



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD.410.5.3.2024

Pani
Elżbieta Michalska
Dyrektor
Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej
w Lęborku

Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej
w Lęborku
ul. Wyszyńskiego 3
84-300 Lębork

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/080 – Przeciwdziałanie przemocy domowej

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Lęborku, ul. Wyszyńskiego, 84-300 Lębork (dalej: „MOPS” lub „Ośrodek”).
Kierownik jednostki kontrolowanej Zakres przedmiotowy kontroli	Elżbieta Michalska, Kierownik MOPS od 21.03.2003 r. (dalej: „Kierownik”). 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. Realizacja procedury „Niebieskie karty”, w tym postępowanie wobec osób doznających przemocy oraz osób stosujących przemoc
Okres objęty kontrolą	Lata 2021-2023 z wykorzystaniem dowodów sporządzonych także przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontroler	Mariusz Syrek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/49/2024 z 11 marca 2024 r. (akta kontroli str. 1-8)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2021-2023 MOPS realizował zadania własne Gminy Lębork w ramach gminnego systemu przeciwdziałania przemocy domowej, jednak nie zawsze w zgodzie z obowiązującymi przepisami prawa i nie zawsze rzetelnie.

Organizacja MOPS umożliwiała wykonywanie zadań dotyczących przeciwdziałania przemocy domowej. Zadania były ujęte w regulacjach wewnętrznych MOPS oraz przypisano je poszczególnym komórkom organizacyjnym MOPS. Pracownicy socjalni MOPS spełniali kryteria dotyczące wykształcenia wskazane w art. 116 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej³ lub w art. 5 ust. 1-3 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej⁴. Pracownicy socjalni podnosili swoje kwalifikacje zawodowe m.in. uczestnicząc w szkoleniach z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie. MOPS współpracował z innymi podmiotami właściwymi w obszarze przeciwdziałania przemocy.

W latach 2022-2023 nie zachowano jednak wskaźnika zatrudnienia pracowników socjalnych, wynikającego z art. 110 ust. 11 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej. Dyrektor MOPS zaciągała zobowiązania na zadania dotyczące funkcjonowania Centrum Wsparcia Osób w Kryzysie (dalej: „CWOK”), które nie były ujęte w planie finansowym MOPS, co sprzeczne było z art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵ oraz dokonywała podobnie jak jej Zastępca

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 Dz. U. z 2023 r. poz. 901, ze zm.

⁴ Dz. U. z 2007 r. Nr 48, poz. 320.

⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm.

wydatków dotyczących funkcjonowania tej struktury MOPS, które nie były ujęte w planie finansowym MOPS, co sprzeczne było z art. 44 ust. 1 pkt 3 wym. ustawy. W sposób nierzetelny naliczono i ponoszono wydatki z tytułu użytkowania pomieszczeń CWOK w latach 2021-2023 r. W sposób nierzetelny określono w MOPS wydatki CWOK.

W Gminie obowiązywał program przeciwdziałania przemocy domowej opracowany m.in. na podstawie przeprowadzonej diagnozy. W programie wskazano realizatorów zadań, źródła finansowania i termin przeprowadzenia poszczególnych działań. Nie zawierał on jednak mierników, umożliwiających pomiar poziomu realizacji zadań dotyczących przeciwdziałania przemocy domowej oraz monitorowanie go. Na stronie internetowej MOPS zamieszczono informacje m.in. o tym, gdzie i do kogo zgłosić się w przypadku doświadczania przemocy domowej.

W badanym okresie w MOPS w ramach powołanych grup roboczych lub diagnostyczno-pomocowych podejmowano adekwatne do potrzeb, udokumentowane działania wobec osób doświadczających przemocy domowej lub ją stosujących oraz informowano osoby doznające przemocy domowej o możliwych formach pomocy, co odznaczano w indywidualnych planach pomocy. Jednak dwóch członków dwóch grup roboczych i jednego diagnostyczno-pomocowej (z 30 badanych grup) zaproszono do udziału w pracach tych grup w sposób niezgodny, odpowiednio z treścią art. 9a ust. 10 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej (w okresie do dnia 21.06.2023 r.) lub art. 9a ust. 10a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej po jej nowelizacji (tj. od dnia 22.06.2023 r.). W sześciu przypadkach w okresie grudzień 2022 r. - czerwiec 2023 r. grupy robocze były powoływane przez Zespół Interdyscyplinarny w niepełnych składach.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. Rada Miejska w Lęborku uchwałą z dnia 22 grudnia 2020 r.⁷ przyjęła na lata 2021-2025 gminną strategię rozwiązywania problemów społecznych ze szczególnym uwzględnieniem programów pomocy społecznej, profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych i innych (dalej: „Gminna strategia”), co opisano w pkt 2.1 wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 17-18, 462-493, 510-511, 631-638)

Rada Miejska uchwałami z dnia: 22 grudnia 2020 r.⁸, 30 grudnia 2021 r.⁹ i z dnia 28 grudnia 2022 r.¹⁰, przyjmowała na okresy roczne gminne programy profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii (dalej: „GPRPA”). Jednym z zadań wskazywanych w tych programach było udzielanie ochrony rodzinom w których występują problemy alkoholowe lub problemy narkomanii przed przemocą w rodzinie, które miało być realizowane poprzez dofinansowanie: Punktu Wsparcia Rodzin (dalej: „PWR”), CWOK, finansowanie i dofinansowanie szkoleń tematycznych oraz skoordynowanie działań z Komendą Powiatową Policji w Lęborku, MOPS, przedstawicielami służby zdrowia szkołami

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

⁷ Nr XXI-329/20.

⁸ Nr XXI-331/2020.

⁹ Nr XXXII-493/2021.

¹⁰ Nr XLVIII-618/2022.

i kościołami. Projekty GPRPA za lata 2021-2023 były przygotowywane przez pracownika Urzędu Miasta Lęborka i opiniowane przez MOPS. W GPRPA, w każdym roku, wskazywano, że jego realizację powierza się: Pełnomocnikowi Burmistrza Miasta Lęborka ds. Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii przy współudziale: MOPS oraz Miejskiej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych.

(akta kontroli str. 494-506, 629)

Rada Miejska w Lęborku uchwałą z dnia 22 grudnia 2020 r.¹¹ przyjęła gminny program przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie na lata 2021-2025 (dalej: „GPPP”). Program zakładał w szczególności konieczność prowadzenia monitoringu skali występującej przemocy rodzinnej na terenie miasta Lęborka oraz działań wspierających m.in. poprzez prowadzenie: spotkań informacyjno-edukacyjnych, poradnictwa specjalistycznego, punktu informacyjno-konsultacyjnego i organizowanie pracy grup diagnostyczno-pomocowych. Projekt był opracowany przez Zespół Interdyscyplinarny ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie. W skład Zespołu wchodził w szczególności przedstawiciele: MOPS, Komendy Powiatowej Policji w Lęborku, Miejskiej Komisji ds. Rozwiązywania Problemów Alkoholowych (dalej: „MKRPA”), Urzędu Miejskiego w Lęborku, Samodzielnego Publicznego Specjalistycznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Lęborku, Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Lęborku oraz Zespołu Kuratorskiej Służby Sądowej przy Sądzie Rejonowym w Lęborku.

(akta kontroli str. 12, 113, 118-124, 221-246, 679, 788, 883-907)

Zgodnie ze statutem MOPS¹² obowiązującym do dnia 29 marca 2023 r. Ośrodek realizował m.in. zadania wynikające z ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej¹³ (dalej: „ustawa o przeciwdziałaniu przemocy”). W statucie obowiązującym od dnia 30 marca 2023 r.¹⁴ brak było takiego uszczegółowienia – wskazano w nim, że MOPS realizował m.in. zadania w oparciu o odrębne przepisy lub na podstawie udzielonych upoważnień lub pełnomocnictw.

(akta kontroli str. 249-266)

W regulaminie organizacyjnym MOPS¹⁵ wskazano, że do zadań Zastępcy Kierownika MOPS należy m.in.: podejmowanie działań na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie, w szczególności w ramach pracy w Zespole Interdyscyplinarnym ds. Przeciwdziałania Przemocy Domowej (dalej: „Zespół Interdyscyplinarny”), o którym mowa w art. 9a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy oraz zapewnienie obsługi organizacyjno-technicznej dla tego Zespołu. Pracownicy socjalni (pracujący w Sekcji Pomocy Środowiskowej) zostali zobowiązani m.in. do realizacji zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie. W Regulaminie wskazano również m.in. zakres zadań dla Sekcji Pomocy Interdyscyplinarnej (w tym: udzielanie pomocy terapeutycznej osobom doznającym przemocy, a także stosującym przemoc, wskazywanie osób, środowisk i instytucji, które mogą udzielać skutecznej pomocy ofiarom przemocy).

(akta kontroli str. 267-281)

¹¹ Uchwała Nr XXI-330/2020.

¹² Uchwała Rady Miejskiej w Lęborku z dnia 21 stycznia 2022 r. Nr XXXIII-514/2022.

¹³ Dz. U. z 2021 r. poz. 1249, ze zm.

¹⁴ Uchwała Rady Miejskiej w Lęborku z dnia 24 lutego 2023 r. Nr L-643/2023 (Dz. Urz. Woj. Pom. z dnia 15.03.2023 r., poz. 1303).

¹⁵ Wprowadzonego zarządzeniami Burmistrza miasta Lęborka: z dnia 4 stycznia 2022 r. Nr 4/2022, z dnia 12 sierpnia 2022 r. Nr 88/2022, 20 września 2022 r. Nr 112/2022, 2 stycznia 2023 r. Nr 2/2023 r. oraz Kierownika MOPS z dnia 30 marca 2023 r. Nr 2/2023 i 3 lipca 2023 r. Nr 3/2023.

Dyrektor MOPS zarządzeniem z dnia 23 marca 2015 r. (aktualizowanym w dniu 8 września 2023 r.)¹⁶ wprowadził procedury postępowania w przypadku konieczności zastosowania procedury postępowania pracownika socjalnego przy wykonywaniu czynności odebrania dziecka z rodziny w sytuacji bezpośredniego zagrożenia jego życia lub zdrowia w związku z przemocą w rodzinie.

(akta kontroli str. 199-220)

W latach 2021-2022 (na dzień 31 grudnia) w MOPS zatrudniano 17 i 15 pracowników socjalnych, a wg stanu na 31.12.2023 r. 14 pracowników socjalnych, co badanym okresie oznaczało, że jeden pracownik socjalny przypadał na: 1892, 2144 i 2272 mieszkańców lub na: 74, 85 i 93 rodziny objęte pomocą społeczną (art. 110 ust. 11 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej¹⁷), co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Każdy z pracowników socjalnych miał w zakresie czynności przypisaną realizację zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy rodzinnej / domowej. Przeciwdziałaniem przemocą domową zajmowało się również dwóch asystentów rodziny, którzy dodatkowo zobowiązani byli do współpracy z Zespołem Interdyscyplinarnym lub grupą roboczą. Zastępca Kierownika MOPS zobowiązany był do podejmowania działań na rzecz przeciwdziałania przemocy domowej w szczególności w ramach pracy w Zespole Interdyscyplinarnym, prowadzenie punktu konsultacyjnego dla osób doświadczających przemocy domowej oraz zapewnienie obsługi organizacyjno-technicznej Zespołu Interdyscyplinarnego.

Pracownicy socjalni MOPS spełniali kryteria dotyczące wykształcenia wskazane w art. 116 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej¹⁸ lub w art. 5 ust. 1-3 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej¹⁹. W okresie objętym kontrolą 15 z nich pracowało w charakterze pracownika socjalnego od 7 do 42 lat, a pięciu pracowało w zawodzie od 1 roku do czterech lat.

W badanym okresie część pracowników socjalnych MOPS wzięło udział w pięciu szkoleniach zewnętrznych i trzech wewnętrznych, tj. w:

- szkoleniu zorganizowanym przez Regionalny Ośrodek Pomocy Społecznej w Gdańsku (dalej: „ROPS”) z zakresu pracy ze sprawcą przemocy w rodzinie – czterech pracowników. W okresie objętym kontrolą ROPS skierował do MOPS dwie oferty szkoleniowe wysłane na adres mailowy Zastępcy Kierownika MOPS – skorzystano z jednej oferty; brak było chętnych do uczestnictwa w drugim szkoleniu,
- szkoleniu zewnętrznym z zakresu psychologicznych aspektów przemocy w rodzinie – 10 pracowników,
- szkoleniu zewnętrznym dotyczące pracy z osobą doświadczającą przemocy - siedmiu pracowników,
- szkoleniu prowadzonym w siedzibie MOPS przez osobę z zewnątrz dotyczące nowelizacji ustawy o przeciwdziałaniu przemocy – dziewięciu pracowników,
- szkolenie pn. „Superwizja pracy socjalnej i współpracy w obszarze i na rzecz osób doświadczających przemocy w rodzinie – 10 pracowników socjalnych i dwóch asystentów rodziny,

¹⁶ Zarządzenie Kierownika MOPS z dnia 23 marca 2015 r. Nr 2/2015 w sprawie wprowadzenia Procedury postępowania w przypadku konieczności zastosowania art. 12a ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz zarządzenie Kierownika MOPS z dnia 8 września 2023 r. Nr 5/2023 w sprawie wprowadzenia procedury postępowania w przypadku konieczności zastosowania art. 12a ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie w MOPS.

¹⁷ Dz. U. z 2023 r., poz. 901 ze zm.

¹⁸ Dz. U. z 2023 r. poz. 901, ze zm.

¹⁹ Dz. U. z 2007 r. Nr 48, poz. 320.

- szkoleniu wewnętrznym z zakresu stosowania procedury „Niebieskiej Karty” w zakresie działań podejmowanych wobec osób stosujących lub podejrzewanych o stosowanie przemocy - 14 pracowników; szkoleniu wewnętrznym dotyczącym metod rozpoznawania przemocy wobec dzieci – dziewięciu pracowników; szkoleniu wewnętrznym dotyczącym stosowania znowelizowanej ustawy o przeciwdziałaniu przemocy i stosowania procedur „Niebieskiej Karty” – brak listy obecności.

(akta kontroli str. 10, 19-109, 127-149, 507-508, 557, 828-831, 842)

Dyrektor MOPS wyjaśniła, że pracownikom socjalnym zapewniano wsparcie poprzez stworzenie możliwości: udziału w szkoleniach z zakresu przeciwdziałania wypaleniu zawodowemu (szkolenie miało miejsce w listopadzie 2021 r., wzięło w nim udział 10 pracowników socjalnych), udziału w szkoleniach merytorycznych, zapewnienie dostępu do specjalistycznej literatury (poprzez prenumeratę miesięcznika „Niebieska linia”) oraz do specjalistów w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie (w tym pedagoga i prawnika).

Wyjaśniła, że placówki oświatowe rzadko wszczynają procedurę „Niebieskiej Karty”, Sąd Rejonowy Wydział Rodziny i Nieletnich niechętnie wydaje zarządzenia w trybie art. 109 ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy²⁰ (dalej: „krio”), Sąd Rejonowy Wydział Karny w wyrokach skazujących osoby stosujące przemoc domową nie korzysta z przywileju nałożenia na osoby stosujące przemoc obowiązku udziału w programach korekcyjno-edukacyjnych (dalej: „PKE”), a prokuratorzy nie wnioskuje o nałożenie na oskarżonego obowiązku uczestnictwa w PKE.

