowanych na przeciwdziałanie przemocy w rodzinie,
- opracowywanie i realizacja programów służących działaniom profilaktycznym mającym na celu udzielenie specjalistycznej pomocy w zakresie promowania i wdrażania prawidłowych metod wychowawczych w stosunku do dzieci w rodzinach zagrożonych przemocą w rodzinie,
- stworzenie sprawnego systemu przepływu informacji oraz koordynacji działań instytucji i służb w zakresie przeciwdziałania przemocy,
- zbieranie i analiza informacji i danych dotyczących zjawisk sprzyjających występowaniu przemocy.

Zaplanowane w Strategii działania w zakresie interwencji kryzysowej były realizowane. W tym zakresie w PCPR w latach 2018-2020 (I półrocze) planowano i wykonano następujące działania:

- prowadzono poradnictwo psychologiczne, prawne, socjalne i rodzinne,

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 Obowiązującej w latach 2016-2022.

- prowadzono grupy wsparcia, terapie indywidualne i grupowej dla osób uwikłanych w problem przemocy,
- udzielano bezpiecznego schronienia osobom i rodzinom w ramach interwencji kryzysowej,
- organizowano szkolenia dla służb społecznych zajmujących się problemem przemocy w rodzinie,
- prowadzono kampanie informacyjne w zakresie realizacji działań profilaktycznych i pomocowych nakierowanych na przeciwdziałanie przemocy w rodzinie.

(akta kontroli, str. 4-90, 132-177, 213-256)

W obowiązującym w latach 2018-2020 „Powiatowym programie przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie”⁸ (zwanym dalej „programem przeciwdziałania przemocy w rodzinie”) w działaniach: „Ochrona i pomoc osobom dotkniętym przemocą w rodzinie”, „Oddziaływanie na osoby stosujące przemoc w rodzinie” i „Podnoszenie kompetencji służb i przedstawicieli podmiotów realizujących działania z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie” ujęto zagadnienia w zakresie interwencji kryzysowej, realizowane wobec osób doznających przemocy w rodzinie i osób stosujących przemoc. W tym zakresie wyodrębniono i przypisano PCPR następujące działania i metody ich realizacji:

- upowszechnianie informacji w zakresie możliwości i form uzyskania m.in. pomocy psychologicznej, prawnej i socjalnej,
- udzielanie pomocy i wsparcia osobom dotkniętym przemocą w rodzinie w formie poradnictwa psychologicznego, prawnego, socjalnego i całodobowego schronienia oraz tworzenie i zwiększanie zakresu działania telefonów zaufania, interwencyjnych lub informacyjnych,
- stosowanie procedury „Niebieska Karta”,
- wdrożenie systemu wsparcia dla osób pracujących bezpośrednio z osobami dotkniętymi przemocą w rodzinie.

Wskaźnikami realizacji poszczególnych celów/działań programu były odpowiednio: wzrost świadomości społecznej dotyczącej zagrożeń płynących z przemocy w rodzinie, zwiększenie zasobów systemu wsparcia i pomocy rodzinie będącej pokrzywdzoną przemocą w rodzinie, wzrost intensywności oddziaływań nakierowanych na osoby podejrzane o stosowanie przemocy w rodzinie, wprowadzenie metod podnoszenia kompetencji służb działających w obszarze przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Monitoring realizacji założeń programu zaplanowano w formie corocznych sprawozdań, przedkładanych Radzie Powiatu z działalności poszczególnych jednostek organizacyjnych ustawowo zobowiązanych do realizacji zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

Zaplanowane działania były wykonywane. PCPR upowszechniało wiedzę o możliwości uzyskania wsparcia dla osób dotkniętych przemocą w rodzinie, udzielało wsparcia dla tych osób poprzez poradnictwo specjalistyczne, schronienie całodobowe i prowadzenie telefonu interwencyjnego, stosowało procedurę „Niebieska Karta” i prowadziło szkolenia dla pracowników ośrodków pomocy społecznej (ops).

(akta kontroli, str. 91-212)

1.2. Działalność PIK.

Zadania w zakresie interwencji kryzysowej w powiecie jarosławskim realizowane były przez PCPR, w którym funkcjonował PIK. W strukturze organizacyjnej PCPR

⁸ Uchwały Rady Powiatu Jarosławskiego nr XXXII/197/2017 z dnia 30 marca 2017 r. oraz nr XII/115/2019 z dnia 24 września 2019 r. zmieniająca uchwałę w sprawie uchwalenia Powiatowego programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony osób ofiar przemocy w rodzinie w Powiecie Jarosławskim na lata 2017-2019.

określonej w Regulaminie Organizacyjnym⁹ nie uwzględniono PIK i nie określono dla niego zakresu działania. Zadania związane z interwencją kryzysową zostały określone w ogólnym¹⁰ zakresie działania i zadaniach PCPR.

Działalność PIK została określona w uchwale Rady Powiatu¹¹ w sprawie organizacji oraz zasad ponoszenia odpłatności z tytułu korzystania ze świadczeń PIK, w której zapisano m.in., że: PIK działa przy PCPR, świadczy specjalistyczne usługi, w tym psychologiczne, prawne oraz hotelowe, które są dostępne całą dobę osobom, rodzinom i społecznościom będącym ofiarami przemocy lub znajdującym się w innej sytuacji kryzysowej – w celu zapobieżenia powstawania lub pogłębiania się ich dysfunkcji. PIK jest komórką podporządkowaną Dyrektorowi PCPR. Przyznanie schronienia w postaci zapewnienia mieszkania następuje w drodze decyzji administracyjnej. Zasady pobytu w mieszkaniu określa regulamin opracowany przez Dyrektora PCPR. W okresie objętym kontrolą obowiązywał *regulamin mieszkania w ramach interwencji kryzysowej* określony zarządzeniem¹² Dyrektora PCPR z dnia 18 kwietnia 2017 r.

Określone dla PIK zadania, funkcje i cele były zbieżne z zadaniami wynikającymi z ustawy o pomocy społecznej.

Zadania dotyczące prowadzenia PIK zostały przypisane w zakresie czynności pracownikowi zatrudnionemu w Dziale ds. Świadczeń i Poradnictwa Specjalistycznego PCPR na stanowisku specjalista pracy socjalnej. Zadania te to prowadzenie PIK, w tym:

- udzielanie poradnictwa socjalnego,
- podejmowanie działań interwencyjnych polegających na zaangażowaniu odpowiednich służb i instytucji tj. ops, Policji, Prokuratury i Sądu,
- organizowanie pomocy osobom znajdującym się w stanie kryzysu w formie m.in. schronienia,
- udział w Zespołach Interdyscyplinarnych ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie i grupach roboczych,
- organizowanie programów oddziaływania korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie.

(akta kontroli, str. 257-278, 506-507, 893)

Zgodnie z § 3 ust. 4 Statutu PCPR szczegółowy zakres działania Centrum, jego komórek organizacyjnych i samodzielnych stanowisk określa Regulamin Organizacyjny uchwalany przez Zarząd Powiatu. Zgodnie zaś z § 8 pkt 3 Regulaminu Organizacyjnego PCPR do zadań i kompetencji Dyrektora należy przygotowywanie projektów uchwał Zarządu Powiatu i Rady Powiatu dotyczących zakresu działalności PCPR.

(akta kontroli, str. 257-270)

Dyrektor PCPR wyjaśniła m.in., że w Regulaminie Organizacyjnym PCPR omyłkowo nie przypisano zadań z zakresu interwencji kryzysowej Działowi ds. Świadczeń Poradnictwa Specjalistycznego i Kadr. Na terenie powiatu jarosławskiego nie został utworzony Ośrodek Interwencji Kryzysowej, potrzeby w zakresie udzielania pomocy osobom dotkniętym przemocą w rodzinie realizowane są przez działający w strukturze organizacyjnej PCPR PIK. Działania w zakresie interwencji kryzysowych podejmowane w PIK realizowane były poprzez udzielanie porad

⁹ Uchwała Zarządu Powiatu Jarosławskiego nr 560/2018 z dnia 16 lutego 2018 r.

¹⁰ § 7 pkt 1 ppkt 6 Regulaminu Organizacyjnego – udzielanie pomocy osobom znajdującym się w stanie kryzysu w rozumieniu art. 7 ustawy o pomocy społecznej, w tym prowadzenie specjalistycznego poradnictwa dla osób wymagających wsparcia w rozwiązywaniu problemów życiowych.

¹¹ Uchwała Rady Powiatu Jarosławskiego nr XVIII/212/04 z dnia 28 września 2004 r.

¹² Nr 2/2017 z dnia 18 kwietnia 2017 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu mieszkania w ramach interwencji kryzysowej Punktu Interwencji Kryzysowej.

psychologicznych, prawnych i terapii rodzinnej oraz zapewnienie schronienia osobie bądź rodzinie będącej w potrzebie.

(akta kontroli, str. 279-283)

W latach 2018-2020¹³ PIK funkcjonował w godzinach pracy PCPR, tj. od poniedziałku do piątku, od 7⁰⁰ do 15⁰⁰ oraz dwa razy w tygodniu w godzinach popołudniowych, tj. od godz. 14⁰⁰ do 18⁰⁰ w poniedziałek oraz czwartek. PCPR posiadało miejsce dla siedmiu osób, w którym w razie potrzeby udzielano całodobowego schronienia w ramach PIK. W związku z tym, że na terenie powiatu jarosławskiego nie funkcjonował Ośrodek Interwencji Kryzysowej w sprawozdaniach MRPiPS-03 z *udzielonych świadczeń pomocy społecznej – pieniężnych, w naturze i usługach* nie wykazywano danych dotyczących interwencji kryzysowej.

Przyjęta i upowszechniona organizacja pracy PIK nie zapewniała udzielenia natychmiastowej pomocy, w tym pomocy psychologicznej osobom znajdującym się w kryzysie przez całą dobę, w dni wolne od pracy i w święta. Pomoc ta była zapewniona w godzinach pracy PCPR i w trakcie dyżurów pełnionych przez specjalistów.

(akta kontroli, str. 284-321, 323, 360-373, 893)

Zgodnie z art. 47 ust. 1 *ustawy o pomocy społecznej* interwencja kryzysowa stanowi zespół interdyscyplinarnych działań podejmowanych na rzecz osób i rodzin będących w stanie kryzysu. Celem interwencji kryzysowej jest przywrócenie równowagi psychicznej i umiejętności samodzielnego radzenia sobie, a dzięki temu zapobieganie przejściu reakcji kryzysowej w stan chronicznej niewydolności psychospołecznej.

