

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD.410.5.2.2024

Pani

Bogusława Lis-Zielińska Dyrektor

Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w
Lęborku

Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Lęborku
ul. Stefana Okrzei 15 84-300 Lębork

WYSTĄPIENIE

P/24/080 - Przeciwdziałanie przemocy domowej

POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk

T +48 58 768 36 00, F +48 58 768 36 05

lqd@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Lęborku, ul. Stefana Okrzei 15, 84-300 Lębork (dalej: „PCPR” lub „Centrum”).

Jednostka kontrolowana

Bogusław Lis-Zielińska, Dyrektor PCPR od 18 listopada 2019 r. (dalej: „Dyrektor”).

Kierownik jednostki kontrolowanej Zakres przedmiotowy kontroli

1. Organizacja wykonywania zadań w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej, w tym współpraca z innymi podmiotami.
2. Realizacja programów przeciwdziałania przemocy domowej oraz ochrony osób doznających przemocy domowej, a także pozostałych programów z tego zakresu.
3. Ochrona osób doznających przemocy domowej, w tym zapewnienie im miejsc w ośrodkach wsparcia lub interwencji kryzysowej.

Lata 2021-2023 z wykorzystaniem dowodów sporządzonych także przed tym okresem.

Okres objęty kontrolą

Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹.

Podstawa prawna podjęcia kontroli

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku

Jednostka przeprowadzająca kontrolę
Kontrolerzy

- 1) Ewa Gross, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/70/2024 z 22 kwietnia 2024 r.;
- 2) Mariusz Syrek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/104/2024 z 21 czerwca 2024 r.

(akta kontroli tom 1 str. 1-4, 458-463)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W kontrolowanym okresie PCPR prawidłowo realizowało zadania Powiatu Lęborskiego³ w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej, o których mowa w przepisach ustawy z 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej⁴. Zadania były ujęte w statucie i regulaminie Centrum oraz przypisano je poszczególnym komórkom organizacyjnym. Pracownicy socjalni PCPR spełniali kryteria dotyczące wykształcenia wskazane w art. 116 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁵ lub w art. 5 ust. 1-3 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej⁶ oraz podnosili swoje kwalifikacje zawodowe m.in. uczestnicząc w licznych szkoleniach z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Dyrektor zawierała porozumienia w celu współpracy z podmiotami właściwymi w obszarze przeciwdziałania przemocy domowej.

Centrum corocznie wnioskowało i otrzymywało dotacje celowe na realizację zadań w ww. obszarze, realizowało również wydatki w ramach projektów dofinansowanych środkami z UE. Sposób ewidencji wydatków na zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej utrudniał jednakże dokładne określenie ich skali.

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623 (dalej: „ustawa o NIK”).

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

³ Dalej: „Powiat”.

⁴ Dz. U. z 2024 r. poz. 424 ze zm., dalej: „ustawa o przeciwdziałaniu przemocy”. Do 21 czerwca 2023 r. ustawa ta obowiązywała pod nazwą „ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie” i takiej nomenklatury używano w jej treści oraz odnoszących się do niej zapisów innych aktów i dokumentów.

⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 901, ze zm., dalej: „ustawa o pomocy społecznej”.

⁶ Dz. U. Nr 48, poz. 320, dalej: „ustawa o zmianie ustawy o pomocy społecznej”.

Powiatowy program przeciwdziałania przemocy domowej opracowany m.in. na podstawie przeprowadzonej przez PCPR diagnozy określał realizatorów zadań, źródła finansowania i termin przeprowadzenia poszczególnych działań. Nie zawierał jednak mierników, umożliwiających pomiar poziomu realizacji zadań dotyczących przeciwdziałania przemocy domowej, zaś projekt tego dokumentu na lata 2021-2027 PCPR przedłożył Radzie Powiatu Lęborskiego⁷ 15 stycznia 2021 r., przez co nie obowiązywał on przez cały okres objęty kontrolą.

PCPR prawidłowo zorganizował i realizował programy oddziaływań korekcyjno- edukacyjnych oraz psychologiczno-terapeutycznych dla osób stosujących przemoc domową.

Osobom doznającym przemocy domowej zapewniono odpowiednią liczbę miejsc w ośrodku interwencji kryzysowej, zaś w przypadku konieczności skierowania do specjalistycznego ośrodka wsparcia PCPR zabezpieczył dostęp do tego typu usług poprzez zawarcie porozumienia.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁸ kontrolowanej działalności

1. Organizacja wykonywania zadań w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej, w tym współpraca z innymi podmiotami

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1.1. Zgodnie ze statutem PCPR⁹ Centrum realizowało określone ustawami zadania własne powiatu, zadania z zakresu administracji rządowej należące do właściwości powiatu, zadania określone uchwałami organów powiatu oraz wynikające m.in. z przepisów prawa w obszarze przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz pomocy społecznej.

(akta kontroli tom 1 str. 5-14, 44-53)

Ww. zadania wyszczególniono w regulaminie organizacyjnym PCPR¹⁰. Wskazano w nim, że zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy realizował Dział Pomocy Społecznej i Rehabilitacji Osób z Niepełnosprawnością (dalej: „DPON”), w tym przez będący w jego strukturze organizacyjnej:

- Zespół ds. Pomocy Społecznej, do zadań którego należała współpraca z ośrodkami interwencji kryzysowej, współpraca w zakresie przygotowania niezbędnych dokumentów do organizowania lub zlecenia prowadzenia oraz zapewnienia miejsc osobom w ośrodków wsparcia oraz realizacja zadań w zakresie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy, w szczególności w zakresie przygotowania, organizacji i zapewnienia realizacji programów oddziaływań korekcyjno- edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie i programów profilaktycznych oraz współpraca w zakresie realizacji programów przeciwdziałania przemocy i ochrony ofiar przemocy (§ 22 Regulaminu organizacyjnego);
- Ośrodek Interwencji Kryzysowej (dalej: „OIK”), powołany do realizacji zadań w zakresie udzielania pomocy osobom i rodzinom w sytuacjach kryzysowych, osobom z problemem przemocy z miejscami całodobowymi w hostelu - domu dla matek/ojców z dziećmi oraz kobiet w ciąży (§ 23 Regulaminu organizacyjnego), w szczególności

⁷ Dalej: „Rada Powiatu”.

⁸ 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.

⁹ Uchwała Rady Powiatu Lęborskiego nr IV/18/2015 dnia 30 stycznia 2015 r. w sprawie nadania statutu Powiatowemu Centrum Pomocy Rodzinie w Lęborku, zmieniona uchwałą nr XLIX/330/2022 z dnia 14 grudnia 2022 r.

¹⁰ Uchwała Zarządu Powiatu Lęborskiego nr 131/2019 z dnia 4 grudnia 2019 r. w sprawie zmiany Regulaminu Organizacyjnego Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Lęborku, zmieniony uchwałą nr 444/2022 z dnia 28 lipca 2022 r. oraz uchwałą nr 512/2023 z dnia 25 stycznia 2023 r., dalej: „Regulamin organizacyjny”.

poprzez zapewnienie realizacji świadczeń w ramach interwencji kryzysowej i przeciwdziałania przemocy w rodzinie zgodnie z obowiązującymi standardami usług w tym zakresie, dorażnej pomocy osobom i rodzinom znajdującym się w sytuacji kryzysowej, powoływanie zespołów interwencji kryzysowej w celu diagnozy sytuacji osoby doznającej przemocy w rodzinie i opracowaniu planu pomocy, organizowanie krótkoterminowej psychoterapii indywidualnej i grupowej ukierunkowanej na wsparcie osoby doznającej przemocy w rodzinie oraz nabycie umiejętności ochrony przed osobą stosującą przemoc w rodzinie, zapewnienie udzielania pomocy psychologicznej, prawnej i poradnictwa socjalnego osobom doznającym przemocy oraz kompleksowej pomocy rodzinom, w których występuje zjawisko przemocy domowej.

(akta kontroli tom 1 str. 5-14, 50-144)

Dyrektor PCPR wyjaśniła, że zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej realizowane były w obszarach funkcjonowania pieczy zastępczej, które w związku z pełnieniem na terenie powiatu łębskiego roli organizatora rodzinnej pieczy zastępczej przez PCPR, podejmowali pracownicy w Dziale Pieczy Zastępczej (dalej: „DPZ”).

(akta kontroli tom 1 str. 5-14)

Rada Powiatu Łębskiego uchwałą z dnia 18 lutego 2021 r. przyjęła strategię rozwiązywania problemów społecznych w Powiecie Łębskim na lata 2021-2027¹¹ (dalej: „Strategia”), tego samego dnia przyjęła¹², przekazany przez Dyrektora w dniu 15 stycznia 2021 r., powiatowy program przeciwdziałania przemocy w rodzinie i ochrony ofiar przemocy w rodzinie na lata 2021-2025¹³, a uchwałą z dnia 27 października 2023 r.¹⁴ powiatowy program przeciwdziałania przemocy domowej i ochrony osób doznających przemocy domowej na lata 2023-2027 (dalej: „PPPP” lub „Program”). Zgodnie z założeniami PPPP miał być realizowany przez PCPR przy współpracy m.in.: ze Starostwem Powiatowym w Łęborku, ośrodkami pomocy społecznej (dalej: „OPS”), policją, sądem i prokuraturą rejonową, placówkami oświatowymi i służbą zdrowia, organizacjami pozarządowymi.

Brak Strategii i Programu obowiązującego w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 17 lutego 2021 r. opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli tom 1 str. 145-457) W

zakresie realizacji zadań w obszarach przeciwdziałania przemocy domowej w PCPR obowiązywały procedury dotyczące: wzorów dokumentów wykorzystywanych w OIK, udzielania pomocy w ośrodku interwencji kryzysowej.

(akta kontroli tom 1 str. 5-35) W

latach 2021-2023¹⁵ w PCPR zatrudniano odpowiednio: pięciu, sześciu i siedmiu pracowników socjalnych, z czego trzem, pracującym w zawodzie od czterech do 17 lat, przypisano w zakresach czynności realizację zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej (w DPON: OIK i Zespół ds. Pomocy Społecznej). Zadania w powyższym zakresie przypisano w zakresach czynności również zatrudnionym w DPON pedagogowi, psychologowi, specjalście pracy z rodziną, radcy prawnemu i kierownikowi działu (razem dziewięciu osobom). Ponadto przeciwdziałaniem przemocą domową zajmowało się ośmiu pracowników DPZ.

Pracownicy socjalni PCPR spełniali kryteria dotyczące wykształcenia wskazane w art. 116 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej lub w art. 5 ust. 1-3 ustawy o zmianie ustawy

o pomocy społecznej. Dodatkowo pięciu pracowników bezpośrednio realizujących zadania z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej ukończyło studia podyplomowe z zakresu pomocy społecznej.

(akta kontroli tom 1 str. 5-43, 458-500)

¹¹ Uchwała nr XXVII/193/2021.

¹² Uchwała nr XXVII/194/2021.

¹³ Załączniki stanowiły powiatowe programy na lata 2021-2027: oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie, psychologiczno-terapeutyczny dla osób stosujących przemoc w rodzinie, profilaktyczny w zakresie udzielania specjalistycznej pomocy oraz promowania i wdrażania prawidłowych metod wychowawczych w stosunku do dzieci zagrożonych przemocą w rodzinie i pomocy osobom doświadczającym przemocy w rodzinie.

¹⁴ nr LVII/387/2023.