(akta kontroli str. 10-11, 109, 247-248, 507-508)

1.2. MOPS współpracował z innymi podmiotami działającymi na terenie miasta Łęborka w ramach funkcjonowania: Zespołu Interdyscyplinarnego lub grup roboczych / diagnostyczno-pomocowych (dalej: „Grupa”)²¹. Z podmiotami z którymi MOPS współpracował w ramach Zespołu, Burmistrz miasta Łęborka zawierał porozumienia (art. 9a ust. 8 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej²²). Porozumienia określały w szczególności: skład Zespołu, zasady postępowania w przypadku zmiany osoby biorącej udział w pracach Zespołu, a od września 2023 r. również sposób i formę wymiany informacji.

Zastępca Dyrektora MOPS wyjaśniła, że do każdej Grupy powoływano pracownika socjalnego i dzielnicowego. Na podstawie informacji zawartych w „Niebieskiej Karcie A”, bądź informacji uzyskanych w toku pracy Grupy, kierowano pisma do odpowiednich instytucji o skierowanie do prac w Grupach innych osób zaangażowanych w przeciwdziałanie przemocy. Decyzja o tym kogo zaangażować do pracy na rzecz rodziny była zależna od składu rodziny (jeśli w rodzinie były dzieci - do pracy był zapraszany pedagog szkolny; jeśli w rodzinie ktoś nadużywał alkoholu - do pracy był angażowany przedstawiciel MKRPA, jeśli nad rodziną sprawowany był

²⁰ T.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 2809.

²¹ W ramach Zespołu i Grup MOPS współpracował z: Komendą Powiatową Policji w Łęborku, MKRPA, kuratorami Sądu Rejonowego w Łęborku, Samodzielnym Publicznym Specjalistycznym Zakładem Opieki Zdrowotnej w Łęborku, Żandarmerią Wojskową w Gdyni. W ramach Grup MOPS współpracował z: jednostką wojskową w Łęborku i w Siemowicach, Prywatną Szkołą Podstawową „Tęczowa Kraina w Łęborku, Szkołami Podstawowymi Nr 1, Nr 3, Nr 4, Nr 5, Nr 7 i Nr 8 w Łęborku, Ośrodkiem Szkolno-Wychowawczym ze Słupska, Hurtownią Domaros z Łęborka, Powiatowym Centrum Edukacyjnym w Łęborku, Zespołem Szkół Mechaniczno-Informatycznych w Łęborku, Niepubliczną Specjalną Szkołą Podstawową „Szczęśliwa Przystań” w Łęborku, Liceum Ogólnokształcącym Nr 1 i Nr 2 w Łęborku, Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w Łęborku, Zespołem Szkół w Nowej Wsi Łębskiej, Niepublicznym Przedszkolem „Baśniowe” w Łęborku, Zespołem Szkół Gospodarki Żywnościowej w Łęborku, Poradnią Psychologiczno-Pedagogiczną w Łęborku, Przedszkolem Nr 5 w Łęborku, Ośrodkiem Szkolno-Wychowawczym w Łęborku.

²² Dz.U. z 2024 poz. 424.

nadzór bądź dozór kuratora - zapraszano kuratora, jeśli rodzina była objęta pomocą asystenta rodziny to zapraszano go do pracy w Grupie). Osoba skierowana do pracy w Grupie brała udział w pracach aż do zamknięcia procedury.

Wyjaśniła również, że współpraca z innymi instytucjami niosła ze sobą dużo korzyści, zarówno dla osób dotkniętych problemami przemocy jak i samych specjalistów. Dzięki takiej współpracy rodziny mogły być objęte wszechstronną pomocą specjalistów z różnych dziedzin, adekwatną do zgłaszanych potrzeb. Małoletnie dzieci, doznające przemocy, mogły być zaopiekowane na terenie placówek oświatowych; na bieżąco można było obserwować ich zachowanie i uzyskiwać informacje o ich problemach. Członkowie Grup mogli wymieniać się informacjami na temat rodziny, ustalać fakty z różnych obszarów życia rodziny, wspólnie ustalać kierunki podejmowania działań.

(akta kontroli str. 150, 390-454)

Według wyjaśnień Dyrektor i Zastępcy Dyrektor MOPS nie zidentyfikowano jednoznacznych barier i ograniczeń współpracy z jednostkami oświaty. Przedstawiciele placówek oświatowych podnoszą swoje kwalifikacje w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej, ale wg Dyrektora i Zastępcy Dyrektora MOPS mają oni obawy przy podejmowaniu działań dotyczących przeciwdziałania przemocy oraz pracy z dziećmi, które takiej przemocy doznają, co przekłada się na problem z identyfikacją przemocy oraz zapewnienie im odpowiedniego wsparcia.

(akta kontroli str. 11, 109-110)

W latach 2021-2023 MOPS złożył w Prokuraturze Rejonowej w Łęborku ogółem 18 zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstwa z art. 207 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny²³ (dalej: „k.k.”)- po trzy w latach 2021-2022 i 12 w 2023 r. Według stanu na dzień rozpoczęcia kontroli MOPS uzyskał informacje zwrotne o 13 postępowaniach, z czego: osiem postępowań zostało umorzonych, a w pięciu przypadkach sporządzono akt oskarżenia.

W tym samy okresie MOPS poinformował Sąd Rejonowy w Łęborku o 18 przypadkach wszczęcia procedury „Niebieskiej Karty” w której uczestniczyły dzieci oraz złożył 14 wniosków z art. 109 § 2 pkt 1 lub pkt 2 ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy²⁴. Sąd Rejonowy w Łęborku w żadnym z tych przypadków nie poinformował MOPS o podjętym rozstrzygnięciu.

MOPS nie występował do Sądu Rejonowego w Łęborku o informacje dotyczące rozstrzygnięć jakie zapadły w ww. postępowaniach.

Zastępca Dyrektora MOPS wyjaśniła, że MOPS nie występował do Sądu Rejonowego w Łęborku o wydanie odpisów postanowień w sprawach karnych, ponieważ rozstrzygnięcia w zakresie skazania z art. 207 k.k. nie mają wpływu na pracę członków grup roboczych / diagnostyczno-pomocowych, ani nie przesądzają o zamknięciu bądź kontynuowaniu pracy takiej grupy. W kwestii zarządzeń Sądu Rejonowego Wydziału Rodzinnych i Nieletnich w Łęborku, jeżeli Sąd wydał postanowienie dotyczące objęcia rodziny nadzorem kuratorskim, pracownik socjalny pracujący z rodziną miał taką wiedzę od samej rodziny i w takiej sytuacji mógł ją ewentualnie potwierdzić u Kierownika Zespołu Kuratorskiej Służby Sądowej. Ponadto bardzo często kurator obejmując rodzinę nadzorem sam kontaktował się z pracownikiem socjalnym. Dlatego też do chwili obecnej nie występowano specjalnie w tej sprawie do Sądu. Ponadto w pismach kierowanych do Sądu Rejonowego w Łęborku o wydanie postanowień z art. 109 krio wnioskujemy o udzielenie informacji

²³ T.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 17. Czyn polegający na znęcaniu się fizycznym lub psychicznym nad osobą najbliższą lub nad inną osobą pozostającą w stałym lub przemijającym stosunku zależności od sprawcy.

²⁴ T.j. Dz. U. z 2023 r. poz.2809. Zarządzenia dotyczące: nadzoru kuratorskiego lub zabezpieczenia dziecka.

o podjętych działaniach w powyższej sprawie i przekazanie kserokopii wydanych zarządzeń²⁵.

(akta kontroli str. 11, 110, 151-153, 627-628, 1219-1221)

1.3. Działalność MOPS w zakresie dotyczącym przeciwdziałania przemocy domowej w latach 2021-2023 nie była objęta kontrolą przez jednostki zewnętrzne.

MOPS przekazywał do Wydziału Polityki Społecznej Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego (na jego zlecenie), przy pomocy aplikacji „Centralna Aplikacja Statystyczna”, sprawozdania:

- Kartę monitoringu zjawiska przemocy domowej za poszczególne lata okresu objętego kontrolą (w którym wykazywano w szczególności: liczbę osób doznających przemocy oraz wskazywano instytucje, które zakładały Niebieską Kartę),
- sprawozdania za okresy roczne z realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie.

(akta kontroli str. 11, 110, 154-197)

1.4. W rejestrze skarg i wniosków MOPS za lata 2021-2023 nie odnotowano skarg na działalność MOPS dotyczącą przeciwdziałania przemocy domowej.

(akta kontroli str. 11, 110-111, 198)

1.5. Na podstawie informacji z Urzędu Miasta Łęborka ustalono, że w latach 2021-2023 wydatki miasta Łębork na pomoc społeczną wyniosły ogółem 56 456,0 tys. zł (8,2% wydatków Gminy ogółem), w tym w poszczególnych latach odpowiednio: 16 188,0 tys. zł (7,2%), 20 292,0 tys. zł (9,3%) i 19 976,0 tys. zł (8,3 % wydatków Gminy ogółem). W tym samym okresie wydatki miasta Łębork na przeciwdziałanie przemocy domowej wyniosły ogółem 224,9 tys. zł (0,4% w wydatkach pomocy społecznej Gminy Łębork), w tym poszczególnych latach odpowiednio: 28,1 tys. zł (0,2%), 43,2 tys. zł (0,2%) i 153,6 tys. zł (0,8% w wydatkach pomocy społecznej Gminy Łębork). Zwiększenie w 2023 r. wydatków z tytułu realizacji zadania przeciwdziałania przemocy domowej wynikało z uruchomieniem w 2023 r. Punktu Wsparcia Rodzin. W badanym okresie wydatki na przeciwdziałanie przemocy domowej zaewidencjonowane przez MOPS wyniosły 8,6 tys. zł ogółem (w poszczególnych latach odpowiednio: 3,5 tys. zł, 3,5 tys. zł i 1,6 tys. zł), co opisano poniżej. Z informacji Sekretarza miasta Łęborka (z upoważnienia Burmistrza) wynikało, że źródłem finansowania wydatków ponoszonych na zadanie przeciwdziałania przemocy domowej w 96,2% były dochody Miasta Łęborka z tytułu opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych (tj. 216,3 tys. zł w całym badanym okresie).

(akta kontroli str. 11, 14, 111-112, 389, 455-461, 514-555, 576)

Prowadzona w MOPS ewidencja księgowa nie umożliwia ustalenia wszystkich wydatków poniesionych na realizację zadania przeciwdziałania przemocy domowej.

W latach 2021-2023 w MOPS ewidencjonowano plan i wykonanie wydatków zadania przeciwdziałania przemocy w rozdziale 85205 – *Zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie*, w dwóch paragrafach klasyfikacji budżetowej, tj.: § 4210 – *Zakup materiałów i wyposażenia* i § 4700 – *Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej*.

W badanym okresie MOPS składał wnioski o wsparcie finansowania zadania przeciwdziałania przemocy domowej w zakresie wydatków dotyczących szkoleń

²⁵ Zapis o treści: „Jednocześnie na podstawie art. 572 § 3 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego oraz art. 190a ustawy z dnia 9 czerwca 2011 roku o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej wnioskujemy o udzielenie informacji o podjętych działaniach w powyższej sprawie i przekazanie kserokopii wydanych zarządzeń”.

pracowników i zakupu materiałów. Nie składał innych wniosków w zakresie realizacji tego zadania. Wysokość planu finansowego dla rozdziału 85205 była zgodna z kwotami wnioskowanymi przez MOPS, a wykonanie wyniosło: 100,0% planów za lata 2021-2022 i 42,7% planu na 2023 r. W 2023 r. nie wykonano planu w zakresie szkoleń pracowników. Zastępca Dyrektora MOPS wyjaśniła, że zaplanowane w planie finansowym MOPS szkolenia zostały sfinansowane z budżetu Urzędu Miasta w Łęborku. Wydatki na wynagrodzenia pracowników socjalnych MOPS, asystentów rodzin, pracownika prowadzącego w MOPS punkt informacyjno-konsultacyjny dla osób doznających przemocy (dalej: „Punkt”), pracowników ośrodka wsparcia, pracownika ds. administracyjno-gospodarczych (zajmującego się m.in. aktualizacją strony internetowej), ujmują się w MOPS w rozdz. 85219 - *Ośrodki pomocy społecznej*. Wynagrodzeń pracowników MOPS nie rozdziela się na klasyfikację dotyczącą przeciwdziałania przemocy, gdyż pracownicy w swoich zakresach czynności mają wyszczególnione działania związane z przeciwdziałaniem przemocy, natomiast nie są one wyszczególnione co do części etatu.

Zastępca Dyrektora MOPS oraz Główna księgowa MOPS wyjaśniły, że wydatki ponoszone z budżetu MOPS stanowią część wydatków na przeciwdziałanie przemocy. Pozostałe wydatki obciążają budżet Urzędu Miejskiego w Łęborku (dalej: „UM”) w rozdz. 85153 - *Zwalczanie narkomanii* oraz w rozdz. 85154 - *Przeciwdziałanie alkoholizmowi*, zgodnie z opracowywanym co roku planem Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii dla miasta Łęborka. MOPS nie uczestniczy w planowaniu wydatków tego Programu²⁶.

Wydatki ponoszone przez MOPS z rozdziału 85219, a dotyczące: utrzymania pomieszczeń CWOK²⁷, wynagrodzeń osób zatrudnionych w CWOK, szkoleń organizowanych dla pracowników MOPS i pracowników innych jednostek, są refundowane przez UM na podstawie wystawianych przez MOPS not obciążeniowych.

W latach 2021-2023 MOPS nie otrzymywał dotacji celowej, jak również środków europejskich, na przeciwdziałanie przemocy domowej.

(akta kontroli str. 11, 111, 282-388, 639-678)

W latach 2021-2023 MOPS wydatkował 88,8 tys. zł na zadania związane z przeciwdziałaniem przemocy domowej, które nie były ujęte w planie finansowym MOPS, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 221-246, 267-281, 494-506, 585-597, 713-749, 771, 795-812, 822-823, 908-909)

Dyrektor MOPS wyjaśniła, że w jej ocenie środki na realizację zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej były adekwatne do potrzeb.

(akta kontroli str. 11, 111-112)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Dyrektor MOPS zaciągała zobowiązania na zadania dotyczące funkcjonowania CWOK, które nie były ujęte w planie finansowym MOPS, co sprzeczne było z art. 46 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²⁸, zgodnie z którym

²⁶ Planowaniem zajmuje się pełnomocnik ds. profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii zatrudniony w UM.

²⁷ Przeznaczone dla osób doznających przemocy jak również innych osób, które znalazły się w sytuacji kryzysowej.

²⁸ Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm.

jednostki sektora finansów publicznych mogą zaciągać zobowiązania do sfinansowania w danym roku do wysokości wynikającej z planu wydatków.

Zgodnie z uzasadnieniem do uchwały w sprawie przyjęcia GPPP, realizacja m.in. tego zadania miała przebiegać ze środków zabezpieczonych w budżecie MOPS. Natomiast zgodnie z GPRPA w każdym z rocznych okresów objętych kontrolą realizacja programów była powierzona Pełnomocnikowi Burmistrza Miasta Lęborka ds. Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii przy współudziale MOPS oraz MKRPA.

Zgodnie z załącznikami do zarządzeń Kierownika MOPS w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego MOPS²⁹, w okresie objętym kontrolą w strukturach organizacyjnych MOPS funkcjonował CWOK do zadań którego należało m.in.: prowadzenie działań terapeutycznych dla osób i rodzin dotkniętych przemocą, udzielanie wsparcia rodzinom dotkniętym przemocą, organizowanie pomocy pedagogicznej, psychologicznej i prawnej. Finansowanie działalności CWOK zapewniono poprzez zabezpieczenie środków w budżecie Miasta Lęborka finansowanych z rozdz. 85154 i rozdz. 85153. W trakcie roku MOPS ponosił te wydatki ze środków bieżących MOPS zawartych w planie finansowanym dla innych zadań w rozdz. 85219, po czym na podstawie not księgowych obciążał Miasto Lębork na podstawie których otrzymywał refundację poniesionych wydatków.