Dyrektor PCPR wyjaśniła m.in., że godziny działalności PIK podyktowane są możliwościami kadrowymi i finansowymi PCPR. PIK nie funkcjonował całodobowo z uwagi na to, iż większość specjalistów zatrudnionych w PIK nie jest etatowymi pracownikami PCPR, również zachodzi konieczność zsynchronizowania czasu pracy z ich zatrudnieniem w innych miejscach. Czas działalności PIK nie uległ zmianie od kilku lat i w tym czasie nie odnotowano skarg na czas jego pracy i sygnałów świadczących o utrudnionym dostępie do jego usług. Osoby, które są świadome konieczności skorzystania z pomocy świadczonej przez PIK są na tyle zmotywowane, że potrafią dostosować się do godzin działania Punktu. W sytuacjach nagłych, wymagających natychmiastowego wsparcia i udzielenia pomocy, specjaliści pracujący w PIK podejmowali działania niezwłocznie z pominięciem standardowych godzin swojej pracy.

(akta kontroli, str. 322-323)

W latach 2018-2020 (do końca listopada) nie było przypadków konieczności zabezpieczenia schronienia wykraczających poza liczbę siedmiu posiadanych miejsc w ramach PIK. Jak podała Dyrektor PCPR, w przypadku zaistnienia takiej sytuacji PCPR współpracuje ze Specjalnym Ośrodkiem Wsparcia dla Ofiar Przemocy w Rodzinie w Korytnikach i posiada możliwość skierowania do tej placówki osób znajdujących się w kryzysie.

Nie wystąpiła również konieczność udzielenia specjalistycznego wsparcia przez PIK osobom, których miejsce zamieszkania wykraczało poza właściwość terytorialną powiatu. Dyrektor PCPR wyjaśniła, że kwestie ewentualnego udzielenia pomocy osobom spoza powiatu nie zostały uregulowane, ponieważ PCPR nie posiada Ośrodka Interwencji Kryzysowej, działa tylko PIK z miejscami hotelowymi, który zabezpiecza potrzeby mieszkańców powiatu jarosławskiego w ramach interwencji kryzysowej.

¹³ Do dnia kontroli, tj. do końca listopada 2020 r.

W PIK nie została uruchomiona całodobowa interwencja telefoniczna, tzw. telefon zaufania.

Dyrektor PCPR wyjaśniła, że w PIK nie funkcjonuje tzw. telefon zaufania. Dopiero w okresie epidemii COVID-19 zostały uruchomione telefoniczne porady psychologiczne (od marca 2020 r.). Informacja o ich działaniu została umieszczona na stronie internetowej PCPR oraz Starostwa Powiatowego w Jarosławiu¹⁴.

W okresie od marca 2020 r. do dnia kontroli (tj. do końca listopada) udzielono 60 psychologicznych porad telefonicznych. Najczęstszymi problemami poruszonymi w czasie tych porad były obawy dotyczące zachorowania na COVID-19 przez osoby dzwoniące i ich bliskich, niepewność i nasilające się lęki.

(akta kontroli, str. 322-327, 893)

PIK nie dysponował zasobami produktów codziennego użytku o charakterze interwencyjnym, które mogłyby okazać się niezbędne w czasie interwencji typu odzież, produkty żywnościowe, napoje, suchy prowiant. W mieszkaniu PIK zabezpieczono środki czystości, co zostało przedstawione w punkcie 1.7 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Jak wyjaśniła Dyrektor PCPR osoby korzystające ze schronienia, jeżeli nie posiadają własnych środków, wyposażane są w niezbędne rzeczy przez ops właściwy ze względu na miejsce zamieszkania, w formie rzeczowej lub finansowej poprzez przyznanie zasiłku celowego. W sytuacji konieczności udzielenia pomocy w godzinach nocnych istnieje możliwość dokonania zakupów na fakturę, z płatnością w dniu następnym.

(akta kontroli, str. 325, 497-498)

W PCPR nie było regulacji dotyczących podejmowania działań interwencyjnych, gdy zgłoszenie ma miejsce w późnych godzinach popołudniowych lub w weekendy i święta.

Dyrektor PCPR wyjaśniła, że w godzinach pracy PCPR, tj. od 7⁰⁰ do 15⁰⁰ od poniedziałku do piątku interwencje zgłaszane telefonicznie były załatwiane przez pracownika socjalnego zajmującego się interwencją kryzysową. Ponadto do wiadomości Komendy Powiatowej Policji w Jarosławiu (KPP) oraz Sądu Rejonowego w Jarosławiu zostały przekazane prywatne numery telefonów dwóch pracowników PCPR (pracownika pracy socjalnej i Dyrektora PCPR). W przypadku wystąpienia zdarzeń wymagających interwencji poza godzinami pracy PCPR, a także w weekendy oraz święta, służby te mogły powiadamiać pracowników PCPR, którzy podejmowali odpowiednie działania. W zależności od sytuacji pomoc udzielana była natychmiastowo lub w następnym dniu. Jeśli sytuacja wymagała umieszczenia osoby spoza miasta Jarosław, a w danej rodzinie była założona „Niebieska Karta”, to w zależności od wolnych miejsc zwykle proponowano umieszczenie jej w Specjalistycznym Ośrodku Wsparcia dla Ofiar Przemocy w Rodzinie w Korytnikach.

W PCPR nie było ustalonych procedur wewnętrznych dotyczących podejmowania decyzji o podjęciu lub niepodejmowaniu interwencji.

Jak wyjaśniła Dyrektor PCPR w godzinach pracy PCPR decyzje o podjęciu interwencji, lub o jej ewentualnym niepodejmowaniu podejmował pracownik PIK – specjalista pracy socjalnej. Osoba ta była odpowiedzialna za tzw. pierwszy kontakt z osobą zwracającą się o udzielenie pomocy. Zgodnie z zakresem czynności w czasie jej nieobecności zastępstwo było przydzielone innej osobie. Poza godzinami pracy PIK decyzje takie podejmował pracownik PCPR, któremu

¹⁴ Telefon był dostępny w godzinach pracy specjalistów, podczas ich dyżurów. W razie potrzeby specjaliści odbierali telefony także poza godzinami dyżurów, np. w godzinach nocnych.

zgłoszono telefonicznie potrzebę interwencji, tj. pracownik pracy socjalnej lub Dyrektor PCPR.

W latach 2018-2020 (do końca listopada) nie było przypadków nieudzielenia pomocy osobom potrzebującym, znajdującym się w sytuacji kryzysowej.

(akta kontroli, str. 325)

W PCPR nie opracowano narzędzi ułatwiających organizację, realizację i nadzór nad jakością świadczonej pomocy w ramach interwencji kryzysowej.

Dyrektor PCPR wyjaśniła, że w PIK sporządzane są przez specjalistów notatki dotyczące udzielanej porady oraz opracowano wzór miesięcznych zestawień poradnictwa specjalistycznego (metryczki porad) na potrzeby własne i do celów sprawozdawczych. Przepisy art. 47 ust. 3 *ustawy o pomocy społecznej* nie zawierają żadnych unormowań prawnych, jak winna zostać prowadzona ewidencja w zakresie udzielanych porad (kart zgłoszeń), brak jest także przepisów wykonawczych tejże ustawy w ww. zakresie. Specjalista pracy socjalnej realizujący zadania z zakresu interwencji kryzysowej prowadził rejestr pod nazwą „Zgłoszenia do punktu interwencji kryzysowej”. Pracownik ten, będący osobą pierwszego kontaktu dokonuje rozpoznania problemu i proponuje stronie pomoc psychologiczną. Następnie określa, do którego ze specjalistów należy skierować daną osobę. W umówionym dniu spotkania, dzwoni do zapisanych osób w celu potwierdzenia wizyty. Nie odmawia się również pomocy osobom, które pomimo zaproponowanego wsparcia psychologa, nie wyrażają chęci z niego skorzystania, prosząc o pomoc terapeuty rodzinnego lub radcy prawnego.

(akta kontroli, str. 325-326)

W I i II kwartale 2020 r. nastąpił spadek liczby osób korzystających z pomocy interwencyjnej. Z poradnictwa psychologicznego w I półroczu 2019 r. skorzystało 57 osób, a w analogicznym okresie 2020 r. skorzystały z niej 23 osoby, z poradnictwa socjalnego odpowiednio: 39 osób i 23 osoby, z poradnictwa terapeuty rodzin odpowiednio: 56 osób i 31 osób, z tymczasowego schronienia do trzech miesięcy odpowiednio: sześć osób i cztery osoby. Radca prawny w I półroczu 2019 r. udzieliła 58 porad prawnych, a w I półroczu 2020 r. – 37.

(akta kontroli, str. 326)

1.3. Zatrudnienie w PIK.

W latach objętych kontrolą w PIK nie było zatrudnionej osoby (interwenta) specjalizującej się w tzw. „pierwszym kontakcie”. W PCPR rolę takiej osoby pełniła zatrudniona na podstawie umowy o pracę specjalista pracy socjalnej, której obowiązkiem było przeprowadzenie pierwszej rozmowy z osobą w kryzysie. Specjalista ten, nie był psychologiem, zatrudniony był w pełnym wymiarze czasu pracy, tj. w godzinach od 7⁰⁰ do 15⁰⁰, ukończył studia magisterskie na kierunku pedagogika, w zakresach: pedagogika i resocjalizacja, Kolegium Pracowników Służb Społecznych, w zawodzie pracownika socjalnego i studia podyplomowe w zakresie organizacji pomocy społecznej.

Zadania związane z interwencją kryzysową w ramach PIK w latach 2018-2020 (I półrocze) realizował jeden psycholog zatrudniony na podstawie umów zlecenia. Zgodnie z zawartymi umowami do zadań psychologa należało udzielanie porad psychologicznych w ramach PIK na rzecz osób i rodzin znajdujących się w kryzysie, a w szczególności będących ofiarami przemocy w rodzinie oraz udzielanie pomocy psychologicznej poza siedzibą PCPR w przypadkach wymagających interwencji psychologicznej, w sytuacjach nagłych i kryzysowych. Psycholog pełnił dyżury w czwartki w godzinach od 14⁰⁰ do 18⁰⁰.

Zgodnie z przyjętym harmonogramem pracy psychologa w PIK, natychmiastowe poradnictwo psychologiczne przez całą dobę i w dni wolne od pracy i w święta nie

było zagwarantowane. W PCPR nie było wewnętrznych regulacji określających sposób postępowania w przypadku potrzeby udzielenia pomocy psychologicznej w godzinach i dniach, w których psycholog nie pełnił dyżuru¹⁵.