¹⁵ Wg stanu na dzień 31 grudnia każdego z tych lat.

Dyrektor PCPR zwracał się sukcesywnie, wraz z poszerzeniem zakresu realizowanych zadań w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej o zwiększenie limitów zatrudnienia do Starosty Lęborskiego/Zarządu Powiatu Lęborskiego składając projekty budżetu uwzględniające zwiększenie ilości etatów. Dyrektor PCPR wyjaśniła, że potrzeby te były dotąd zabezpieczane poprzez wyrażenie zgody i zapewnienie finansowania na zwiększenie zatrudnienia z 2,25 etatu do 4,75 etatu.

(akta kontroli str. 464-500)

Pracownikom PCPR zajmującym się zadaniami z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie w badanych latach zapewniono:

- udział w odpowiednio: 13, 7 i 7 szkoleniach zawodowych¹⁶ obejmujących zagadnienia przeciwdziałaniu przemocy domowej, tj. m.in.: psychologia kryzysu i interwencji kryzysowej, prowadzenie wsparcia psychologicznego i interwencji w formie rozmowy telefonicznej rozmowy przez komunikatory internetowe, prawne merytoryczne aspekty działań podejmowanych w ramach gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii, praca z osobą doświadczającą przemocy, pomoc dziecku krzywdzonemu, studium interwencji i pomocy psychologicznej w przypadku przemocy w rodzinie. W poszczególnych szkoleniach wzięło udział od jednej do 8 osób (łącznie odpowiednio: 45, 18 i 18 osób);
- udział w szkoleniach z zakresu przeciwdziałaniu wypaleniu zawodowemu, tj.: Profilaktyka stresu i wypalenia zawodowego w dobie Covid-19 - sześciu pracowników oraz Warsztaty edukacyjne dotyczące problematyki stresu i wypalenia zawodowego - 11 pracowników;
- superwizję - 23 trzygodzinnych spotkań dla wszystkich pracowników OIK i DPZ.

(akta kontroli tom 1 str. 5-44, 464-500)

Dyrektor PCPR wskazała na następujące bariery i ograniczenia w skutecznej realizacji powierzonych zadań w zakresie przeciwdziałania (zapobiegania

1 zwalczania) przemocy domowej:

- ograniczona dostępność do specjalistycznego wsparcia dla osób doświadczających przemocy domowej: posiadających kwalifikacje do prowadzenia programów korekcyjno-edukacyjnych, psychologiczno-terapeutycznych, a także specjalistów - w szczególności psychologów, psychoterapeutów, terapeutów, pracowników socjalnych, pedagogów itp. - chcących pracować w jednostkach pomocy społecznej, w szczególności na umowę o pracę;
- niskie stawki wynagrodzenia ww. specjalistów/pracowników jednostki w porównaniu do zatrudnienia na tym samym stanowisku np. w podmiotach leczniczych, co nie daje szans na pozyskanie wystarczającej liczby specjalistów do jednostki pomocy społecznej (np. psycholog w jednostce samorządu terytorialnego może otrzymać wynagrodzenie w kwocie ok. 5,0 tys. zł, podczas gdy w podmiocie leczniczym ponad 8 tys. zł);
- w latach 2021 -2022 występowały bariery organizacyjne - lokalowe. PCPR mieścił się w 13 pomieszczeniach w budynku siedziby Starostwa Powiatowego z brakiem możliwości utworzenia kolejnych stanowisk pracy i zatrudnienia pracowników. Dopiero w styczniu 2023 roku jednostka mogła przenieść siedzibę i poprawić warunki realizacji zadań i obsługi klientów;
- brak precyzyjnych uregulowań prawnych dotyczących standardów punktów konsultacyjnych, ośrodków interwencji kryzysowej i ośrodków wsparcia dla osób doznających przemocy domowej, w szczególności w zakresie struktury organizacyjnej, sposobu funkcjonowania, finansowania, minimalnego zakresu zapewnianych przez nie usług, odbiorców usług, kwalifikacji osób wykonujących usługi;

¹⁶ wśród których były szkolenia oferowane przez Regionalny Ośrodek Pomocy Społecznej w Gdańsku (dalej: „ROPS”), jednakże - jak wyjaśniła Dyrektor PCPR - w ewidencji szkoleń nie odnotowywano organizatorów i nie ma możliwości ustalenia, które dotyczą ROPS.

- konieczność podejmowania działań w formacie projektowym - w formie ograniczonych w czasie programów, konkursów, projektów skutkująca brakiem możliwości zagwarantowania stałości, ciągłości, nieprzerwalności realizowanych zadań;
- niedostateczna liczba przeprowadzonych programów korekcyjno-edukacyjnych¹⁷ i programów psychologiczno-terapeutycznych¹⁸ - brak uczestników - podejmowane działania naboru były ze względów organizacyjnych (brak narzędzi oddziaływania, możliwości bezpośredniego kontaktu z osobą stosującą przemoc) mało skuteczne;
- ograniczone możliwości organizacyjne na realizację pk-e i pp-t dla osób stosujących przemoc domową, z uwzględnieniem małej ilości osób oraz wysokości i terminów otrzymywanych dotacji oraz ich planów finansowych,
- brak adekwatnych do potrzeb, w skali kraju, miejsc w pieczy zastępczej, natomiast w skali samorządu powiatowego ograniczone możliwości organizacyjnego zapewnienia miejsc interwencyjnych w pieczy zastępczej rodzinnej (w rodzinach zastępczych pełniących funkcję pogotowia) i instytucjonalnej;
- brak właściwych uregulowań prawnych oraz nieegzekwowanie istniejących przepisów dotyczących małoletnich (nieletnich) niemieckich obywateli przebywających na terenie kraju - powiatu łębskiego w rodzinach w ramach skierowań Jugendamt - indywidualnych i w ramach działalności gospodarczej w programach resocjalizacyjnych - opiekuńczych - wychowawczych-edukacyjnych;
- ograniczone możliwości finansowe dla realizacji adekwatnych do potrzeb form wsparcia, szkoleń i podnoszenia kompetencji i kwalifikacji pracowników realizujących zadania - szkoleń dających uprawnienia i kwalifikacje, wspólnych szkoleń dla podmiotów i instytucji realizujących zadania w obszarach przeciwdziałania przemocy np. z OPS, Policją, podmiotami leczniczymi, placówkami edukacyjnymi, sądem, prokuraturą, komisjami rozwiązywania problemów alkoholowych, organizacjami pozarządowymi, poradniami psychologiczno-pedagogicznymi,
- trudności finansowe i organizacyjne umożliwiające wdrożenie cyfryzacji - elektronicznego zarządzania, cyberbezpieczeństwa, e-doręczeń, ze szczególnym uwzględnieniem przepływu danych osobowych i informacji w obszarach realizacji zadań dotyczących przeciwdziałania przemocy domowej.

(akta kontroli tom 1 str. 5-44)

1.2. PCPR w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie współpracował z: OPS z terenu powiatu łębskiego (MOPS Łębork, MOPS Łeba, GOPS w Nowej Wsi Łębskiej, OPS Cewice, OPS Wicko), Sądem Rejonowym w Łęborku (III Wydziałem

¹⁷ Program korekcyjno-edukacyjny, dalej: „pk-e”.

¹⁸ Program psychologiczno-terapeutyczny, dalej: „pp-t”.

Rodzinnym i Nieletnich), Komendą Powiatową Policji w Łęborku i Prokuraturą, placówkami edukacyjnymi (szkołami i przedszkolami), Zespołem Kuratorskiej Służby Sądowej, Centrum Zdrowia Psychicznego w Łęborku, Centrum Obsługi Domów dla Dzieci, Poradnią Psychologiczno-Pedagogiczną oraz organizacjami pozarządowymi.

Pisemne zasady tej współpracy dotyczyły:

- umieszczania małoletnich w pieczy zastępczej - PCPR w sierpniu 2022 r. uzgodnił i wdrożył pisemne zasady współpracy m.in. OPS, sądu, policji w tym zakresie¹⁹;
- prowadzenia procedury Niebieskiej Karty przez zespoły interdyscyplinarne lub grupy diagnostyczno-pomocowe. PCPR obowiązywało porozumienie zawarte z Burmistrzem Miasta Łęborka: z 21 stycznia 2021 r. o współpracy w Zespole Interdyscyplinarnym w Łęborku oraz z dnia 19 września 2023 r. o współpracy w zespole interdyscyplinarnym ds. przemocy domowej w Łęborku oraz grupach diagnostyczno-pomocowych. Na podstawie ww. porozumień przedstawiciel PCPR uczestniczył w pracach ZI²⁰;
- zasad w zakresie pomocy udzielanej osobie korzystającej z całodobowych miejsc w OIK. Porozumienia o współpracy zawarto ze wszystkimi OPS/MOPS Powiatu Łęborskiego²¹;
- udzielania bezpłatnego specjalistycznego wsparcia i schronienia osobom dotkniętym przemocą w rodzinie pochodzącym z powiatu łęborskiego przez Specjalistyczny Ośrodek Wsparcia dla Ofiar Przemocy w Rusocinie (porozumienie z 15 lutego 2021 r.);
- świadczenia usług pomocowych osobom pokrzywdzonym przestępstwem 1 świadkom przestępstw - porozumienie z 17 kwietnia 2023 r. z organizacją pozarządową (Gdańska Fundacja Pomocy Prawno-Psychologicznej realizująca w ramach Funduszu Sprawiedliwości prowadzenie w Łęborku lokalnego punktu pomocy pokrzywdzonym przestępstwem). Współpraca polegała na bezpośrednim informowaniu i kierowaniu osób do Punktu, kontakcie telefonicznym i bezpośrednim z osobami realizującymi tu zadania, celem uzgodnienia i udzielenia klientom szerokiego dostępnego tu wsparcia (określnego w programie). Analogiczna współpraca była prowadzona w latach 2021-2022 bez pisemnego porozumienia;
- zapewnieniu współpracy w zakresie rozwoju działań profilaktycznych mających na celu podniesienie świadomości społecznej na temat zjawiska przemocy w rodzinie poprzez warsztaty umiejętności rodzicielskich - porozumienie o współpracy partnerskiej zawarta 1 lipca 2021 r. z Poradnią Psychologiczno-Pedagogiczną.

(akta kontroli tom 1 str. 5-44, 502-627)

Dyrektor wskazała, że w ramach dokonywania oceny sytuacji dziecka w pieczy zastępczej PCPR współpracował m.in. z ośrodkami pomocy społecznej, placówkami edukacyjnymi, Policją, kuratorską służbą sądową. Tryb, procedury i zakres współpracy nie zostały spisane, bowiem, wynikają z art. 130 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

¹⁹ Standardy umieszczania małoletnich w pieczy zastępczej w Powiecie Łęborskim z 2022 r. zaktualizowane 15 stycznia 2024 r..

²⁰ Spośród pięciu gmin w powiecie łęborskim (Miasto Łębork, Miasto Łeba, Gmina Cewice, Gmina Nowa Wieś Łęborska, Gmina Wicko) przedstawiciel Centrum był członkiem dwóch ZI funkcjonujących w Mieście Łęborku i Gminie Cewice.

²¹ Z 6 maja 2021 roku z DPS Nr 2 i GOPS w Nowej Wsi Łęborskiej, z 10 czerwca 2021 r. z DPS Nr 2 i MOPS w Łęborku, z 30 maja 2023 r. z OPS w Wicku, z 28 lipca 2023 r. z MOPS w Łęborku, z 20 grudnia 2023 r. z GOPS w Nowej Wsi Łęborskiej, z 20 grudnia 2023 r. z OPS w Cewicach, z dnia 21 grudnia 2023 r. MOPS w Łebie.