W latach 2021-2023 Dyrektor MOPS w swoim imieniu (nie posiadając upoważnienia Burmistrza Miasta do zaciągania w jego imieniu zobowiązań wobec osób trzecich w ramach budżetu Urzędu Miejskiego w Lęborku) podpisała umowy zlecenia z trzema osobami świadczącymi w CWOK usługi polegające na: prowadzeniu wsparcia, konsultacji i poradnictwa polegających na przyjmowaniu osób doznających i stosujących przemoc oraz innych osób w sytuacjach kryzysowych jak i prowadzeniu terapii grupowej dla ofiar przemocy w rodzinie. Z tego tytułu w latach 2021-2023 Urząd Miejski w Lęborku wydał 61,0 tys. zł.

Dyrektor oraz główna księgowa MOPS wyjaśniły, że na finansowanie działalności CWOK bezpośrednio z budżetu Miasta, a nie przez plan finansowy MOPS zdecydowano w wyniku wspólnych ustaleń pomiędzy Kierownikiem MOPS, Pełnomocnikiem ds. Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych (dalej: „Pełnomocnik”) oraz Przeciwdziałania Narkomani oraz Burmistrzem Miasta Lęborka. Przy zaciąganiu zobowiązań z tytułu umów zleceń Dyrektor MOPS uważał również, że nie naruszono zasad wynikających z §23 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych³⁰, ponieważ wydatki były refundowane z zabezpieczonych środków w budżecie Gminy Lębork.

Sekretarz Miasta Lęborka (z upoważnienia Burmistrza Miasta) wyjaśnił, że przyjęta forma finansowania zadań CWOK pozwalała na bieżące kontrolowanie wydatków przeznaczonych na zadania związane z przeciwdziałaniem przemocy.

W związku z kontrolą NIK, w wyniku ponownej analizy sposobu finansowania działalności CWOK, na wniosek Dyrektor MOPS, zmieniono sposób finansowania CWOK w ten sposób, że plan finansowy CWOK przeniesiono do budżetu MOPS.

(akta kontroli str. 3-4, 221-246, 267-281, 494-506, 585-597, 713-743, 795-812, 826-827, 839, 908-909)

²⁹ Zarządzenia Burmistrza Miasta Lęborka: z dnia 31 marca 2020 r. Nr 33/2020, 4 stycznia 2022 r. Nr 4/2022, 12 sierpnia 2022 r. Nr 88/2022, 20 września 2022 r. Nr 112/2022, 2 stycznia 2023 r. Nr 2/2023 oraz Kierownika MOPS z dnia 30 marca 2023 r. Nr 2/2023 i 3 lipca 2023 Nr 3/2023.

³⁰ Dz. U. z 2019 r. poz. 1718.

2. Dyrektor MOPS oraz Zastępca Dyrektor MOPS dokonywały wydatków na zadania dotyczące funkcjonowania CWOK, które nie były ujęte w planie finansowym MOPS, co sprzeczne było z art. 44 ust.1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³¹, zgodnie z którym wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych.

Zgodnie z uzasadnieniem do uchwały w sprawie przyjęcia GPPP, realizacja m.in. tego zadania miała przebiegać ze środków zabezpieczonych w budżecie MOPS. Natomiast zgodnie z GPRPA w każdym z rocznych okresów objętych kontrolą realizacja programów była powierzona Pełnomocnikowi Burmistrza Miasta Lęborka ds. Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii przy współudziale MOPS oraz MKRPA.

Zgodnie z załącznikami do zarządzeń Kierownika MOPS w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego MOPS³², w okresie objętym kontrolą w strukturach organizacyjnych MOPS funkcjonował CWOK do zadań którego należało m.in.: prowadzenie działań terapeutycznych dla osób i rodzin dotkniętych przemocą, udzielanie wsparcia rodzinom dotkniętym przemocą, organizowanie pomocy pedagogicznej, psychologicznej i prawnej.

Główna Księgowa MOPS wyjaśniła, że finansowanie wyżej wymienionych wydatków dotyczących funkcjonowania CWOK zapewniono poprzez zabezpieczenie środków w budżecie Miasta Lęborka finansowanych z rozdz. 85154 i rozdz.85153. W trakcie roku MOPS ponosił te wydatki ze środków bieżących MOPS zawartych w planie finansowym dla innych zadań w rozdz. 85219, po czym na podstawie not księgowych obciążał Miasto Lębork na podstawie których otrzymywał refundację poniesionych wydatków.

W latach 2021-2023 MOPS wydatkował 88,1 tys. zł na zadania realizowane przez CWOK, związane z przeciwdziałaniem przemocy domowej, które nie były ujęte w planie finansowym MOPS, tj.:

- wynagrodzenia psychologów zatrudnionych w CWOK przez Dyrektor MOPS na podstawie umów zleceń (61,0 tys. zł, z czego: 8,1 tys. zł akceptowała Zastępca Dyrektor MOPS, a 52,9 tys. zł akceptowała Dyrektor MOPS),
- zakup materiałów dla potrzeb CWOK (1,5 tys. zł, z czego 1,1 tys. zł akceptowała do zapłaty Zastępca Dyrektor MOPS, a 0,4 tys. zł akceptowała Dyrektor MOPS),
- zakup żywności i napojów podczas szkoleń organizowanych w CWOK (0,7 tys. zł, akceptowanych do zapłaty przez Dyrektor MOPS),
- zakup usług szkoleniowych w tym dla pracowników MOPS (13,1 tys. zł, z czego 3,7 tys. zł akceptowanych do zapłaty przez Zastępcę Dyrektor MOPS i 9,4 tys. zł akceptowanych przez Dyrektor MOPS),
- najem dwóch pomieszczeń w budynku Urzędu Miasta Lęborka dla potrzeb CWOK (11,9 tys. zł, akceptowanych do zapłaty przez Dyrektor MOPS).

Dyrektor MOPS wyjaśniła, że ustalenia dotyczące finansowania CWOK między nią, Pełnomocnikiem i Burmistrzem były dla niej wiążące, a środki były zabezpieczone w budżecie Miasta Lęborka.

Zastępca Dyrektor MOPS wyjaśniła, że akceptowała wyżej wymienione wydatki pod nieobecność Dyrektor MOPS, co wynikało z jej zakresu czynności. Ustalenia

³¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm.

³² Zarządzenia Burmistrza Miasta Lęborka: z dnia 31 marca 2020 r. Nr 33/2020, 4 stycznia 2022 r. Nr 4/2022, 12 sierpnia 2022 r. Nr 88/2022, 20 września 2022 r. Nr 112/2022, 2 stycznia 2023 r. Nr 2/2023 oraz Kierownika MOPS z dnia 30 marca 2023 r. Nr 2/2023 i 3 lipca 2023 Nr 3/2023.

dotyczące finansowania CWOK między Dyrektora MOPS, Pełnomocnikiem oraz Burmistrzem Miasta Lęborka były dla niej wiążące.

W ocenie NIK dokonywanie wydatków na zadania dotyczące funkcjonowania CWOK, które nie były ujęte w planie finansowym MOPS jest niezgodne z ww. art. 44 ust.1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

(akta kontroli str. 3-4, 19, 104-107, 221-246, 267-281, 494-506, 585-597, 713-743, 795-812, 826-827, 908-909, 915-917)

3. W sposób nierzetelny naliczono i poniesiono wydatki z tytułu użytkowania pomieszczeń CWOK w latach 2021-2023 r.

W latach 2021-2023 w rozliczeniach użytkowania pomieszczeń CWOK, MOPS zawyżył opłaty dla Urzędu Miasta o 1479,36 zł, w tym: w latach 2021-2022 zawyżył o 1481,84 zł w wyniku niewłaściwego naliczania podatku od towarów i usług (dalej: „VAT”), a w 2023 r. zaniżył opłaty ogółem o 2,48 zł w tym w wyniku niewłaściwego naliczania VAT oraz zastosowania niewłaściwej stawki za użytkowanie jednego metra kwadratowego pomieszczeń (przyjęto 6,5 zł netto/m² za użytkowane 41,3 m² zamiast 8,0 zł netto/ m²).

Dyrektor MOPS oraz główna księgowa MOPS wyjaśniły, że nieprawidłowości w naliczaniu opłat wynikały z przeoczenia zmiany stawki za użytkowanie oraz pomyłki związanej z niepotrzebnym naliczaniem VAT. Przed centralizacją VAT w Gminie³³ do faktury doliczany był VAT. Fakturę za użytkowanie pomieszczeń CWOK, wystawiał Miejski Zarząd Gospodarki Komunalnej w Lęborku jako jednostka budżetowa Gminy, która została zlikwidowana, natomiast od sierpnia 2018 wszystkie jednostki Gminy zostały objęte centralizacją VAT, co zobowiązywało jednostki w obrębie Gminy do wystawiania not księgowych obciążających pozostałe jednostki bez VAT (płatnikiem podatku VAT była Gmina Lębork). Po centralizacji VAT wszystkie rozliczenia między jednostkami Gminy były zwolnione z VAT, a w notach wystawianych do Urzędu Miejskiego w Lęborku naliczano VAT przez pomyłkę. Nieprawidłowości zostały skorygowane w trakcie kontroli NIK.

(akta kontroli str. 713, 716, 739, 824-825, 911-914)

4. W MOPS w sposób nierzetelny określono wydatki CWOK.

W latach 2022-2023 MOPS wnioskował do Burmistrza Miasta o zabezpieczenie środków na działalność CWOK w latach 2022-2023 podając kwoty: 84,0 tys. zł na 2022 r. i 80,0 tys. zł na 2023 r. W pismach wskazywano rodzaje wydatków jednak nie przydzielano im planowanej kwoty. Burmistrz przyznawał kwoty wnioskowane nie wskazując w pismach do MOPS klasyfikacji budżetowej dla poszczególnych wydatków.

Dyrektor MOPS wyjaśniła, że nie wskazywała w ww. wnioskach kwot dla poszczególnych paragrafów klasyfikacji budżetowej, ponieważ ustaleń takich dokonywał później Pełnomocnik w porozumieniu z Dyrektorem MOPS.

W ocenie NIK we wnioskach o zapewnienie finansowania tego zadania należało wnioskowane kwoty podzielić na właściwe grupy wydatków.

(akta kontroli str. 744-747, 771, 795-812, 822, 908, 916-917)

5. W MOPS w latach 2022-2023 nie zachowano wskaźnika zatrudnienia pracowników socjalnych, wynikającego z art. 110 ust.11 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, zgodnie z którym MOPS zatrudnia pracowników socjalnych proporcjonalnie do liczby ludności gminy w stosunku jeden pracownik socjalny zatrudniony w pełnym wymiarze czasu pracy na 2000 mieszkańców lub proporcjonalnie do liczby rodzin i osób samotnie gospodarujących, objętych pracą

³³ <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/centralizacja-podatku-vat-w-jst.html>

socjalną w stosunku jeden pracownik socjalny zatrudniony w pełnym wymiarze czasu pracy na nie więcej niż 50 rodzin i osób samotnie gospodarujących.

W MOPS, wg stanu na dzień 31.12.2022 r., zatrudniano 15 pracowników socjalnych, a wg stanu na 31.12.2023 r. 14 pracowników socjalnych, co w badanym okresie oznaczało, że jeden pracownik socjalny przypadał na: 2144 i 2272 mieszkańców lub na: 85 i 93 rodziny objęte pomocą społeczną.

Dyrektor MOPS wyjaśniła, że w 2021 r. ogłosiła nabór na stanowiska pracownika socjalnego w wyniku którego zatrudniono jedną osobę. W latach 2022-2023 nie ogłaszano takich naborów. Prowadzono bezskuteczne rozmowy z pracownikiem zatrudnionym w innym ośrodku pomocy społecznej oraz z dwoma pracownikami MOPS³⁴. Wyjaśniła również, że w związku z brakami kadrowymi w 2023 r. jeden z pracowników MOPS rozpoczął studia podyplomowe po których nabędzie uprawnienie do wykonywania zawodu pracownika socjalnego. W 2024 r. studia takie podejmie również kolejny pracownik MOPS. Dyrektor MOPS wyjaśniła również, że informowała ustnie Sekretarza Miasta Łębork o brakach kadrowych.

W ocenie NIK Dyrektor MOPS zobowiązany jest do zapewnienia zatrudnienia pracowników socjalnych na poziomie wskazanym w ww. przepisie i powinien podejmować próby zatrudnienia takich osób w latach 2022-2023 również poprzez procedurę publicznego naboru.

(akta kontroli str. 557, 828-831, 842)

OCENA CZĄSTKOWA

Organizacja MOPS umożliwiała wykonywanie zadań dotyczących przeciwdziałania przemocy domowej. Zadania były ujęte w regulacjach wewnętrznych MOPS oraz przypisano je poszczególnym komórkom organizacyjnym MOPS. Pracownicy socjalni MOPS spełniali kryteria dotyczące wykształcenia wskazane w art. 116 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej lub w art. 5 ust. 1-3 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej. Pracownicy socjalni podnosili swoje kwalifikacje zawodowe. MOPS współpracował z innymi podmiotami właściwymi w obszarze przeciwdziałania przemocy. W latach 2022-2023 nie zachowano jednak wskaźnika zatrudnienia pracowników socjalnych, wynikającego z art. 110 ust. 11 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej. Dyrektor MOPS zaciągała zobowiązania na zadania dotyczące funkcjonowania CWOK, które nie były ujęte w planie finansowym MOPS, co sprzeczne było z art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych oraz dokonywała podobnie jak jej Zastępca wydatków dotyczących funkcjonowania tej struktury MOPS, które nie były ujęte w planie finansowym MOPS, co sprzeczne było z art. 44 ust.1 pkt 3 wym. ustawy. W sposób nierzetelny naliczono i ponoszono wydatki z tytułu użytkowania pomieszczeń CWOK w latach 2021-2023 r. W sposób nierzetelny określono w MOPS wydatki CWOK.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

2.1. W Gminnej strategii wskazano jednostki organizacyjne działające na terenie miasta Łęborka zajmujące się m.in. zadaniem przeciwdziałania przemocy domowej³⁵, skalę zjawiska w latach 2017-2019, tj. liczbę beneficjentów pomocy z podziałem na liczbę rodzin i osób w rodzinach doznających przemocy domowej, cel³⁶ i sposoby

³⁴ Jeden z nich złożył wypowiedzenie w 2023 r.; drugi z pracowników zatrudniony był w MOPS na czas określony.

³⁵ MOPS, Punkt Informacyjno-Konsultacyjny dla Osób Doznających Przemocy w Rodzinie (dalej: „PIK”), CWOK, Zespół Interdyscyplinarny oraz Stowarzyszenie na Rzecz Przeciwdziałania Przemocy „Szansa” (dalej: „Stowarzyszenie”).

³⁶ Tj. zwiększenie skuteczności pomocy osobom uwięzonym w przemoc i zmniejszenie skali tego zjawiska.

realizacji³⁷ programu. Do opracowania programu wykorzystano m.in. wyniki badania ankietowego przeprowadzonego w 2020 r., gdzie jedno z pytań dotyczyło skali występowania w mieście problemu przemocy w rodzinie³⁸, a kolejne oferty dla osób dotkniętych przemocą domową³⁹. W wnioskach Gminnej strategii wskazano na: konieczność poprawy efektywności instrumentów umożliwiających przeciwdziałanie przemocy w rodzinie (separowanie sprawcy i zapewnienie schronienia ofiarom) oraz prowadzenie programów terapeutycznych kierowanych do sprawców przemocy i ich ofiar. Dla każdego z trzech zadań⁴⁰ wskazanych przy celu operacyjnym Gminnej strategii, tj. przeciwdziałaniu zjawisku przemocy w rodzinie, określono wskaźniki realizacji tych zadań⁴¹ oraz instytucje⁴² odpowiedzialne za realizację zadań.

