



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD.410.5.6.2024

Pani
Sylvia Trzebiatowska
Dyrektor Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej
w Kościerzynie
Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej
w Kościerzynie
ul. Brzechwy 5
83-400 Kościerzyna

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/080 – Przeciwdziałanie przemocy domowej

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Kościerzynie (dalej: „MOPS”), ul. Brzechwy 5, 83-400 Kościerzyna.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Sylwia Trzebiatowska, Dyrektor Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Kościerzynie, od 1 października 2016 r. (dalej: „Dyrektor”).
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Organizacja wykonywania zadań w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej, w tym współpraca z innymi podmiotami. 2. Realizacja programów przeciwdziałania przemocy domowej oraz ochrony osób doznających przemocy domowej, a także pozostałych programów z tego zakresu. 3. 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
Kontrolerzy	1. Rafał Wieczorkowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/74/2023 z 29 kwietnia 2024 r. 2. Katarzyna Soroka-Zamojska, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LGD/75/2023 z 7 maja 2024 r.

(akta kontroli str.1-5)

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

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2021-2023 MOPS podejmował wymagane działania w celu przeciwdziałania przemocy domowej, przy czym nie zawsze były one prawidłowo i rzetelnie realizowane.

Struktura organizacyjna i obsada kadrowa MOPS umożliwiały realizację zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej. W uregulowaniach wewnętrznych określono zasady organizacji pracy, a zadania z tego zakresu przypisano wyodrębnionej komórce organizacyjnej. Zatrudniono odpowiednią liczbę wykwalifikowanych i doświadczonych pracowników socjalnych i pozyskano środki z budżetu Gminy³ umożliwiające realizację przypisanych zadań. Przy realizacji zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej MOPS współpracował z innymi podmiotami, w tym działając w ramach Zespołu Interdyscyplinarnego.

W Gminie stworzono system przeciwdziałania przemocy domowej. W ramach tego systemu realizowano założenia corocznych gminnych programów przeciwdziałania przemocy domowej⁴, ale nie były one w pełni rzetelnie opracowane. Nie określały zasad monitorowania, w tym mierników i wskaźników umożliwiających monitorowanie i ocenę skuteczności podejmowanych działań w celu ich ewaluacji i ewentualnego dokonania zmian. Przewidywały one co roku te same działania, tymczasem wyniki badania opinii mieszkańców Gminy uzasadniały konieczność weryfikacji tych działań. Realizowane zadania wpisywały się w zakres przypisany ośrodkom pomocy społecznej w „Krajowym programie przeciwdziałania przemocy domowej”⁵. MOPS zapewnił pomoc w formie poradnictwa specjalistycznego, ale mimo dużego zainteresowania tą formą wsparcia, z powodu braku zainteresowania ze strony specjalistów, nie zwiększono dostępności poradnictwa prawnego i psychologicznego. Na wypadek konieczności zapewnienia czasowego schronienia dla osób pokrzywdzonych, w MOPS zorganizowano tzw. mieszkanie interwencyjne.

Procedury „Niebieskiej Karty” (dalej: „NK”), tj. postępowania wobec osób doznających przemocy oraz osób stosujących przemoc realizowano na ogół prawidłowo i rzetelnie. Utworzono Zespół Interdyscyplinarny i powołano w jego skład przedstawicieli wymaganych podmiotów. MOPS zapewnił obsługę administracyjno-techniczną Zespołu Interdyscyplinarnego. Posiedzenia Zespołu Interdyscyplinarnego odbywały się z wymaganą częstotliwością i brała w nich udział większość powołanych członków. We wszystkich zbadanych procedurach NK powołano grupy robocze, a w wymaganych przypadkach – grupy diagnostyczno-pomocowe. Pracownicy MOPS, którzy byli członkami Zespołu Interdyscyplinarnego, grup roboczych i diagnostyczno-pomocowych, podnosili swoje kompetencje i kwalifikacje zawodowe. Stwierdzono jednak, że przewodniczący Zespołu Interdyscyplinarnego oraz pracownicy MOPS będący członkami grup roboczych i diagnostyczno-pomocowych, w szczególności pracownicy socjalni, nie zawsze prawidłowo i rzetelnie

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

³ Miasto Kościerzyna, dalej: „Gmina”.

⁴ „Gminny program przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie dla miasta Kościerzyna na rok 2021” Gminny program przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie dla miasta Kościerzyna na rok 2022” i Gminny program przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie dla miasta Kościerzyna na 2023 r.”, dalej: „Gminne programy przeciwdziałania przemocy domowej”.

⁵ Uchwała Rady Ministrów nr 16 z 1 lutego 2021 r. w sprawie ustanowienia Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na rok 2021 (M.P. poz. 235), uchwała Rady Ministrów nr 183 z 21 grudnia 2021 r. w sprawie ustanowienia Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na rok 2022 (M.P. poz. 1204) i uchwała Rady Ministrów nr 248 z 9 grudnia 2022 r. w sprawie ustanowienia Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na rok 2023 (M.P. poz. 1259, ze zm.), dalej: „Krajowy program przeciwdziałania przemocy domowej”.

realizowali swoje obowiązki. Stwierdzone nieprawidłowości polegały na: niepowołaniu do grup roboczych przedstawicieli wszystkich wymaganych podmiotów, niedokumentowaniu przekazania formularza NK-A członkom grup roboczych, niepodawaniu w formularzu NK-C wymaganych danych dotyczących częstotliwości wizyt Policji (w 20 przypadkach), braku dokumentowania regularnego kontaktu z pokrzywdzonymi (w pięciu przypadkach) i niesporządzeniu indywidualnych planów pomocy (w dwóch przypadkach).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. W „Strategii rozwiązywania problemów społecznych dla Miasta Kościerzyna na lata 2021-2025” (dalej: „Gminna strategia rozwiązywania problemów społecznych”) wśród celów strategicznych wskazano:

- „Nowy model rodziny XXI wieku wyzwaniem dla Miasta”, a wśród celów operacyjnych:
 - zapewnienie wsparcia rodzinom z problemami opiekuńczo wychowawczymi,
 - identyfikacja przyczyn kryzysów rodzin i wypracowanie sposobów interwencji w nowo zidentyfikowanych kryzysach;
- „Uważność, wrażliwość i skuteczne reagowanie na zjawiska społeczne”, a wśród celów operacyjnych:
 - profilaktyka zagrożeń i nowych zjawisk społecznych,
 - współpraca międzyinstytucjonalna dobrą praktyką przy reagowaniu na zjawiska społeczne.

(akta kontroli str. 6-87)

W Gminie corocznie uchwalany był: „Gminny program przeciwdziałania przemocy domowej”, który był załącznikiem do corocznie uchwalanego „Gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii dla miasta Kościerzyna” (dalej: „Gminny program rozwiązywania problemów alkoholowych”). „Gminny program przeciwdziałania przemocy domowej” konsultowany był z Zespołem Interdyscyplinarnym powołanym przez Burmistrza Miasta Kościerzyna (dalej: „Burmistrz”) stosownie do art. 9a ust. 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej⁷, dalej: „ustawa o przeciwdziałaniu przemocy”.

(akta kontroli str. 118-119, 122, 220-223, 229-232, 301-426)

Dyrektor wyjaśniła, że MOPS nie przekazywał samorządowi powiatowemu i wojewódzkiemu, do konsultacji, zaopiniowania lub wniesienia uwag, projektu „Gminnego programu przeciwdziałania przemocy domowej”. Projekt ten został przygotowany przez MOPS w porozumieniu z członkami Zespołu Interdyscyplinarnego i był przyjmowany przez Radę Miasta Kościerzyna (dalej: „Rada Gminy”) w drodze uchwały, po uprzednim opiniowaniu przez komisję Rady Gminy.

(akta kontroli str. 282-283, 287)

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

⁷ Dz. U. z 2024 r. poz. 424.