(akta kontroli, str. 505-530)

Zgodnie z art. 47 ust. 3 *ustawy o pomocy społecznej* w ramach interwencji kryzysowej udziela się natychmiastowej pomocy psychologicznej.

Dyrektor PCPR wyjaśniła m.in., że godziny pracy PIK podyktowane były możliwościami kadrowymi i finansowymi PCPR. W sytuacjach nagłych, wymagających natychmiastowego wsparcia i udzielenia pomocy, specjaliści pracujący w PIK w szczególności psycholog, podejmują działania niezwłocznie z pominięciem standardowych godzin pracy¹⁶.

(akta kontroli, str. 540-542)

W PCPR zatrudniony był jeden prawnik, który świadczył usługi w PIK w zakresie porad prawnych. Prawnik zatrudniony był na podstawie umowy zlecenie. Dyżury pełnił w czwartki, w godzinach od 15⁰⁰ do 17⁰⁰. W nagłych przypadkach osoby potrzebujące porady prawnej przyjmowane były na bieżąco, a w pozostałych przypadkach prowadzono zapisy. Średni czas oczekiwania na poradę prawną w tych przypadkach wynosił trzy dni. Najdłuższy czas oczekiwania na poradę prawną wynosił siedem dni.

W PCPR zatrudniony był jeden pracownik socjalny wykonujący pracę w PIK. Praca na tym stanowisku świadczona była na podstawie umowy o pracę w pełnym wymiarze czasu pracy. W celu uzyskania pomocy w zakresie pracy socjalnej nie prowadzono zapisów. Pomoc w tym zakresie była udzielana na bieżąco. Pracownik socjalny był dostępny dla osób potrzebujących w godzinach pracy PCPR, a w razie nagłej interwencji lub zdarzenia losowego również poza godzinami pracy.

(akta kontroli, str. 505-519, 530, 541)

W PCPR zatrudniony był również, na podstawie umowy zlecenia, terapeuta rodzinny, do zadań którego należało prowadzenie poradnictwa rodzinnego, terapii rodzinnej i grup wsparcia. Terapeuta pełnił dyżury w czwartki od 13⁰⁰ do 17⁰⁰. Osoba zatrudniona na tym stanowisku posiadała wykształcenie socjologiczne i ukończyła studia podyplomowe dotyczące diagnozy i terapii pedagogicznej.

W latach 2018-2020¹⁷ nie było przypadków braku zatrudnienia specjalistów (psycholog, prawnik, pracownik socjalny) udzielających porad w PIK. Nie występowała również fluktuacja zatrudnienia specjalistów przekraczająca 30% w danym roku. Średnie miesięczne wynagrodzenie psychologa¹⁸ wynosiło w 2018 r. – 518 zł, w 2019 r. – 747 zł i w I półroczu 2020 r. – 230 zł. Średnie miesięczne wynagrodzenie pracownika socjalnego¹⁹ wynosiło w 2018 r. – 4.260 zł, w 2019 r. – 1.825 zł, a w I półroczu 2020 r. – 3.689 zł. Średnie miesięczne wynagrodzenie prawników²⁰ wynosiło w 2018 r. – 625 zł, w 2019 r. – 680 zł i w I półroczu 2020 r. – 633 zł.

(akta kontroli, str. 505, 520-529, 429)

¹⁵ Porady psychologa w analizowanych 30 sprawach były udzielane w terminach wynoszących do 19 dni od dnia zgłoszeń.

¹⁶ W badanej próbie 30 spraw stwierdzono przypadki podejmowania działań przez psychologa z pominięciem jego standardowych godzin pracy.

¹⁷ Do dnia kontroli, tj. do końca listopada.

¹⁸ Zatrudnienie na umowę zlecenie. Wymiar pracy średnio 10,5 godziny miesięcznie w 2018 r., 12,5 godziny w 2019 r. i pięć i pół godziny w 2020 r. (I półrocze). Niższy wymiar godzin w 2020 r. wynikał z mniejszej liczby udzielonych porad.

¹⁹ Zatrudnienie na umowę o pracę w pełnym wymiarze czasu pracy.

²⁰ Zatrudnienie na umowę zlecenie. Średni wymiar czasu pracy w 2018 r. – sześć i pół godziny miesięcznie, w 2019 r. – siedem godzin i w 2020 r. – sześć godzin.

Dyrektor PCPR wyjaśniła, że PCPR nie płacił psychologowi za gotowość do świadczenia pracy, a jedynie za faktycznie udzielone porady. Wymiar pracy psychologa w pierwszym półroczu 2020 r. nie uległ zmianie w stosunku do okresu wcześniejszego. Niższe wynagrodzenie w tym okresie wynikało z mniejszej liczby udzielonych porad psychologicznych, związanych ze stanem epidemicznym.

(akta kontroli, str. 893, 897)

Pracownik socjalny realizujący zadania w PIK uczestniczył w czterech szkoleniach związanych z przemocą w rodzinie, w tym: „Procedury związane z odbieraniem dzieci z rodzin oraz zadania organów uczestniczących w wykonywaniu orzeczeń o przymusowym odebraniu dzieci” – osiem godzin, „Metody porozumienia bez przemocy w pracy z osobą uzależnioną lub stosującą przemoc” – osiem godzin, „Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie w ramach projektu Nie daj się wypalić jak feniks” – 24 godziny, procedura „Niebieska Karta” w okresie epidemii – pięć godzin. Psycholog uczestniczył w dwóch szkoleniach: „Kwestionariusz CUIDA w diagnozowaniu kandydatów na rodziców adopcyjnych i zastępczych” – osiem godzin, „Trening DRAMY²¹” – 36 godzin.

Prawnik uczestniczył w dwóch szkoleniach: „Europejskie prawo antydyskryminacyjne” – 18 godzin, „Zjawisko cyberprzestępczości” – 18 godzin, „Rozmowy i negocjacje biznesowe” – sześć godzin.

Terapeuta rodzin uczestniczył w siedmiu szkoleniach i konferencjach: „Uwarunkowania, przyczyny i skutki depresji” – osiem godzin, „Przemoc seksualna wśród rówieśników” – cztery godziny, „Pomoc psychologiczno-pedagogiczna w szkole” – osiem godzin, „Przywiązanie – jego wpływ na rozwój dzieci” – trzy godziny, „Abc twoich emocji” – 21 godzin, „Problemy przemocy domowej i instytucjonalnej – zwalczanie i zapobieganie” – dwukrotnie po osiem godzin.

W szkoleniach superwizyjnych uczestniczył terapeuta rodzin. Szkolenia dotyczyły pracy terapeutycznej i odbywały się co miesiąc. Inni specjaliści realizujący zadania w zakresie interwencji kryzysowej nie uczestniczyli w szkoleniach z udziałem superwizora zewnętrznego.

Jak wyjaśniła Dyrektor PCPR specjaliści realizujący zadania z zakresu interwencji kryzysowej uczestniczyli w superwizji koleżeńskej służącej wymianie doświadczeń, przemyśleń, wspólnemu zastanowieniu się nad źródłem trudności, szukaniem istoty problemu oraz dochodzeniu do nowych rozwiązań.

(akta kontroli, str. 537-539)

1.4. Finansowanie działalności PIK.

W 2018 r. na zapewnienie interwencji kryzysowej wydatkowano środki w kwocie 98,2 tys. zł, co stanowiło 0,5% ogółu wydatków poniesionych na pomoc społeczną przez Powiat Jarosławski. W 2019 r. wydatki te wyniosły 92,5 tys. zł i stanowiły 0,5% ogółu wydatków na opiekę społeczną Powiatu. W I półroczu 2020 r. na interwencję kryzysową wydatkowano 36,9 tys. zł (0,4% ogółu wydatków na opiekę społeczną)²². Wydatki poniesione na interwencję kryzysową w 2019 r. były niższe o 5,7 tys. zł (tj. o 5,6%) w porównaniu do wydatków poniesionych na ten cel w 2018 r.

Jak wyjaśniła Dyrektor PCPR środki przeznaczane w latach 2018-2020 (I półrocze) na prowadzenie interwencji kryzysowej nie były wystarczające, pozwalały na realizację jedynie podstawowych działań, tj. poradnictwa psychologicznego, socjalnego, prawnego, terapii rodzinnej, utrzymania mieszkania kryzysowego i przeprowadzanie jednego szkolenia kadr pomocy społecznej. Posiadane środki nie zaspokajały potrzeb związanych z upowszechnianiem wiedzy o przemocy i radzenia

²¹ Drama to inne podejście do pracy z grupami.

²² Wydatki związane z interwencją kryzysową ujmowano w rozdziałach 85203 – Ośrodki Wsparcia i 85218 – Powiatowe Centra Pomocy Rodzinie.

sobie w sytuacjach kryzysowych, promocji oferowanych przez Powiat form pomocy w ramach interwencji kryzysowej oraz prowadzenia lokalnych kampanii społecznych. Ograniczenia finansowe nie pozwoliły na zatrudnienie dodatkowej kadry specjalistów realizujących zadania z zakresu interwencji kryzysowej.

PCPR pobierało opłaty od podopiecznych PIK za udzielenie pomocy w postaci całodobowego schronienia. W latach 2018-2020 wydano 15 decyzji o przyznaniu schronienia, w związku z przekroczeniem kryterium dochodowego w trzech przypadkach naliczono opłaty. W 2018 r. z tego tytułu pobrano opłaty w kwocie 104,33 zł i w 2019 r. – 135,31 zł. W 2020 r. (I półrocze) nie pobrano opłat za udzielenie schronienia.

Opłaty były pobierane na podstawie uchwały Rady Powiatu Jarosławskiego z 28 września 2004 r.²³ w sprawie *organizacji oraz zasad ponoszenia odpłatności z tytułu korzystania ze świadczeń PIK*. Zgodnie z uchwałą przyznanie schronienia w postaci zapewnienia mieszkania następuje w drodze decyzji administracyjnej, w której określona zostaje odpłatność z tytułu korzystania z mieszkania wg zasad ustalonych w *Warunkach częściowego lub całkowitego zwalniania osób z odpłatności za pobyt w mieszkaniu przyznanym w ramach interwencji kryzysowej*²⁴. Przy ustalaniu wysokości opłat uwzględnia się sytuację rodzinną, zdrowotną, majątkową rodziny lub osoby. Za koszt utrzymania bierze się pod uwagę opłatę z tytułu wynajmu mieszkania – ponoszona przez PCPR – proporcjonalnie do zajmowanej powierzchni. Miesięczną odpłatność określono progowo w wysokości 0, 10, 30, 70, 90 i 100% kosztu utrzymania mieszkania, odpowiednio w przypadkach dochodu wynoszącego do 130, 170, 220, 270, 320 i powyżej 320% kryterium dochodowego ustalonego w przepisie art. 8 ust. 1 *ustawy o pomocy społecznej* dla osoby samotnie gospodarującej oraz osoby w rodzinie.