W Gminnej strategii nie określono harmonogramu realizacji zadań. Zadania Gminnej strategii miały być finansowane w szczególności z budżetu miasta Łęborka oraz środków z budżetu państwa – nie wskazano harmonogramu finansowego.

(akta kontroli str. 11, 17-18, 112, 462-493)

W latach 2021-2023 na terenie miasta Łęborka, zgodnie z art. 6 ust. 2 pkt 1-4 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy zapewniono i stosowano GPPP, prowadzono interwencje i poradnictwo w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej w tym poprzez działania edukacyjne, zapewniono osobom doznającym przemocy domowej miejsce w pomieszczeniach interwencyjnych Schroniska dla osób bezdomnych w Łęborku oraz utworzono jeden Zespół Interdyscyplinarny.

(akta kontroli str. 154-197, 285-295, 509, 631-638, 639-643, 788)

Dyrektor MOPS wyjaśniła, że barierą w zakresie tworzenia i funkcjonowania gminnego systemu przeciwdziałania przemocy domowej był brak w strukturach Zespołu Interdyscyplinarnego osoby posiadającej wiedzę medyczną. Na terenie miasta Łęborka funkcjonuje wiele placówek medycznych. MOPS zdecydował się o wskazanie pracownika medycznego przez Samodzielny Publiczny Specjalistyczny Zakład Opieki Zdrowotnej w Łęborku, który skierował do pracy w Zespole Interdyscyplinarnym pracownika socjalnego.

(akta kontroli str. 11, 112)

MOPS nie dokonywał oceny i ewaluacji funkcjonującego w Mieście Łębork systemu przeciwdziałania przemocy domowej. Zastępca Dyrektor MOPS wyjaśniła, że sporządzano jedynie dla Burmistrza miasta roczne sprawozdania z realizacji GPPP.

(akta kontroli str. 11, 112, 221-246, 285-295, 639-643)

2.2. Diagnoza zjawiska przemocy domowej na terenie miasta Łęborka została przeprowadzona przez MOPS w 2020 r. na podstawie danych będących w dyspozycji MOPS wynikających z: informacji wprowadzanych do „Niebieskiej Karty”, danych statystycznych Punktu i Centrum Wsparcia dla Osób w Kryzysie MOPS, danych statystycznych Komendy Powiatowej Policji w Łęborku, danych statystycznych

³⁷ Tj.: diagnozowanie zjawiska, podnoszenie wrażliwości społecznej na przemoc domową, podnoszenie kompetencji służb zajmujących się problematyką przemocy w rodzinie, udzielanie profesjonalnej pomocy ofiarom przemocy, oddziaływanie na sprawców przemocy domowej.

³⁸ W przeprowadzonym badaniu 66,7 % badanych wskazała, że skala występowania problemu przemocy domowej jest średnia, a 25,6% badanych wykazała, że jest wysoka.

³⁹ W badaniu 35,9% ankietowanych oceniło nisko lub średnio ofertę pomocową dla osób dotkniętych przemocą, a 25,5% ankietowanych oceniło ją wysoko.

⁴⁰ Tj.: Prowadzenie kampanii dotyczącej przemocy w rodzinie oraz działań informacyjnych; objęcie specjalistyczną pomocą osoby dotknięte problemem przemocy oraz podejmowanie działań profilaktycznych w celu zapobiegania problemowi przemocy w rodzinie.

⁴¹ Dwa dla pierwszego zadania i po cztery dla dwóch kolejnych zadań. Wskazane jako „liczba”, bez podania wartości docelowej.

⁴² MOPS, Urząd Miasta w Łęborku, Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Łęborku (dalej: „PCPR”), Stowarzyszenie,

MKRPA, danych statystycznych pozyskanych z Sądu Rejonowego w Łęborku oraz badania ankietowego przeprowadzonego przez MOPS. Wynik tej analizy wprowadzony został do GPPP w części „Diagnoza”. Dyrektor MOPS wyjaśniła, że diagnoza jest sporządzana każdego roku przy opracowywaniu sprawozdań z realizacji GPPP. Dane zbierane są z jednostek i wykazywane w sprawozdaniu. Badanie ankietowe wykonane było tylko na potrzeby tworzenia nowego programu. Z uwagi na krótki czas na opracowanie GPPP w 2023 r. nie wykonano badań ankietowych, ale MOPS zaplanował do przeprowadzenia takie badanie na przełomie lat 2024/2025.

(akta kontroli str. 12, 112-113, 221-246, 304-305, 342-343, 510-512, 788, 834-835, 843)

Z przeprowadzonej diagnozy sformułowano sześć wniosków:

- a) informowanie i podnoszenie świadomości społeczności lokalnej na temat problemu przemocy w rodzinie,
- b) rozpoznawanie występowania przemocy i szybkie reagowanie na stwierdzone przypadki,
- c) skoordynowane z innymi służbami wspieranie rodzin dotkniętych problemem przemocy, w tym poprzez polepszenie komunikacji między przedstawicielami służb pomocowych,
- d) motywowanie osób dotkniętych przemocą domową do udziału w różnych rodzajach grup wsparcia,
- e) kontynuacja realizowanego programu korekcyjno-edukacyjnego dla osób stosujących przemoc i zwiększenie możliwości korzystania tych osób z sesji indywidualnych,
- f) dalsze doskonalenie zawodowe osób zaangażowanych w przeciwdziałanie przemocy domowej.

Zaplanowano również harmonogram działań mających na celu realizację ww. wniosków⁴³ z terminem realizacji w latach 2021-2025.

Do czasu rozpoczęcia kontroli NIK nie zrealizowano dwóch planowanych działań, tj.: nie nawiązano współpracy z kościołami w celu wprowadzenie w ich działania elementów edukacji na temat zjawiska przemocy w rodzinie oraz nie zorganizowano konferencji na temat przemocy w rodzinie.

Zastępca Dyrektor MOPS wyjaśniła, że te dwa zadania nie zostały wykonane z uwagi na przedwczesne zakończenie GPPP. Z uwagi na nowelizację ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej w 2023 r. należało zakończyć jego realizację i napisać kolejny program na lata 2024-2025. W związku z czym nie udało się zrealizować wszystkich zaplanowanych działań. Zostały one ujęte w kolejnym programie.

(akta kontroli str. 221-246, 285-295, 556-559, 575, 639-643)

Bariery i ograniczenia związane z przeciwdziałaniem przemocy domowej wskazane w pkt 1.1 wystąpienia pokontrolnego nie były wskazane w diagnozie jak i w innym dokumencie strategicznym systemu przeciwdziałania przemocy domowej miasta Łęborka. Zastępca Dyrektor MOPS wyjaśniła, że ograniczenia te były omawiane

⁴³ Takie jak: prowadzenie działań informacyjnych, opracowanie informatora na temat łęborskich instytucji pomocowych, organizacja szkoleń i konferencji, zapewnienie dostępu do fachowej literatury, stosowanie procedury „Niebieskiej Karty”, prowadzenie specjalistycznego poradnictwa, kierowanie osób doznających przemocy do udziału w grupach wsparcia, kontynuowanie działalności Punktu Informacyjno-Konsultacyjnego dla Osób Doznających Przemocy w Rodzinie, kierowanie osób stosujących przemoc do udziału w programach korekcyjno-edukacyjnych, prowadzenie spotkań informacyjnych dla osób podejrzanych o stosowanie przemocy, nawiązanie współpracy z kościołami oraz inicjowanie spotkań służb zajmujących się przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie.

podczas spotkań członków Zespołu Interdyscyplinarnego i będą brane pod uwagę przy tworzeniu GPPP na kolejne lata.

(akta kontroli str. 11, 109, 221-246, 513)

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

Zastępca Dyrektor MOPS wyjaśniła, że pracownicy socjalni na bieżąco, podczas wizyt w środowisku monitorowali sytuację rodziny oraz kontaktowali się z kuratorami i pedagogami szkolnymi w celu wymiany informacji i ustalenia sposobów postępowania. Wyjaśniła również, że pracownicy socjalni potrafią identyfikować różnego rodzaju zagrożenia, w tym zagrożenie przemocą. Mają ku temu odpowiednią wiedzę i umiejętności oraz możliwość konsultowania się z innymi specjalistami. Poza tym asystenci rodziny, na bieżąco monitorują sytuację rodzin, min. zagrożonych przemocą i w razie konieczności podejmują odpowiednie działania. W związku z tym, nie było konieczność skonstruowania szczególnego narzędzia, które miałyby służyć identyfikacji rodzin zagrożonych przemocą.

(akta kontroli str. 12, 113, 221-246, 700, 710-711, 788)

2.3. W latach 2021-2023 na terenie Miasta Łęborka był realizowany jeden program przeciwdziałania przemocy przyjęty uchwałą Rady Miejskiej w Łęborku z dnia 22 grudnia 2020 r. (wskazany w pkt 1.1 wystąpienia pokontrolnego). Projekt GPPP nie był konsultowany z jednostkami samorządu terytorialnego oraz podmiotami związanymi z przeciwdziałaniem przemocy domowej.

Zgodnie z pkt 4 załącznika do uchwały Rady Miejskiej w Łęborku z dnia 29 października 2010 r.⁴⁴ w sprawie określenie szczegółowego sposobu konsultowania z organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 uodpp aktów prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji, decyzję o przeprowadzeniu konsultacji podejmuje Burmistrz Miasta Łęborka.

Na podstawie informacji Burmistrza Miasta ustalono m.in., że jedyną organizacją pozarządową z siedzibą w Łęborku i współpracującą z Gminą, której statutowa działalność obejmuje dziedzinę dotyczącą przeciwdziałania przemocy jest Stowarzyszenie na Rzecz Przeciwdziałania Przemocy „Szansa” w Łęborku⁴⁵. W skład Zarządu tego Stowarzyszenia wchodzi m.in. przewodnicząca Zespołu Interdyscyplinarnego (pracownik MOPS), która brała czynny udział w tworzeniu GPPP.

Według wyjaśnień Dyrektora i Zastępcy Dyrektora MOPS projekt GPPP przygotowała Zastępca Dyrektora MOPS i zapoznała z nim Zespół Interdyscyplinarny MOPS. Projekt został dostarczony Burmistrzowi Miasta Łęborka w celu przedłożenia do zatwierdzenia przez Radę Miejską Łęborka. Dyrektor oraz Zastępca Dyrektora MOPS wyjaśnili, że z uwagi na skład Zespołu Interdyscyplinarnego, który opracował projekt GPPP, nie był on przez MOPS konsultowany z podmiotami prowadzącymi na terenie Miasta Łęborka działania związane z przeciwdziałaniem przemocy (co opisano w pkt 1.1. wystąpienia pokontrolnego).

(akta kontroli str. 12, 113, 118-124, 221-246, 679, 750-757, 760, 788-794, 822-823, 832-833, 909-910)

Diagnoza opisana w projekcie jak i w przyjętym GPPP była oparta na danych statystycznych z lat 2017-2019 oraz na badaniu ankietowym przeprowadzonym

⁴⁴ Nr LIX-512/2010, dalej: „uchwała z dnia 29.10.2010 r.”.

⁴⁵ Na terenie Miasta Łęborka funkcjonowało Stowarzyszenie na Rzecz Przeciwdziałania Przemocy „Szansa” w Łęborku, powołane do składu Zespołu Interdyscyplinarnego z dnia 23.03.2021 r. i z dnia 25.09.2023 r., a zarejestrowane w dniu 17.11.2011 r.

wśród mieszkańców Lęborka w 2020 r.⁴⁶ W projekcie Gminnego Programu Przeciwdziałania Przemocy Domowej i Ochrony Osób Doznających Przemocy Domowej na lata 2024-2025, sporządzonym w grudniu 2023 r. i przyjętym uchwałą Rady Miejskiej w Lęborku z dnia 26 stycznia 2024 r.⁴⁷, wykorzystano dane statystyczne z lat 2020-2023, nie prowadzono ponownego badania ankietowego.

(akta kontroli str. 221-246, 680-699, 788)

W badaniu ankietowym wykorzystanym w diagnozie GPPP wskazano w szczególności na:

- niedostateczną ofertę dla osób (w tym dzieci) doznających przemocy domowej jak i dla osób stosujących przemoc domową,
- konieczność podnoszenia kompetencji przedstawicieli służb,
- lepszą komunikację i szybszy przepływ informacji między przedstawicielami służb,
- lepszą koordynację działań służb i instytucji,
- zwiększenie dostępności różnych form pomocy,
- zwiększenie skuteczności działań pomocowych dla ofiar przemocy,
- przyspieszenie realizacji działań pomocowych i interwencyjnych.

Główny celem wskazanym w projekcie jak i w przyjętym GPPP było zwiększenie skuteczności pomocy osobom uwikłanym w przemoc oraz zmniejszenie skali zjawiska. Każdy z 10 celów szczegółowych miał przypisane działania, przy czym nie określono docelowej - pożądanej wartości liczbowej wskaźników dla tych działań.

Zadanie dotyczące badania skali przemocy miało być realizowane w pierwszym kwartale każdego roku. Pozostałe zadania⁴⁸ zostały przypisane do realizacji w całym okresie obowiązywania GPPP (tj. od 2021 r. do 2025 r.).

Przy każdym zadaniu przypisano jednostki odpowiedzialne za realizację zadań⁴⁹. Podstawowym źródłem finansowania miały być środki z budżetu Miasta Lębork. Wskazano na możliwość pozyskania środków z innych źródeł, których w GPPP nie wymieniono. W GPPP nie określono planowanej wartości projektowanych zadań.

Zastępca Dyrektor MOPS wyjaśniła, że z analizy zasobów przeprowadzonej podczas diagnozy do GPPP wynikało, że liczba instytucji i miejsc pomocowych na terenie Lęborka, w których zarówno osoby doznające przemocy jak i stosujące przemoc mogą otrzymać pomoc jest wystarczająca. W badaniu ankietowym 86,79% osób ankietowanych stwierdziło, że wie gdzie szukać pomocy, mimo że 49,06% stwierdziło że wskazane byłoby zwiększenie dostępności różnych form pomocy. Rozbieżność w tej kwestii tłumaczono najprawdopodobniej brakiem wiedzy mieszkańców Lęborka gdzie mogą uzyskać pomoc a tym samym w GPPP położono nacisk na lepsze informowanie mieszkańców gdzie mogą zwrócić się o pomoc. Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia nie zaplanowano utworzenia nowego miejsca pomocowego .

(akta kontroli str. 221-246, 700, 710-711, 788)

⁴⁶ Ankietę wypełniło 106 osób.

⁴⁷ Nr LXI-785/2024.

⁴⁸ Takie jak np.: prowadzenie kampanii uwrażliwiających mieszkańców na problem przemocy, opracowanie informatora na temat lęborskich instytucji pomocowych, organizacja szkoleń, prowadzenie w szkołach działań profilaktycznych, prowadzenie edukacji wśród dzieci, prowadzenie poradnictwa indywidualnego, stosowanie procedury „Niebieskiej Karty”, składanie zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstwa zapewnienie bezpiecznego miejsca pobytu dla osób doświadczających przemocy, odizolowanie sprawców przemocy od osób pokrzywdzonych, podejmowanie interwencji dotyczących zapewnienia bezpieczeństwa dzieciom, prowadzenie grup wsparcia, poradnictwa specjalistycznego, kontynuacja działalności Punktu Informacyjno-Konsultacyjnego, prowadzenie spotkań informacyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc, rozwijanie oferty pomocowej dla dzieci, kontynuacja funkcjonowania Zespołu Interdyscyplinarnego, inicjowanie spotkań służb zajmujących się przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie.