Burmistrz wyjaśnił, że pomimo braku ustawowego obowiązku konsultowania i opiniowania projektu takiego programu z samorządem powiatowym i wojewódzkim, wpisywał się on w „Powiatowy program przeciwdziałania przemocy domowej”⁸ i założenia „Wojewódzkiego programu przeciwdziałania przemocy domowej”⁹.

(akta kontroli str. 622-624)

Zgodnie ze „Statutem MOPS” – MOPS realizował zadania Gminy w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej. Zgodnie z „Regulaminem organizacyjnym MOPS” – w MOPS utworzono Dział ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie (dalej: „DPR”) podlegający bezpośrednio Zastępcy Dyrektora. Do zadań DPR należały:

- pomoc prawna i psychologiczna dla ofiar przemocy (w tym wystąpienia do organów ścigania i sądów),
- pomoc doraźna dla ofiar przemocy w postaci kilkudobowego schronienia,
- nadzór nad realizacją gminnego programu przeciwdziałania przemocy domowej, w tym m.in.:
 - obsługa Zespołu Interdyscyplinarnego,
 - posiedzenia grup roboczych,
 - podejmowanie działań na rzecz podnoszenia poziomu wiedzy i zmian postaw mieszkańców wobec przemocy w rodzinie w drodze przedsięwzięć informacyjno-edukacyjnych,
 - współpraca z instytucjami działającymi w sferze przeciwdziałania przemocy i ochrony ofiar przemocy w rodzinie,
- prowadzenie placówki wsparcia rodzinnego – Świetlicy Profilaktycznej, w tym dla dzieci z rodzin z problemem alkoholowym i problemem przemocy w rodzinie (pomoc w kryzysach, nauce, rozwój zainteresowań, kształtowanie odpowiednich wzorców zachowań, organizacja wolnego czasu),
- poradnictwo rodzinne,
- prowadzenie Punktu Konsultacyjno-Informacyjnego ds. Narkomanii,
- działalność profilaktyczna i oświatowa dot. uzależnień od alkoholu i narkotyków.

MOPS prowadził mieszkanie interwencyjne – lokal do czasowego zamieszkania osób wymagających pomocy w tym zakresie.

(akta kontroli str. 88-120, 124, 671-696)

W MOPS wdrożono procedurę postępowania w przypadku konieczności umieszczania dzieci w rodzinie zastępczej¹⁰.

(akta kontroli str. 125-135)

Wg stanu na koniec poszczególnych lat objętych kontrolą, w MOPS zatrudnionych było 13 pracowników socjalnych (wszyscy na pełny etat). Przypisano im realizację zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej. W kolejnych latach jeden pracownik socjalny przypadał na: 1 823, 1 807 i 1 794 mieszkańców Gminy oraz na: 53, 49 i 55 rodzin objętych pomocą społeczną. W okresie objętym kontrolą zatrudnionych było łącznie 15 pracowników socjalnych (z czego jeden do marca 2021 r., jeden do października 2023 r., a pozostali przez cały okres.

(akta kontroli str. 136-137, 809-827)

⁸ Uchwała nr XXXI/5/2022 Rady Powiatu Kartuskiego z dnia 19 stycznia 2022 r. w sprawie przyjęcia „Powiatowego programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie w powiecie kościerskim na lata 2022-2026” (wcześniej – uchwała nr XXII/13/2021 Rady Powiatu Kartuskiego z dnia 24 marca 2021 r. z w sprawie przyjęcia „Powiatowego programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie w powiecie kościerskim na rok 2021”), dalej „Powiatowy program przeciwdziałania przemocy domowej”.

⁹ Uchwała nr 997/294/21 Zarządu Województwa Pomorskiego z dnia 19 października 2021 r. w sprawie . w sprawie przyjęcia „Wojewódzkiego programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie na lata 2021-2030” (dalej: „Wojewódzki program przeciwdziałania przemocy domowej”).

¹⁰ Procedura w przypadku konieczności zastosowania trybu umieszczania dzieci w rodzinie zastępczej, o którym mowa w art. 12a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy.

Pracownicy socjalni MOPS zatrudnieni w okresie objętym kontrolą:

- spełniali wymogi dotyczące wykształcenia, określone w art. 116 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej¹¹ w związku z art. 156 tej ustawy oraz art. 5 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej¹²,
- posiadali doświadczenie w pracy w MOPS od ponad pięciu do ponad 34 lat (14 pracowników), a pracownik zatrudniony w 2023 r. posiadał ponad 18 letnie doświadczenie w pracy w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Kościerzynie,
- w zakresie obowiązków mieli przypisane m.in. podejmowanie wszelkich przewidzianych przepisami działań w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej,
- byli członkami Zespołu Interdyscyplinarnego (dwóch pracowników),
- uczestniczyli w szkoleniach zawodowych z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej: 12 pracowników w szkoleniu „Pierwsza pomoc w nagłych przypadkach wraz z elementami rozpoznawania symptomów dziecka krzywdzonego” zorganizowanym przez podmiot prywatny w wymiarze ośmiu godzin, po 11 – w szkoleniach: „Prawo o pomocy społecznej jako narzędzie podnoszące kompetencje pracowników ośrodka pomocy społecznej” zorganizowanym przez podmiot prywatny w wymiarze 24 godzin, „Komunikowanie się z osobą z zaburzeniami psychicznymi oraz jej rodziną” zorganizowanym przez Stowarzyszenie Edukacyjno-Oświatowe „Erudycja” w wymiarze 16 godzin, „Profilaktyka uzależnień behawioralnych” zorganizowanym przez podmiot prywatny w wymiarze dwóch godzin, pięciu – w szkoleniu: „Przemoc seksualna ze szczególnym uwzględnieniem pigułki gwałtu” zorganizowane przez Polskie Towarzystwo Zapobiegania Narkomanii i Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie (dalej: „PCPR”), czterech – w szkoleniu „Zjawisko przemocy domowej – nowe perspektywy” zorganizowanym przez PCPR w wymiarze sześciu godzin, dwóch – w szkoleniu „Profesjonalne kadry instytucji pomocy i integracji społecznej” zorganizowanym przez Fundację Gospodarczą „Pro Europa” w wymiarze 32 godzin, pojedynczy pracownicy w szkoleniach: „Różne ścieżki jeden cel – rola instytucji w ochronie dziecka” zorganizowanym przez PCPR w wymiarze czterech godzin, „Zadania gminnych komisji rozwiązywania problemów alkoholowych w zakresie kontroli punktów sprzedaży alkoholu oraz problematyki uzależnień behawioralnych” zorganizowanym przez podmiot prywatny w wymiarze ośmiu godzin, „Praca z przypadkiem w oparciu o nowatorskie techniki w pracy socjalnej (dialog motywujący, coaching, podejście skoncentrowane na rozwiązaniach)” zorganizowanym przez Uczelnię Korczaka, Uniwersytet Szczeciński i Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej (dalej: „Ministerstwo”) w wymiarze 16 godzin, „Praca z osobą stosującą przemoc w rodzinie” zorganizowanym przez Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego i Akademię Kształcenia Zawodowego w wymiarze 16 godzin,
- otrzymali wsparcie podczas realizacji zadań w formie szkoleń: po 12 pracowników uczestniczyło w szkoleniu „Bezpieczeństwo osobiste pracownika. Postępowanie z klientem agresywnym, roszczeniowym i zaburzonym psychicznie” z elementami pierwszej pomocy przedmedycznej i w superwizji dla pracowników pomocy społecznej, a dwóch – w szkoleniu „Trudny klient. Radzenie sobie ze stresem”.

(akta kontroli str. 138-152, 264-281)

Dyrektor wyjaśniła, że MOPS otrzymywał pocztą elektroniczną oferty szkoleń oferowanych przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Gdańsku (dalej: „ROPS”). W 2021 r. MOPS skorzystał z jednej z dwóch ofert szkoleniowych ROPS,

¹¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 901 ze zm. – dalej „ustawa o pomocy społecznej”.