(akta kontroli, str. 271-273, 279-282, 429-487, 882-890)

Cytowana uchwała Rady Powiatu Jarosławskiego w sprawie *organizacji oraz zasad ponoszenia odpłatności z tytułu korzystania ze świadczeń PIK* została przyjęta na podstawie art. 97 ust. 5 *ustawy o pomocy społecznej*. Przepis ten w aktualnie obowiązującym brzmieniu (od 21 listopada 2005 r.) nie przewiduje możliwości ustalenia zasad odpłatności za pobyt w mieszkaniu PIK.

O nieodpłatnym pobycie w PIK ustawodawca zdecydował na mocy art. 16 pkt 3 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o *przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie*²⁵. Ustawą tą zmieniono m.in. treść art. 97 ust. 1 i 5 *ustawy o pomocy społecznej*, w ten sposób, że prawo do ustalania opłat ograniczono jedynie do przypadków pobytu w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach chronionych.

Zgodnie z § 8 pkt 3 Regulaminu Organizacyjnego PCPR do zadań i kompetencji Dyrektora należy przygotowywanie projektów uchwał Zarządu i Rady dotyczących zakresu działalności PCPR.

(akta kontroli, str. 271-273, 261-270)

Dyrektor PCPR wyjaśniła m.in., że nie występowało do Rady Powiatu Jarosławskiego o zmianę uchwały w sprawie organizacji oraz zasad ponoszenia odpłatności z tytułu korzystania ze świadczeń PIK po zmianie przepisu art. 97 ust. 5 *ustawy o pomocy społecznej* eliminującego możliwość pobierania opłat za pobyt w ośrodkach interwencji kryzysowej, gdyż przepis ten nie dotyczy przedmiotowej sytuacji. W powiecie jarosławskim nie było i nie ma ośrodka wsparcia, a zadania z zakresu interwencji kryzysowej są realizowane przez PCPR. Biorąc jednak pod

²³ Uchwała Rady Powiatu Jarosławskiego nr XVIII/212/04 z dnia 28 września 2004 r.

²⁴ Załącznik do uchwały Rady Powiatu Jarosławskiego nr XVIII/212/04 z dnia 28 września 2004 r.

²⁵ Dz. U. z 2020 r., poz. 218 ze zm.

uwagę stanowisko NIK, przygotowano i złożono do Zarządu Powiatu Jarosławskiego projekt uchwały, na podstawie której odpłatność z powyższego tytułu zostanie zniesiona. Przedmiotowa uchwała została uchwalona w dniu 22 grudnia 2020 r.

(akta kontroli, str. 279-282; 895)

1.5. Nadzór nad działalnością PIK.

W latach 2018-2020 w PIK/PCPR organy do tego uprawnione, tj. ani Starosta Powiatu Jarosławskiego ani Wojewoda Podkarpacki nie przeprowadzili kontroli dotyczących wywiązywania się z zadań ustawowych w zakresie interwencji kryzysowej.

W latach objętych kontrolą do PCPR nie wpłynęły skargi na działalność dotyczącą PIK bądź poszczególnych specjalistów.

(akta kontroli, str. 390-428)

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

PCPR posiadało stronę internetową²⁶, gdzie zamieszczono informacje o formach udzielanego wsparcia, harmonogram dyżurów specjalistów i wykaz instytucji udzielających pomocy ofiarom przemocy w rodzinie.

Informacje o zakresie pomocy jaką można uzyskać w PIK, działającym przy PCPR oraz godzinach jego działalności zostały przekazane do 11 ops z terenu powiatu jarosławskiego oraz do Sądu Rejonowego w Jarosławiu, KPP, szkół, a także jednostek ochrony zdrowia z prośbą o umieszczenie ich na tablicach informacyjnych, tak aby informacja ta dotarła do jak największej liczby osób zainteresowanych uzyskaniem pomocy. Ww. podmioty oraz Specjalistyczny Psychiatryczny Zespół Opieki Zdrowotnej oraz Zespół Kuratorskiej Służby Sądowej w Jarosławiu były informowane o funkcjonowaniu w ramach PIK grupy wsparcia kobiet uwikłanych w przemoc w rodzinie pn. *Kobieta mówi, kobieta działa*. Udział w spotkaniach był bezpłatny, przekazano informacje o terminach spotkań, wskazano ich cele, którymi były wspieranie zdrowych sposobów radzenia sobie w sytuacjach kryzysowych, rozwijanie kompetencji interpersonalnych, w tym asertywności oraz skutecznego dialogu w rodzinie.

W dniu 8 kwietnia 2020 r. na stronie internetowej PCPR ogłoszono, że w związku z panującym stanem epidemii i zasadami dotyczącymi ograniczeń w przemieszczaniu się, PIK, za pomocą zdalnych środków komunikacji, świadczy specjalistyczne wsparcie dla osób doświadczających przemocy w rodzinie. Wskazano dni tygodnia, godziny i numery telefonów pełnienia dyżurów przez psychologa i prawnika oraz podano całodobowy telefon Ogólnopolskiego Pogotowia dla Ofiar Przemocy w Rodzinie „Niebieska Linia”, pod którym specjaliści udzielali pomocy psychologicznej i wsparcia w sytuacjach kryzysowych. Ogłoszenie tej treści ukazało się w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP) Powiatu Jarosławskiego.

Na stronie internetowej PCPR oraz Starostwa Powiatowego w Jarosławiu znajdowały się informacje o realizowaniu w latach 2018 i 2019 dwóch projektów nagłaśniających problem przemocy, tj. o kampanii pn. „Biała Wstążka” oraz „Dni Przeciwko Przemocy i Krzywdzeniu Dzieci i Młodzieży”, w ramach których pracownicy socjalni PCPR wraz z kuratorami Zespołu Kuratorskiej Służby Sądowej Sądu Rejonowego w Jarosławiu udzielali wsparcia specjalistycznego osobom doznającym przemocy. W ramach tych kampanii prowadzona była również akcja informacyjna, plakaty informujące o kampaniach były umieszczane na tablicach informacyjnych Sądu, Starostwa, urzędów gmin i miast, ops, Policji, szkół oraz innych instytucji użyteczności publicznej. Informowano też o możliwości uzyskania

²⁶ www.pcp-jaroslaw.pl

nieodpłatnej pomocy prawnej na terenie pięciu gmin z terenu powiatu jarosławskiego świadczonych przez radców prawnych bądź adwokatów, m.in. ze Stowarzyszenia Sursum Corda czy Polskiego Stowarzyszenia na rzecz Osób z Niepełnosprawnością Intelktualną.

Pracownicy socjalni PCPR uczestniczyli w pracach Zespołów Interdyscyplinarnych ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie działających przy ops oraz w grupach roboczych powoływanych przez te Zespoły.

Informacje na temat działalności PIK i możliwości uzyskania pomocy w sytuacji kryzysowej zostały przekazane przez Dyrektora PCPR do wszystkich 11 ops z terenu powiatu jarosławskiego. Informacje te nie były wprost prezentowane na stronach internetowych ops lub urzędów gmin z terenu powiatu jarosławskiego. Informacje takie można było znaleźć na stronach tych instytucji poprzez linki do strony internetowej PCPR, udostępnione w ramach prezentacji problemów dotyczących przemocy w rodzinie i wykazu instytucji udzielających bezpłatnej pomocy osobom dotkniętym taką przemocą.

Zadania dotyczące upowszechniania i popularyzowania wiedzy na temat interwencji kryzysowej nie były ujęte i nie wynikały z Regulaminu Organizacyjnego bądź Statutu PCPR.

(akta kontroli, str. 328-389)

1.7. Warunki lokalowe w PIK.

Porady prawne oraz porady pracownika socjalnego udzielane były w siedzibie PCPR, mieszczącej się w budynku Starostwa Powiatowego w Jarosławiu, przy ulicy Jana Pawła II 17. Schronienia i poradnictwa psychologicznego oraz terapii rodzinnej udzielano w Jarosławiu, przy ul. Paderewskiego 11a. Budynek, w którym zlokalizowano siedzibę PCPR usytuowany był w centrum Jarosławia, przy jednej z głównych ulic, w pobliżu przystanków komunikacji miejskiej oraz komunikacji dalekobieżnej, a także w niewielkiej odległości od dworca PKP i PKS. W budynku znajdowały się instytucje i urzędy samorządowe, nie było w nim noclegowni dla bezdomnych czy poradni leczenia uzależnień. Korzystający z porad pozostawali anonimowi, nie byli narażeni na rozpoznanie problemu z jakim zgłaszają się do instytucji. Budynek przystosowany był do potrzeb osób niepełnosprawnych, brak było barier architektonicznych, posiadał windę oraz możliwość wjazdu do budynku (od strony parkingu wewnętrznego) przez osoby poruszające się przy pomocy wózków inwalidzkich. Na budynku wywieszane były tablice informujące o lokalizacji w nim PCPR. Pracownik socjalny oraz prawnik udzielający porad dysponowali osobnymi pokojami, w których osoby zgłaszające się o pomoc miały zapewnioną dyskrecję. Dostępne było również pomieszczenie do spotkań grupowych.