⁴⁹ Takie jak: Zespół Interdyscyplinarny, MKRPA, MOPS, PCPR, Urząd Miejski w Lęborku, placówki oświatowe, służba zdrowia, organizacje pozarządowe, Komenda Powiatowa Policji w Lęborku, Sąd Rejonowy w Lęborku, Prokuratura Rejonowa w Lęborku.

Sposób dokonywania oceny GPPP nie był opisany w projekcie jak i w przyjętym GPPP ani w innym dokumencie MOPS. W GPPP nie określono zasad monitorowania efektów jego realizacji i ewaluacji programu. GPPP nie zawierał żadnych mierników, umożliwiających pomiar poziomu realizacji zadań dotyczących przeciwdziałania przemocy domowej oraz monitorowanie go, a także weryfikację skuteczności konkretnych działań i zapotrzebowania na poszczególne formy pomocy, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Według wyjaśnień Zastępcy Dyrektora MOPS brak ewaluacji GPPP wynikał z tego, że GPPP był realizowany na bieżąco. Efektywność GPPP była mierzona poprzez prowadzenie statystyk, a jego realizacja była monitorowana w okresach rocznych na podstawie sprawozdań z realizacji GPPP przekazywanych Burmistrzowi Miasta Lęborka.

Z uwagi na brak liczbowej wartości docelowej wskaźników z GPPP jak i zakładany okres realizacji działań, w sprawozdaniach rocznych z realizacji GPPP wykazywano liczbę zrealizowanych mierzalnych działań, nie poddając tej realizacji ocenie⁵⁰. W sprawozdaniach wskazywano również wykonywanie działań niemierzalnych takich jak np.: zapewnienie dostępu do specjalistycznej literatury, zapewnienie czasowych miejsc pobytu w noclegowni, bieżąca aktualizacja witryny internetowej Zespołu Interdyscyplinarnego. W sprawozdaniach nie formułowano wniosków lub zaleceń na przyszłe okresy.

(akta kontroli str. 12, 113-114, 221-246, 285-295, 639-643, 701, 712, 788)

Sprawozdania z realizacji GPPP były przekazywane przedstawicielom instytucji zaangażowanym w realizację działań GPPP podczas spotkań Zespołu Interdyscyplinarnego. Przed sporządzeniem sprawozdania za dany rok, MOPS występował do jednostek wskazanych w GPPP o złożenie informacji o podjętych działaniach i otrzymywał od tych jednostek informacje zwrotne.

Zastępca Dyrektora MOPS wyjaśniła, że instytucje te nie otrzymywały informacji o realizacji GPPP w inny sposób.

(akta kontroli str. 12, 113-114, 221-246, 285-295, 639-643, 702-705)

GPPP był spójny z: Gminną strategią⁵¹ oraz GPRPA⁵². Odrębne zakresy zadań między GPPP, a Krajowym Programie Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie (dalej: „KPPP”) opisano w pkt 2.4 wystąpienia pokontrolnego

(akta kontroli str. 17-18, 162-197, 221-246, 489, 498-499, 502-503, 505-506)

MOPS posiadał informacje o programach korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc domową. Organizatorem tych programów było PCPR, które informowało MOPS o uruchamianiu programu.

W 2021 r. MOPS skierował do udziału w programie korekcyjno-edukacyjnym siedem osób. Jedna z tych osób ukończyła program i nie dopuściła się ponownie zachowania przemocowego, pozostałe osoby nie ukończyły programu z czego dwie dopuściły się ponownie zachowań przemocowych. W 2022 r. PCPR nie organizował takiego

⁵⁰ W rozliczeniu za 2021 r. np.: przeprowadzenie ośmiu kampanii uwrażliwiających mieszkańców Lęborka na problemy przemocy w rodzinie, udział pracowników MOPS w szkoleniach tematycznych, prowadzenie poradnictwa indywidualnego. W rozliczeniu za 2022 r. np.: prowadzenie działań informacyjnych w placówkach oświatowych, aktualizacji witryny internetowej Zespołu Interdyscyplinarnego. W rozliczeniu za 2023 r. np.: prowadzenie poradnictwa specjalistycznego, organizacja szkoleń tematycznych, prowadzenie w placówkach oświatowych działań profilaktycznych.

⁵¹ Zadania dotyczące przeciwdziałania przemocy obejmowały konieczność: prowadzenia kampanii dotyczącej przemocy w rodzinie oraz działań informacyjnych, objęcie specjalistyczną pomocą osób dotkniętych problemem przemocy oraz podejmowanie działań profilaktycznych w celu zapobiegania problemowi przemocy w rodzinie.

⁵² Zadania dotyczące przeciwdziałania przemocy domowej obejmowały w szczególności konieczność: dofinansowania CWOK, wdrażania procedury „Niebieskiej Karty”, prowadzenia szkoleń i kursów specjalistycznych oraz skoordynowanie działań mających na celu rozwiązywanie problemów przemocy z innymi jednostkami zajmującymi się tym zjawiskiem.

programu. W 2023 r. PCPR uruchomił program korekcyjno-edukacyjny w październiku 2023 r. – do udziału w programie MOPS skierował 10 osób (jedna osoba ukończyła program). Program został zakończony w marcu 2024 r.

(akta kontroli str. 12, 114, 706-707)

2.4. W projekcie jak i w przyjętym GPPP nie wskazano sugerowanych pięciu działań wykazanych w KPPP na lata 2021-2023 do realizacji przez MOPS. Nie wykazano takich działań jak:

- realizacja programów terapeutycznych, w tym na rzecz reintegracji rodzin (pkt 2.3.2 sprawozdania, działanie 2.3.3.),
- tworzenie i zwiększanie zakresu działania oraz dostępności do lokalnych i regionalnych telefonów zaufania, informacyjnych dla osób dotkniętych przemocą w rodzinie (pkt 2.3.2 sprawozdania, działanie 2.3.8.),
- tworzenie warunków umożliwiających osobom dotkniętym przemocą w rodzinie otrzymanie w pierwszej kolejności mieszkań socjalnych (pkt 2.3.2 sprawozdania, działanie 2.3.11.),
- działanie i współpraca służb w zakresie monitorowania zachowania osób uprzednio skazanych za stosowanie przemocy w rodzinie, w tym wymiana informacji między nimi (pkt 3.2 sprawozdania, działanie 3.2.4.),
- opracowywanie i realizacja oddziaływań edukacyjnych lub/i wspierających dla osób stosujących przemoc w rodzinie, które ukończyły program korekcyjno-terapeutyczny lub psychologiczno-terapeutyczny (pkt 3.5 sprawozdania, działanie 3.5.1).

Pozostałe działania wskazane do realizacji przez MOPS w KPPP, były ujęte w GPPP.

(akta kontroli str. 12, 114-116, 162-195, 221-246, 788)

Zastępca Dyrektor MOPS wyjaśniła, że w planowanych działaniach nie zawarto realizacji programów terapeutycznych, w tym na rzecz reintegracji rodzin, gdyż w przeprowadzonej diagnozie nie widać było takich potrzeb. W latach 2010-2016 w MOPS funkcjonował bezpłatny telefon zaufania, który cieszył się bardzo małym zainteresowaniem, dlatego też nie uwzględniono tego zadania w GPPP. W związku z tym, że od 2011 r. do MOPS nie wpływały sygnały dotyczące potrzeby zapewnienia w pierwszej kolejności osobom doznającym przemocy domowej mieszkania socjalnego, nie planowano w GPPP tego typu działań. MOPS nie był informowany o osobach uprzednio skazanych za stosowanie przemocy w rodzinie, w związku z czym brak takiej wiedzy uniemożliwiał też monitorowanie zachowania takich osób - tym samym zapis takich działań w GPPP był bezcelowy. PCPR dysponuje specjalistyczną kadrami, która ma możliwość zapewnienia oddziaływań edukacyjnych lub/i wspierających dla osób stosujących przemoc w rodzinie, które ukończyły program korekcyjno-edukacyjny lub psychologiczno-terapeutyczny, jeśli one same będą czuły potrzebę dalszego wsparcia. Osoby stosujące przemoc mają też możliwość korzystania ze wsparcia w Centrum Zdrowia Psychicznego w Łęborku lub specjalisty/pedagoga albo psychologa w MOPS. Dlatego też nie widziano konieczności opracowania i realizacji szczególnych oddziaływań wobec osób stosujących przemoc po ukończeniu tych programów.

(akta kontroli str. 630, 708-709)

MOPS w latach 2021-2023 realizował zadania wskazane w KPPP, tj.: sporządzano diagnozę problemu przemocy, prowadzono lokalne kampanie społeczne, wśród mieszkańców Łęborka rozpowszechniano informacje na temat dostępnych miejsc pomocowych, osoby zajmujące się przeciwdziałaniem przemocy uczestniczyły w szkoleniach, szkoły prowadziły działania profilaktyczne, przeprowadzano zajęcia psycho-edukacyjne dla rodziców oraz konsultacje indywidualne, stosowano

procedurę „Niebieskie Karty”, składano do prokuratury zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa, zapewniono lokal interwencyjny dla osób doznających przemocy w Schronisku dla Osób Bezdomnych, izolowano osoby stosujące przemoc poprzez wydawanie nakazów natychmiastowego opuszczenia lokalu mieszkalnego i zakazu zbliżania, prowadzono poradnictwo post-interwencyjne, prowadzono punkt informacyjno-konsultacyjny, kierowano osoby stosujące przemoc do udziału w programach korekcyjno-edukacyjnych, kontynuowano pracę Zespołu Interdyscyplinarnego.

(akta kontroli str. 12, 115-116, 162-197, 282-295, 557-559, 639-678)

Dyrektor MOPS wyjaśniła, że w efekcie podjętych działań mieszkańcy Lęborka otrzymali pakiet informacji gdzie mogą szukać pomocy, rodzice objęci byli działaniami profilaktycznymi, podczas których dowiadawali się jak wychowywać dzieci bez przemocy. Osoby doznające przemocy zostały zaopiekowane przez członków grup roboczych/diagnostyczno-pomocowych, osoby stosujące przemoc były izolowane, co podniosło poziom bezpieczeństwa rodzin dotkniętych przemocą. Osoby zajmujące się pomocą osobom dotkniętym przemocą brały udział w szkoleniach, co miało na celu, zwiększenie ich kwalifikacji i kompetencji.

Nie zorganizowano min. konferencji na temat przemocy, co było spowodowane okresem pandemicznym. Planowano zorganizować ją w kolejnych latach. Nie udało się rozwinąć oferty pomocowej dla dzieci, które doznały przemocy. Nie nawiązano współpracy z kościołami i organizacjami pozarządowymi w celu wprowadzania w ich działania elementów edukacji na temat zjawiska przemocy. Współpracowano jedynie ze Stowarzyszeniem na Rzecz Przeciwdziałania Przemocy „SZANSA”, Klubem Abstynenta „ODNOWA”, Stowarzyszeniem „ALTERNATYWA DLA UZALEŻNIEŃ” w ramach pracy w Zespole Interdyscyplinarnym. GPPP był rozpisany na lata 2021-2025. Z uwagi na fakt nowelizacji ustawy o przeciwdziałaniu przemocy konieczne było zaktualizowanie GPPP, w związku z tym realizacja programu została zakończona w 2023 r., przed planowanym czasem zakończenia realizacji programu, tym samym nie udało się zrealizować wszystkich zaplanowanych działań.

(akta kontroli str. 12, 116)

2.5. W latach 2021-2023 Rada Miejska w Lęborku przyjęła na każdy rok z badanego okresu GPRPA⁵³.

Celem wskazanym w każdym GPRPA było udzielanie rodzinom w których występują problemu alkoholowe lub problemy narkomanii pomocy psychospołecznej i prawnej, w szczególności ochrony przed przemocą w rodzinie. W programach na lata 2021-2022 wymieniony cel miał być realizowany poprzez: dofinansowanie CWOK, podejmowanie przez MKRPA działań na rzecz osób doświadczających przemocy w rodzinie (polegających na stosowaniu procedury „Niebieskiej Karty” oraz udział w grupach roboczych Zespołu Interdyscyplinarnego), finansowanie i dofinansowanie udziału w szkoleniach, superwizjach, kursach i warsztatach w zakresie m.in. przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz koordynacja działań mających na celu współpracę z Komendą Powiatową Policji, MOPS, przedstawicielami służby zdrowia, szkołami, kościołami. W programie na 2023 r. dodano jedno zadanie, tj. dofinansowanie Punktu Wsparcia Rodzin. W GPRPA nie wskazywano dla ww. zadań okresów miesięcznych lub kwartalnych w których miały być wykonywane.

Zgodnie ze sprawozdaniami z realizacji GPRPA każde z ww. zadań było realizowane. W latach 2021-2023 dofinansowano w szczególności funkcjonowanie CWOK kwotą 71,9 tys. zł (w poszczególnych latach odpowiednio: 17,7 tys. zł, 25,9 tys. zł

⁵³ Uchwały: z dnia 22 grudnia 2020 r. Nr XXI-331/2020, z dnia 30 grudnia 2021 r. Nr XXXII-493/2021 i z dnia 28 grudnia 2022 r. Nr XLVIII-618/2022.

i 28,3 tys. zł), organizację szkoleń kwotą 13,1 tys. zł (odpowiednio dla każdego badanego okresu: 3,0 tys. zł, 7,1 tys. zł i 3,0 tys. zł). W 2023 r. dofinansowano funkcjonowanie utworzonego Punktu Wsparcia Rodzin kwotą 85,0 tys. zł.

Zastępca Dyrektor MOPS wyjaśniła, że realizacja GPRPA nie była oceniana.

(akta kontroli str. 12, 116, 494-507, 521-555)

Zadania wskazane do realizacji w GPRPA w latach 2021-2023 w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej były też ujęte w GPPP - wyjątek dotyczył funkcjonowania Punktu Wsparcia Rodzin, ujętego w GPRPA na 2023 r., z uwagi na to, że GPPP został opracowany w 2020 r. GPPP był ukierunkowany na przeciwdziałanie przemocy domowej i zawierał szerszy katalog działań w tym zakresie od GPRPA.

(akta kontroli str. 221-246, 495-507)

2.6. Dyrektor MOPS w 2021 r. zatrudniała na podstawie umów zleceń trzech psychologów, a w latach 2022-2023 po jednym psychologu. Przedmiotem wskazanym w wym. umowach było prowadzenie terapii grupowej dla ofiar przemocy domowej lub prowadzenie wsparcia, konsultacji i poradnictwa, polegających na przyjmowaniu klientów – osób stosujących przemoc, doznających przemocy oraz innych osób w sytuacjach kryzysowych. W rozliczeniach umów dla poszczególnych lat objętych badaniem wykazano razem odpowiednio: 235 godzin, 306 godzin i 287 godzin pracy (w umowach nie wskazano godzin dostępności tych osób). Poradnictwo psychologiczne było umownie zabezpieczone w każdym z miesięcy z lat 2022-2023 oraz w miesiącach styczeń-maj i październik-grudzień 2021 r.; w miesiącach czerwiec-lipiec oraz wrzesień 2021 r. MOPS zabezpieczył poradnictwo pedagogiczne.

W ewidencji MOPS brak było rozliczenia czasu pracy za sierpień 2021 r. Zastępca Dyrektor MOPS wyjaśniła, że osoba z którą podpisano umowę nie świadczyła usług w tym miesiącu. Wyjaśniła również, że osoby zgłaszające się do specjalistów przyjmowane są niezwłocznie i w terminach dla nich dogodnych. W czasie pandemii były to konsultacje telefoniczne. MOPS nie prowadzi dokumentacji dotyczącej okresu oczekiwania na poradnictwo.