¹² Dz. U. Nr 48, poz. 320.

które wpłynęły, w 2022 r. – z jednej z dziewięciu, a w 2023 r. – z jednej z dwóch, przy czym żadne ze szkoleń z którego skorzystano nie dotyczyło przeciwdziałania przemocy domowej. Jej zdaniem większość ofert z 2022 r. nie wydawała się wystarczająco interesująca. Liczba zadań ograniczała możliwości udziału w szkoleniach (m.in. nowe zadania związane z obsługą obywateli Ukrainy), a w latach 2021-2022 epidemia COVID-19 ograniczała możliwości kierowania pracowników na szkolenia. Dodała, że oferty szkoleń zawsze przedstawiane były pracownikom do zapoznania się i każdy zainteresowany mógł z nich skorzystać, a w przypadku skierowania pracowników na szkolenie, brali w nich udział.

Dyrektor wskazała następujące bariery i ograniczenia w funkcjonowaniu gminnego systemu przeciwdziałania przemocy domowej oraz w skutecznej realizacji zadań:

- w zakresie realizacji założeń art. 12a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy, głównie po godzinach pracy MOPS – KPP, czy Zespół Kuratorskiej Służby Sądowej niejednokrotnie przekonani byli o konieczności realizacji interwencyjnego zabezpieczenia dzieci wyłącznie w oparciu o ww. przepis z udziałem pracownika socjalnego, pomijając przepisy ustawy o Policji¹³ czy też Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego¹⁴;
- brak przepisów dot. transportu dzieci, które miały być zabezpieczone w pieczy zastępczej. Wypracowane rozwiązanie pozwalało na realizację tego zadania, jednak było to wyłącznie dobrą praktyką, ustaloną w toku pracy Zespołu Interdyscyplinarnego. W skład Zespołu Interdyscyplinarnego wchodził przedstawiciel służby zdrowia, która świadczy usługi transportu medycznego wykorzystywanego także do transportu dzieci do wskazanej placówki. Ponadto MOPS dysponuje dwoma busami, które można wykorzystać do transportu tych dzieci. W przypadku konieczności grupa interwenientów w porozumieniu ustala rodzaj transportu (w zależności od liczby dzieci i ich stanu psychofizycznego).
- zmiany kadrowe w szkołach i Policji, które powodują, że interwenienci nie zawsze znają bieżące procedury i zasady pracy;
- stan epidemii COVID-19, który nie umożliwiał wejścia w środowisko i podejmowania interwencji;
- brak jednolitych interpretacji przepisów przez szkolących w zakresie edukowania specjalistów, stanowi utrudnienie w jednolitym pojmowaniu założeń ustawodawcy;
- brak miejsc w placówkach opiekuńczo-wychowawczych (Centrum Administracyjnym Placówek Opiekuńczo-Wychowawczych w Kościerzynie – dalej: „CAPOW”), co utrudnia natychmiastowe zabezpieczanie dzieci w pieczy zastępczej. MOPS nie zgłaszał potrzeby zapewnienia miejsc w takich placówkach ponieważ podejmował działania w trybie interwencyjnym (natychmiastowym) i nie był w stanie przewidzieć, planować i zgłaszać potrzeb w tym zakresie,
- brak zainteresowania świadczeniem na rzecz MOPS usług poradnictwa prawnego i psychologicznego.

(akta kontroli str. 282-285,697-700, 705, 762-768)

1.2. Przy realizacji zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej MOPS współpracował z podmiotami, których przedstawiciele wchodził w skład Zespołu Interdyscyplinarnego: Komendy Powiatowej Policji w Kościerzynie (dalej: „KPP”), Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej w Kościerzynie, Niepublicznym Zakładem Opieki Zdrowotnej „Przychodnia” sp. z o.o. w Kościerzynie (dalej: „NZO”), Strażą Miejską w Kościerzynie (dalej: „Straż Miejska”), Sądem Rejonowym w Kościerzynie (dalej: „Sąd”) – Zespołem Kuratorskiej Służby Sądowej, Szpitalem Specjalistycznym sp. z o.o. w Kościerzynie (dalej: „Szpital”), Prokuraturą Rejonową w Kościerzynie (dalej: „Prokuratura”), Kościerskim Stowarzyszeniem „Factum” w Kościerzynie (dalej:

¹³ Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2024 r. poz. 145), dalej: „ustawa o Policji”.

¹⁴ Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks opiekuńczy i rodzinny (Dz. U. z 2023 . poz. 2809, ze zm.).

„Stowarzyszenie „Factum”), Miejską Komisją Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Kościerzynie (dalej: „MKRPA”). Do zadań Zespołu Interdyscyplinarnego należało integrowanie i koordynowanie działań w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej:

- diagnozowanie przemocy,
- podejmowanie działań w środowisku zagrożonym przemocą, mających na celu przeciwdziałanie temu zjawisku,
- inicjowanie interwencji w środowisku dotkniętym przemocą,
- rozpowszechnianie informacji o instytucjach, osobach i możliwościach udzielania pomocy w środowisku lokalnym,
- inicjowanie działań w stosunku do osób stosujących przemoc.

Współpraca ta miała charakter stały, a jej zasady określono w porozumieniach zawartych z ww. podmiotami, „Regulaminie organizacyjnym Zespołu Interdyscyplinarnego” oraz „Warunkach funkcjonowania oraz trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego w mieście Kościerzyna”.

Ponadto w ramach procedury postępowania w przypadku konieczności umieszczania dzieci w rodzinie zastępczej współpracowano z KPP, Strażą Miejską, Strażą Pożarną w Kościerzynie (dalej: „PSP”), Szpitalem, NZOZ, CAPOW, rodziną zastępczą o charakterze pogotowia oraz Zespołem Rodzinnej Pieczy Zastępczej i Realizacji Świadczeń.

(akta kontroli str. 117-121, 125-135, 153-217, 886-897)

Dyrektor wyjaśniła, że MOPS współpracował z podmiotami zewnętrznymi również w zakresie realizacji zadań profilaktycznych, edukacyjnych i informacyjnych prowadzonych przez specjalistę ds. rodziny i DPR dotyczących przeciwdziałania przemocy domowej. Z Sądem współpracował również w zakresie realizacji zadań wynikających z prowadzonej procedury NK w celu interwencyjnego zabezpieczenia dziecka w pieczy i wnosił o wgląd w sytuacje rodziny z uwagi na dobro małoletnich w związku z zaistniałą przemocą. Z Prokuraturą i KPP współpracował również w zakresie składania zawiadomień o podejrzeniu przestępstwa z użyciem przemocy. Ponadto MOPS współpracował z PCPR w zakresie uczestnictwa osób stosujących przemoc w warsztatach korekcyjno-edukacyjnych oraz w ramach pracy członkowskiej w Zespole Diagnostyczno-Konsultacyjnym ds. Profilaktyki i Przeciwdziałania Wykluczeniu Społecznemu. Współpracował również ze szkołami i przedszkolami funkcjonującymi na terenie Gminy. Specjalista pracy z rodziną w formie stałej edukacji przeprowadzał w placówkach oświatowych warsztaty, pogadanki i spotkania z dziećmi i młodzieżą w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej, rówieśniczej, rozwijania kompetencji emocjonalnych i społecznych, wpływu emocji na kontakty rówieśnicze, warsztaty na temat komunikacji, zajęcia na temat praw dziecka, warsztaty – „Zespół dziecka potrząsanego” oraz „Płodowy zespół alkoholowy”. W zakresie edukacji wychowawczej rodziców np. podczas wywiadówek, odbywały się spotkania ze specjalistą pracy z rodziną, który edukował z tematów związanych z zachowaniami ryzykownymi: „Dobre, prawdziwe relacje – bezpieczne dziecko”, „Internet bez przesady”. Kierownik DPR przeprowadził szkoleniową radę pedagogiczną w zakresie realizacji procedury NK. Podobną, stałą współpracę realizowano z placówkami opiekuńczo-wychowawczymi, takimi jak Świetlica Profilaktyczna oraz dwiema Świetlicami Popołudniowymi funkcjonującymi w Zespole Szkolno-Przedszkolnym nr 1 i nr 2 w Kościerzynie. MOPS bezpośrednio nie współpracował z funkcjonującym w Szpitalu Centrum Zdrowia Psychicznego, jednak w swoich działaniach edukacyjno-profilaktycznych oraz interwencyjnych i pomocowych skierowanych do osób uwikłanych w przemoc, informował o ofercie tej instytucji, czym przyczyniał się do zwiększenia proponowanej oferty wsparcia.