Lokal, w którym udzielano schronienia usytuowany był w miejscu łatwo dostępnym, w centrum miasta w pobliżu dworca PKP, PKS, przystanku komunikacji miejskiej, sklepów, Szpitala Powiatowego, przychodni rodzinnych, szkół, przedszkoli, parku miejskiego z placem zabaw dla dzieci. Budynek był parterowy i nie wymagał dostosowania do potrzeb osób niepełnosprawnych. Nie było w nim schodów, wszystkie pomieszczenia znajdowały się na tym samym poziomie, wejście znajdowało się na wysokości chodnika. Budynek od ciągu pieszego był ogrodzony a wejście do niego zabezpieczone zamykaną na klucz furtką. Mieszkanie było oznakowane na drzwiach wejściowych czytelną tabliczką z oznaczeniem PCPR i PIK. Oznakowanie nie było bardzo wyeksponowane, co miało zapobiec stygmatyzacji przebywających tam osób. Mieszkanie składało się z trzech pokoi mieszkalnych z siedmioma miejscami całodobowego schronienia, dwóch łazienek, toalety, kuchni oraz osobnego pokoju przeznaczonego do indywidualnych spotkań z psychologiem i terapeutą rodzin. Całość mieszkania miała powierzchnię ponad

102 m². Pokoje wyposażone były w miejsca do spania wraz z pościelą, szafy, stoliki i krzesła, telewizory. Kuchnia wyposażona była w meble kuchenne, stół z krzesłami, kuchenkę elektryczną, lodówkę i zlewozmywak. W kuchni znajdowały się wszystkie niezbędne sprzęty do samodzielnego przygotowywania posiłków, tzn. talerze, sztućce, garnki, patelnie, czajniki i kubki. Znajdowały się w niej również niezbędne środki do utrzymania czystości i porządku. Jedna z łazienek była wyposażona w kabinę prysznicową, umywalkę i pralkę. W drugiej łazience znajdowała się umywalka i toaleta oraz dodatkowo osobna toaleta. Łazienki i toaleta wyposażone były w niezbędne środki higieniczne, mydła, płyny do mycia toalet, kabiny prysznicowej, umywalk, pastę do zębów, szczoteczki do zębów, papier toaletowy, proszek do prania. Pomieszczeń sanitarnych oddzielnych dla kobiet i mężczyzn nie było. W mieszkaniu mogło przebywać do siedmiu osób. Była możliwość przebywania równocześnie kobiet i mężczyzn wraz z dziećmi. Osoby, którym udzielono schronienia miały możliwość samodzielnego przygotowywania sobie posiłków oraz przechowywania podstawowych artykułów spożywczych. W mieszkaniu nie było możliwości korzystania z internetu i telefonu. Osoby korzystające ze schronienia mogły przechowywać swoje rzeczy osobiste w pokoju, w którym zamieszkiwały. Pokoje były zamykane na klucz dostępny tylko dla nich. Wejście do mieszkania kryzysowego było zamykane na klucz, który otrzymywała każda przebywająca w nim rodzina oraz specjaliści udzielający porad. Porady psychologiczne oraz poradnictwo rodzinne udzielane były w wydodrębnionym do tego celu pokoju, który nie stanowił części mieszkalnej mieszkania kryzysowego. Pokój ten wyposażony był w wersalkę, fotele, stolik, meblościankę. W pokoju była też możliwość przygotowania ciepłego napoju, np. herbaty czy kawy.

(akta kontroli, str. 495-504)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W strukturze organizacyjnej PCPR określonej w Regulaminie Organizacyjnym nie uwzględniono funkcjonującego PIK.

Zgodnie z § 3 ust. 4 Statutu PCPR szczegółowy zakres działania Centrum, jego komórek organizacyjnych i samodzielnych stanowisk określa Regulamin Organizacyjny uchwalany przez Zarząd Powiatu. Zgodnie z § 8 pkt 3 Regulaminu Organizacyjnego PCPR do zadań i kompetencji Dyrektora należy przygotowywanie projektów uchwał Zarządu Powiatu i Rady Powiatu dotyczących zakresu działalności PCPR.

Dyrektor PCPR nie przygotowała projektu uchwały w ww. zakresie po zmianie przepisu art. 97 ust. 5 *ustawy o pomocy społecznej*.

(akta kontroli, str. 257-270, 279-283, 506-507)

2. PCPR pobierało opłaty za pobyt w mieszkaniu PIK na podstawie uchwały Rady Powiatu sprzecznej z przepisami art. 97 ust. 1 i 5 *ustawy o pomocy społecznej*.

Opłaty pobrano w 2018 r. w kwocie 104,33 zł i w 2019 r. – 135,31 zł.

Zgodnie z § 8 pkt 3 Regulaminu Organizacyjnego PCPR do zadań i kompetencji Dyrektora należy przygotowywanie projektów uchwał Zarządu Powiatu i Rady Powiatu dotyczących zakresu działalności PCPR.

Dyrektor PCPR przygotowała projekt uchwały w ww. zakresie dopiero w trakcie niniejszej kontroli NIK.

(akta kontroli, str. 257-273, 279-283, 429-487)

3. Sposób organizacji pracy PIK nie zapewniał natychmiastowej pomocy osobom będącym w kryzysie, poza godzinami pracy PCPR, w dni wolne od pracy i w święta. Zgodnie z przyjętą i upowszechnioną wśród mieszkańców organizacją pracy PIK, natychmiastowa pomoc była zapewniana w godzinach pracy PCPR

i w trakcie pełnienia dyżurów przez specjalistów, w wybrane dni tygodnia. PIK nie zapewnił również udzielania natychmiastowej specjalistycznej pomocy psychologicznej w ramach interwencji kryzysowej, o której mowa w przepisie art. 47 ust. 3 *ustawy o pomocy społecznej*. Wynikało to z organizacji pracy psychologa, która nie umożliwiała poradnictwa psychologicznego w każdym czasie.

(akta kontroli, str. 323, 360-373)

OCENA CZĄSTKOWA

PCPR zapewniło udzielanie pomocy w ramach interwencji kryzysowej określonej w art. 47 ust. 3 *ustawy o pomocy społecznej* w ograniczonym zakresie.

W strukturze organizacyjnej PCPR określonej w Regulaminie Organizacyjnym nie uwzględniono funkcjonującego PIK. Dyrektor PCPR, mimo ciążącego na nim obowiązku, nie przygotowała projektu uchwały regulującej tą kwestię.

Przyjęta i upowszechniona organizacja pracy PIK nie zapewniała udzielenia natychmiastowej pomocy osobom będącym w kryzysie w każdym czasie, a tym samym podjęcia w najkrótszym czasie zespołu działań interdyscyplinarnych na rzecz osób i rodzin będących w stanie kryzysu, o których mowa w art. 47 ust. 1 *ustawy o pomocy społecznej*.

PCPR pobierało opłaty za pobyt w mieszkaniu PIK na podstawie uchwały Rady Powiatu sprzecznej z przepisami art. 97 ust. 1 i 5 *ustawy o pomocy społecznej*. Dyrektor PCPR nie przygotowała projektu uchwały uwzględniającego zmiany przepisów w tym zakresie obowiązujących od 21 listopada 2005 r. Projekt taki został przygotowany i przyjęty przez Radę Powiatu Jarosławskiego dopiero w trakcie niniejszej kontroli NIK.

Zagadnienia dotyczące interwencji kryzysowej zostały ujęte w Strategii rozwiązywania problemów społecznych i programie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, a zaplanowane w nich działania były realizowane.

W PIK zatrudniono specjalistów zapewniających pomoc osobom znajdującym się w kryzysie w zakresie poradnictwa psychologicznego, prawnego i socjalnego oraz terapii rodzinnej. Jednak upowszechniona organizacja pracy psychologa nie umożliwiała możliwości udzielenia natychmiastowej specjalistycznej pomocy psychologicznej w ramach interwencji kryzysowej, o której mowa w przepisie art. 47 ust. 3 *ustawy o pomocy społecznej*.

Specjalistom zatrudnionym w PIK zapewniono uczestnictwo w specjalistycznych szkoleniach i treningach podnoszących ich kwalifikacje i aktualizujących wiedzę. W ograniczonym zakresie specjaliści mieli dostęp do szkoleń superwizyjnych.

Zapewniono również finansowanie interwencji kryzysowej. Środki przeznaczone w latach objętych kontrolą na PIK pozwoliły na realizację podstawowych zadań związanych z zapewnieniem potrzebującym wsparcia.

PCPR upowszechniało i popularyzowało wiedzę na temat kryzysu i interwencji kryzysowej. W tym celu informacje na temat interwencji kryzysowej i form pomocy świadczonej przez PCPR osobom dotkniętym kryzysem prezentowano na stronach internetowych PCPR, przekazano do ops z terenu powiatu, Sądu Rejonowego w Jarosławiu, KPP, szkół i jednostek zdrowia.

PCPR zapewniło również wystarczające warunki dla osób wymagających udzielenia pomocy w formie całodobowego schronienia. W mieszkaniu PIK były odpowiednie warunki lokalowe i możliwość zaspokojenia podstawowych potrzeb bytowych dla siedmiu osób.

NIK zwraca uwagę, że w celu prawidłowego funkcjonowania interwencji kryzysowej uregulowany i upowszechniony powinien zostać sposób funkcjonowania interwencji kryzysowej w godzinach popołudniowych, w dni wolne od pracy i w święta, sposób podejmowania decyzji o podjęciu lub nie interwencji oraz sposób dokumentowania przyjętych zgłoszeń i podjętych działań.

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 2018 r. wsparciem w ramach interwencji kryzysowej objęto 394 osoby, w tym 313 kobiet, 19 dzieci i 62 mężczyzn. W ramach udzielonego wsparcia, z poradnictwa psychologicznego skorzystało 84 osoby (66 kobiet, pięcioro dzieci i 13 mężczyzn), z poradnictwa prawnego 93 osoby (82 kobiety i 11 mężczyzn), z poradnictwa socjalnego 114 osób (102 kobiety, 12 mężczyzn), ze schronienia tymczasowego (do trzech miesięcy) 15 osób (siedem kobiet, ośmioro dzieci) i z terapii rodzinnej 88 osoby (56 kobiet, sześcioro dzieci i 26 mężczyzn).

W 2019 r. wsparciem objęto 316 osób (238 kobiet, 28 dzieci i 50 mężczyzn), mniej o 78 (19,8%) osób w porównaniu do 2018 r. W ramach udzielonego wsparcia, z poradnictwa psychologicznego skorzystało 71 osób (47 kobiet, 12 dzieci i 12 mężczyzn), z poradnictwa prawnego 105 osób (94 kobiety i 11 mężczyzn), poradnictwa socjalnego 55 osób (46 kobiet, dziewięciu mężczyzn), ze schronienia tymczasowego (do trzech miesięcy) dziewięć osób (cztery kobiety i pięcioro dzieci) i z terapii rodzinnej 76 osób (47 kobiet, 11 dzieci i 18 mężczyzn).

W 2020 r. (I półrocze) wsparciem objęto 117 osób (94 kobiety, czworo dzieci i 19 mężczyzn), mniej o 99 (45,8%) osób w porównaniu do analogicznego okresu 2019 r. W ramach udzielonego wsparcia, z poradnictwa psychologicznego skorzystało 23 osoby (17 kobiet, dwoje dzieci i czterech mężczyzn), z poradnictwa prawnego 36 kobiet, poradnictwa socjalnego 23 osoby (18 kobiet i pięciu mężczyzn), ze schronienia tymczasowego (do trzech miesięcy) cztery osoby (dwie kobiety, dwoje dzieci) i z terapii rodzinnej 31 osób (21 kobiet i 10 mężczyzn).