Ponadto wskazała, że w ramach współpracy międzyinstytucjonalnej PCPR organizowało i przeprowadzało spotkania merytoryczne dotyczące szeroko rozumianych zadań w zakresie usług społecznych celem dokonywania bieżących ustaleń potrzeb i możliwości ich zabezpieczenia dla mieszkańców Powiatu Lęborskiego. W badanym okresie odbyło się pięć spotkań z udziałem m.in.: Sędzi Przewodniczącej III Wydziału Rodzinnych i Nieletnich, OPS/MOPS wszystkich gmin powiatu, Kierownika Kuratorskiej Służby Sądowej, Dyrektora Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej, przedstawicieli Komendy Powiatowej Policji, Dyrektorów Domów Pomocy Społecznej, które dotyczyły realizowanych zadań w zakresie ustawy o pomocy społecznej i wspierania rodziny i systemie pieczy zastępczej, sytuacji uchodźców w związku z wojną w Ukrainie, wypracowania procedur umieszczania dzieci w pieczy zastępczej, konsultacji i weryfikacji realizowanych zadań, wszystkim w zakresie umieszczania osób w OIK-Hostelu. PCPR był również organizatorem szkoleń, sympozjów i spotkań z podmiotami realizującymi zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie. W sympozjum pt. „Emocje a przemoc w rodzinie” wzięło udział 48 osób, a 100 w wykładach nt. m.in. realizacji procedury Niebieskiej Karty, pracy z osobą doświadczającą przemocy i interakcji między sprawcą i osobą doświadczającą przemocy. Współpracę z sześcioma organizacjami pozarządowymi²² PCPR realizował m.in. w ramach dwóch projektów partnerskich dofinansowanych ze środków UE pn.: Centrum Usług Społecznych w Lęborku oraz Stacja Lębork, Kościerzyna, Kwidzyn, Miastko - usługi społeczne wsparcia rodziny. W jej ramach obowiązywała forma pisemna określająca warunki współpracy - umowa o partnerstwie.

PCPR nie zawierało pisemnych porozumień w zakresie współpracy z kościołami i związkami wyznaniowymi, natomiast w br. przesłało do 20 z terenu powiatu lęborskiego zaproszenie do współpracy - z informacją o tematyce przeciwdziałania przemocy domowej, interwencji w sytuacjach kryzysowych oraz zakresem pomocy udzielanym przez Centrum.

(akta kontroli tom 1 str. 5-44)

Dyrektor PCPR nie stwierdziła przypadków braku współpracy z OPS w zakresie przeciwdziałania przemocy.

(akta kontroli tom 1 str. 5-44)

Dyrektor oceniła, że przebieg współpracy z innymi podmiotami zajmującymi się działaniami w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie postrzega jako bieżący, stały, partnerski, a wspólne działania jako zintegrowane. Jako bariery mogące wpływać na efektywne, wspólne podejmowanie działań i realizacji zadań wskazała na:

- 1) małą liczbę osób zgłaszających się do programu k-e²³ dla osób stosujących przemoc w rodzinie, a z ustaleń współpracy wynika, że do zmiany przepisów w 2023 roku i wdrożenia rozwiązań w nich uregulowanych Zespoły Interdyscyplinarne²⁴ nie miały narzędzi, aby oddziaływać w tym zakresie na osoby, aby podjęły się uczestnictwa w programie,
- 2) brak regulacji prawnych - w szczególności w zakresie jednoznacznych zapisów o możliwości, tak jak jest to zapisane w ustawie o przeciwdziałaniu przemocy domowej, zapewnienia dziecku ochrony przez umieszczenie go u innej niezamieszkującej wspólnie osoby najbliższej,
- 3) zgłaszane sprawy dotyczące przemocy domowej procedowane przez wymiar ścigania i sprawiedliwości przez długi okres czasu - oczekiwanie na rozstrzygnięcie

²² Regionalne Centrum Młodzieży, Fundacja Lęborskie Hospicjum Stacjonarne, Stowarzyszenie EDUQ, Polskie Towarzystwo Psychotraumatologiczne, Centrum Obsługi Domów dla Dzieci i Komenda Hufca ZHP w Lęborku.

²³ Dalej: program k-e”.

²⁴ Dalej: „ZI”.

spraw po zawiadomieniach o możliwości popełnienia przestępstwa, jak też dotyczących uregulowania sytuacji prawnej dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej, władzy rodzicielskiej, kontaktów z rodzicami, czy dotyczących rozwodu w rodzinach, gdzie występowała przemoc domowa, procedowano Niebieskie Karty trwa dość długo - sytuacje takie determinują brak możliwości pełnej i szybkiej pomocy osobom doznającym przemocy, które z braku koniecznych rozstrzygnięć prawnych, nie mogą podjąć w pełni powrotu do równowagi psychicznej, samodzielności życiowej w aspekcie społecznym, bytowym czy emocjonalnym;

4) brak wystandaryzowanych metod i narzędzi dla wszystkich podmiotów realizujących zadania w zakresie powrotu małoletnich pod opiekę rodziców pozwalających na szczegółowe i zintegrowane instytucjonalnie weryfikowanie gotowości rodziców biologicznych do powrotu dzieci pod ich opiekę z uwzględnieniem np. obligatoryjnych dedykowanych pk-p w przypadkach, gdy umieszczenie w pieczy zastępczej nastąpiło na skutek przemocy domowej.

(akta kontroli tom 1 str. 5-44) W

latach 2021-2023 PCPR złożył w Prokuraturze Rejonowej w Łęborku ogółem 11 zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstwa z art. 207 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny²⁵ (odpowiednio: trzy, dwa i sześć). Według stanu na dzień rozpoczęcia kontroli PCPR uzyskał informacje zwrotne o siedmiu postępowaniach, z czego: sześć zostało umorzonych, a w jednym sporządzono akt oskarżenia.

W tym samym okresie PCPR poinformował Sąd Rejonowy w Łęborku o 18 przypadkach przemocy domowej (odpowiednio: dziewięć, pięć i cztery), w wyniku których w dwóch przypadkach orzeczono o umieszczeniu w pieczy zastępczej, w jednym o zakazie kontaktów i w jednym wydano wyrok skazujący. Mimo iż PCPR w trzech przypadkach występował do sądu o informację o sposobie rozstrzygnięcia, odpowiedź zwrotną otrzymał w jednym.

(akta kontroli tom 1 str. 5-44, 628-633)

1.3. Zagadnienia dotyczące zadań realizowanych przez PCPR na podstawie ustawy

0 przeciwdziałaniu przemocy domowej były elementem/przedmiotem kontroli Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gdańsku (dalej: „PUW”) w 2021 r. Nie stwierdzono nieprawidłowości.

PCPR przekazywał Wojewodzie Pomorskiemu sprawozdania za okresy roczne z realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz - na jego wniosek - informacje o przypadkach dotyczących ujawniania przemocy oraz wykorzystywania seksualnego dzieci, do których dochodziło w trakcie pobytu w rodzinnych formach pieczy zastępczej oraz dotyczących przypadków przemocy

1 wykorzystywania dzieci mających miejsce w instytucjonalnej pieczy zastępczej. W latach 2021 i 2022 nie zgłaszano żadnych przypadków ww. sytuacji, natomiast w roku 2023 zgłoszono dwa przypadki.

(akta kontroli tom 1 str. 5-44, 628-658)

1.4. Nie stwierdzono skarg i wniosków na działalność PCPR w zakresie objętym kontrolą.

(akta kontroli tom 1 str. 5-44)

1.5. Na podstawie informacji Starostwa Powiatowego w Łęborku ustalono, że w latach 2021-2023 wydatki Powiatu na pomoc społeczną wyniosły ogółem 32 472,7 tys. zł (9,0% wydatków Powiatu ogółem), w tym w poszczególnych latach odpowiednio: 9537,2 tys. zł (9,2%), 10 291,6 tys. zł (8,4%) i 12 643,9 tys. zł (9,4% wydatków

²⁵ Dz. U. z 2024 r. poz. 17, dalej: „Kodeks karny”. Czyn polegający na znęcaniu się fizycznym lub psychicznym nad osobą najbliższą lub nad inną osobą pozostającą w stałym lub przemijającym stosunku zależności od sprawcy.

Powiatu ogółem). W tym samym okresie wydatki Powiatu na realizację zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej realizowane przez PCPR w rozdziale 85205 wyniosły ogółem 110,4 tys. zł (0,3% w wydatkach pomocy społecznej Powiatu), w tym poszczególnych latach odpowiednio: 45,4 tys. zł (0,5%), 29,5 tys. zł (0,3%) i 35,5 tys. zł (0,3% w wydatkach pomocy społecznej Powiatu). Źródło finansowania wskazanych wydatków stanowiły dotacje celowe Wojewody (z przeznaczeniem na realizację programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych oraz psychologiczno-terapeutycznych dla osób stosujących przemoc domową oraz na program osłonowy „Wspieranie Jednostek Samorządu Terytorialnego w Tworzeniu Systemu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie”, a także środki własne Powiatu uwzględnione w planach finansowych/wydatkach PCPR, które przeznaczono na wynagrodzenia dla prowadzących ww. programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych i psychologiczno-terapeutycznych.

(akta kontroli tom 1 str. 5-44, tom 2 str. 1-32, 448-450)

W latach 2021-2023 w PCPR ewidencjonowano plan i wykonanie wydatków na zadania przeciwdziałania przemocy w rozdziale 85205 klasyfikacji budżetowej w następujących paragrafach klasyfikacji budżetowej, tj.: § 4010, § 4110, § 4120, § 4170, § 4210 i § 4300.

Prowadzona w PCPR ewidencja księgowa nie umożliwia ustalenia wszystkich wydatków poniesionych na realizację zadania przeciwdziałania przemocy domowej oraz źródeł ich finansowania. Dyrektor wskazała, że w PCPR realizowało wydatki związane z zadaniami z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie ewidencjonowane w innych, poza 80205, rozdziałach klasyfikacji budżetowej, tj. w rozdziale 85220 (jednostki specjalistycznego poradnictwa, mieszkania chronione i ośrodki interwencji kryzysowej) odpowiednio w badanych latach: 102,3 tys. zł,

101,8 tys. zł, 274,5 tys. zł; rozdziale 85218 (powiatowe centra pomocy rodzinie):

69,8 tys. zł, 75,4 tys. zł i 93,4 tys. zł; rozdziale 85395 (pozostała działalność), odpowiednio: 843,0 tys. zł, 1131,4 tys. zł i 1101,0 tys. zł²⁶ i rozdziale 85508 (rodziny zastępcze): 55,0 tys. zł, 76,4 tys. zł i 117,2 tys. zł. Dodała, że wskazanie jaka ich część dotyczyła wyłącznie zadań związanych z przemocą byłaby bardzo czasochłonna. Dyrektor wskazała przykładowe formy wsparcia, które dotyczyły m.in.: psychoterapii i terapii: psychotraumatologicznej i terapii ofiar przemocy (20,1 tys. zł w 2021 r., 73,2 tys. zł w 2022 r. i 69,3 tys. zł w 2023 r.), zorganizowania „szkoły dla rodziców” (18,5 tys. zł w 2021 r., 18,4 tys. zł w 2022 r., 9,5 tys. zł w 2023 r.).