Z uwagi na brak w Gminie organizacji pozarządowej, która w swojej podstawowej działalności miałaby przeciwdziałanie przemocy, MOPS nie mógł nawiązać takiej współpracy. We wrześniu 2023 r. Burmistrz zawarł z prezesem Stowarzyszenia „Factum”, zajmującym się szeroko pojętymi zagadnieniami pomocy społecznej – porozumienie dotyczące jego udziału w pracach Zespołu Interdyscyplinarnego.

(akta kontroli str. 117-121, 282-287)

Efektami współpracy z innymi podmiotami, prezentowanymi w corocznych sprawozdaniach z realizacji „Gminnego programu przeciwdziałania przemocy domowej” były m.in.:

- pomoc w formie poradnictwa prawnego, psychologicznego, socjalnego, specjalisty ds. rodziny i pomoc w formie grup wsparcia,
- zorganizowanie warsztatów edukacyjnych dla rodziców, dot. wychowania dzieci,
- działania Zespołu Interdyscyplinarnego i działania podejmowane z jego inicjatywy,
- zapewnienie ochrony dzieciom w formie pieczy zastępczej,
- oddziaływanie na osoby stosujące przemoc w formie warsztatów korekcyjno-edukacyjnych,
- interweniowanie oraz reagowanie właściwych służb na stosowanie przemocy domowej – działania wobec osób stosujących przemoc, w tym w ramach procedury NK,
- wspólne prowadzenie działań dotyczących zapobiegania przemocy w rodzinie – organizacja w 2023 r. konferencji „Mity przemocy” dla seniorów,
- organizacja corocznej: 19 dniowej kampanii „Pomarańczowa wstążka” przeciwko przemocy i krzywdzeniu dzieci i młodzieży, wspólnie z Urzędem Gminy Kościerzyna (dalej: „Urząd Gminy”) i MKRPA, 16 dniowej kampanii „Biała wstążka” przeciwko przemocy wobec kobiet, wspólnie ww. podmiotami, Strażą Miejską, PSP, Ochotniczą Strażą Pożarną w Kościerzynie (dalej: OSP”) i KPP,
- organizacja corocznych pikników w ramach kampanii „Kolory trzeźwości i bezpieczeństwa”, wspólnie z KPP, MKRPA i Strażą Miejską.

(akta kontroli str. 117-123, 222-253)

Dyrektor wskazała następujące bariery, które determinowały przebieg współpracy z innymi podmiotami:

- brak informacji zwrotnej z Sądu na przekazywane przez MOPS informacje dot. rodziny i występującej przemocy. MOPS nie występował o ww. informacje ponieważ nie był stroną postępowań. Wydanie przez Sąd odpowiedniego zarządzenia w tym przedmiocie (powiadomienia właściwej jednostki organizacyjnej wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej) leży po stronie Sądu, czego nie praktykuje w stosunku do MOPS. Przyjęto, że skoro w kompetencji Sądu jest powiadamianie, to nie wnioskuje się o informację zwrotną. W tej sytuacji specjalistom z MOPS trudniej jest pracować z rodziną. W większości muszą bazować na informacjach uzyskanych od klienta. Trudniej jest skutecznie pomagać rodzinie i odpowiednio dobierać narzędzia pracy.
- ograniczenia i obostrzenia sanitarne wprowadzone w czasie epidemii COVID-19, uniemożliwiające płynną współpracę między instytucjami;
- trudności w bieżącym, fizycznym spotykaniu się specjalistów z różnych instytucji np. w ramach prac Zespołu Interdyscyplinarnego, grup roboczych, czy grup diagnostyczno-pomocowych, wynikające z konieczności realizacji zadań w ramach swoich obowiązków służbowych i zawodowych.

(akta kontroli str. 117-118, 254, 282-283, 287-288, 697-700, 703, 705)

W kolejnych latach objętych kontrolą MOPS skierował do Sądu: dziewięć, sześć i 13 informacji o przypadkach przemocy domowej. W żadnym przypadku nie otrzymał informacji o podjętych działaniach, przy czym nie występował o taką informację.

(akta kontroli str. 261)

1.3. W latach 2021-2023 w MOPS przeprowadzono dwie kontrole zewnętrzne. Nie dotyczyły one realizacji zadań w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej.

(akta kontroli str. 262)

1.4. W okresie objętym kontrolą do MOPS nie wpłynęły skargi lub wnioski dotyczące działalności w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej.

(akta kontroli str. 262-263)

1.5. Prowadzona w MOPS ewidencja księgowa pozwalała na ustalenie części wydatków związanych z realizacją zadań w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej. Wydatki te w kolejnych latach okresu objętego kontrolą wyniosły: 154,8 tys. zł, 161,2 tys. zł i 227,8 tys. zł i były finansowane z budżetu Gminy, w tym:

- wynagrodzenie specjalistów i kierownika DPR (w ramach rozdziałów klasyfikacji budżetowej dalej: „rozdział:” 85153 „Zwalczanie narkomanii”, 85154 „Przeciwdziałanie alkoholizmowi” i 85219 „Ośrodki pomocy społecznej”): 154,1 tys. zł, 157,3 tys. zł i 193,4 tys. zł,
- usługi telefoniczne (w ramach rozdziału 85154) – corocznie: 0,5 tys. zł,
- wydatki na organizację konferencji i kampanii (w ramach rozdziału 85154): 2,5 tys. zł w 2022 r. i 1,8 tys. zł w 2023 r.,
- wydatki na zakupy usług, materiałów i wyposażenia (w ramach 85205 „Zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie”): 0,2 tys. zł, 0,9 tys. zł i 3,0 tys. zł (w tym m.in. organizacja w 2023 r. pikniku z okazji „Międzynarodowego Dnia Rodzin – 2,7 tys. zł).

Ww. wydatki w kolejnych latach stanowiły:

- 5,2%, 4,8% i 6,1% łącznych wydatków MOPS w ww. rozdziałach,
- 0,3%, 0,4% i 0,8% wydatków ogółem MOPS,
- 0,3%, 0,4% i 0,9% wydatków Gminy na pomoc społeczną¹⁵,
- corocznie 0,1% wydatków ogółem Gminy,

przy czym wydatki te nie obejmują m.in.: wynagrodzeń pracowników socjalnych i wydatków związanych z obsługą i zakupem materiałów (w ramach rozdziału 85219) oraz wydatków na organizację kampanii „Kolory trzeźwości i bezpieczeństwa” (w ramach rozdziału 85154).

Dyrektor wyjaśniła, że w MOPS nie prowadzi się ewidencji w takiej szczegółowości i nie jest możliwe określenie procentowego udziału w tych wydatkach, wydatków związanych w realizacją zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej.

(akta kontroli str. 297-299, 697-701, 717-719, 736-761, 828-877)

Zgodnie z art. 110 ust. 9 ustawy o pomocy społecznej, Dyrektor składała Radzie Gminy coroczne sprawozdanie z działalności ośrodka oraz przedstawiała potrzeby w zakresie pomocy społecznej (zakres zadań koniecznych do realizacji), w tym m.in. na: stałe podnoszenie kwalifikacji i kompetencji kadry pomocy społecznej oraz wspieranie rodzin w pełnieniu ich podstawowych funkcji, głównie w zakresie opieki i wychowania dzieci, w tym wsparcie dla asystentów rodzin, doradztwo specjalistyczne, przy czym nie wyodrębniono w nich potrzeb dotyczących przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Burmistrz corocznie przyznawał MOPS środki na realizację zadań w ramach rozdziału 85205 w wysokości zgodnej ze zgłoszonym zapotrzebowaniem.