Najczęściej stosowaną formą pomocy była terapia rodzinna, poradnictwo prawne, psychologiczne i socjalne. W zakresie terapii rodzinnej w 2018 r. udzielono 169 porad (26,7% ogółu), w 2019 r. – 195 (36,2%) i w I półroczu 2020 r. – 67 (37,2%). W zakresie poradnictwa prawnego w 2018 r. udzielono 130 (20,5%) porad, w 2019 r. – 130 (23,3%) i w 2020 r. (I półrocze) – 45 (25%). W zakresie poradnictwa socjalnego w 2018 r. udzielono 187 (29,5%) porad, w 2019 r. – 92 (16,5%) i w 2020 r. (I półrocze) – 45 (25%). W zakresie poradnictwa psychologicznego w 2018 r. udzielono 128 (20,2% ogółu) porad, w 2019 r. – 138 (24,7%) i w 2020 r. (I półrocze) – 24 (13,3%).

W ramach pracy socjalnej w 2018 r. prowadzono grupę wsparcia dla 14 kobiet, program korekcyjno edukacyjny (w 2018 r. uczestniczyło 25 mężczyzn, w 2019 r. – 20 i w 2020 r. – 12), warsztaty i treningi w zakresie przemocy w rodzinie (w 2019 r. uczestniczyło 16 osób) oraz program psychologiczno-terapeutyczny (w latach 2018-2020 uczestniczyło 10 mężczyzn).

W latach 2018-2020 (I półrocze) nie świadczone pomocy osobom w kryzysie w formie schronienia doraźnego (kilka godzin) oraz w ramach poradnictwa socjalnego grup samopomocowych i grup/warsztatów terapeutycznych.

(akta kontroli, str. 542-544)

Dyrektor PCPR wyjaśniła, że mniejsza liczba udzielonych porad psychologicznych wynikała z tego, że w wielu przypadkach strony objęte pomocą w ramach PIK nie chciały skorzystać ze wsparcia psychologicznego, lecz wykazywały chęć pomocy innych specjalistów. W niektórych przypadkach wskazywały też, że korzystają z pomocy psychologa poza PIK. Wielokrotnie korzystały też z pomocy terapeuty rodzinnego i prawnika, stąd też liczba porad udzielonych przez tych specjalistów jest znacznie większa.

W latach 2018-2020 nie było osób wymagających schronienia doraźnego. Z powodu braku chętnych nie utworzono kolejnych grup wsparcia, grup samopomocy i warsztatów terapeutycznych. Na takie zapotrzebowania odpowiada Poradnia Psychologiczno-Terapeutyczna w Jarosławiu, która prowadzi szereg działań na rzecz rodziny w kryzysie, w tym szkołę dla rodziców.

(akta kontroli, str. 545-546, 893-894)

Główną przyczyną zgłaszania się osób/rodzin i udzielenia im pomocy były trudności wychowawcze. W 2018 r. pomocą objęto 143 (38,6% ogółu) osoby, w 2019 r. – 129 (45,4%) i w 2020 r. (I półrocze) – 41 (37,6%). Kolejną przyczyną zgłaszania się osób/rodzin i udzielenia im pomocy była przemoc w rodzinie i z tego powodu w 2018 r. pomocą objęto 93 (25,1% ogółu) osoby, w 2019 r. – 65 (22,9%) i w 2020 r. (I półrocze) – 28 (25,7%). Najmniej osób korzystało z pomocy z powodu: niespodziewanego wydarzenia losowego (w 2018 r. – dziewięć osób, w 2019 r. – pięć i w 2020 r. – dwie), klęski spowodowanej przez naturę lub człowieka (nikt nie korzystał), bezdomności (nikt nie korzystał) i mobbingu (nikt nie korzystał).

(akta kontroli, str. 547)

2.2. Pomoc interwencyjna świadczona osobom/rodzinom w kryzysie.

I. Spośród 30 dokumentacji²⁷ osób/rodzin objętych pomocą PIK w ramach interwencji kryzysowej, które zostały objęte szczegółową analizą przyczynami zgłoszenia były:

- w 13 sprawach – przemoc w rodzinie;
- w pięciu sprawach – problemy opiekuńczo-wychowawcze;
- w pięciu sprawach – śmierć bliskiej osoby;
- w czterech sprawach – konflikt małżeński;
- w jednej sprawie – uzależnienie członka rodziny od alkoholu;
- w jednej sprawie – konflikt rodzinny;
- w jednej sprawie – zdarzenie losowe.

W ww. sprawach pomocą objęto łącznie 61 osób.

W 22 sprawach zgłoszenia wykonały osoby objęte pomocą, w siedmiu – ops, w jednej – Policja.

Potrzeby udzielenia pomocy zostały zgłoszone: w 21 sprawach – telefonicznie, w ośmiu – osobiście, w jednej – pisemnie. W przypadku udzielenia schronienia, strony i ops składały wnioski, które były rejestrowane przez PIK. W pozostałych sprawach zgłoszenia były ewidencjonowane w tzw. zeszytach zgłoszeń, w którym wskazywano datę zgłoszenia, imię, nazwisko, numer telefonu strony oraz specjalistę mającego udzielić pomocy.

Wszystkie zgłoszenia, za wyjątkiem jednego²⁸ – zostały dokonane w dni powszednie, z tego dwa – miały miejsce poza godzinami pracy PIK²⁹.

We wszystkich 30 sprawach działania PIK zostały podjęte natychmiast po otrzymaniu zgłoszenia.

W 23 przypadkach osoby korzystały z pomocy PIK przez kilka tygodni³⁰, zaś w siedmiu – była to pomoc jednorazowa.

(akta kontroli, str. 548-700)

II. W 10 sprawach osobom/rodzinom³¹ będącym w stanie kryzysu udzielono doraźnego wsparcia, umieszczając je w mieszkaniu kryzysowym i zapewniając im

²⁷ Po 12 przypadków z lat 2018 i 2019 i sześć z I półrocza 2020 r.

²⁸ Zgłoszenie potrzeby interwencji kryzysowej w związku ze śmiercią bliskiej osoby dokonała Policja, w dniu wolnym od pracy. Informację w tym zakresie przekazała Dyrektorowi PCPR.

²⁹ W godzinach wieczornych, telefonicznie. Jedno zostało dokonane przez Policję a drugie psychologowi PIK przez matkę strony – w wyniku stałego kontaktu.

³⁰ Najdłużej trwała około trzech miesięcy.

bezpieczeństwo, ochronę życia lub zdrowia. Czynnikiem wywołującym kryzys/stres w dziewięciu z tych spraw była przemoc w rodzinie, zaś w jednej – zdarzenie losowe. W pozostałych 20 sprawach nie było konieczności odseparowania osób/rodzin od czynników powodujących kryzys/stres.

W 14 przypadkach interwencja kryzysowa dotyczyła również dzieci. W sprawach tych: w pięciu psycholog udzielił im pomocy psychologicznej, w pięciu – dzieci wraz z matką umieszczono w mieszkaniu kryzysowym PIK, w trzech – zalecono objęcie dzieci terapią w Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej, zaś w jednej – pomocą terapeuty rodzinnego.

W pozostałych sprawach nie było dzieci lub przyczyna interwencji nie była z nimi bezpośrednio związana.

We wszystkich 10 przypadkach dotyczących udzielenia schronienia zaspokojono doraźne, podstawowe potrzeby bytowe/socjalne. Pomoc obejmowała środki higieny. W pozostałych 20 sprawach nie było takiej konieczności.

Osobom korzystającym z pomocy PIK nie udzielano podstawowej pomocy medycznej i nie wzywano służb ratunkowych w związku z tym, że nie było takiej potrzeby.

(akta kontroli, str. 548-700)

III. Natychmiastowe wsparcie psychologiczne zostało udzielone w 12 sprawach. W ośmiu sprawach pracownicy PIK zaproponowali pomoc psychologa, jednak osoby nie chciały z niej skorzystać. W kolejnych ośmiu – psycholog udzielił pomocy w terminach wynoszących od czterech do 19 dni od dnia zgłoszenia. W dokumentacji pozostałych dwóch spraw nie było zapisów potwierdzających zaproponowanie, jak i udzielenie pomocy psychologicznej w ramach interwencji kryzysowej.

(akta kontroli, str. 548-700)

Dyrektor PCPR wyjaśniła, że w ww. ośmiu sprawach psycholog PIK nie udzielił natychmiastowej pomocy ponieważ nie zaistniała taka pilna konieczność. Pomoc psychologiczna została udzielona w terminie późniejszym z uwagi na to, że z rozmowy przeprowadzonej przez pracownika socjalnego wynikało, że nie jest ona w danym dniu konieczna i ustalenie terminu wynikało również z uzgodnień z osobą zainteresowaną wsparciem. W dwóch przypadkach odstąpiono od umówienia stron do psychologa, gdyż nie miały one potrzeby skorzystania z takiego wsparcia. Jedna z nich korzystała z pomocy psychologa w ramach grupy wsparcia a druga z pomocy terapeuty rodzinnego. Wsparcie psychologiczne zostało jej zapewnione przez innego psychologa, do którego uczęszczała z synem na wizyty prywatne. W PIK psycholog zatrudniony jest na umowę zlecenia i wykonuje pracę tylko kilka godzin w tygodniu na zasadzie dyżuru.

(akta kontroli, str. 891-892)

Zgodnie z art. 47 *ustawy o pomocy społecznej* podstawową formą wsparcia w interwencji kryzysowej jest natychmiastowa specjalistyczna pomoc psychologiczna, a dopiero po jej udzieleniu – w zależności od potrzeb – inne formy pomocy. Zatem, w ocenie NIK, jeśli osoba korzystała z pomocy w ramach interwencji kryzysowej powinna zostać objęta natychmiastową pomocą psychologiczną. Celem interwencji kryzysowej jest złagodzenie objawów reakcji kryzysowej, przywrócenie równowagi psychicznej, zapobieżenie przejściu ostrego kryzysu w stan chroniczny, przywrócenie umiejętności samodzielnego radzenia sobie. Natomiast celem specjalistycznego poradnictwa jest udzielenie wsparcia w sytuacjach trudnych, także kryzysowych, przy czym pomoc ta polega na

³¹ Łącznie 21 osobom.

udzieleniu informacji, porad. *Ustawa o pomocy społecznej* w odrębnych przepisach definiuje pomoc udzielaną w ramach interwencji kryzysowej (art. 47) oraz pomoc w ramach specjalistycznego poradnictwa (art. 46), przez co pomoc ta ma inną intensywność działań i inny charakter.