(akta kontroli tom 1 str. 5-44, tom 2 str. 1-32)

Wysokość planu finansowego dla rozdziału 85205 była zgodna z kwotami wnioskowanymi przez PCPR, a wykonanie wyniosło: 79,4%, 42,3% i 80,2% planów na lata 2021-2023.

Niepełne wykonanie spowodowane było głównie niewykorzystaniem środków na realizację pk-e i pe-p.

(akta kontroli tom 1 str. 5-44, tom 2 str. 1-32)

Dyrektor, składała w badanych latach²⁷ Radzie Powiatu sprawozdania z działalności Centrum wraz z wykazem potrzeb w zakresie pomocy społecznej i oceną zasobów. Wszystkie pozycje z ww. wykazów związane z koniecznością poniesienia kosztów były uwzględnione w uchwałach budżetowych przyjętych przez Radę Powiatu, przy czym potrzeby finansowe zgłaszane przez PCPR, w latach objętych kontrolą zabezpieczane były zgodnie z przedłożonym projektem, natomiast przy określaniu

²⁶ Kwota wydatków przeznaczonych na realizację projektów, o które PCPR wnioskowało w latach 2018-2020: „Wsparcie Postępu” (1.085,3 tys. zł), „Centrum Usług Społecznych w Powiecie Łębskim” (2460,4 tys. zł), „Stacja Łębork, Kościerzyna, Kwidzyn, Miastko, Słupsk, Gdańsk - usługi społeczne wsparcia rodziny” (117,0 tys. zł), „Pomorskie Dzieciom” (404,0 tys. zł).

²⁷ W dniu 2 marca 2022 r. za rok 2021, 14 marca 2023 r. za rok 2022 i 28 lutego 2024 r. za rok 2023.

potrzeb PCPR brało pod uwagę ograniczone możliwości finansowe w tym zakresie określone w założeniach budżetowych oraz organizacji prac nad projektem uchwały budżetowej²⁸.

(akta kontroli tom 2 str. 32-337)

Dyrektor podała, że najważniejszą potrzebą jaką brano pod uwagę przy planowaniu środków finansowych na realizację zadań związanych z przeciwdziałaniem przemocy domowej było zapewnienie zatrudnienia specjalistów - psychologa, pracowników socjalnych, pedagoga i specjalisty pracy z rodziną oraz pełniących dyżury podczas pobytu osób w OIK (w ramach umów cywilno-prawnych), a od 2023 r. także zapewnienie środków finansowych na funkcjonujący w strukturze PCPR OIK z miejscami całodobowego schronienia OIK. Celem właściwej realizacji zadań zaplanowano wydatki na: realizację działań programu przeciwdziałania przemocy domowej, pomocy osobom doświadczającym przemocy, profilaktycznego, korekcyjno-edukacyjnego i psychologiczno-terapeutycznego, szkolenia pracowników, superwizję, a w przypadku potrzeby indywidualizowanego wsparcia zlecenia usług specjalistycznych np. psychoterapii, terapii czy kampanie informacyjno-edukacyjne zmieniające stereotypy społeczności o przemocy domowej, podnoszące świadomość dostrzegania i reagowania na przemoc.

PCPR w latach 2021-2023 realizował programy osłonowe Ministerstwa Rodziny i Pomocy Społecznej²⁹ „Wspieranie Jednostek Samorządu Terytorialnego w Tworzeniu Systemu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie” i projekty dofinansowane ze środków UE, do których planowano w budżecie wkład własny. Dyrektor PCPR wyjaśniła, że w jej ocenie, środki na realizację zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej, biorąc pod uwagę wykorzystaną przez PCPR możliwość wdrażania projektów i programów z zewnętrznych źródeł finansowania, były wystarczające i adekwatne do potrzeb.

(akta kontroli tom 1 str. 5-44) W

Stwierdzone
nieprawidłowości

działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

W PCPR, z 15-dniową zwłoką opracowano i przedłożono Radzie Powiatu projekt:

- a) Strategii na lata 2021-2027, na skutek czego od 1 stycznia 2021 r. do 17 lutego 2021 r. w powiecie łębarskim ww. Strategia nie obowiązywała. Poprzednia przestała bowiem obowiązywać z dniem 31 grudnia 2020 r.³⁰, a uchwałę w sprawie przyjęcia Strategii (na lata 2021-2027), Rada Powiatu podjęła 18 lutego 2021 r. Naruszało to art. 19 pkt 1 w zw. z art. 112 ust. 1 ustawy
0 pomocy społecznej. Przepisy te stanowią, że do zadań własnych Powiatu należy opracowanie i realizacja powiatowej strategii rozwiązywania problemów społecznych, ze szczególnym uwzględnieniem programów pomocy społecznej, wspierania osób niepełnosprawnych i innych, których celem jest integracja osób
1 rodzin z grup szczególnego ryzyka - po konsultacji z właściwymi terytorialnie gminami, oraz że zadania pomocy społecznej w powiatach wykonują jednostki organizacyjne - powiatowe centra pomocy rodzinie;
- b) PPPP na lata 2021-2027, na skutek czego od 1 stycznia 2021 r. do 17 lutego 2021 r. w powiecie łębarskim ww. Program wraz z załącznikami dot. powiatowego programu oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych i programu psychologiczno-terapeutycznego dla osób stosujących przemoc w rodzinie, programu profilaktycznego w zakresie udzielania specjalistycznej pomocy oraz

²⁸ Odpowiednio w uchwale Zarządu Powiatu Łębarskiego: nr 246/2020 z dnia 16 września 2020 r., nr 336/2021 z dnia 16 czerwca 2021 r. i nr 431/2022 z dnia 14 czerwca 2022 r.

²⁹ Dalej: „Ministerstwo”.

³⁰ Uchwała nr XXV/192/2012 Rady Powiatu Łębarskiego z dnia 18 grudnia 2012 roku w sprawie przyjęcia Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych w Powiecie Łębarskim na lata 2012-2020.

promowania i wdrażania prawidłowych metod wychowawczych w stosunku do dzieci w rodzinach zagrożonych przemocą w rodzinie oraz programem pomocy osobom doświadczającym przemocy nie obowiązywał. Poprzedni przestał bowiem obowiązywać z dniem 31 grudnia 2020 r.³¹, a uchwałę w sprawie przyjęcia Programu (na lata 2021-2027), Rada Powiatu podjęła 18 lutego 2021 r. Naruszało to art. 6 ust. 3 pkt 1 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w zw. z art. 112 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej. Zgodnie z art. 6 ust. 3 pkt 1 ustawy

0 przeciwdziałaniu przemocy, opracowanie i realizacja powiatowego programu przeciwdziałania przemocy domowej i ochrony osób doznających przemocy domowej, stanowiły w 2021 r. - i nadal stanowią - zadania własne Powiatu. Z kolei, w myśl art. 112 ust. 1 w zw. z art. 7 pkt 7 ustawy o pomocy społecznej, zadania pomocy społecznej w powiatach wykonują jednostki organizacyjne - powiatowe centra pomocy rodzinie, a pomocy społecznej udziela się osobom

1 rodzinom w szczególności z powodu m.in. przemocy domowej.

(akta kontroli tom 1 str. 145-441)

Dyrektor Centrum wyjaśniła, że opóźnienie w opracowaniu ww. projektów dokumentów wynikało z natężenia pracy i zaangażowania pracowników również w inne zadania - rozpoczęto wdrażanie projektu pn. Centrum Usług Społecznych w powiecie łębskim obejmującego wsparciem ponad 300 uczestników o wartości 2,5 mln zł.

(akta kontroli tom 2 str. 658)

OCENA CZĄSTKOWA

Sposób organizacji Centrum umożliwiał wykonywanie ustawowych zadań dotyczących przeciwdziałania przemocy domowej, które ujęto w regulacjach wewnętrznych oraz przypisano poszczególnym komórkom organizacyjnym Centrum i pracownikom w ich zakresach czynności. Pracownicy socjalni PCPR spełniali kryteria dotyczące wykształcenia wskazane w art. 116 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej lub w art. 5 ust. 1-3 ustawy o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz podnosili swoje kwalifikacje zawodowe. PCPR współpracował z innymi podmiotami właściwymi w obszarze przeciwdziałania przemocy. Dyrektor zawierała porozumienia w celu współpracy z innymi podmiotami właściwymi w obszarze przeciwdziałania przemocy.

2. Realizacja programów przeciwdziałania przemocy domowej oraz ochrony osób doznających przemocy domowej, a także pozostałych programów z tego zakresu

Opis stanu faktycznego

2.1. Diagnoza zjawiska przemocy domowej na terenie powiatu łębskiego została opracowana przez pracowników PCPR w 2021 r. (w związku z przygotowywaniem Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych w Powiecie Łębskim na lata 2021-2027 oraz Powiatowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie i Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie na lata 2021 - 2027), w roku 2022 i w roku 2023, na podstawie danych dotyczących zjawiska przemocy, danych statystycznych i informacji zebranych od jednostek działających na rzecz przeciwdziałania przemocy na terenie powiatu łębskiego³², danych własnych wynikających z dokumentacji prowadzonej przez OIK przy PCPR oraz Zespołu Pomocy Społecznej PCPR oraz ankiety skierowanej do mieszkańców powiatu łębskiego.

³¹ Uchwała nr XXVII/160/2016 Rady Powiatu Łębskiego z dnia 6 października 2016 r. w sprawie przyjęcia do realizacji Powiatowego programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar na lata 2016-2020.

³² Przez: Sąd Rejonowy w Łęborku, Prokuraturę Rejonową w Łęborku, Komendę Powiatową Policji w Łęborku, Zespoły Interdyscyplinarne w Łęborku, Łebie, Nowej Wsi Łębskiej, Wicku, Cewicach, Miejskie/Gminne Komisje Rozwiązywania Problemów Alkoholowych działające z terenu powiatu łębskiego, Poradnię Psychologiczną - Pedagogiczną w Łęborku, szkoły z terenu powiatu łębskiego, poradnie lekarzy rodzinnych z terenu powiatu łębskiego, zakłady opieki zdrowotnej w Łęborku.

W diagnozach za poszczególne ww. lata ujęto m.in. następujące dane dotyczące zjawiska przemocy na terenie powiatu łębskiego: liczbę Niebieskich Kart, które wpłynęły do przewodniczących zespołów interdyscyplinarnych (odpowiednio: 85, 119 i 117) i formularzy „Niebieska Karta - A” wypełnionych przez Policję (odpowiednio: 72, 65 i 67), liczbę postępowań przygotowawczych z art. 207 kodeksu karnego (odpowiednio: 25, 28 i 47), liczbę osób, wobec których istnieje podejrzenie, że stosują przemoc lub są dotknięte przemocą (odpowiednio: 67, 66 i 67), liczba osób, co do których istnieje podejrzenie, że są dotknięte przemocą domową (odpowiednio: 72, 87 i 73), zastosowane działania Policji wobec sprawcy przemocy (zatrzymanie - odpowiednio: 34, 38 i 31 oraz zatrzymanie i doprowadzenie w celu wytrzeźwienia - odpowiednio: 2, 0 i 0), liczbę zarejestrowanych spraw o czyn z art. 207 § 1 kodeksu karnego (odpowiednio: 83, 62 i 43), liczbę zakończonych postępowań z art. 207 § 1 Kodeksu Karnego (odpowiednio: 30, 14 i 13), liczbę spraw i wydanych przez sąd wyroków skazujących o czyn z art. 207 § 1 KK oraz o czyn z art. 190 § 1 kodeksu karnego (odpowiednio: 15, 19 i 14).