(akta kontroli 117-118, 254-260, 479-549)

Zdaniem Dyrektora, przyznane MOPS środki na realizację zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej, były adekwatne do potrzeb i zadań oraz w pełni zaspokajały planowane, niezbędne wydatki. Wyjaśniła, że potrzeba zwiększenia

¹⁵ Wydatki Gminy na pomoc społeczną wg corocznego sprawozdania „Ocena zasobów pomocy społecznej”.

środków finansowych na konkretne działania była zawsze uwzględniana w „Gminnym programie rozwiązywania problemów alkoholowych”, co pozwalało na płynną realizację zadań. Z wyjaśnień Dyrektor wynikało także, że realizacja poradnictwa prawnego i psychologicznego w latach poprzedzających okres objęty kontrolą, wskazywała na duże zainteresowanie tą formą wsparcia. W planie finansowym na 2022 r. przewidziano wzrost wydatków na ten cel, tj. na zwiększenie liczby godzin poradnictwa. Podejmowano nieformalne rozmowy ze specjalistami z terenu Gminy, jednak nie byli oni zainteresowani współpracą w tym zakresie, a specjaliści współpracujący z MOPR nie wyrazili chęci zwiększenia liczby godzin świadczonych na rzecz MOPS usług. Z rozmów tych nie wynikało jakoby głównym problemem była zbyt niska stawka godzinowa proponowana za świadczenie takich usług. W latach 2022-2023 przyjęto stawkę w oparciu o rekomendację¹⁶. W 2021 r. stawka za poradnictwo psychologiczne była wyższa od rekomendowanej¹⁷ ponieważ nie było chętnych do współpracy za rekomendowaną stawkę. Przewidziano w planie finansowym na 2022 r. podniesienie stawek dla specjalistów udzielających poradnictwa na zlecenie MOPR, jednak w wyniku nieformalnych negocjacji pozostawiono wysokość stawki godzinowej na poziomie 2021 r., natomiast w 2023 r. wzrosła ona do 120,00 zł. Dodała, że z rozmów wynikało, że usługi poradnictwa w MOPS są dla nich raczej formą pracy społecznej wynikającej z chęci pomagania. W rozmowach przeważał argument dotyczący braku zainteresowania zwiększeniem liczby godzin kosztem pracy w ramach praktyki prywatnej. Jako argument specjaliści podawali, że nie chcą dezorganizować swojego trybu pracy stałej, mają za dużo pracy by włączyć się więcej lub jakkolwiek w dyżury w MOPS. Ponadto kwestie techniczne dotyczące potencjalnego dojazdu i straty większej ilości czasu na nie, były wskazywane jako powody, dla których specjaliści nie chcieli podejmować się współpracy w zakresie poradnictwa.

(akta kontroli str. 117-118, 259, 697-705, 726-729, 733, 735, 762-774)

W okresie objętym kontrolą usługi poradnictwa świadczył:

- prawnik prowadzący kancelarię prawniczą w Kościerzynie, za wynagrodzeniem w wysokości 100,00 zł brutto za godzinę w latach 2021-2022 i 120,00 zł za godzinę w 2023 r.,
- psycholog prowadzący praktykę prywatną w Bytowie, za wynagrodzeniem w wysokości 76 00zł brutto za godzinę w latach 2021-2022 i 120,00 zł za godzinę w 2023 r.

(akta kontroli str. 775-806)

W okresie objętym kontrolą MOPS dwukrotnie występował o dodatkowe środki na działania z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej. Złożył do Ministerstwa wnioski o dofinansowanie projektów w ramach Programu osłonowego „Wspieranie jednostek samorządu terytorialnego w tworzeniu systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie”, ale nie uzyskał dofinansowania:

- w 2023 r. – projektu „Mitologia przemocy” o planowanej wartości 35,0 tys. zł (w tym wkład własny 10,5 tys. zł) polegającego na organizacji konferencji, w realizację którego miały być zaangażowane: KPP, PCPR, NZOZ, Szpital, Zespół Interdyscyplinarny, Kościerski Ośrodek Sportu i Rekreacji w Kościerzynie, Parafia Rzymsko-Katolicka, Rada Seniorów Miasta Kościerzyna, Centrum Integracji Społecznej w Kościerzynie (dalej: „CIS”).

¹⁶ „Rekomendacje do realizowania i finansowania gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych w 2022 r. wydane przez Państwową Agencję Rozwiązywania Problemów Alkoholowych (dalej: „PARPA”) oraz „Rekomendacje do realizowania i finansowania gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii oraz przeciwdziałania narkomanii w 2023 r.” wydane przez Krajowe Centrum Przeciwdziałania Uzależnieniom.

¹⁷ Zawarta w „Rekomendacjach do realizowania i finansowania gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych w 2021 r. wydanych przez PARPA.

- w 2021 r. – projektu „Przyjazne miejsce – skuteczna pomoc” o planowanej wartości 29,4 tys. zł (w tym wkład własny 6,0 tys. zł) polegającego na remoncie gabinetu psychologa, wykorzystywanego do spotkań z osobami dotkniętymi przemocą.
(akta kontroli str. 117-119, 254-260, 427-473)

MOPS zrealizował projekt „Mitologia przemocy” ze środków własnych, a z realizacji działania w ramach projektu „Przyjazne miejsce – skuteczna pomoc” zrezygnowano ponieważ – jak wyjaśniła Dyrektor - nie było ono niezbędne.
(akta kontroli str. akta 117-119, 254-260, 297)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie organizację w MOPS zadań w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej, w tym współpracę z innymi podmiotami. W uregulowaniach wewnętrznych określono zasady organizacji pracy w ww. zakresie. W celu realizacji zadań wyodrębniono komórkę organizacyjną i zatrudniono odpowiednią liczbę wykwalifikowanych i doświadczonych pracowników socjalnych. MOPS pozyskał środki z budżetu Gminy umożliwiające realizację przypisanych zadań i podejmował działania w celu pozyskania środków z budżetu państwa na realizację dodatkowych projektów.

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. Stosownie do wymogu art. 6 ust. 2 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy, w ramach gminnego systemu przeciwdziałania przemocy:

- realizowano „Gminny program przeciwdziałania przemocy domowej”,
- prowadzono poradnictwo i interwencje w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej w szczególności poprzez działania edukacyjne służące wzmocnieniu opiekuńczych i wychowawczych kompetencji rodziców w rodzinach zagrożonych przemocą domową;
- utworzono Zespół Interdyscyplinarny.

Ponadto problematykę przeciwdziałania przemocy uwzględniono w „Gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych” m.in. w: diagnozie, analizie SWOT¹⁸, kierunkach rozwoju Gminy i celach operacyjnych, dla których określono działania, podmioty odpowiedzialne, jednostki wskaźników monitorujących i źródła tych wskaźników, przy czym nie określono w nim poziomu wskaźników (zakładanych rezultatów). Głównym warunkiem realizacji celów określonych w ww. Strategii było wdrożenie i monitorowanie jej założeń, a realizacja celów była zadaniem Burmistrza.
(akta kontroli str. 6-87, 233-243, 321-333, 389-401, 550-574, 609-621)

Na terenie Gminy funkcjonowały dwa ośrodki wsparcia: dzienny dom pomocy prowadzony przez Gminę (ośrodek wsparcia dla osób starszych) i środowiskowy dom samopomocy prowadzony przez inny podmiot na zlecenie Gminy (ośrodek wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi). Nie funkcjonowały specjalistyczne ośrodki wsparcia dla osób doznających przemocy domowej.