W poszczególnych latach objętych badaniem MOPS zatrudniał na podstawie umów o pracę odpowiednio: 17, 15 i 14 pracowników socjalnych, po dwóch asystentów rodziny oraz jednego pedagoga. Każda z tych osób zatrudniona była w MOPS na pełnym etacie.

(akta kontroli str. 558, 584-597, 758, 770, 834-838, 843)

W latach 2021-2023 udzielano poradnictwa:

- psychologicznego - pomocą objęto dwie osoby w 2021 r., 33 w 2022 r. i 11 w 2023 r.,
- socjalnego – pomocą objęto 205 osób w 2021 r., 94 w 2022 r. i 130 w 2023 r.,
- rodzinnego – pomocą objęto 36 osób w 2022 r. i 43 osoby w 2023 r.,
- pedagogicznego – pomocą objęto 22 osoby w 2022 r. i 16 osób w 2023 r.

W MOPS funkcjonował Punkt, który prowadziła Zastępca Dyrektor MOPS w ramach swoich obowiązków i czasu pracy MOPS (tj. od poniedziałku do piątku w godzinach pracy MOPS). W poszczególnych latach badanego okresu (w ramach funkcjonowania tego Punktu) udzielono wsparcia: 13, czterem i 12 osobom. W sprawozdaniach z działalności Punktu podano, że udzielana pomoc polegała na: prowadzeniu wstępnych konsultacji, diagnozowaniu sytuacji i wyznaczaniu kierunków działania jak i możliwości udzielania specjalistycznego wsparcia. Koszty jego funkcjonowania nie były wydzielone.

Na terenie miasta Lęborka nie funkcjonował gminny telefon zaufania.

Zastępca Dyrektor MOPS wyjaśniła, że na terenie miasta Lęborka funkcjonuje PCPR w którym zatrudniono m.in. prawnika i psychologa w celu świadczenia specjalistycznego poradnictwa. PCPR prowadzi również: grupy wsparcia dla osób doświadczających przemocy domowej, programy korekcyjno-edukacyjne i psychologiczno-terapeutyczne dla osób stosujących przemoc domową, do których MOPS kieruje swoich podopiecznych.

Informacja o możliwości uzyskania pomocy w PCPR znajduje się na stronie internetowej MOPS⁵⁴. Została również zamieszczona w jednym z numerów „Dziennika Bałtyckiego”.

W Lęborku funkcjonuje również punkt udzielania bezpłatnej pomocy dla osób pokrzywdzonych przestępstwem⁵⁵, finansowany środkami z Funduszu Sprawiedliwości. Według wyjaśnień Zastępcy Dyrektora MOPS, ulotka z adresem i numerem telefonu punktu przekazywana jest przez MOPS uczestnikom grupy diagnostyczno-pomocowej.

(akta kontroli str. 162-197, 558-559, 561-562, 572, 577-583)

W sprawozdaniach z realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie za lata 2021-2023, MOPS nie wykazał działań mających na celu podnoszenie wiedzy i świadomości społecznej w zakresie przyczyn i skutków przemocy w rodzinie⁵⁶.

Zastępca Dyrektor MOPS wyjaśniła, że MOPS w 2022 r. w ramach kampanii „Reaguj na przemoc wobec dzieci”, zorganizowanej przez Fundację „Dajemy Dzieciom Siłę” z Warszawy, rozpowszechnił na swojej stronie internetowej i w budynku MOPS materiały edukacyjne użyte w kampanii⁵⁷. W tym samym roku we współpracy z „Dziennikiem Bałtyckim”⁵⁸ przeprowadzono kampanię „Otwórz się na pomoc-przemoc”, w ramach której, w jednym z numerów czasopisma wydano poradnik dla rodziców o przemocy psychicznej i fizycznej wobec dzieci i dorosłych, sfinansowany z budżetu Miasta Lęborka w kwocie 6,6 tys. zł.

Pełnomocnik Miasta Lęborka ds. profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii poinformował, że udział w kampanii był wynikiem obustronnej współpracy z Polską Press. Oprócz poradnika rozpropagowano materiały (w tym interaktywny film poświęcony przemocy⁵⁹), które trafiły do szkół podstawowych i ponadpodstawowych. Broszury edukacyjno-informacyjne z zakresu rozpoznawania i reagowania na przemoc⁶⁰ udostępniano uczestnikom grup roboczych. Materiały informacyjno-edukacyjne trafiły również do osób i rodzin korzystających ze wsparcia specjalistów w miejscach pomocowych na terenie Lęborka oraz miejsc ogólnodostępnych (takich jak: CWOK, PWR, Urząd Miejski w Lęborku). Dodatkowo Urząd Miejski w Lęborku przygotował w formie ulotki informację o projekcie wraz z dostępem do materiałów projektu za pośrednictwem kodu QR.

(akta kontroli str. 13, 117, 162-197, 199-220, 539, 598-599, 620-621, 622-625)

⁵⁴ [Instytucje uprawnione do pomocy – Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Lęborku \(mopsleborg.pl\)](https://mopsleborg.pl)

⁵⁵ Zorganizowany przez Gdańską Fundację Pomocy Prawno-Psychologicznej z siedzibą w Gdańsku.

⁵⁶ Takich jak: prowadzenie ogólnopolskich i lokalnych kampanii społecznych; współpraca między organami samorządu terytorialnego, a kościołami lub związkami wyznaniowymi na danym terenie, w celu wprowadzenia elementów informacji i edukacji na temat zjawiska przemocy w rodzinie; współpraca między organami samorządu terytorialnego a organizacjami pozarządowymi, w celu wprowadzenia elementów edukacji na temat zjawiska przemocy w rodzinie w ramach działania projektów prowadzonych przez organizacje.

⁵⁷ Na stronie internetowej MOPS zamieszczono link do strony Fundacji „Dajemy Dzieciom Siłę”: <https://fdps.pl/corobimy/kampanie/reaguj.html> oraz dwa 30 sekundowe filmiki o przemocy wobec dzieci. W ulotce podano

⁵⁸ Dziennik informacyjno-publicystyczny ukazujący się na Pomorzu Gdańskim.

⁵⁹ Link do strony projektu: <https://leborg.naszemiasto.pl/gmina-miasto-leborg-otworz-sie-na-pomoc-przemoc/re#OKLADKA>

⁶⁰ Tytuły: "Jak radzić sobie z przemocą - porady psychologiczne dla osób doświadczających przemocy" oraz "Prawne aspekty przeciwdziałania przemocy w rodzinie/domowej".

Na stronie internetowej MOPS znajdowała się informacja o możliwościach uzyskania pomocy przez osoby doświadczające przemocy domowej, gdzie podano w szczególności: nazwy, adresy i numery telefonów instytucji uprawnionych do świadczenia pomocy jej ofiarom. Na stronie internetowej MKRPA zamieszczono materiały edukacyjne dotyczące identyfikacji tego zjawiska oraz podano nazwisko osoby do kontaktu w tej sprawie. W jednym z numerów „Dziennika Bałtyckiego” zamieszczono artykuły dotyczące tego zjawiska oraz podano wykaz placówek udzielających wsparcia.

Dyrektor MOPS wyjaśniła, że każda osoba doznająca przemocy domowej otrzymywała na spotkaniu grup roboczych informacje gdzie można uzyskać pomoc.

Wyjaśniła również, że MOPS podejmuje inne działania na rzecz podnoszenia świadomości społecznej w zakresie problematyki przemocy domowej, m.in. takie jak: kierowanie wniosków do MKRPA, kierowanie rodziców do specjalisty-pedagoga, współpraca z psychologiem, pedagogami szkolnymi, kuratorem sądowym, kierowanie rodziców na zajęcia do „Szkoły rodziców”. MOPS nie prowadzi jednak statystyki tych działań, które skierowane są tylko do rodzin zagrożonych przemocą.

(akta kontroli str. 13, 117, 561-574)

2.7. Na podstawie informacji uzyskanej z Urzędu Miasta Łębork ustalono, że w wewnętrznych regulacjach nie uregulowano w sposób specjalny dostępności mieszkań socjalnych dla osób doznających przemocy domowej. W §15 uchwały z dnia 26 marca 2021 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Miasto Łębork⁶¹ wskazano, że przydział mieszkań w tym dla podopiecznych MOPS rozpatrywany będzie każdorazowo na wniosek Dyrektora MOPS lub dyrektorów innych placówek pomocy społecznej po zaciągnięciu opinii Społecznej Komisji Mieszkaniowej.

Dyrektor MOPS wyjaśniła, że w latach 2021-2023 nie zaistniała konieczność przyznania mieszkania socjalnego osobie doznającej przemocy w pierwszej kolejności oraz że MOPS nie zgłaszał Burmistrzowi Miasta Łębork potrzeby opracowania takich regulacji w tym np. dla osób powracających z ośrodka interwencji kryzysowej.

(akta kontroli str. 13, 118, 557-560, 600-619, 626)

Stwierdzona
nieprawidłowość

GPPP nie zawierał żadnych mierników, umożliwiających pomiar poziomu realizacji zadań dotyczących przeciwdziałania przemocy domowej oraz monitorowanie go, a także weryfikację skuteczności konkretnych działań i zapotrzebowania na poszczególne formy pomocy, co w ocenie NIK było działaniem nierzetelnym.

Zastępca Dyrektor MOPS wyjaśniła, że wskaźniki zapisane w projekcie jak i w przyjętym GPPP są odzwierciedleniem podejmowanych działań w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej, a nie miarą osiąganych rezultatów. Określone w GPPP cele szczegółowe i zaplanowane działania nie zakładały osiągnięcia konkretnego poziomu ale były ogólnym wyrażeniem podejmowania działań skierowanych do poszczególnych beneficjentów, a przyjęte wskaźniki wykonania zadań (np. liczba opracowanych materiałów informacyjno-edukacyjnych, liczba zajęć profilaktycznych, liczba osób objętych zadaniem ale bez podania docelowego poziomu konkretnych wartości) odnosiły się do faktu czy zadanie zostało zrealizowane czy nie. Należy podkreślić, że w przypadku problematyki przemocy domowej nie można zaplanować docelowej wartości, która miałaby być ujęta we wskaźniku, gdyż dynamika tego zjawiska jest zmienna. Poza tym realizacja Programu była zaplanowana na kilka lat, w związku czym coroczne sprawozdania z jej realizacji

⁶¹ Nr XXIV-391/2021.

pozwalają na ocenę czy miała miejsce realizacja zakładanego celu czy nie. Brak ewaluacji GPPP wynikał z tego, że GPPP był realizowany na bieżąco.

W ocenie NIK brak wskaźników realizacji celów uniemożliwia ocenę skuteczności działań prowadzonych przez MOPS w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej.
(akta kontroli str. 12, 113-114, 221-246, 285-295, 639-643, 701, 712, 788)

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 Gminie obowiązywał program przeciwdziałania przemocy domowej opracowany m.in. na podstawie przeprowadzonej diagnozy. W programie wskazano realizatorów zadań, źródła finansowania i termin przeprowadzenia poszczególnych działań. Projekt jak i przyjęty GPPP nie zawierał jednak mierników, umożliwiających pomiar poziomu realizacji zadań dotyczących przeciwdziałania przemocy domowej oraz sposobu jego monitorowania. Na stronie internetowej MOPS zamieszczono informacje m.in. o tym, gdzie i do kogo zgłosić się w przypadku doświadczania przemocy domowej.

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

3. Realizacja procedury „Niebieskie karty”, w tym postępowanie wobec osób doznających przemocy oraz osób stosujących przemoc

3.1. W okresie objętym kontrolą Burmistrz Miasta Łęborka wydał trzy zarządzenia w sprawie powołania Zespołu Interdyscyplinarnego, tj.: w dniu 27.04.2011 r.⁶², w dniu 23.03.2021 r.⁶³ oraz w dniu 25.09.2023 r.⁶⁴ Zarządzenia były zmieniane w trakcie ich obowiązywania i dotyczyły zmian osobowych⁶⁵ lub poszerzenia składu⁶⁶ Zespołu Interdyscyplinarnego.

Zgodnie z art. 9a ust. 3 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy (obowiązującym od dnia 22 września 2023 r.⁶⁷) w skład Zespołu Interdyscyplinarnego powołanego w dniu 25 września 2023 r.⁶⁸ wchodził przedstawiciele: jednostek organizacyjnych pomocy społecznej⁶⁹, MKRPA, Komendy Powiatowej Policji w Łęborku, Referatu Oświaty

⁶² Nr 23/2011.

⁶³ Nr 40/2021.

⁶⁴ Nr 97/2023.

⁶⁵ Zarządzenia Burmistrza Miasta Łęborka z dnia: 21.04.2015 r. Nr 38/2015, 07.02.2017 r. Nr 17/2017, 04.07.2017 r. Nr 99/2017, 02.08.2017 r. Nr 113/2017, 02.04.2019 r. Nr 40/2019.

⁶⁶ Zarządzenie Burmistrza Miasta Łęborka z dnia 10.11.2021 r. Nr 123/2021.

⁶⁷ Zgodnie z art. 16 ustawy z dnia 9 marca 2023 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 535).

⁶⁸ W skład Zespołu Interdyscyplinarnego powołanego zarządzeniem z dnia 23.03.2021 r. wchodził przedstawiciele: jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, MKRPA, Komendy Powiatowej Policji w Łęborku, Referatu Oświaty w Urzędzie Miejskim w Łęborku oraz Wydziału Edukacji i Spraw Społecznych Starostwa Powiatowego w Łęborku, ochrony zdrowia, organizacji pozarządowych, Zespołu Kuratorskiej Służby Sądowej w Sądzie Rejonowym w Łęborku oraz Żandarmerii Wojskowej w Gdyni.

⁶⁹ MOPS oraz Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Łęborku.

w Urzędzie Miejskim w Lęborku oraz Wydziału Edukacji i Spraw Społecznych Starostwa Powiatowego w Lęborku, Samodzielnego Publicznego Specjalistycznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Lęborku, organizacji pozarządowych⁷⁰ jak i Zespołu Kuratorskiej Służby Sądowej w Sądzie Rejonowym w Lęborku.

W Zespole Interdyscyplinarnym powołanym zarządzeniem z dnia 25.09.2023 r. brak było przedstawiciela Żandarmerii Wojskowej⁷¹ oraz prokuratorów (art. 9a ust. 3a oraz ust 5 wymienionej ustawy). Zastępca Dyrektor MOPS wyjaśniła, że Żandarmeria Wojskowa nie złożyła wniosku o którym mowa w art. 9a ust. 3a wyżej wymienionej ustawy, a członkostwo prokuratorów jest fakultatywne.

(akta kontroli str. 13, 118, 679, 750-758, 770)

W 2021 r. odbyło się pięć posiedzeń Zespołu Interdyscyplinarnego (tj. po jednym: w styczniu, w kwietniu, w czerwcu, we wrześniu i w grudniu), a w 2022 r. odbyły się cztery posiedzenia tego Zespołu (tj. po jednym: w marcu, w czerwcu, we wrześniu i w grudniu), tj. zgodnie z art. 9a ust. 7 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy (przed jej nowelizacją z dnia 22 czerwca 2023 r.); w 2023 r. odbyło się 12 takich posiedzeń (po jednym w miesiącach od stycznia do sierpnia, dwa we wrześniu oraz po jednym w październiku i w grudniu), tj. zgodnie z art. 9a ust. 7 wym. ustawy po jej nowelizacji z dnia 22 czerwca 2023 r.

W 2023 r. zorganizowano trzy posiedzenia Zespołu Interdyscyplinarnego powołanego w dniu 25.09.2023 r. Sześciu członków tego Zespołu (z 11) nie uczestniczyło we wszystkich posiedzeniach, przy czym jeden z nich nie uczestniczył w żadnym z trzech zorganizowanych w 2023 r. Nieobecność tego członka była usprawiedliwiona (art. 9 a ust. 7 e-g ustawy o przeciwdziałaniu przemocy).