(akta kontroli tom 2 str. 554-644)

Przeprowadzone diagnozy wskazały na konieczność kontynuacji prowadzonych dotychczas działań w ramach przeciwdziałania przemocy w rodzinie, w celu ograniczenia skali zjawiska przemocy na terenie powiatu, w szczególności w zakresie: profilaktyki, diagnozy i edukacji społecznej, ochrony i pomocy osobom dotkniętym przemocą w rodzinie, oddziaływań na osoby stosujące przemoc w rodzinie, podnoszenia kompetencji służb i przedstawicieli podmiotów realizujących działania z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz powinny skupiać się przede wszystkim na: podejmowaniu działań mających na celu podnoszenie świadomości społecznej na temat zjawiska przemocy domowej, rozpowszechnianiu informacji o dostępnych formach udzielania pomocy osobom doznającym przemocy domowej, zapewnieniu im ochrony i pomocy, realizowaniu pk-e i pp-t dla osób stosujących przemoc domową, a także promowaniu prawidłowych i bezpiecznych metod wychowawczych.

(akta kontroli tom 2 str. 554-644) Jak

wyjaśniła Dyrektor PCPR wnioski z diagnoz zostały wykorzystane w przygotowanych i następnie przyjętych przez Radę Powiatu programach:

- Powiatowym Programie Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie i Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie na lata 2021-2027;
- Powiatowym programie przeciwdziałania przemocy domowej i ochrony osób doznających przemocy domowej na lata 2023-2027;
- Programie korekcyjno-edukacyjnym dla osób stosujących przemoc domową w Powiecie Łębskim na lata 2023-2027;
- Programie psychologiczno-terapeutycznym dla osób stosujących przemoc domową w Powiecie Łębskim na lata 2023-2027;
- Programie profilaktycznym w zakresie udzielania specjalistycznej pomocy oraz promowania i wdrażania prawidłowych metod wychowawczych w stosunku do dzieci w rodzinach zagrożonych przemocą domową w Powiecie Łębskim na lata 2023 - 2027
- Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych w Powiecie Łębskim na lata 2021-2027 przez uwzględnienie w nich kierunków i rodzajów realizowanych/planowanych/podejmowanych działań.

(akta kontroli tom 2 str. 645-658) W

PPPP na lata 2023-2027 identyfikowano ograniczenia i bariery związane ze: stereotypami dotyczącymi przemocy domowej w środowisku lokalnym, ograniczonym zaufaniem mieszkańców powiatu łębskiego do służb/instytucji, do których mogliby zwrócić się o pomoc w razie problemu przemocy domowej, a także potrzebami mieszkańców dotyczącymi zatrudnienia psychologów w szkołach, czy zwiększenia dostępności do poradni psychologicznych oraz funkcjonowania profesjonalnej infolinii obsługiwanej przez specjalistów. Ograniczenia i bariery związane z przeciwdziałaniem przemocy domowej, które utrudniały bądź uniemożliwiały skuteczne działania w tym zakresie zidentyfikowano w sprawozdaniu z

działalności Centrum w Lęborku za rok 2021 i 2022. Dotyczyły one realizacji programu korekcyjno-edukacyjnego dla osób stosujących przemoc domową w 2021 roku w zakresie niskiej frekwencji na zajęciach, a w 2022 roku przyczyn nieprzeprowadzenia programu w tym okresie.

(akta kontroli tom 2 str. 645-658) W

PCPR (jak i w Programie) nie opracowano narzędzi, procedur lub metod identyfikowania przypadków rodzin szczególnie zagrożonych występowaniem przemocy domowej.

Dyrektor wyjaśniła, że identyfikacja przypadków rodzin szczególnie zagrożonych występowaniem przemocy domowej w PCPR opiera się na metodach i narzędziach jakimi dysponują zatrudnieni specjaliści posiadający odpowiednie kwalifikacje, kompetencje i uprawnienia. Stosowane są także obowiązujące procedury, w szczególności Niebieskiej Karty, w tym zgłaszania do organów ścigania, zawiadamiania sądów. Dodała, że wprowadzenie na poziomie jednostki dodatkowych procedur, narzędzi czy metod mogłoby zostać wdrożone, jednak w sposób wystandaryzowany dla całego kraju, jak to jest analogicznie w obszarach oświaty czy działań Policji, tak aby faktycznie dążyć do optymalizacji działań w tym zakresie.

(akta kontroli tom 2 str. 645-658, 700)

2.2. W latach 2021-2023 w powiecie lęborskim realizowano następujące programy dotyczące przeciwdziałania przemocy w rodzinie:

- 1) Powiatowy program przeciwdziałania przemocy w rodzinie i ochrony ofiar przemocy w rodzinie na lata 2021-2027;
- 2) Powiatowy program oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie na lata 2021-2027;
- 3) Powiatowy program psychologiczno-terapeutyczny dla osób stosujących przemoc w rodzinie na lata 2021-2027;
- 4) Powiatowy program profilaktyczny w zakresie udzielania specjalistycznej pomocy oraz promowania i wdrażania prawidłowych metod wychowawczych w stosunku do dzieci w rodzinach zagrożonych przemocą w rodzinie na lata 2021-2027;
- 5) Powiatowy program pomocy osobom doświadczającym przemocy w rodzinie na lata 2021-2027;
- 6) Powiatowy program przeciwdziałania przemocy domowej i ochrony osób doznających przemocy domowej na lata 2023-2027;
- 7) Program korekcyjno-edukacyjny dla osób stosujących przemoc domową w Powiecie Lęborskim na lata 2023-2027;
- 8) Program psychologiczno-terapeutyczny dla osób stosujących przemoc domową w Powiecie Lęborskim na lata 2023-2027;
- 9) Program profilaktyczny w zakresie udzielania specjalistycznej pomocy oraz promowania i wdrażania prawidłowych metod wychowawczych w stosunku do dzieci w rodzinach zagrożonych przemocą domową w Powiecie Lęborskim na lata 2023-2027.

Ww. programy były opracowywane przez pracowników PCPR, zaś uczestnictwo innych podmiotów zajmujących się przemocą (Policji, OPS/MOPS, placówek edukacyjnych, gminnych komisji rozwiązywania problemów alkoholowych, sądu, poradni psychologiczno-pedagogicznej, prokuratury, podmiotów ochrony zdrowia) polegało na przekazywaniu wymaganych danych do ich opracowania. Dyrektor Centrum wyjaśniła, że opracowane programy przed ich zatwierdzeniem nie były przez PCPR przesłane do konsultacji do jednostek samorządu terytorialnego oraz podmiotów związanych z przeciwdziałaniem przemocy domowej. Jedynie ich projekty (uchwał Rady Powiatu) widniały na stornie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Powiatu.

Założenia i dane statystyczne dotyczące zjawiska przemocy domowej na terenie powiatu lęborskiego, przyjęte w programach były zbieżne z aktualnymi diagnozami w tym zakresie - aktualizacji (opracowania diagnoz dokonywano w 2021, 2022 i 2023 roku natomiast programy zostały przyjęte przez Radę Powiatu odpowiednio w styczniu 2021 r. (na podstawie diagnoz przygotowywanych na okoliczność przygotowania Strategii) i października 2023 roku).

(akta kontroli tom 1 str. 5-44, tom 2 str. 446, 645-659)

W Programie na lata 2023-2027 określono najważniejsze problemy związane z przemocą, wskazano podmioty współpracujące³³ z realizatorem zadań (Centrum) oraz cel, tj. ograniczenie skali zjawiska przemocy na terenie powiatu łębskiego. Dla realizacji celu głównego w programie określono cztery cele szczegółowe, tj.: zintensyfikowanie działań profilaktycznych, diagnostycznych i edukacyjnych w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej na terenie powiatu łębskiego, zwiększenie dostępności i skuteczności ochrony oraz wsparcia osób doznających przemocy domowej, zwiększenie skuteczności oddziaływań wobec osób stosujących przemoc domową, podnoszenie jakości i dostępności świadczonych usług poprzez rozwijanie i doskonalenie kompetencji przedstawicieli instytucji i podmiotów realizujących zadania z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej. Do ww. celów przypisano zadania do realizacji, przy czym nie określono docelowej - pożądanej wartości liczbowej wskaźników dla tych działań.

(akta kontroli tom 2 str. 645-659)

Dyrektor PCPR wyjaśniła, że wskaźniki założonych celów ustalono w oparciu o wskaźniki wskazane w Krajowym Programie Przeciwdziałania Przemocy Domowej. Tak jak w ww. Programie, nie określono ich wartości docelowych, aczkolwiek ich dobór umożliwił potwierdzenie i zmiany zjawiska przemocy w rodzinie na terenie powiatu łębskiego, wskazanie wartości liczbowych z nim związanych, ustalonym celem i wskazanie realizowanych przez PCPR zadań. W trakcie obowiązywania program wskaźniki nie były aktualizowane, a jedynie określane zgodnie z aktualnymi danymi w ww. rocznych sprawozdaniach z jego realizacji.

W Programie określono sposób monitorowania i ewaluacji przez cały okres jego realizacji poprzez składanie Radzie Powiatu raportu z realizacji, zawartym w rocznym sprawozdaniu z działalności PCPR.

W Programie przewidziano, że realizacja zawartych w nim zadań i działań nastąpi przy wykorzystaniu następujących źródeł finansowania: budżet powiatu łębskiego, budżet państwa, budżety samorządów gminnych, budżety innych powiatów, programy, w szczególności w ramach środków z Ministerstwa, Ministerstwa Sprawiedliwości, projekty w ramach środków Unii Europejskiej, prywatni sponsorzy, indywidualne wkłady osób - uczestników działań.

Realizacja celów i zadań wynikających z programów była monitorowana i ewaluowana przez cały okres realizacji programów przez dokonywanie zestawień danych przez pracowników jednostki i przedkładane Radzie Powiatu w formie raportu z realizacji, zawartym w rocznym sprawozdaniu z działalności PCPR.

(akta kontroli tom 2 str. 645-659) W

raporcie z realizacji programów przedstawiano wskaźniki realizacji zadań programu w poszczególnych kierunkach działań i sprawozdania rzeczowo-finansowe z realizacji w aplikacji „Centralna Aplikacja Statystyczna”. Ocena i ewaluacja dokonywana była w formie opisowej, przedstawiania stanu faktycznego i zmian dokonujących się w obszarach przemocy domowej w powiecie łębskim i realizowanych działań w kolejnych latach. Nie konstruowano wniosków z oceny i ewaluacji programu w kontekście wskazania w programie ilościowych oczekiwanych wskaźników do osiągnięcia. Jak wyjaśniła Dyrektor brak wniosków z oceny i ewaluacji skutkować może konstruowaniem subiektywnych ocen realizacji programu przez osoby się z nim zaznajamiające oraz koniecznością zapoznawania się z wieloma dokumentami (raportami) z kolejnych lat 2021-2023 czy 2023-2027, aby ocenić zmiany w obszarze przemocy domowej.