(akta kontroli str. 717-720, 809-877)

W sprawie obowiązku zapewnienia osobom doznającym przemocy domowej miejsc w ośrodkach wsparcia, wynikającego z art. 6 ust. 2 pkt 3 ww. ustawy, Dyrektor

¹⁸ Analiza silnych i słabych stron oraz szans i zagrożeń.

wyjaśniła, że w przypadku konieczności MOPS korzystał z możliwości umieszczenia takich osób w Specjalistycznym Ośrodku Wsparcia dla Osób Doznających Przemocy Domowej w Rusocinie lub Gdyni¹⁹ (dalej: „SOW”). Gmina nie sformalizowała zasad współpracy z ww. ośrodkami ponieważ nie przewidywały tego przepisy. Są one finansowane ze środków Skarbu Państwa, całkowicie bezpłatne i nie obejmują w nich żadne rejonizacje. Dodała, że w ostatnich latach nie było konieczności korzystania z takiej opcji, gdyż stosowano ustawowe rozwiązania dotyczące sprawcy przemocy, które pozwalały na jego zatrzymanie, nakazanie opuszczenia wspólnie zajmowanego lokalu lub zakazanie zbliżania się do osoby doświadczającej przemocy. W przeszłości nie było przypadków odmowy mieszkańcowi Gminy przyjęcia do tych ośrodków.

(akta kontroli str. 697-699, 712, 726-729, 735)

Zidentyfikowane bariery w zakresie tworzenia i funkcjonowania tego systemu opisano w pkt. 1.1. niniejszego wystąpienia.

Powołany przez Burmistrza zespół do spraw monitoringu „Strategii rozwiązywania problemów społecznych”²⁰ corocznie przeprowadzał (w formie oceny realizacji poszczególnych działań) analizę danych i zasobów związanych z realizacją założeń strategicznych. Obejmowała ona liczbę zrealizowanych działań w odniesieniu do wskaźników im przypisanych. Odbывała się ona na podstawie informacji pozyskanych od realizatorów.

Dyrektor, jako Pełnomocnik Burmistrza ds. Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, corocznie sporządzała sprawozdanie z realizacji „Gminnego programu przeciwdziałania alkoholizmowi”. W sprawozdaniach tych nie dokonywano oceny i pomiaru w odniesieniu do przyjętych wskaźników i mierników, ale prezentowano zrealizowane zadania i liczbę podejmowanych działań.

MOPS corocznie sporządzał sprawozdanie z realizacji „Gminnego programu przeciwdziałania przemocy domowej”. W sprawozdaniach tych nie dokonywano oceny i pomiaru w odniesieniu do spodziewanych efektów, ale prezentowano zrealizowane zadania i liczbę podejmowanych działań. Sprawozdanie to było także częścią corocznego sprawozdania z działalności MOPS, w ramach części „Realizacja ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie”. Elementem tego sprawozdania było także sprawozdanie z realizacji zadań z zakresu wspierania rodziny, które obejmowały także działania związane z przeciwdziałaniem przemocy domowej.

(akta kontroli str. 233-243, 495-574, 898-961)

2.2. Na potrzeby „Gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych” przeprowadzono diagnozę m.in. zjawiska przemocy domowej w Gminie w latach 2015-2019. Z diagnozy tej wynikało m.in., że w 2019 r. nastąpił spadek liczby osób i rodzin korzystających z pomocy społecznej (z 2 759 osób w 2015 r. do 2 180; 1 084 rodzin w 2015 r. do 924), wzrost liczby wszczętych procedur NK (z 56 w 2015 r. do 60), wzrost liczby dzieci przebywających w pieczy zastępczej (z 43 w 2015 r. do 52), wzrost liczby osób korzystających z placówki wsparcia dziennego w formie opiekuńczej (z 40 w 2016 r. do 46), kosztów funkcjonowania tej placówki (z 57,3 tys. zł do 92,9 tys. zł) oraz wydłużenie czasu pracy z rodziną wymagającą wsparcia asystenta rodziny (z 18 do 30 miesięcy), co mogło wynikać z głębszej dysfunkcji rodziny. Diagnoza była przeprowadzona na podstawie danych statystycznych pochodzących z Banku Danych Lokalnych Głównego Urzędu Statystycznego, sprawozdań jednostek gminnych, „Raportu o stanie miasta Kościerzyna za 2019 r.”,

¹⁹ Specjalistyczne ośrodki wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie na terenie województwa pomorskiego.

²⁰ Składał się on przede wszystkim z pracowników MOPS (w tym m.in.: Dyrektor – przewodniczący i koordynator zespołu, Zastępcy Dyrektora i Kierownika DPR) i Naczelnika Wydziału Rozwoju i Promocji Urzędu Miasta Kościerzyna.

wniosków i rekomendacji przedstawicieli instytucji oraz organizacji lokalnych, baz danych MOPS oraz badania społecznego przeprowadzonego wśród mieszkańców.

Z analizy tej wynikało, że w Gminie nie funkcjonowały placówki wsparcia dziennego prowadzone w formie specjalistycznej, pracy podwórkowej realizowanej przez wychowawcę, co mogłoby odpowiadać na potrzeby dzieci wymagających zróżnicowanego wsparcia – szerszego lub bardziej formalnego

W wyniku analizy SWOT zidentyfikowano braki i zagrożenia dla realizacji strategii, przy czym miały one charakter zewnętrzny:

- brak dostępu do prywatnej terapii małżeńskiej,
- mała chęć współpracy osób zależnych w zapewnieniu opieki,
- brak realizacji obowiązku alimentacyjnego dzieci wobec rodziców,
- rozluźnienie więzi rodzinnych, niski poziom zasad i norm w rodzinie oraz nieumiejętność komunikacji i współpracy międzypokoleniowej,
- zbyt niskie kompetencje i brak umiejętności wychowawczych rodziców,
- mała liczba rodzin zastępczych, zwłaszcza specjalistycznych,
- deinstytucjonalizacja placówek opiekuńczo-wychowawczych.

Dla osiągnięcia celów operacyjnych przewidziano m.in. następujące działania:

- zwiększenie efektywności pracy socjalnej na rzecz rodzin z problemami opiekuńczo-wychowawczymi,
- zapewnienie wysokiej jakości asystentury rodzin,
- prowadzenie działań zwiększających kompetencje rodzicielskie i wychowawcze,
- realizacja wsparcia dziennego dla dzieci,
- zapewnienie różnych form poradnictwa dla rodzin potrzebujących wsparcia,
- podejmowanie działań mających na celu integrację rodzin,
- zwiększenie dostępu do mieszkań socjalnych i komunalnych dla potrzebujących,
- uwzględnienie w nowo tworzonych programach i strategiach sposobów identyfikacji i interwencji w nowo zidentyfikowanych kryzysach,
- organizowanie interwencji kryzysowej,
- wzmacnianie współpracy instytucji działających na rzecz przeciwdziałania sytuacjom kryzysowym,
- wypracowanie nowych sposobów pracy z rodzinami, innymi niż tradycyjne (rodziny bez dzieci z wyboru, żyjące w związkach nieformalnych, rodziny patchworkowe),
- wprowadzanie różnych form profilaktyki dla nowych zagrożeń społecznych,
- kształtowanie świadomości społecznej i pobudzanie wrażliwości dla zauważania nowych zjawisk społecznych,
- otwartość i dostrzeganie nowych wyzwań, których nie unikniemy,
- zwiększanie świadomości w zakresie konieczności społecznego reagowania na negatywne zjawiska społeczne,
- uwzględnianie konsekwencji nowych zjawisk społecznych w tworzonych programach miejskich.

(akta kontroli str. 6-62)

Z wyjaśnień Dyrektor wynikało, że MOPS nie zgłaszał potrzeby utworzenia w Gminie placówki wsparcia dziennego prowadzonej w formie specjalistycznej, pracy podwórkowej realizowanej przez wychowawcę ponieważ pomoc świadczona w ramach Świetlicy Profilaktycznej (placówki wsparcia dziennego w formie opiekuńczej z elementami wsparcia specjalistycznego) oraz dwóch Świetlic Popołudniowych (o charakterze opiekuńczym) zaspokaja potrzeby w tym zakresie.