W każdym przypadku pracownicy PIK przyjmujący zgłoszenie interwencyjne dokonali oceny sytuacji osoby/rodziny. Oceny takie były przeprowadzane w trakcie pierwszej rozmowy z klientem lub przedstawicielem instytucji zgłaszającej potrzebę interwencji. W tym samym czasie, w każdej sprawie, sporządzano także diagnozy/rozpoznanie, które stanowiły podstawę do zaplanowania dalszych działań i form pomocy.

W przypadku czterech spraw były to pierwsze sytuacje, które spowodowały zgłoszenie potrzeby interwencji kryzysowych. W 24 sprawach PIK nie posiadał wcześniej wiedzy w tym zakresie, a o problemach stron dowiedział się w momencie zgłoszenia. W pozostałych dwóch – strony w okresie wcześniejszym korzystały z pomocy PCPR w formie schronienia lub poradnictwa specjalistycznego.

(akta kontroli, str. 548-700)

IV. Po odebraniu zgłoszeń interwencyjnych i podjęciu pierwszych działań w 29 sprawach pracownicy PIK planowali dalsze wsparcie dla swoich klientów, m.in. w formie: pomocy psychologicznej, socjalnej, pedagogicznej i prawnej, porad terapeutycznych i psychiatrycznych, udziału w grupie wsparcia dla kobiet doświadczających przemocy, korzystania z usług Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej, Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych i Poradni Leczenia Uzależnień.

Działania takie zostały wskazane w wywiadach środowiskowych i notatkach służbowych pracowników PIK. W pozostałej jednej sprawie, w związku z brakiem konieczności, nie planowano dalszych działań.

Zaplanowane w 13 sprawach działania pomocowe były konsultowane ze specjalistami z innych jednostek, tj.: z ops oraz sądów. Konsultacje dotyczyły wymiany informacji na temat przysługujących świadczeń z pomocy społecznej, sytuacji życiowej klientów oraz funkcjonowania procedury „Niebieska Karta”. W każdym przypadku współpraca w ww. zakresie została podjęta. W wyniku współpracy osoby potrzebujące otrzymały wsparcie finansowe z ops, zaś pracownicy PIK uczestniczyli, wspierając swoich klientów, w posiedzeniach Zespołu Interdyscyplinarnego ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie.

Pomoc prawną zaplanowano w 17 przypadkach. Porad dotyczących przepisów regulujących m.in. sprawy rodzinne, opiekuńcze, alimentacyjne, zabezpieczenia roszczeń, cywilne, karne, świadczeń z opieki społecznej udzielono w pięciu sprawach. W pozostałych 12 sprawach osobom zaproponowano skorzystanie z ww. pomocy, jednak nie były one zainteresowane lub nie zgłosiły się na umówiony termin wizyty.

W żadnym przypadku prawnik nie zwracał się do innych organów np. do sądu/kuratora sądowego, Policji, Prokuratury w celu pomocy osobie potrzebującej.

W każdym analizowanym przypadku, za wyjątkiem jednego, zaplanowano i realizowano poradnictwo socjalne. Pracownik socjalny PIK udzielał informacji o możliwych formach pomocy i pośredniczył w organizowaniu spotkań ze specjalistami, przeprowadzał także rozmowy wspierające i motywujące w zakresie dążenia do osiągnięcia celu.

PIK udzielił schronienia w mieszkaniu kryzysowym 21 osobom, których dotyczyło 10 z 30 analizowanych spraw. Powodem interwencji w dziewięciu z nich była przemoc w rodzinie, zaś w jednym – zdarzenie losowe. Osoby przebywały

w mieszkaniu przez okres wynoszący od jednego do trzech miesięcy. W czasie korzystania ze schronienia, w każdym przypadku, zaplanowano pomoc specjalistyczną, m.in. w formie: poradnictwa psychologicznego, socjalnego i prawnego, terapii rodzinnej, terapii w Poradni Leczenia Uzależnień oraz udziału w grupie wsparcia dla kobiet doświadczających przemocy. W pozostałych 20 sprawach objętych analizą nie było konieczności zapewnienia tymczasowego schronienia.

Specjaliści PCPR mieli wiedzę/informacje odnośnie form pomocy realizowanych w PIK we wszystkich 30 analizowanych sprawach.

W 15 sprawach wszystkie działania zaplanowane w poszczególnych formach pomocy zostały zrealizowane, zaś w pozostałych 15 nie wykonano wszystkich zadań. Spośród nich – w 14 strony nie skorzystały z wsparcia psychologicznego³², prawnego³³ lub terapeuty rodzin³⁴, gdyż nie zgłosiły się na wizytę bez wskazania przyczyn lub ze względu na epidemię COVID-19. W jednym przypadku klient nie skorzystał z zaplanowanego schronienia w mieszkaniu kryzysowym w związku z tym, że sprawca przemocy wyjechał do pracy za granicę.

W 28 sprawach nie było przypadków zerwania przez osoby kontaktu/zakończenia interwencji przed przewidywanym terminem/realizacją poszczególnych działań pomocowych. Zerwanie takie miało miejsce w pozostałych dwóch przypadkach. W sprawach tych strony opuściły mieszkanie kryzysowe przed terminem ustalonym w decyzji dyrektora PCPR i nie były zainteresowane dalszą współpracą z PIK, pomimo przedstawionych propozycji pomocy. Złamały regulamin przebywania w mieszkaniu, m.in. informując sprawcę przemocy o swoim miejscu pobytu.

W sześciu przypadkach z 2020 r. działania PIK zostały przerwane, gdyż strony nie stawiały się na umówione spotkania w związku z epidemią COVID-19. W 16 przypadkach³⁵ po zakończeniu interwencyjnych działań pomocowych odzyskały równowagę psychiczną i umiejętność radzenia sobie³⁶. W pozostałych ośmiu – w dokumentacji nie było zapisów dotyczących końcowej sytuacji klienta i jego stanu psychicznego.

Spośród 28 przypadków, w których strony nie zerwały kontaktu z PIK w ośmiu dokonano końcowej oceny sytuacji klienta. W pozostałych 20 w dokumentacji nie było zapisów z tym zakresie.

(akta kontroli, str. 548-700)

Dyrektor PCPR wyjaśniła, że w związku z brakiem szczegółowych wytycznych i procedur zapisy dotyczące sposobu zakończenia działań pomocowych PCPR, m.in. w zakresie końcowej sytuacji klienta i jego stanu psychicznego nie znalazły się w dokumentacji ośmiu spraw. Jednak ocena sytuacji osoby/rodziny była dokonywana i zalecano pomoc w innych instytucjach, celem kontynuowania działań na rzecz wyjścia z trudnej sytuacji. Wynikało to z faktu, że nie wiadomo kiedy tak

³² W sześciu przypadkach.

³³ W 10 przypadkach.

³⁴ W czterech przypadkach.

³⁵ W ośmiu sprawach informacje w zakresie odzyskania przez strony równowagi psychicznej i umiejętności radzenia sobie wynikały z ocen końcowych sytuacji klienta, zaś w pozostałych ośmiu z innych dokumentów sporządzanych przez specjalistów PCPR w trakcie prowadzonych działań.

³⁶ Przykładowo w jednej ze spraw zgłoszonych osobiście przez kobietę, w związku z przemocą w rodzinie, PCPR zapewniło schronienie w mieszkaniu kryzysowym, pomoc pracownika socjalnego i wsparcie psychologiczne. Zalecono jej udział w grupie wsparcia i konsultacje w Poradni Zdrowia Psychicznego. W wyniku pracy specjalistów PIK osoba uzyskała równowagę psychiczną i gotowość do samodzielnego funkcjonowania. Po miesiącu opuściła mieszkanie kryzysowe. Druga ze spraw została również zgłoszona przez kobietę doświadczającą przemocy w rodzinie. Klientce udzielono schronienia, poradnictwa socjalnego w zakresie przysługujących świadczeń, pomocy psychologa, radcy prawnego, terapeuty rodzin oraz zalecono udział w grupie wsparcia. Klientka po ponad dwóch miesiącach opuściła mieszkanie kryzysowe w ustalonym wcześniej terminie. W wyniku działań interwencyjnych PIK odzyskała równowagę psychiczną i umiejętność samodzielnego radzenia sobie.

naprawdę ta interwencja się kończy, ponieważ rodziny po skorzystaniu ze wsparcia i pomocy PIK kontynuują ją w innych instytucjach. Często też zdarza się, że po upływie krótkiego czasu powracają i zaczynają od nowa korzystać z PIK.

(akta kontroli, str. 891-892)

W 13 sprawach po zakończeniu działań interwencyjnych osoby zostały skierowane na konsultacje psychiatryczne, umówiono je na wizyty w Poradni Zdrowia Psychicznego, zalecono współpracę z ops i dalsze korzystanie z psychologa PIK, skierowano na terapię małżeńską, do Poradni Leczenia Uzależnień oraz Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej. W pozostałych 17 sprawach nie było konieczności kontynuowania działań pomocowych w innych jednostkach lub działania nie były kontynuowane przez klientów ze względu na epidemię.

Po zakończeniu siedmiu interwencji kryzysowych pracownicy PIK informowali strony o możliwości dalszego korzystania z pomocy specjalistów tej placówki. Jednak w żadnym przypadku osoby nie skorzystały ponownie z pomocy PIK. W pozostałych 23 przypadkach nie proponowano kolejnych spotkań ze specjalistami PIK w związku brakiem potrzeby kontynuowania działań w tej jednostce.

PIK posiadał informacje dotyczące dalszych losów osób objętych pomocą w ramach 12 interwencji, które wskazywały m.in. na poprawę sytuacji życiowej, umieszczenie dzieci w Placówce Opiekuńczo-Wychowawczej lub w rodzinach zastępczych, skorzystanie z pomocy Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej. Informacje te pozyskiwano od pracowników ops, Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej, Regionalnej Placówki Terapeutycznej w Jarosławiu, Sądu Rejonowego w Jarosławiu, koordynatora pieczy zastępczej PCPR oraz poprzez kontakt z rodziną biologiczną lub rodziną zastępczą.

(akta kontroli, str. 548-700)

Przykłady udzielonej pomocy:

a) W dniu 2 stycznia 2019 r. do PCPR zwróciła się kobieta z prośbą o pomoc w rozwiązaniu jej problemów rodzinnych związanych z odebraniem wnuków i umieszczeniem ich w rodzinie zastępczej. Sama chciała być dla nich rodziną zastępczą i szukała pomocy finansowej, aby polepszyć swoje warunki. Specjalista pracy socjalnej zatrudniona w PCPR poinformowała ją o możliwości ubiegania się o pomoc finansową w ops oraz o dodatek mieszkaniowy w Urzędzie Miasta. W trakcie spotkania zapisała ją także na spotkanie z radcą prawnym i psychologiem. Ww. okoliczności zostały udokumentowane w notatce służbowej.