Program był spójny ze Strategią, Krajowym Programem Przeciwdziałania Przemocy w

³³ Tj.: Starostwo Powiatowe w Łęborku, miejskie i gminne ośrodki pomocy społecznej i zespoły interdyscyplinarne z terenu powiatu łębskiego, Komenda Powiatową Policji w Łęborku, Sąd Rejonowy w Łęborku, Prokuratura Rejonowa w Łęborku, placówki oświatowe, organizacje pozarządowe, stowarzyszenia, Kościoły, związki wyznaniowe, placówki służby zdrowia, Poradnia Psychologiczno - Pedagogiczna w Łęborku, gminne komisje rozwiązywania problemów alkoholowych.

Rodzinie (dalej: „KPPP”), Wojewódzkim Programem Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2021-2030.

(akta kontroli tom 2 str. 645-659)

W latach 2021 -2023 r. PCPR prowadził dwa pk-e (w 2021 r.³⁴ i w 2023 r.³⁵) oraz jeden pp-t (w 2023 r.³⁶). Na realizację pk-e przewidziano po 60 godzin zajęć grupowych i po jednej godzinie zajęć indywidualnych. Łączna liczba zorganizowanych godzin dla uczestników pk-e w 2021 r. wyniosła 73 godziny, a dla uczestników pk-e w 2023 r. wyniosła 75 godzin, co wynikało z liczby uczestników - w pk-e uczestniczyło: 13 osób w 2021 r. (ukończyły dwie osoby) i 15 osób w 2023 r. (ukończyły trzy osoby).

Na realizację pp-t przewidziano: 10 godzin zajęć grupowych i po pięć godzin zajęć indywidualnych. Liczba zorganizowanych godzin dla uczestników pp-t wyniosła 30 godzin, co wynikało z liczby uczestników - w programie uczestniczyły cztery osoby (tyle samo osób ukończyło ten program).

Realizacja celów i zadań wynikających z programów była monitorowana i ewaluowana przez cały okres realizacji programów przez dokonywanie zestawień danych tabelarycznych i opisowych przez pracowników jednostki i przedkładane Radzie Powiatu w formie raportu z realizacji, zawartym w rocznym sprawozdaniu z działalności PCPR. Dokonywano również monitoringu zachowania uczestników programu poprzez wypełnienie kart zawierających informacje dotyczące ich funkcjonowania, a po zakończeniu zajęć grupowych dokonywano oceny efektów udziału w programach w formie dokumentu dołączonego do dokumentacji każdego uczestnika, co opisano poniżej.

Według wyjaśnień Dyrektor PCPR grupy docelowe pk-e składały się z osób, które zgłosiły się do udziału w programie zmotywowane przez pracowników socjalnych ośrodków pomocy społecznej i zespoły interdyscyplinarne. Jedna osoba została zobowiązana do udziału w pk-e przez Sąd Rejonowy w Łęborku. Grupa docelowa pp- t składała się z osób, które zgłosiły się do udziału w programie, zmotywowane przez pracownika PCPR i które wcześniej uczestniczyły w pk-e lub zgłosiły się do udziału z własnej inicjatywy chcąc zmienić swoje zachowanie.

(akta kontroli str. 446, 505-526, 653, 656, 670, 673-674)

³⁴ Od dnia 19 sierpnia do dnia 21 grudnia 2021 r.

³⁵ Od dnia 16 października 2023 r. do dnia 07 marca 2024 r.

³⁶ Od dnia 20 listopada do dnia 22 grudnia 2021 r.

Dyrektor PCPR wyjaśniła, że oddziaływania korekcyjno-edukacyjne wobec osób stosujących przemoc w rodzinie były kierowane głównie do dorosłych sprawców przemocy w rodzinie z terenu powiatu łębskiego³⁷. Osoby prowadzące pk-e w pierwszej kolejności przeprowadzały zajęcia indywidualne, w trakcie których przeprowadzano kwalifikację do udziału w programie, zapoznawano kandydatów z celami, dalszymi działaniami podejmowanymi w trakcie uczestnictwa w programie. W przypadku pozytywnej kwalifikacji następowało podpisanie przez kandydata kontraktu, warunkującego udział w pk-e. W trakcie spotkania indywidualnego sporządzano diagnozę wstępną uczestników. Prowadzący zbierał informacje m.in. na temat: rzeczywistych okoliczności i motywacji przystąpienia do programu, aktualnego stosowania przemocy przez kandydata, specyfiki stosowanej przemocy (form i okoliczności zachowań przemocowych), aktualnej sytuacji rodzinnej, zawodowej i prawnej. Po przeprowadzeniu zajęć indywidualnych i zebraniu odpowiedniej liczby uczestników, osoby prowadzące program przeprowadziły zajęcia grupowe. W trakcie trwania programu przeprowadzano diagnozę pogłębioną uczestników oraz ewaluację w oparciu o ankietę ewaluacyjną. Osoby, które uczestniczyły w co najmniej 80% godzinach różnych oddziaływań (indywidualnych i grupowych) otrzymały zaświadczenie o jego ukończeniu.

Uczestnikami pp-t mogły zostać osoby dorosłe, które ukończyły pk-e, a także osoby, które nie brały udziału w wym. programie. Preferowaną grupą były osoby, które uczestniczyły lub ukończyły pk-e. Uczestnikami programu nie mogły być: osoby z poważnymi zaburzeniami osobowości, osoby z zaburzeniami psychicznymi, osoby uzależnione od alkoholu i narkotyków, które nie przeszły lub nie podjęły terapii uzależnień. W celu przyjęcia do pp-t, osoba ubiegająca się o udział odbywała spotkanie kwalifikacyjne. Osoby uczestniczące w programie były zobowiązane do przestrzegania określonych reguł uczestnictwa, które akceptują wraz z podpisaniem kontraktu: zadeklarowanie swojego udziału i uczestnictwo w przeprowadzanych zajęciach, powiadamianie o planowanych nieobecnościach, niestosowanie przemocy w kontaktach z członkami rodziny, szanowanie zasad współżycia społecznego, wyrażenie zgody na badanie ewaluacyjne na zakończenie pp-t oraz badania monitorujące po jego odbyciu w okresie od sześciu miesięcy do dwóch lat po ukończeniu programu. Brak stosowania się do ww. reguł mógł doprowadzić do usunięcia osoby z listy uczestników skutkujące brakiem możliwości ukończenia danej edycji pp-t.

(akta kontroli str. 653-654, 656, 670)

W 2021 r. pk-e i pp-t były prowadzone w sali szkoleniowej w siedzibie Starostwa Powiatowego, która umożliwiała organizację zajęć dla około 50 osób z zapleczem sanitarnym i aneksem kuchennym. Była wyposażona w rzutnik, tablicę suchościeralną i flipchart, krzesła i stoliki; zapewniony był w niej dostęp do Internetu. Sala ta położona była w kondygnacji piwnicznej z ograniczonym dostępem architektonicznym dla osób z trudnościami w poruszaniu się. Dyrektor PCPR wyjaśniła, że w ww. programach PCPR nie uczestniczyły osoby z takimi trudnościami. Pp-t był prowadzony również w Punkcie Wsparcia Dziecka i Rodziny w Łęborku, w wyodrębnionym lokalu, położonym na parterze budynku, składającym się z dwóch

³⁷ Do udziału w programie można było rekrutować także mieszkańców innych powiatów w sytuacji, gdy program był finansowany z budżetu państwa, a liczba osób z powiatu łębskiego była niewystarczająca, aby uruchomić program. Oddziaływania korekcyjno-edukacyjne kierowane były również do: osób skazanych za czyny związane ze stosowaniem przemocy w rodzinie, wobec których sąd warunkowo zawiesił wykonanie kary, zobowiązując je do uczestnictwa w oddziaływaniach korekcyjno - edukacyjnych, osób stosujących przemoc w rodzinie, które uczestniczą w terapii leczenia uzależnienia od alkoholu lub narkotyków, lub innych środków odurzających, substancji psychotropowych albo środków zastępczych, dla których oddziaływania korekcyjno - edukacyjne mogą stanowić uzupełnienie podstawowej terapii, osób kierowanych przez kuratorów sądowych, policję, terapeutów uzależnień, komisje rozwiązywania problemów alkoholowych, ośrodki pomocy społecznej oraz zespoły interdyscyplinarne lub osoby które z własnej inicjatywy chciałyby zmienić swoje zachowanie.

pomieszczeń, w tym jednego mieszczącego do 20 osób, z dostępem do zaplecza sanitarnego i kuchni. Wyposażenie lokalu stanowiły m.in. krzesła, stoliki oraz tablica flipchart i przenośny rzutnik z ekranem, zapewniony był dostęp do Internetu.

W 2023 r. pk-e prowadzony był w sali konferencyjnej w o powierzchni 21,0 m² położonej na pierwszym piętrze budynku siedziby PCPR z nieograniczonym dostępem architektonicznym dla osób z trudnościami w poruszaniu się, umożliwiającą prowadzenie zajęć dla około 20 osób; sala była wyposażona w rzutnik, tablicę suchościeralną i flipchart, krzesła i stoliki; zapewniono w niej dostęp do Internetu. W budynku zapewniono dostęp do zaplecza sanitarnego z aneksem kuchennym na tym samym piętrze.

(akta kontroli str. 461-463, 471-472, 486-487, 672)

Do pk-e organizowanego w 2021 r. przystąpiło 13 osób, które podpisały kontrakt na udział w programie. Cztery osoby po odbyciu zajęć indywidualnych nie pojawiły się na zajęciach grupowych (dwie osoby zrezygnowały z uczestnictwa z powodu pracy w delegacji, dwie nie usprawiedliwiły swojej nieobecności), pięć osób przerwało swój udział w programie (jedna osoba po tym jak otrzymała postanowienie z Prokuratury Rejonowej w Łęborku o umorzeniu dochodzenia w jej sprawie, dwie z powodu braku możliwości zapewnienia opieki małoletnim dzieciom, jedna została osadzona w zakładzie karnym, jedna nie podała powodu). Do udziału w programie zostało zakwalifikowanych 13 osób, a dwie osoby ukończyły Program, osiągając min. 80% obecności na zajęciach.

Do programu p-t przystąpiły cztery osoby. Osoby te podpisały kontrakt dot. udziału, uczestniczyły w zajęciach, zgodnie z wcześniej ustalonymi z nimi terminami i godzinami. Dyrektor PCPR wyjaśniła, że zajęcia przebiegały bez zastrzeżeń prowadzącej. Wszyscy uczestnicy ukończyli program i otrzymali zaświadczenia o jego ukończeniu.

Przebieg i efekty oddziaływań korekcyjno - edukacyjnych wobec osób stosujących przemoc w rodzinie były obejmowane działaniami monitorującymi i ewaluacyjnymi prowadzonymi przez PCPR. Zasady prowadzenia monitoringu zostały opracowane w Powiatowym programie oddziaływań korekcyjno - edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie na lata 2021-2027 (monitoring miał być prowadzony w okresie trwania programu i przez okres trzech lat po jego zakończeniu). Głównym celem monitoringu było sprawdzenie, czy podejmowane działania doprowadziły do zaprzestania stosowania przemocy. Monitoring był przeprowadzany w trakcie trwania programu i obejmował wszystkich uczestników. Przeprowadzony monitoring polegał na bezpośrednim kontakcie i rozmowach prowadzonych przez pracowników ośrodków pomocy społecznej lub dzielnicowych Komendy Powiatowej Policji w Łęborku z osobami doświadczającymi przemocy. Z prowadzonego monitoringu sporządzano karty monitorująco-ewaluacyjne. Kolejny monitoring planowany jest w miesiącu grudniu 2024 r. Po zakończeniu programu dokonano oceny efektów udziału w pk-e dla osób stosujących przemoc w rodzinie, odrębnie dla każdej osoby, która przystąpiła do udziału w programie. Stwierdzono, że cztery osoby (z pięciu) które ukończyły pk-e nie stosowały przemocy, udział w programie jednej z tych osób nie spowodował zmian w jej zachowaniu.