(akta kontroli str. 697-700, 704-705)

Diagnozę zjawiska przemocy w Gminie przeprowadzono również na potrzeby opracowania „Gminnego programu przeciwdziałania przemocy domowej”

Przeprowadzono ją na podstawie analizy spraw prowadzonych w ramach procedury NK oraz na podstawie raportów z badań opinii publicznej dotyczących zjawiska agresji wśród mieszkańców Gminy, przeprowadzonych przez podmiot zewnętrzny zajmujący się badaniami społecznymi, sporządzonych w 2011, 2014, 2018 i 2022 r. Diagnoza obejmowała m.in. poziom zagrożenia, grupy zagrożonych osób, formy i przyczyny przemocy. W kolejnych diagnozach podano, że raporty z przeprowadzonych badań wskazywały m.in., że:

- z 2014 r. - z przemocą lub agresją względem siebie w domu rodzinnym spotkało się w 2014 r. 17,7% respondentów, jako ważny aspekt uchwycono przemoc względem dzieci – 14-17%, a 57% respondentów wiedziało do kogo należy się zwrócić w przypadku trudnych, kryzysowych sytuacji rodzinnych i życiowych,
- z 2019 r. – przemocy o różnym typie (w tym domowej) doświadczyło około 18-20% mieszkańców, przemocy doświadczyło około 15-18% młodzieży (nieznacznie więcej niż wynikało to z poprzedniego badania),
- z 2022 r. - przemocy o różnym typie (w tym domowej), podobnie jak w poprzednich latach, dotyka 60% ogółu badanych, aż 34% uczniów szkół podstawowych oraz 30% uczniów szkół średnich i starszej młodzieży spotkało się z przemocą i agresją względem siebie w domu rodzinnym.

(akta kontroli str. 321-333, 389-401, 609-621, 726-731)

W „Gminnym programie przeciwdziałania przemocy domowej” przewidziano zadania, które przypisano realizatorom (w tym MOPS) i koordynatorom oraz określono, że będą realizowane przez cały rok:

- prowadzenie przez Zespół Interdyscyplinarny integrowania i koordynowania działań podmiotów wchodzących w jego skład oraz specjalistów w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej oraz tworzenie grup roboczych w celu rozwiązywania problemów w indywidualnych przypadkach: podejmowanie działań w środowisku zagrożonym, podejmowanie interwencji w środowisku dotkniętym przemocą i monitorowanie sytuacji rodzin dotkniętych i zagrożonych przemocą, inicjowanie działań w stosunku do sprawców, monitorowanie, prowadzenie dokumentacji podejmowanych działań i ich efektów;
- realizacja programu ochrony ofiar przemocy domowej: poradnictwo specjalistyczne, zapewnienie miejsca schronienia, współpraca z instytucjami prowadzącymi hostele, domy samotnej matki, ośrodki interwencji kryzysowej, specjalistyczne ośrodki wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie i praca socjalna z osobami doznającymi przemocy;
- podnoszenie poziomu wiedzy i umiejętności osób realizujących zadania związane z przeciwdziałaniem przemocy domowej: szkolenie członków Zespołu Interdyscyplinarnego, grup roboczych oraz osób zajmujących się podejmowaniem działań w związku z przemocą domową, wsparcie osób pracujących bezpośrednio z osobami dotkniętymi przemocą domową i stosującym przemoc, w formie grup wsparcia z elementami supervizji, stała współpraca i wymiana informacji pomiędzy przedstawicielami instytucji zobowiązanych do podejmowania działań w związku z przemocą domową;
- profilaktyka i edukacja społeczna oraz zwiększenie świadomości mieszkańców poprzez podnoszenie poziomu wiedzy na temat przemocy domowej za pomocą działań informacyjno-edukacyjnych: rozpowszechnianie materiałów edukacyjnych, prowadzenie kampanii społecznych, zintensyfikowanie działań edukacyjnych i profilaktycznych skierowanych do dzieci i młodzieży, dostarczanie informacji o instytucjach udzielających pomocy i wsparcia, umieszczanie informacji na stronach internetowych, realizację projektów dot. przeciwdziałania przemocy domowej, propagowanie właściwych postaw i wzorców rodzinnych.

(akta kontroli str. 321-333, 389-401, 609-621)

Z wyjaśnień Dyrektor wynikało, że w MOPS nie opracowano w sposób formalny narzędzi, procedur i metod identyfikacji przypadków rodzin szczególnie zagrożonych przemocą domową. Podała, że identyfikowanie takich rodzin odbywa się głównie przez pracowników socjalnych i asystentów rodzin, za pomocą wypracowanych metod i stosowanych sposobów wykonywania pracy socjalnej. Rodziny takie były identyfikowane w wyniku:

- analizy bazy danych MOPS, ze szczególnym uwzględnieniem problemu niezaradności i bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych,
 - monitorowania środowisk zagrożonych uzależnieniami, ze szczególnym uwzględnieniem rodzin, w których wychowywane są dzieci,
 - monitorowania środowisk, w których istnieje podejrzenie przemocy w rodzinie (we współpracy z Zespołem Interdyscyplinarnym),
 - weryfikacja każdej informacji uzyskanej ze środowiska (również anonimowej) o występujących problemach w rodzinie,
 - sprawdzania każdego zgłoszenia członka rodziny (również dziecka) o trudnościach w rodzinie,
 - prowadzenie stałej współpracy z placówkami oświatowymi i psychologiem /pedagogiem szkolnym oraz innymi podmiotami, w celu sprawdzenia sytuacji rodzin, w których istnieje podejrzenie zagrożenia dobra dzieci,
 - weryfikacji bieżących informacji udzielanych przez wychowawców z placówki wsparcia dziennego wpływających bezpośrednio od dzieci,
 - obserwacja rodziców, którzy mogli wcześniej być karani za przemoc w rodzinie.
- (akta kontroli str. 282-283, 288)

Jak opisano w pkt. 1.1. niniejszego wystąpienia, w okresie objętym kontrolą obowiązywały „Gminne programy przeciwdziałania przemocy domowej” obowiązujące w kolejnych latach okresu 2021-2023, przyjęte uchwałami Rady Gminy w grudniu roku poprzedzającego okres obowiązywania. Programy zostały opracowane przez pracowników MOPS w porozumieniu z członkami Zespołu Interdyscyplinarnego i przekazane Radzie Gminy. Odpowiednie komisje Rady Gminy zaopiniowały je przed zatwierdzeniem. Przed ich zatwierdzeniem były one przekazane Radzie Gminy.

W programach tych określono:

- najważniejsze problemy związane z przemocą domową,
- cele, zadania i sposób ich realizacji,
- podmioty odpowiedzialne za realizację poszczególnych zadań,
- źródło finansowania – opłaty za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż alkoholu, przy czym nie określono planowanych kwot,
- spodziewane efekty, przy czym ich nie skwantyfikowano:
 - zwiększenie skuteczności i dostępności pomocy dla osób doświadczających przemocy,
 - zwiększenie społecznej wrażliwości i zaangażowania w sprawy przeciwdziałania przemocy,
 - pogłębienie wiedzy społeczeństwa o zjawisku przemocy i sposobach radzenia sobie z tym problemem,
 - zmniejszenie rozmiarów zjawiska przemocy w rodzinie,
 - zmiana postaw społeczeństwa wobec przemocy w rodzinie,
 - uwrażliwienie profesjonalistów na podejmowanie konkretnych działań pomocowych w środowiskach dotkniętych lub zagrożonych przemocą,
 - zmniejszenie liczby rodzin, w których interwencje podejmowane są wielokrotnie,

- stworzenie standardów dobrych praktyk we wsparciu rodzin, w których występuje przemoc.

W programach tych nie określono:

- harmonogramu realizacji – określono terminy realizacji poszczególnych zadań, przy czym dla każdego zadania przewidywano realizację przez cały rok,
- zasad monitorowania oraz mierników i wskaźników umożliwiających ocenę skuteczności podejmowanych działań, co opisano szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”,
- działania zaplanowane w celu tworzenia nowych jednostek w ramach budowy systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie lub inne działania mające na celu zwiększenie dostępności różnych form pomocy,

(akta kontroli str. 282-283, 287, 301, 321-333, 334, 389-402, 609-621)

Dyrektor wyjaśniła, że na terenie Gminy nie tworzą nowych jednostek w ramach budowy systemu, gdyż w ocenie realizatorów nie było takiej potrzeby. Dodała, że Gmina gwarantuje szereg usług i realizuje zadania określone ustawą o przeciwdziałaniu przemocy domowej.