Posiedzenia Zespołu Interdyscyplinarnego były protokolowane, a ich przedmiotem było m.in.: przekazywanie bieżących informacji o działalności Zespołu, omawianie sprawozdań z realizacji GPPP, dyskusje na temat konieczności prowadzenia w szkołach zajęć profilaktycznych dotyczących przemocy, poinformowanie członków o programie psychologiczno-terapeutycznym prowadzonym przez Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Lęborku, powoływanie grup roboczych, dyskusje na temat nowelizacji ustawy o przeciwdziałaniu przemocy, referowanie treści szkoleń z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej.

(akta kontroli str. 13, 118-124, 559, 759-769, 772-775, 780)

Zastępca Dyrektor MOPS wyjaśniła, że obsługa organizacyjno-techniczna i finansowa Zespołu Interdyscyplinarnego polegała na udostępnianiu pomieszczenia podczas posiedzenia Zespołu, zabezpieczenia materiałów biurowych, druków oraz obsługi korespondencji. Żaden z członków Zespołu Interdyscyplinarnego nie otrzymywał dodatkowych świadczeń w tym w postaci wynagrodzeń lub diet. Główna Księgowa MOPS wyjaśniła, że prowadzona w MOPS ewidencja nie umożliwia określenia wartości przekazanych materiałów i usług świadczonych na rzecz Zespołu.

(akta kontroli str. 13, 125, 776)

Zgodnie z art. 9a ust. 5a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy (w brzmieniu obowiązującym od dnia 22 września 2023 r.), członkowie Zespołu Interdyscyplinarnego zostali zobowiązani do odbycia szkolenia związanego z przeciwdziałaniem przemocy domowej w terminie 12 miesięcy od dnia ich powołania w skład Zespołu. Przewodnicząca Zespołu Interdyscyplinarnego powołanego w dniu 25.09.2023 r., pismem z dnia 18.04.2024 r. zobowiązała członków tego Zespołu do zaliczenia w terminie do dnia 24 września 2024 r. obowiązkowego szkolenia organizowanego przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Gdańsku

⁷⁰ Tj.: Stowarzyszenia na Rzecz Przeciwdziałania Przemocy „Szansa” w Lęborku, Stowarzyszenia Alternatywa dla Uzależnień w Lęborku oraz Klubu Abstynenta „Odnowa” w Lęborku.

⁷¹ Był w składzie Zespołu Interdyscyplinarnego powołanego 23.03.2021 r. po zmianie składu z dnia 10.11.2021 r.

(dalej: „ROPS”). W piśmie wskazany był link do szkoleń na stronie internetowej ROPS.

Sześciu członków Zespołu Interdyscyplinarnego powołanego w dniu 25.09.2023 r., odbyło szkolenia z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej organizowane przez MOPS w latach 2022-2023⁷². Przewodnicząca Zespołu odbyła w tym samym okresie szereg szkoleń dotyczących tej tematyki. MOPS nie posiadał informacji o tym czy pozostali członkowie tego Zespołu (cztery osoby⁷³) podnosili swoje kwalifikacje w tym zakresie.

Szkolenia pracowników socjalnych MOPS powoływanych do grup roboczych opisano w pkt. 1.1 wystąpienia pokontrolnego. Spośród 11 członków grup roboczych (powoływanych po 22 września 2023 r.), niebędących pracownikami MOPS, siedmiu brało udział w szkoleniach organizowanych przez MOPS, w których uczestniczyli również wyżej wymienieni członkowie Zespołu Interdyscyplinarnego. MOPS nie posiadał informacji o tym czy pozostali członkowie grup roboczych, utworzonych po 22 września 2023 r. (cztery osoby⁷⁴) podnosili swoje kwalifikacje w tym zakresie.

(akta kontroli str. 757, 782-787)

W okresie po 22 września 2023 r. wpłynęło do MOPS jedno zgłoszenie o podejrzeniu wystąpienia przemocy domowej, zaewidencjonowane w Ogólnopolskim Pogotowiu dla Ofiar Przemocy w Rodzinie „Niebieska Linia” w dniu 17.11.2023 r. Informacja o tym zdarzeniu wpłynęła do MOPS pismem z dnia 20.11.2023 r. i w tym samym dniu powołana została grupa diagnostyczno-pomocowa w składzie czterech osób (tj.: dwóch pracowników Komendy Powiatowej Policji w Łęborku oraz dwóch pracowników socjalnych MOPS). Od 22 września do 31 grudnia 2023 r. wpłynęło do MOPS również 15 „Niebieskich Kart”. Stwierdzono, że w każdym przypadku grupy robocze powoływano w terminie wskazanym w art. 9a ust. 10a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy. Grupy w każdym przypadku składały się przynajmniej z dwóch pracowników socjalnego MOPS oraz dwóch policjantów Komendy Powiatowej Policji w Łęborku (art. 9a ust. 11 wymienionej ustawy).

(akta kontroli str. 777-779, 781)

W latach 2021-2023 utworzono 272 grupy robocze / diagnostyczno-pomocowe (w poszczególnych latach odpowiednio: 109, 82 i 81 grup), które udzieliły wsparcia 246 rodzinom (składających się ogółem z 546 osób).

(akta kontroli str. 15, 125, 559)

3.2. W latach 2021-2023 wpłynęły do MOPS 54 zgłoszenia o podejrzeniu wystąpienia przemocy domowej (w tym: 12 w 2021 r., 15 w 2022 r. i 27 w 2023 r.), z czego w 49 przypadkach zgłoszenie zostało potwierdzone.

Dyrektor oraz Zastępca Dyrektora MOPS wyjaśnili, że w każdym potwierdzonym przypadku spisywana była „Niebieska Karta” oraz proponowane było wsparcie psychologa oraz udział w „Szkole dla rodziców” w przypadku rodzin posiadających dzieci. Składano również zawiadomienia do Prokuratury Rejonowej w Łęborku, a w przypadku rodzin posiadających dzieci kierowano pisma do Wydziału Rodzinnego i Nieletnich Sądu Rejonowego w Łęborsku.

(akta kontroli str. 13, 125, 557)

⁷² Między innymi takie jak: „Zastosowanie przepisów prawa w procedurze „Niebieska Karta” w zakresie działań podejmowanych wobec osób stosujących przemoc i podejrzewanych o stosowanie przemocy oraz zobowiązania do leczenia odwykowego, psychiatrycznego i ubezwłasnowolnienia”, „Nowelizacja ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie”, „Szkolenie z zakresu problematyki przemocy w rodzinie i realizacji procedury „Niebieska Karta”.

⁷³ Tj. przedstawiciele: Starostwa Powiatowego w Łęborku, Zespołu Kuratorskiej Służby Sądowej przy Sądzie Rejonowym w Łęborku, SPS ZOZ w Łęborku oraz jednej z organizacji pozarządowych.

⁷⁴ Tj.: jeden z policjantów Komendy Powiatowej Policji w Łęborku, przedstawiciel MKRPA, przedstawiciel Zespołu Kuratorskiej Służby Sądowej w Sądzie Rejonowym w Łęborku oraz przedstawiciel SPS ZOZ.

MOPS prowadził dziennik korespondencji (pism wpływających i wpływających) dla Zespołu Interdyscyplinarnego. Sprawy dotyczące przemocy domowej były ewidencjonowane w formie tabelarycznej w programie EXCELL, gdzie odnotowywano dane rodziny, nazwa podmiotu sporządzającego „Niebieską Kartę” i datę jej złożenia w MOPS, datę zakończenia sprawy i jej numer. Sprawy dotyczące przemocy domowej były również ewidencjonowane przy wykorzystaniu programu „POMOST Std”, w którym odznaczano m.in.: dane rodziny, dane zawarte w wersji papierowej „Niebieskiej Karty”, działania podejmowane przez członków grupy diagnostyczno-pomocowej.

Sprawy objęte badaniem były ujęte w ewidencji MOPS.

W latach 2021-2023 MOPS wszczął samodzielnie 49 procedur „Niebieskiej Karty”. W tym samym okresie inne uprawnione podmioty wszczęły procedurę „Niebieskiej Karty” w 115 przypadkach.

(akta kontroli str. 13, 125-126, 164, 176, 189, 557, 813-821, 844, 927-1207)

Badaniem objęto 30 spraw, w tym 10 wszczętych przez Komendę Powiatową Policji w Łęborku (dalej: „KPP”) i 20 wszczętych przez MOPS.

W pierwszej kolejności członkowie grup roboczych informowali osoby doznające przemocy domowej o możliwych formach pomocy oraz sporządzali indywidualne plany pomocy. Kolejnymi czynnościami były wizyty pracownika socjalnego w środowisku osoby doznającej przemocy domowej.

W przypadku 19 postępowań (z 30 badanych) grupy robocze, diagnostyczno / pomocowe, inne instytucje lub organy, podejmowały wobec osób stosujących przemoc domową środki zapobiegawcze, w tym: trzy osoby skierowano na leczenie odwykowe, dwie osoby zobowiązano do powstrzymania się od spożywania alkoholu, a trzy objęto leczeniem odwykowym, dziewięć osób skierowano do udziału w programach korekcyjno-edukacyjnych⁷⁵, pięć rodzin objęto nadzorem kuratorskim nad sposobem wykonywania władzy rodzicielskiej nad małoletnimi, osiem osób stosujących przemoc domową otrzymało nakaz opuszczenia lokalu mieszkalnego, w sześciu postępowaniach sporządzono zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa z art. 207 k.k. Spośród dziewięciu osób skierowanych do udziału w programach korekcyjno-edukacyjnych, program ukończyły dwie osoby; dwie osoby skierowane do udziału w programie korekcyjno-edukacyjnym (które go nie ukończyły) nadal stosowały przemoc domową, w przypadku pozostałych osób skierowanych do uczestnictwa w programach nie stwierdzono ponownego stosowania przez te osoby przemocy domowej. W przypadku pozostałych 17 osób w stosunku do których podejmowano inne ww. środki zapobiegawcze, dwie osoby ponownie dopuściły się stosowania przemocy domowej.

W badanych 30 sprawach nie stwierdzono przypadków odbywania przez osoby podejrzewane o stosowanie przemocy domowej wyroków za przestępstwo popełnione z użyciem przemocy.

W 17 sprawach objętych badaniem (30 szt.) pracownik socjalny odwiedzał rodzinę dotkniętą przemocą domową raz w miesiącu lub częściej w okresie objętym procedurą Niebieskiej Karty. W przypadku pięciu spraw stwierdzono pojedyncze miesiące podczas trwania procedury Niebieskiej Karty, w których pracownik socjalny nie odwiedzał rodziny dotkniętej przemocą (odwiedzał w pozostałych miesiącach trwania procedury raz lub kilka razy w miesiącu). Zastępca Dyrektora MOPS, będąca jednocześnie Przewodniczącą Zespołu Interdyscyplinarnego wyjaśniła, że było to spowodowane przebywaniem pracowników socjalnych na urloпах lub zwolnieniach,

⁷⁵ Programy korekcyjno-edukacyjne były organizowane i realizowane przez Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Łęborku.

a sytuacja rodzin była na tyle stabilna, że nie wymagało to zastępstwa ich działań przez innego pracownika socjalnego MOPS.

W przypadku 13 badanych spraw (z 30) Indywidualne plany pomocy opracowano w terminie do siedmiu dni od dnia otrzymania Niebieskiej Karty-A przez przewodniczącą Zespołu Interdyscyplinarnego. W przypadku czterech spraw termin ten wyniósł od dziewięciu do 12 dni, a w przypadku pozostałych 13 spraw od 15 dni do 41 dni od daty otrzymania Niebieskiej Karty-A przez przewodniczącego Zespołu Interdyscyplinarnego. Było to spowodowane terminami powoływania grup roboczych, które powoływano raz w miesiącu podczas posiedzenia Zespołu Interdyscyplinarnego (który wg przepisów ustawy o przeciwdziałaniu przemocy powinien spotykać się nie rzadziej niż raz na trzy miesiące, a po jej nowelizacji raz na dwa miesiące) Zespół Interdyscyplinarny spotykał się raz w miesiącu.

W 29 przypadkach (z 30) pierwsza wizyta pracownika socjalnego miała miejsce w miesiącu lub kolejnym miesiącu po sporządzeniu indywidualnego planu pomocy. Zgodnie z indywidualnymi planami pomocy w 29 przypadkach częstotliwość wizyt pracownika socjalnego ustalono na jeden raz w miesiąc, a w jednym przypadku na dwa razy w miesiącu (zmienione na raz w miesiącu w takcie trwania procedury). W jednym przypadku wizyta miała miejsce w drugim miesiącu po sporządzeniu indywidualnego planu pomocy, co Zastępca Dyrektor MOPS wyjaśniła przebywaniem pracownika prowadzącego sprawę na urlopie wypoczynkowym oraz stabilną sytuacją tej rodziny (wyjaśniła również, że rodzina była wizytowana w tym okresie przez dzielnicowego i kuratora rodziny).

W próbie objętej badaniem (30 spraw) 21 rodzin dotkniętych przemocą skorzystało z bezpłatnej pomocy o której mowa w art. 3 ust. 1 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy, w tym: z pomocy socjalnej trzy rodziny, z pomocy prawnej dwie rodziny, z konsultacji psychiatrycznych pięć osób i psychologicznych lub pedagogicznych 16 osób (siedem rodzin korzystało z dwóch lub trzech form pomocy). W sprawach objętych badaniem żadna z osób doznających przemocy nie oczekiwała możliwości skorzystania z miejsca w ośrodku wsparcia lub w ośrodku interwencji kryzysowej. Żadna nie skorzystała z badania lekarskiego w celu ustalenia przyczyn i rodzaju uszkodzeń ciała związanych z użyciem przemocy domowej.

Osoby doznające przemocy domowej mogły zostać umieszczone interwencyjnie w Schronisku dla Bezdomnych funkcjonującym w strukturach MOPS. Zastępca Dyrektor MOPS wyjaśniła, że jeśli wymagałaby tego sytuacja mogły one zostać również skierowane do jednego z dwóch specjalistycznych ośrodków wsparcia dla osób doznających przemocy domowej⁷⁶ albo do Hostelu prowadzonego przez Powiatowe Centrum Rodziny w Łęborku. W badanej próbie żadna z osób doznających przemocy domowej nie zgłosiła chęci skorzystania z takiej możliwości.

W związku ze składem grup roboczych lub diagnostyczno-pomocowych MOPS w przypadku każdej badanej sprawy (30 szt.) współpracował z KPP, w 11 przypadkach z MKRPA, w 15 przypadkach z pedagogami szkolnymi i w pięciu z kuratorami sądowymi.

W trzech przypadkach (z dziewięciu) informacje o uczestnictwie osób stosujących przemoc (dalej: OSP⁷⁷) w programach korekcyjno-edukacyjnych (dalej: „PKE”) prowadzonych przez PCPR uzyskiwano nieformalnie od pracownika MOPS prowadzącego te programy. MOPS w ramach prowadzonych postępowań współpracował również z KPP, MKRPA, Prokuraturą Rejonową w Łęborku oraz Sądem Rejonowym w Łęborku. W przypadku spraw objętych badaniem MOPS nie uzyskał łącznie dziewięciu informacji od Sądu Rejonowego w Łęborku w związku:

⁷⁶ W miejscowości Rusocin - prowadzony przez Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Pruszczu Gdańskim lub w Gdyni - prowadzony przez Starostwo Powiatowe w Gdyni.

ze składanymi przez siebie wnioskami o wgląd w sytuację rodziny (dwa wnioski), w sprawach z art.109 krio (pięć wniosków o wydanie stosownych postanowień), w związku z art. 572 kpc⁷⁷ (dwa zawiadomienia). MOPS nie uzyskał informacji o realizacji czterech wniosków złożonych w MKRPA w sprawie o przymusowe leczenie OSP. Nie otrzymał również informacji o sposobie załatwienia dwóch spraw prowadzonych przez Prokuraturę Rejonową w Łęborku dotyczących łamania przez OSP nakazów natychmiastowego opuszczenia lokalu mieszkalnego i zakazów zbliżania.