Ocena skuteczności pp-t była monitorowana (powinien być prowadzony w okresie od sześciu miesięcy do dwóch lat po ukończeniu programu). Monitoring prowadzony był poprzez kontakt osobisty z osobą, która brała udział w programie, rodziną uczestnika oraz zespołami interdyscyplinarnymi. Zasady prowadzenia monitoringu zostały opracowane w Powiatowym programie psychologiczno - terapeutycznym dla osób stosujących przemoc w rodzinie na lata 2021-2027. Głównym celem monitoringu było sprawdzenie, czy podejmowane działania doprowadziły do zaprzestania stosowania przemocy wobec najbliższych przez uczestników programu lub poprawy sytuacji w tym zakresie. Po zakończeniu programu dokonano oceny efektów udziału w pp- terapeutycznym dla osób stosujących przemoc w rodzinie, odrębnie dla każdej osoby, która przystąpiła do udziału w programie. Stwierdzono, że dwie osoby (z czterech) które ukończyły pp-t nie stosowały przemocy, udział w programie dwóch z tych osób nie spowodował zmian w ich zachowaniu.

(akta kontroli str. 446, 654, 656, 659-668, 670, 682-686, 697)

W latach 2021-2023 w PCPR utworzono po jednej grupie dla zajęć korekcyjno- edukacyjnych i jedną grupę dla zajęć psychologiczno-terapeutycznych. PUW określił standaryzację zajęć korekcyjno-edukacyjnych: liczebność grup od 10 do 15 osób i czas trwania programu od 60 do 120 godzin zajęć. PCPR przestrzegał tych zasad - liczebność grup na początku programu wynosiła 13 osób w 2021 r. i 15 osób w 2023 r.; dla zajęć grupowych przewidziano 60 godzin. Teczki osobowe uczestników programów k-e i p-t zawierały oświadczenia o uznaniu przez nie faktu stosowania przemocy domowej, co zapisano w treści kontraktów z tymi osobami.

(akta kontroli str. 659-668, 675-681, 687-699)

Specjaliści prowadzący pk-e i pp-t (razem trzy osoby) posiadali kwalifikacje określone w § 9 ust 1-3 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 22 lutego 2011 r. w sprawie standardu podstawowych usług³⁸ lub § 3 ust 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z 20 czerwca 2023 r. w sprawie standardu podstawowych usług³⁹ i § 6 rozporządzenia Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z 20 czerwca 2023 r. w sprawie programów korekcyjno-edukacyjnych⁴⁰.

(akta kontroli str. 521-522, 526, 655, 657, 670)

2.3. Ze sprawozdań z realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie (dalej: „KPPPR”) za lata 2021 i 2022 r. sporządzonych przez PCPR⁴¹ wynikało, że Powiat realizował następujące zadania wskazane w KPPPR, tj.: sporządzano diagnozę problemu przemocy, prowadzono lokalne kampanie społeczne, współpracowano z kościołami lub związkami wyznaniowymi na terenie Powiatu oraz z organizacjami pozarządowymi, opracowano i realizowano programy służące działaniom profilaktycznym mającym na celu udzielanie specjalistycznej pomocy oraz program powiatowy przeciwdziałania przemocy domowej, poszerzono ofertę OIK w zakresie przeciwdziałania przemocy (w 2023 r.), realizowano, wspólnie z instytucjami samorządowymi i organizacjami pozarządowymi, projekty w zakresie pomocy osobom doświadczającym przemocy w rodzinie, upowszechniano informacje w zakresie możliwości i form uzyskania pomocy, organizowano i prowadzono poradnictwo prawne, konsultacje i poradnictwo specjalistyczne, realizowano procedurę „Niebieskie Karty”, zapewniono schronienie osobom dotkniętym przemocą w rodzinie, zapewniano osobom dotkniętym przemocą w rodzinie punktów konsultacyjnych, prowadzono telefon informacyjno-interwencyjny dla osób z terenu powiatu lęborskiego w dodatkowych godzinach. Opracowano i realizowano pk-e i pt-

³⁸ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 22 lutego 2011 r. w sprawie standardu podstawowych usług świadczonych przez specjalistyczne ośrodki wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie, kwalifikacji osób zatrudnionych w tych ośrodkach, szczegółowych kierunków prowadzenia oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych wobec osób stosujących przemoc w rodzinie oraz kwalifikacji osób prowadzących oddziaływanie korekcyjno- edukacyjne (Dz.U. Nr 50 poz. 259).

³⁹ Rozporządzenie Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z 20 czerwca 2023 r. w sprawie standardu podstawowych usług świadczonych przez specjalistyczne ośrodki wsparcia dla osób doświadczających przemocy domowej oraz wymagań kwalifikacyjnych wobec osób zatrudnionych w tych ośrodkach (Dz. U. poz. 1158).

⁴⁰ Rozporządzenie Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z 20 czerwca 2023 r. w sprawie programów korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc domową (Dz. U. poz. 1163).

⁴¹ Sprawozdania sporządzono w programie informatycznym i przekazano do Wydziału Polityki Społecznej Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gdańsku z datami odpowiednio: 10 lutego 2021, 10 lutego 2022 r., 8 lutego 2023 r.

p dla osób stosujących przemoc domową w powiecie lęborskim, jednakże ze względu na brak chętnych do odbycia programów, działania te nie zostały w pełni zrealizowane. Monitorowano również, czy osoby stosujące przemoc po ukończeniu programu powróciły do zachowań polegających na stosowaniu przemocy we współpracy z właściwymi OPS/MOPS.

(akta kontroli tom 1 str. 5-44, tom 2 str. 338-445)

2.4. Powiat otrzymał z budżetu państwa środki finansowe na realizację zadań w zakresie przeciwdziałania przemocy w domowej w formie dotacji celowych przeznaczonych odpowiednio na:

a) realizację pk-e w kwotach:

- w 2021 r.: 12,6 tys. zł, wykorzystano 100%,
- w 2022 r.: 13,5 tys. zł, wykorzystano 0%,
- w 2023 r.: 5,2 tys. zł, wykorzystano 100%;

b) realizację pp-t w kwotach:

- w 2021 r.: 4,5, tys. zł, wykorzystano 80%,
- w 2022 r.: 4,5 tys. zł, wykorzystano 0%;
- w 2023 r.: 4,5 tys. zł, wykorzystano 0%;

Spółród ww. lat w 2021 r. środki otrzymane przez Powiat na opracowanie i realizację pk-e i pp-t dla osób stosujących przemoc były niższe od wnioskowanych

0 odpowiednio: 6,7 tys. zł i 0,3 tys. zł, jednakże nie miało to wpływu na ograniczenia w realizacji programów - wsparciem objęto wszystkie zgłoszone osoby.

(akta kontroli tom 2 str. 1-31, 448-553)

Wskazane powyżej środki pochodzące z dotacji zostały przekazane przez Powiat 1 ujęte w planach finansowych PCPR w rozdziale 85205 - Zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Środki dotacji na opracowanie i realizację oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych oraz psychologiczno-terapeutycznych dla osób stosujących przemoc domową wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem, tj. na wynagrodzenie osób prowadzących na zlecenie PCPR program k-e i p-t i z zachowaniem wewnętrznych procedur wydatkowania środków⁴². Niewykorzystane środki pochodzące z dotacji budżetu państwa PCPR przekazał na rachunek Powiatu w terminach umożliwiających ich zwrot do Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gdańsku zgodnie z art. 168 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴³, tj. do 31 stycznia następnego roku⁴⁴.

Na realizację ww. zadań zleconych PCPR wydatkował ponadto środki otrzymane z Powiatu w łącznej kwocie 33,3 tys. zł (odpowiednio: 10,9 tys. zł, 1,4 tys. zł i 21,0 tys. zł), które przeznaczył na wynagrodzenia osób prowadzących ww. programy.

Natomiast na realizację programu osłonowego „Wspieranie JST w tworzeniu systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie” otrzymano: w 2021 r. - 12,8 tys. zł, w 2022 r.

- 18,4 tys. zł, i w 2023 r. - 19,5 tys. zł, które wykorzystano w całości.

(akta kontroli tom 1 str. 5-44, tom 2 str. 1-31, 448-553)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

PPPP nie zawierał mierników, umożliwiających pomiar poziomu realizacji zadań dotyczących przeciwdziałania przemocy domowej, (przykładowo wskazano: „liczba

⁴² Zarządzenie nr 3/2021 Kierownika Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Lęborku z dnia 20 stycznia 2021 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w Lęborku.

⁴³ Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm.

⁴⁴ 29 grudnia 2021 r., 29 grudnia 2022 r. i 18 września 2023 r.

zrealizowanych kampanii”, „liczba osób objętych wsparciem/pomocą”, „liczba miejsc w ośrodku interwencji kryzysowej/liczba osób doznających przemocy domowej, które skorzystały z pomocy w OIK, w tym w formie schronienia”, „liczba osób, które przystąpiły do udziału w programie k-e/ukończyły program”, co w ocenie NIK było działaniem nierzetelnym. Skutkiem powyższego, brak było możliwości pełnej oceny adekwatności i skuteczności podejmowanych interwencji i działań w realizacji założonych celów Programu.

(akta kontroli tom 1 str. 318-350, 402-432)

Dyrektor PCPR wyjaśniła, że wskaźniki założonych celów ustalono w oparciu o wskaźniki wskazane w Krajowym Programie Przeciwdziałania Przemocy Domowej. Tak jak w ww. Programie, nie określono ich wartości docelowych, aczkolwiek ich dobór umożliwił potwierdzenie i zmiany zjawiska przemocy w rodzinie na terenie powiatu łębskiego, wskazanie wartości liczbowych z nim związanych, ustalonym celem i wskazanie realizowanych przez PCPR zadań.

(akta kontroli tom 2 str. 654-455)

NIK wskazuje, że dla skutecznej oceny osiągnięcia wskaźników, cele programu powinny być realne i mierzalne, tj. powinny spełniać ten warunek, iż cechuje je możliwość realizacji w wyznaczonym czasie i oceny ich wykonania przy użyciu przyjętych kryteriów ewaluacji. Narzędziem obrazującym prawidłowy sposób wyznaczania wskaźników i celów jest szeroko stosowana w zarządzaniu zasada S.M.A.R.T. Jest to metoda wspomagająca prawidłowe definiowanie celów, dzięki czemu wzrasta szansa na ich osiągnięcie, przy czym wyznaczanie celów zgodnie z tą zasadą wymaga uważnego przeanalizowania tego co chce się osiągnąć. Zasada S.M.A.R.T. oznacza: jasność, mierzalność, realność i wskazanie terminu osiągnięcia celu. Wymaga dokładnej analizy celu i jego sprecyzowania. Dla mierzalności celów konieczne jest, aby cel był możliwy do monitorowania i zmierzenia. Z kolei postęp celu można określić na parę sposobów, np. poprzez przedstawienie kolejnych etapów, podanie faktycznych wartości lub po sprecyzowaniu, jak będzie wyglądać sytuacja po osiągnięciu celu.