Strona skorzystała z pomocy prawnika, psychologa oraz terapeuty rodzin, które były wpisywane w tzw. metryczki porad.

W dniu 3 stycznia 2019 r. (tj. w następnym dniu od dnia zgłoszenia) i w maju 2019 r. odbyły się spotkania z prawnikiem zatrudnionym w PCPR. W trakcie spotkań omówiono m.in. problem przywrócenia władzy rodzicielskiej matce dzieci; sytuację prawną i majątkową babci dzieci ubiegającej się o status rodziny zastępczej; możliwą do uzyskania pomoc instytucji rządowych, organizacji pozarządowych, stowarzyszeń oraz fundacji udzielających wsparcia psychologicznego i finansowego. Prawnik udzielił także pomocy w sporządzeniu pisma procesowego z wnioskiem o zabezpieczenie powództwa w sprawie alimentów dla dzieci, wskazując m.in. na możliwe przesłanki ograniczenia lub pozbawienia władzy rodzicielskiej, ustalenia kontaktów z dziećmi a także egzekucji świadczeń alimentacyjnych.

Strona 13-krotnie skorzystała z pomocy psychologa, po raz pierwszy w dniu 14 stycznia 2019 r., tj. w 12 dniu od dnia zgłoszenia. W trakcie spotkań m.in. udzielano wsparcia, analizowano bieżącą sytuację i wynikające z niej zagrożenia oraz wskazywano możliwe sposoby postępowania.

Przedmiotem spotkania z terapeutą rodzin w dniu 19 grudnia 2019 r. były postawy rodzicielskie i wspierające wobec kryzysów dorosłych dzieci.

Działania pomocowe PCPR zostały przerwane przez stronę z uwagi na pandemię. Specjaliści nie dokonali oceny końcowej sytuacji klienta z powodu niezakończenia wsparcia.

(akta kontroli, str. 860-877)

b) W dniu 18 czerwca 2019 r. ops zwrócił się do PCPR z prośbą o umieszczenie w trybie natychmiastowym w mieszkaniu kryzysowym dla ofiar przemocy w rodzinie kobiety z dwójką małoletnich dzieci, z uwagi na trwającą procedurę „Niebieska Karta” i związaną z tym sytuację kryzysową stosowania przemocy psychicznej i fizycznej przez męża/ojca wobec syna.

W tym samym dniu osoby zostały umieszczone w mieszkaniu kryzysowym i sporządzono z nimi wywiad środowiskowy, w którym ujęto dane odnośnie ich sytuacji rodzinnej, finansowej, mieszkaniowej. W wywiadzie dokonano także oceny okoliczności i przedstawiono wnioski pracownika socjalnego, potwierdzające zasadność udzielonej pomocy. Sporządzono plan pomocy i działań, w którym oprócz zapewnienia schronienia wskazano poradnictwo w przewyżnianiu trudnych sytuacji, korzystanie ze specjalistycznego poradnictwa w ramach PIK, zapoznanie z regulaminem mieszkania i jego przestrzeganie, poinformowanie o zakazie informowania męża od nowym miejscu pobytu, współpracę z pracownikiem PCPR i ops.

Decyzja Starosty Jarosławskiego w sprawie udzielenia schronienia na okres od 18 czerwca 2019 r. do 31 lipca 2019 r. i zwolnienia z tego tytułu z opłat została wydana w dniu 2 lipca 2019 r.

W dniu 4 lipca 2019 r. w złożonym oświadczeniu klientka poinformowała PCPR, że w związku ze złym samopoczuciem syna w nocy przebywała wraz z dziećmi w domu. Do dnia 9 lipca 2019 r. zobowiązała się poinformować pracownika PCPR i ops o decyzji odnośnie dalszego pobytu w mieszkaniu kryzysowym.

Specjalista pracy socjalnej PCPR monitorował sytuację klientki i jej zamieszkiwanie w przydzielonym mieszkaniu kryzysowym, co dokumentował w notatkach służbowych i kartach monitoringu. Z dokumentów tych wynikało, że początkowo klientka przebywała zarówno w mieszkaniu jak i w domu, zaś później przeniosła się do innej miejscowości. Zmieniła też nr telefonu, o czym nie poinformowała pracownika PCPR. W dniu 14 sierpnia 2019 r. oddała klucze do mieszkania.

W dniu 4 lipca 2019 r. i 22 sierpnia 2019 r. skorzystała z pomocy terapeuty rodzinnego PCPR.

PCPR posiadał dokumentację przedstawiającą sytuację klientki po opuszczeniu mieszkania kryzysowego. Informacje te dotyczyły działań grupy roboczej i Zespołu Interdyscyplinarnego ops, z których wynikało, że sytuacja poprawiła się, mąż nie stosuje przemocy, zakończono procedurę „Niebieska Karta”, klientka nie wyraziła zgody na współpracę z asystentem rodziny.

W dokumentacji brak zapisów na temat zaproponowania klientce i udzielenia jej poradnictwa psychologicznego w PIK. Z dokumentacji uzyskanej z ops wynikało, że syn klientki korzystał z pomocy psychologa poza PCPR.

(akta kontroli, str. 817-859)

W trakcie kontroli do 30 osób/rodzin wysłano ankiety dotyczące otrzymanej pomocy w PIK. Zwrócone 30 ankiet wypełniło 26 kobiet i czterech mężczyzn. Czternaście osób było mężatkami/żonatymi, 11 – samotnymi, trzy – rozwiedzionymi, jedna wdową i dwie – znajdowały się w innej sytuacji niż ww. Dwadzieścia cztery osoby ankietowane posiadały dzieci, zaś sześć nie miało ich. Siedem osób zostało skierowanych do PIK przez pracowników ops, osiem – przez członków rodziny/przyjaciela, 14 – przez inne osoby lub instytucje, pięć – samodzielnie podjęło decyzję o skorzystaniu z pomocy.

W przypadku 17 osób przyczyną zwrócenia się o pomoc były problemy rodzinne, w przypadku dwóch – problemy związane z uzależnieniem od środków psychoaktywnych, w przypadku trzech – problemy wynikające z przewlekłej choroby psychicznej członka rodziny, w przypadku czterech – myśli samobójcze, w przypadku trzech – problemy związane z uzależnieniem członka rodziny, w przypadku sześciu – problemy związane z trudnościami wychowawczymi, w przypadku 11 – problemy wynikające z długotrwałej choroby, w przypadku pięciu – problemy związane z nagłym traumatycznym przeżyciem, w przypadku dwóch – problemy związane z pandemią COVID-19, w przypadku czterech – inna sytuacja. Czternaście ankietowanych osób oceniło uzyskaną w PIK pomoc jako w pełni satysfakcjonującą i służącą rozwiązaniu problemów, 11 – jako częściowo ułatwiającą sytuację życiową, trzy – jako nie mającą wpływu na rozwiązanie problemów życiowych, zaś dwie – oceniło inaczej udzieloną pomoc. Czternastu osobom PIK udzielił krótkoterminowej pomocy psychologicznej, 11 – dłuższej psychoterapii, sześciu – porad prawnych, pięciu – pomocy w załatwieniu różnych spraw z udziałem pracownika socjalnego, pięciu – schronienia w hostelu lub w innym miejscu całonocnego zamieszkania, czterem – innej formy pomocy. Na zadane pytanie: czy dzięki uzyskanej pomocy w PIK ankietowani lepiej radzą sobie z różnymi trudnymi sytuacjami życiowymi, 15 odpowiedziało – zdecydowanie tak, dziewięć – raczej tak, trzy – trudno powiedzieć, dwie – raczej nie, jedna – zdecydowanie nie. Dwadzieścia sześć osób zadeklarowało ponowne skorzystanie z pomocy PIK, gdyby wystąpiła taka potrzeba, odpowiadając na pytanie zdecydowanie tak lub raczej tak. Dwie osoby wypowiadając się w ww. sprawie odpowiedziały – trudno powiedzieć, zaś inne dwie – zdecydowanie nie.

(akta kontroli, str. 701-816)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W dwóch przypadkach osobom/rodzinom nie udzielono wsparcia psychologa zaś w ośmiu pomoc taka nie została udzielona natychmiast po zgłoszeniu sytuacji kryzysowej, a dopiero w okresach wynoszących od czterech do 19 dni od dnia tego zgłoszenia, czym naruszono treść przepisu art. 47 ust. 3 *ustawy o pomocy społecznej*.

(akta kontroli, str. 548-700, 891-892)

OCENA CZĄSTKOWA

PIK w większości przypadków udzielił osobom/rodzinom dotkniętym sytuacją kryzysową wystarczającej pomocy. Działania jego były realizowane natychmiast po otrzymaniu informacji o konieczności ich podjęcia. Pracownicy informowali także o możliwych do uzyskania w PIK i poza nim formach pomocy. Pomoc miała formę wsparcia emocjonalnego, specjalistycznego poradnictwa psychologicznego, prawnego i socjalnego, terapii rodzinnej a także tymczasowego schronienia w mieszkaniu kryzysowym. Jednak niezgodnie z przepisem art. 47 ust. 3 *ustawy o pomocy społecznej* psycholog PIK w dwóch przypadkach nie udzielił w ogóle wsparcia osobom/rodzinom, zaś w ośmiu – wsparcie takie miało miejsce dopiero w okresach wynoszących od czterech do 19 dni od dnia zgłoszenia. Udzielenie pomocy było poprzedzone niezwłoczną analizą i rozpoznaniem problemów osób/rodzin oraz sporządzeniem diagnozy, która wyznaczała kierunki działania.

IV. Wnioski

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

- Wnioski
1. Zapewnienie zgodności ze stanem faktycznym regulacji określonych w Regulaminie Organizacyjnym PCPR w zakresie funkcjonowania PIK.
 2. Podjęcie i upowszechnienie działań organizacyjnych w celu zapewnienia udzielania natychmiastowej specjalistycznej pomocy psychologicznej w ramach interwencji kryzysowej, stosownie do przepisu art. 47 ust. 3 *ustawy o pomocy społecznej*.

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

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

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

Rzeszów, 31 grudnia 2020 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Kontrolerzy
Małgorzata Milanowska
Główny specjalista k.p.

Dyrektor
Wiesław Motyka

/-/

/-/

Marek Wójtowicz
Główny specjalista k.p.

/-/