Zastępca Dyrektor MOPS wyjaśniła, że MOPS nie występował formalnie na piśmie do PCPR w kwestii ustalenia czy OSP uczestniczy w PKE, ponieważ osobiście prowadziła PKE i na bieżąco informowała pracowników socjalnych o frekwencji. Brak odpowiedzi z MKRPA w jednym przypadku wynikał z tego, że OSP-uczestnik postępowania wyprowadził się z terenu Łęborka, w związku z czym nie było konieczności ustalania postępowania MKRPA, gdyż nie miało to wpływu na działania podejmowane przez grupę roboczą. W drugim przypadku OSP przestała nadużywać alkoholu, w trzecim przypadku OSP rozpoczął terapię dla osób uzależnionych, a w czwartym przypadku OSP rozstała się z osobą doznającą przemocy i wyprowadziła pod nieznany adres. Informacje dotyczące nakazów i zakazów kierowała do Sądu Rejonowego w Łęborku KPP, w związku z czym występowanie o informacje zwrotne leżało w ich kompetencjach. Przyczyny niewystępowania MOPS o informacje od Sądu Rejonowego w Łęborku opisano w pkt 1.2 wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 706-707, 840-841, 869-871, 872-882, 918-924, 925-926, 927-1207, 1211-1221)

3.3. W latach 2021-2022 do Zespołu Interdyscyplinarnego wpłynęło ogółem 156⁷⁸ spraw w ramach procedury „Niebieskiej Karty”.

W latach 2021-2023 MOPS wszczął samodzielnie 49 procedur „Niebieskiej Karty”. W tym samym okresie inne uprawnione podmioty wszczęły procedurę „Niebieskiej Karty” w 115 przypadkach.

(akta kontroli str. 14, 125-126, 164, 176, 189, 557)

Badaniem objęto 30 spraw, w tym 10 wszczętych przez KPP i 20 wszczętych przez MOPS.

W każdym badanym przypadku formularz „Niebieska Karta – A” był przekazywany przez przewodniczącą Zespołu Interdyscyplinarnego członkom grupy roboczej lub diagnostyczno-pomocowej w terminie do trzech dni od daty jego otrzymania (§ 8 ust.1 rozporządzenia Rady Ministrów z 13.09.2011 r.⁷⁹ lub rozporządzenia Rady Ministrów z 06.09.2023 r.⁸⁰).

Wypełnione formularze „Niebieskiej Karty-A” były przekazywane przez KPP lub pracownika MOPS do Przewodniczącej Zespołu Interdyscyplinarnego w terminie wskazanym w § 7 ust.1 rozporządzenia Rady Ministrów z 13.09.2011 r. lub rozporządzenia Rady Ministrów z 06.09.2023 r. (tj. odpowiednio w terminie do siedmiu lub pięciu dni od daty jej sporządzenia).

⁷⁷ Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 1550 ze zm.).

⁷⁸ Różnica między liczbą sporządzonych Niebieskich Kart, a liczbą spraw które wpłynęły do Zespołu Interdyscyplinarnego (osiem sztuk) wynika z tego, że w kilku procedurach spisano po kilka „Niebieskich Kart”.

⁷⁹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 września 2011 r. w sprawie procedury „Niebieskiej Karty” oraz wzorów formularzy „Niebieska Karta” (Dz. U. Nr 209, poz. 1245), dalej: „rozporządzenie Rady Ministrów z 13.09.2011 r.”. Z próby objętej badaniem 24 sprawy prowadzono w trybie wym. rozporządzenia.

⁸⁰ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 6 września 2023 r. w sprawie procedury „Niebieskiej Karty” oraz wzorów formularzy „Niebieska Karta” (Dz. U. poz. 1870), dalej: „rozporządzenie Rady Ministrów z 06.09.2023 r.”, obowiązujące od 28.09.2023 r. Z próby objętej badaniem sześć spraw prowadzono w trybie wym. rozporządzenia.

W przypadku wszystkich sześciu badanych spraw⁸¹, prowadzonych w trybie rozporządzenia Rady Ministrów z 06.09.2023 r., pierwsze posiedzenia grup diagnostyczno-pomocowych organizowano w terminie do pięciu dni roboczych od dnia otrzymania przez grupę formularza „Niebieska Karta – A” (§ 8 ust. 2 wym. rozporządzenia).

W każdym badanym przypadku (30 spraw) grupy robocze lub diagnostyczno-pomocowe opracowywały i realizowały indywidualne plany pomocy (dalej: „IPP”), a w przypadku wszystkich siedmiu badanych spraw⁸², objętych treścią art. 9h ust.3 ustawy, prowadzony był monitoring o którym mowa w wym. przepisie.

We wszystkich badanych przypadkach członkowie grup roboczych sporządzali diagnozę sytuacji rodziny w „Niebieskiej Karcie-C”. Poprzednie procedury „Niebieskiej Karty” znajdowały się w aktach danej sprawy.

W protokołach z posiedzeń grup roboczych lub diagnostyczno-pomocowych określano cele, zadania i działania. Cele określano w sposób zrozumiały, wyrażone w formie pożądanego rezultatu⁸³. Osoby doznające przemocy były informowane o przebiegu realizacji procedury „Niebieskiej Karty” w tym o planowanych działaniach i zasadach zakończenia procedury.

We wszystkich badanych IPP uwzględniano potrzeby osób dotkniętych przemocą. Korzystano z wykazu działań wskazanych w części V Niebieskiej Karty – C”, dostosowując IPP do potrzeb zgłoszonych przez osobę doznającą przemocy.

Grupy robocze w 27 przypadkach (z 30) powoływane były przez Zespół Interdyscyplinarny. W przypadkach trzech grup roboczych Przewodnicząca Zespołu zaprosiła do udziału lub dopuszczono do udziału w pracy tych grup osoby, które nie były powołane przez Zespół Interdyscyplinarny, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

W przypadku każdej badanej sprawy (30 szt.) w składzie każdej grupy roboczej lub diagnostyczno-pomocowej znajdował się pracownik socjalny MOPS oraz przedstawiciel KPP. W okresie do dnia 22.06.2023 r. (jak i po tej dacie) do pracy w grupach roboczych (lub diagnostyczno-pomocowych) wyznaczano również wybranych przedstawicieli innych instytucji wymienionych w art. 9a ust. 11 i 11a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. W każdym z posiedzeń grup roboczych lub diagnostyczno-pomocowych uczestniczył za każdym razem przynajmniej przedstawiciel MOPS oraz KPP.

W badanych 30 postępowaniach stwierdzono dwa przypadki odebrania dziecka z rodziny. W jednym przypadku⁸⁴ (z 30) pracownik MOPS stwierdził zaistnienie przesłanek do zastosowania art.12 a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy,

⁸¹ Tj.: GR-39/622/2023, GR-35/619/2023, GR-13/476/2020, GR-41/624/2023, GR-38/621/2023, GR-37/620/2023.

⁸² Tj.: GR-39/622/2023, GR-35/619/2023, GR-41/624/2023, GR-42/505/2020, GR-38/621/2023, GR-20/604/2023, GR-37/620/2023. Sprawy wszczęte po 22 czerwca 2023 r. i zakończone. Trzy sprawy wszczęte po 22.06.2023 r. nie zostały jeszcze zakończone.

⁸³ Np.: zaprzestanie przemocy i poprawa relacji między partnerami, zmiana postawy osoby stosującej przemoc w zakresie leczenia i spożywania alkoholu, diagnoza sytuacji w rodzinie w celu ustalenia czy dochodzi do przemocy, podjęcie decyzji o kontynuowaniu lub zakończeniu procedury, edukacja osoby doznającej przemocy i stosującej przemoc na temat przemocy i korekta agresywnego zachowania.

⁸⁴ Sprawa Nr GR-10/528/2021. W dniu 28.03.2022 r. MOPS skierował do Sądu Rejonowego w Łęborku wniosek o podjęcie działań w stosunku do rodziny objętej procedurą „Niebieskiej Karty”, z powodu stwierdzonych nieprawidłowości w sprawowaniu władzy rodzicielskiej nad małoletnim dzieckiem (nadużywanie środków psychoaktywnych przez ojca, choroba matki). Stwierdzono zagrożenie dla małoletniego w postaci braku bezpieczeństwa i zaspakajaniu jego potrzeb. W trakcie trwania procedury, pozyskano informacje o tym że ojciec stosuje przemoc fizyczną także wobec małoletniego, w związku z czym spisano kolejną „Niebieską Kartę-A” i złożono zawiadomienie o podejrzeniu znęcania się nad małoletnim (1 rok i 4 miesiące) przez rodziców. W pierwszej kolejności Sąd Rejonowy w Łęborku ograniczył rodzicom władzę rodzicielską po czym pozbawił ich władzy rodzicielskiej.

tj.: do odebrania dziecka z rodziny i umieszczenia go u innej niezamieszkującej wspólnie osoby najbliższej, w rozumieniu art. 115 § 11 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny⁸⁵, w rodzinie zastępczej lub w placówce opiekuńczo-wychowawczej.

W kolejnej sprawie⁸⁶ pracownik MOPS skierował do Sądu Rejonowego w Łęborku wniosek o podjęcie działań w stosunku do rodziny objętej procedurą „Niebieskiej Karty”, z powodu stwierdzonych nieprawidłowości w sprawowaniu władzy rodzicielskiej nad małoletnim dzieckiem (podejrzenie przemocy psychicznej ze strony ojca). Sąd nie wydał postanowienia w tej sprawie. Dopiero sytuacja ucieczki małoletniego z domu rodzinnego i zatrzymanie go na terenie powiatu sąsiedniego spowodowała, że Sąd Rejonowy w Wejherowie w dniu 10 grudnia 2021 wydał postanowienie o umieszczeniu małoletniego w pieczy zastępczej.

(akta kontroli str. 845-868, 927-1210)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Dwóch członków dwóch grup roboczych⁸⁷ i jednego diagnostyczno-pomocowej⁸⁸ (z 30 badanych grup) zaproszono do pracy w tych grupach w sposób niezgodny, odpowiednio z treścią art. 9a ust. 10 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej (w okresie do dnia 21.06.2023 r.) lub art. 9a ust. 10a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej po jej nowelizacji (tj. od dnia 22.06.2023 r.).

Zgodnie z ww. przepisami grupę roboczą (później diagnostyczno-pomocową) powołuje zespół interdyscyplinarny.

W trzech przypadkach część członków grupy roboczej, a następnie diagnostyczno-pomocowej (po jednej osobie w każdej z grup), była zapraszana do pracy w grupie przez przewodniczącą Zespołu Interdyscyplinarnego lub dopuszczona do pracy w grupie, pomimo braku stosownego powołania przez Zespół Interdyscyplinarny.

Przewodnicząca Zespołu Interdyscyplinarnego wyjaśniła, że w przypadku grupy diagnostyczno-pomocowej nie zmienił się skład merytoryczny grupy – zmienił się dzielnicowy KPP, który zastąpił dzielnicowego KPP powołanego do składu. W przypadku składu grup roboczych w jednym przypadku do udziału w pracach grupy została oddelegowana przez Dyrektora Szkoły inna osoba od wskazanej w zaproszeniu. W kolejnym przypadku Zespół Interdyscyplinarny popełnił błąd przy określeniu szkoły do której uczęszcza małoletnia i do grupy powołano pedagoga z niewłaściwej szkoły. Po ustaleniu właściwej dla małoletniej placówki oświatowej zaproszenie do udziału w grupie wysłano do pedagoga z tej szkoły, nie zmieniając treści uchwały powołującej grupę. Uznano, że nie ma potrzeby podejmowania kolejnych uchwał w sprawie powołania wym. osób.

W ocenie NIK w każdym przypadku zmiany składu osobowego Zespół Interdyscyplinarny jest zobowiązany do powołania do grupy nowych osób, Zespół nie powołuje bowiem stanowisk tylko osoby wskazane z imienia i nazwiska o odpowiednich kwalifikacjach.

(akta kontroli str. 984-991, 1141-1150, 1171-1179, 1207-1210)

2. W próbie objętej badaniem w sześciu przypadkach⁸⁹ składy grup roboczych były ustalane niezgodnie z treścią art. 9a ust. 11 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy obowiązującej do 22 czerwca 2023 r.

⁸⁵ T.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 17.

⁸⁶ Sprawa Nr GR-23/541/2021.

⁸⁷ Sprawy o Nr: GR-5/560/2022 i GR-4/559/2020.

⁸⁸ Sprawa o Nr GR-35/619/2023.

⁸⁹ Tj.: Gr-51/514/2020, GR-45/458/2019, GR-13/597/2023, GR-5/523/2021, GR-19/537/2021, GR-4/559/2020.

Zgodnie z wymienionym przepisem do składu grup roboczych należało powołać przedstawicieli: jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych, Policji, oświaty i ochrony zdrowia.

W sześciu badanych sprawach z okresu od grudnia 2022 r. do 22 czerwca 2023 r. Zespół Interdyscyplinarny powoływał grupy robocze w niepełnych składach, tj.: w każdej z tych spraw brakowało przedstawiciela ochrony zdrowia, w czterech brak było przedstawicieli MKRPA, w jednej brak było przedstawiciela oświaty.

Przewodnicząca Zespołu Interdyscyplinarnego wyjaśniła, że składy grup roboczych były zależne od sporządzonej diagnozy, tj. wynikających z niej potrzeb.

W ocenie NIK, zgodnie z art. 9a ust. 11 wym. ustawy, do składu grup roboczych należało powoływać przedstawicieli wszystkich instytucji wskazanych w wym. przepisie.

(akta kontroli str. 867-868, 948-955, 992-998, 1046-1052, 1055-1061, 1048-1090, 1171-1177)

OCENA CZĄSTKOWA

W badanym okresie w MOPS w ramach powołanych grup roboczych lub diagnostyczno-pomocowych podejmowano adekwatne do potrzeb, udokumentowane działania wobec osób doświadczających przemocy domowej lub ją stosujących oraz informowali osoby doznające przemocy domowej o możliwych formach pomocy co odznaczano w indywidualnych planach pomocy. Jednak część członków dwóch grup roboczych i jednej diagnostyczno-pomocowej (z 30 badanych spraw) zapraszano do udziału w pracach tych grup w sposób niezgodny odpowiednio z treścią art. 9a ust. 10 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej (w okresie do dnia 21.06.2023 r.) lub art. 9a ust. 10a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej po jej nowelizacji (tj. od dnia 22.06.2023 r.). W sześciu przypadkach w okresie grudzień 2022 r. - czerwiec 2023 r. grupy robocze były powoływane przez Zespół Interdyscyplinarny w niepełnych składach.

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) Podjęcie działań organizacyjnych mających na celu rzetelne planowanie wydatków CWOK.
- 2) Podjęcie wszystkich możliwych działań mających na celu zapewnienie właściwej liczby zatrudnienia w MOPS pracowników socjalnych.
- 3) Sformułowanie mierników w sposób umożliwiający m.in. dokonanie pomiaru poziomu realizacji zadań dotyczących przemocy domowej oraz jego monitorowanie.
- 4) Powoływanie wszystkich członków grup diagnostyczno-pomocowych przez Zespół Interdyscyplinarny.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

do dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku. 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.

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.

Gdańsk, dnia 28.06.2024 r.

Kontroler:
Mariusz Syrek
główny specjalista kontroli
państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku
Dyrektor

.....
Podpis

.....
podpis