OCENA CZĄSTKOWA W Powiecie obowiązywał program przeciwdziałania przemocy domowej opracowany przez PCPR m.in. na podstawie przeprowadzonej diagnozy. W programie określono realizatorów zadań, źródła finansowania i termin przeprowadzenia poszczególnych działań. Projekt jak i przyjęty Program nie zawierał jednak mierników, umożliwiających pomiar poziomu realizacji zadań dotyczących przeciwdziałania przemocy domowej oraz monitorowanie go.

OBSZAR 3. Ochrona osób doznających przemocy domowej, w tym zapewnienie im miejsc w ośrodkach wsparcia lub interwencji kryzysowej.

Opis stanu faktycznego **3.1.** Na terenie powiatu łębskiego funkcjonował:

- ośrodek wsparcia - Hostel dla kobiet w ciąży matek/ojców z dziećmi przy Domu Pomocy Społecznej Nr 2 w Łęborku (w okresie od 19 czerwca 2013 r. r. do 18 maja 2023 r.) posiadający trzy miejsca, z których skorzystało odpowiednio: jedna, cztery, zero, zero osób. Według stanu na 31 grudnia lat 2020-2022 wszystkie miejsca były wolne. Dla osób korzystających z pomocy zapewniano w nim miejsce do zamieszkania, całodienne wyżywienie, wsparcie pracownika socjalnego

1 psychologa, konsultacje psychologiczne, poradnictwo prawne;

- OIK (od 4 grudnia 2019 r. w strukturze PCPR) posiadający od 23 stycznia 2023 r. 10 miejsc całodobowych, z których od faktycznego uruchomienia z dniem 30 maja 2023 r., do 31 grudnia 2023 r. skorzystały cztery osoby;

OIK zapewniał: udzielenie wsparcia w formie specjalistycznego poradnictwa, w szczególności psychologicznego, prawnego, socjalnego, pedagogicznego lub rodzinnego, miejsca całodobowego pobytu wraz ze wsparciem osoby dyżurującej, udzielenie, w razie potrzeby natychmiastowej pomocy psychologicznej, dokonanie diagnozy sytuacji osoby korzystającej,

w razie potrzeby zorganizowanie wsparcia terapeutycznego, udzielenie wsparcia mającego na celu rozwój umiejętności psychospołecznych, udzielenie wsparcia, pedagogizację w sprawach opiekuńczo- wychowawczych, pomoc w zdobywaniu umiejętności prawidłowego prowadzenia gospodarstwa domowego, doradztwo zawodowe, w tym w ramach współpracy z instytucjami rynku pracy, pomoc w załatwianiu spraw urzędowych, udzielenie wsparcia w uzyskaniu dostępu do lokalu mieszkalnego lub innego stałego miejsca pobytu po opuszczeniu OIK-Hostelu. W latach 2021-2023 do OIK zgłosiło się łącznie 383 osób (odpowiednio: 121, 79 i 183).

(akta kontroli tom 2 str. 448-555) Nie stwierdzono ograniczenia liczby osób korzystających z ww. miejsc. W badanym okresie w dwóch przypadkach PCPR odmówiło przyjęcia do ww. miejsc całodobowego pobytu - w jednym umieszczono rodzinę w specjalistycznym ośrodku wsparcia, w drugim nie stwierdzono przesłanek do umieszczenia w ośrodku wsparcia.

(akta kontroli tom 2 str. 701)

3.2. Na terenie powiatu nie utworzono specjalistycznego ośrodka wsparcia, ze względu, jak wyjaśniła Dyrektor, na brak możliwości organizacyjnych i finansowych w tym zakresie. Dodała, że zadania polegające na udzielaniu wsparcia osobom doznającym przemocy domowej w okresie objętym kontrolą realizował OIK funkcjonujący przy PCPR. Ponadto, dostęp do tego typu usług zabezpieczono poprzez uzgodnienie w formie porozumienia zawartego w dniu 15 lutego 2021 r. ze Specjalistycznym Ośrodkiem Wsparcia dla Ofiar Przemocy w Rodzinie w Rusocinie. Porozumienie obejmowało udzielenie, w miarę posiadania wolnych miejsc, bezpłatnego specjalistycznego wsparcia i schronienia osobom dotkniętym przemocą w rodzinie pochodzącym z terenu powiatu łębskiego. W 2021 i 2022 roku Ośrodek Interwencji Kryzysowej w Łęborku nie odnotował przypadków wystąpienia ww. okoliczności wskazujących na konieczność zapewnienia tego typu wsparcia osobom doznającym przemocy.

PCPR dysponował wiedzą o umieszczeniu w 2023 roku jednej matki z czwórką dzieci osobach z terenu powiatu łębskiego, które skorzystały z tej formy wsparcia w okresie objętym kontrolą.

(akta kontroli tom 2 str. 448-553, 701)

3.3. Wsparcie dla osób doznających przemocy udzielało również funkcjonujące na terenie powiatu łębskiego schronisko dla osób bezdomnych w Łęborku, które zabezpieczało osiem miejsc noclegowych.

(akta kontroli tom 2 str. 448-455)

Na terenie powiatu łębskiego wsparcia dla osób doznających przemocy domowej udzielały ponadto:

1) cztery punkty informacyjno-konsultacyjne (funkcjonujące w Łęborku, Łebie, Nowej Wsi Łębskiej i Cewicach) dla osób doznających przemocy w rodzinie i do spraw uzależnień i przemocy w rodzinie, w których mieszkańcy powiatu mogli skorzystać z pomocy specjalisty w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, otrzymać informacje o możliwościach uzyskania pomocy;

2) Centrum wsparcia dla osób w kryzysie funkcjonujące w Łęborku, którego zakres działalności obejmował poradnictwo psychologiczno-pedagogiczne, w tym: prowadzenie działań terapeutycznych dla osób dotkniętych przemocą, udzielanie wsparcia rodzinom dotkniętym przemocą, przeżywającym kryzysy, organizowanie pomocy pedagogicznej, psychologicznej, prawnej, informowanie o instytucjach i podmiotach świadczących pomoc długoterminową, prowadzenie działalności profilaktycznej, informacyjnej nakierowanej na pomoc najmłodszym: dzieciom i młodzieży, udzielanie wsparcia w radzeniu sobie z aktualnym kryzysem i budowaniu motywacji do pozytywnych zmian, współpraca z placówkami pomagającymi w rozwiązywaniu problemowych sytuacji;

3) Klub Abstynenta „Odnova” w Łęborku udzielający poradnictwa w zakresie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych w tym: tworzenie warunków osobom uzależnionym

możliwości spędzania wolnego czasu w atmosferze trzeźwości, organizowanie różnych form zajęć psychoterapeutycznych z zakresu oświaty zdrowotnej i poza medycznej pomocy w odpowiednich, zapewniających dyskrecję warunkach, współpraca ze służbą zdrowia w zakresie leczenia choroby alkoholowej i rehabilitacji osób uzależnionych, udzielanie pomocy osobom uzależnionym i ich rodzinom;

4) Lęborskie Stowarzyszenie Alternatywa dla Uzależnień udzielające poradnictwa w zakresie profilaktyki i rozwiązywania problemów związanych z uzależnieniem w tym: działalność informacyjną, profilaktyczną jak również psychoedukacyjną wśród osób dorosłych, dzieci i młodzieży w zakresie następstw używania substancji psychoaktywnych w tym używania alkoholu. Stowarzyszenie podejmuje również działania na rzecz przeciwdziałania przemocy, uzależnieniom chemicznym i behawioralnym, rozwiązywanie konfliktów, zapobieganie i zwalczanie patologii i demoralizacji w środowiskach objętych obszarem działalności stowarzyszenia, pomocy ofiarom przestępstw i członkom ich rodzin;

5) Stowarzyszenie na Rzecz Przeciwdziałania Przemocy "Szansa" w Lęborku ukierunkowane na podejmowanie działań na rzecz pomocy osobom dotkniętym problemem przemocy, pokrzywdzonych przestępstwem oraz przeciwdziałanie przemocy, poprzez organizowanie i wspieranie przedsięwzięć na rzecz osób doznających przemocy, osób stosujących przemoc, świadków przemocy oraz rodzin w trudnej sytuacji życiowej, inicjowanie organizowania różnorodnych form przeciwdziałania przemocy, w tym działań profilaktycznych i edukacyjnych, prowadzenie lobbingu na rzecz przeciwdziałania przemocy;

6) Gdańska Fundacja Pomocy Prawno-Psychologicznej z siedzibą w Gdańsku udzielająca pomoc dla osób pokrzywdzonych przestępstwem, członkom ich rodzin lub świadkom przestępstw w ramach projektu Funduszu Sprawiedliwości.

Z wyjaśnień Dyrektora wynikało, że informacje na temat ofert pomocy świadczonej przez podmioty wsparcia systemu przeciwdziałania przemocy domowej PCPR pozyskiwał z rejestrów prowadzonych przez PUW, rejestrów ogłaszanych przez Wojewodę Pomorskiego w Dzienniku Urzędowym Województwa Pomorskiego, jak również poprzez śledzenie rejestru stowarzyszeń prowadzonego przez Starostwo Powiatowe w Lęborku, przesyłanie zapytań do funkcjonujących w obrębie powiatu ośrodków pomocy społecznej z prośbą o udzielenie informacji o świadczonych przez te jednostki usługach oraz poszukiwanie na stronach internetowych informacji o udzielanym osobom doznającym przemocy wsparcia na terenie powiatu lęborskiego. Dodała, że Powiat Lęborski nie partycypował w kosztach funkcjonowania ww. podmiotów, jednak udzielił dofinansowania w Otwartym Konkursie Ofert na realizację zadań publicznych. Dofinansowania udzielono dla Klubu Abstynenta „Odnowa” (w 2022 r. wysokości 2,0 tys. zł oraz w 2023 r. w wysokości 2,7 tys. zł) na realizację zadania „Ochrona zdrowia w Powiecie Lęborskim: Zwiększenie dostępności pomocy

terapeutycznej dla osób uzależnionych i członków rodzin z terenu powiatu lęborskiego”.

(akta kontroli tom 2 str. 448-455)

Stwierdzone
nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

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

Osobom doznającym przemocy domowej zapewniono odpowiednią liczbę miejsc w ośrodku interwencji kryzysowej, zaś w przypadku konieczności skierowania do specjalistycznego ośrodka wsparcia PCPR zabezpieczono dostęp do tego typu usług poprzez zawarcie porozumienia.

IV. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

- 1) zapewnienie terminowego opracowywania i przedkładania Radzie Powiatu projektu powiatowego programu przeciwdziałania przemocy domowej na kolejny okres obowiązywania;
- 2) sformułowanie mierników określonych w Programie w sposób umożliwiający m.in. dokonanie pomiaru poziomu realizacji zadań dotyczących przemocy domowej.

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Uwagi

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

Obowiązek
poinformowania NIK
o sposobie
wykonania wniosków

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

Gdańsk, dnia lipca 2024 r.

Kontroler:

Ewa Gross

główny specjalista kontroli



Signed by /
Podpisano przez:

Ewa Urszula
Gross

Date / Data: 2024-
07-02 23:41

Podpis

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Gdańsku

Dyrektor

Signed by / Podpisano przez:
Ewa Bożena



Duszcza

Date / Data
2024-07-03 08:31

podpis

ⁱ Działając na podstawie art. 35c ustawy o NIK z dniem 11 lipca 2024 r. dokonuję sprostowania omyłki pisarskiej polegającej na zmianie imienia kierownika jednostki kontrolowanej poprzez zmianę z „Bogumiła” na „Bogusława”.