Z wyjaśnień Dyrektor wynikało, że realizatorzy „Gminnego programu przeciwdziałania przemocy w domowej” byli członkami Zespołu Interdyscyplinarnego i na bieżąco, na posiedzeniach wymieniali informacje na temat podejmowanych działań, przy czym nie stosowano oficjalnej formy spotkań, narad, czy korespondencji.

(akta kontroli str. 697-698, 722, 727-729, 733)

Na wniosek NIK Dyrektor dokonała oceny skuteczności podejmowanych działań w odniesieniu do spodziewanych efektów. Jej zdaniem:

- zwiększono skuteczność i dostępność pomocy dla osób doświadczających przemocy domowej poprzez zwiększenie poziomu kompetencji realizatorów programu, rozpowszechnianie materiałów edukacyjnych, działalność edukacyjną specjalisty pracy z rodziną, współpracę z innymi instytucjami z terenu Gminy oraz stosowanie środki ochrony prawnej osób dotkniętych przemocą;
- zwiększono społeczną wrażliwość i zaangażowanie w sprawy przeciwdziałania przemocy domowej poprzez postrzeganie przemocy jako postawy nieakceptowanej i zgłaszanie wszelkich sygnałów do instytucji zajmujących się przeciwdziałaniem temu zjawisku, co udowadniają procedury NK;
- pogłębiono wiedzę społeczeństwa o zjawisku przemocy domowej i sposobach radzenia sobie z tym problemem, poprzez podejmowane działań edukacyjno-informacyjnych, oraz korzystanie z pomocy specjalistów która ukierunkowuje mieszkańców w zakresie sposobów przeciwstawiania się przemocy;
- zmniejszono zjawiska przemocy w rodzinie poprzez promowanie oferty pomocowej oraz przekazywania informacji o działalności innych instytucji zajmujących się tą tematyką. Jej zmniejszenia można dopatrywać wszczynając i zamykając procedury NK, które świadczą o udzielaniu pomocy i potencjalnym ustaniu tej przemocy. Podała, że tylko w 15 na 92 przypadki w 2023 r. został ponownie wypełniony formularz NK-A, co stanowi 16,35%, w roku 2022 były to cztery przypadki na 60 (6,67%), a w 2021 r. – pięć na 68 (7,38%). Wskaźnik w 2023 r. był wyższy, gdyż był to okres po pandemii, w którym sytuację społeczną kształtował konflikt na Ukrainie. Ludzie wykazywali wtedy większą obawę o siebie, stany lekowe, apatię, zniechęcenie i bierność, co mogło spowodować wzrost zjawiska przemocy, a co za tym idzie liczbę wszczynanych procedur NK.
- zmieniono postawę społeczeństwa wobec przemocy domowej co wynika ze zwiększenia liczby sygnałów ze środowiska dotyczących przemocy z różnych źródeł. Znaczny wzrost w 2023 r. liczby prowadzonych procedur NK może być efektem zmiany postaw społeczeństwa. Wzrost liczby kart założonych przez

Policję potwierdza, że mieszkańcy wiedzą, że na pierwszym miejscu stawiają Policję jako interwenienta.

- uwrażliwiono profesjonalistów na podejmowanie konkretnych działań pomocowych w środowiskach dotkniętych przemocą w rodzinie lub zagrożonych przemocą na co wskazuje wzrost liczby procedur NK wszczętych przez instytucje oświatowe i służbę zdrowia. Było to efektem szkoleń a także ciągłego napominania i uświadamiania przedstawicieli Zespołu Interdyscyplinarnego o takim obowiązku;
- zmniejszono liczbę rodzin, w których interwencje podejmowane są wielokrotnie, przy czym na przestrzeni 2021-2022 nastąpił spadek liczby takich rodzin, natomiast w 2023 r. nastąpił wzrost. Świadczy to o tym, że zjawisko przemocy domowej jest „błędnym kołem”, które samoistnie toczy się niezależnie od działań i celów dla danego przypadku. Można oczekiwać zmniejszenia liczby rodzin w których interwencje podejmowane są wielokrotnie, jednak jest to wskaźnik, który nie świadczy o skuteczności realizacji programu, gdyż nikt i żadne działanie nie są w stanie przewidzieć nowych, kolejnych zdarzeń przemocowych. O ile w jednym roku następuje spadek, to w kolejnym może być wzrost. Niemniej jednak oczekiwany efekt działań – globalnie – programu jako całego, można określać w taki sposób, gdyż celem całościowym jest zmniejszenie zjawiska przemocy w ogóle w mieście, województwie czy też kraju.

(akta kontroli str. 697-699, 722-725)

„Gminne programy przeciwdziałania przemocy domowej” były spójne z :

- „Gminną strategią rozwiązywania problemów społecznych”,
- „Gminnym programem rozwiązywania problemów alkoholowych”,
- „Powiatowym programem przeciwdziałania przemocy domowej”, za wyjątkiem działania polegającego na opracowaniu i realizacji oddziaływań edukacyjnych lub wspierających dla osób stosujących przemoc w rodzinie , które ukończyły program korekcyjno-edukacyjny lub psychologiczno-terapeutyczny, przypisanego do realizacji przez PCPR i ośrodki pomocy społecznej, którego nie wpisano do „Gminnego programu przeciwdziałania przemocy domowej”
- „Wojewódzkim programem przeciwdziałania przemocy domowej”,
- „Krajowym programem przeciwdziałania przemocy domowej” za wyjątkiem działań wymienionych w pkt. 2.3. niniejszego wystąpienia pokontrolnego, których nie wprowadzono do ww. programów gminnych i ich nie realizowano.

(akta kontroli str. 6-87, 301-426, 609-621)

Dyrektor wyjaśniła., że MOPS bezpośrednio nie realizował sformalizowanych programów profilaktycznych oraz oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych i psychologiczno-terapeutycznych dla sprawców przemocy, ponieważ należą one do zadań powiatu. Działania MOPS polegały na kierowaniu i motywowaniu osób do udziału w takich warsztatach. W latach 2021-2022 do udziału w tych warsztatach przystąpiło po 10 osób a w 2023 r. – osiem. Podstawowym ich celem było powstrzymanie przemocy przez edukację, korygowanie nieprawidłowych zachowań oraz kształtowanie postawy partnerstwa i szacunku wobec drugiego człowieka oraz odpowiedzialności za swoje decyzje. Dodała, że w 2022 i 2023 r. PCPR realizowało także program psychologiczno-terapeutyczny dla osób stosujących przemoc domową, do którego przystąpiło w kolejnych latach: czterech i pięciu mieszkańców Gminy. Program ten służy rozwijaniu i utrwalaniu zmian zachowań, pogłębieniu samoświadomości i poznaniu nowych form zachowań prospołecznych.

(akta kontroli str.282-283, 288-289)

2.3. Działania przypisane gminom w „Krajowym programie przeciwdziałania przemocy domowej” zostały wprowadzone w „Gminnym programie przeciwdziałania przemocy domowej” za wyjątkiem działań:

- 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 w ramach działania poradni prowadzonych przez kościoły lub związki wyznaniowe lub do programów nauk przedmażeńskich (art. 9 ust. 1 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy) – w 2021 i 2022 r., ponieważ – jak wyjaśniła Dyrektor – na terenie Gminy nie było takich poradni,
- współpraca między organami samorządu terytorialnego a organizacjami pozarządowymi, w celu wprowadzenia elementów edukacji na temat zjawiska przemocy w rodzinie w ramach projektów prowadzonych przez organizacje pozarządowe – w 2021 i 2022 r., ponieważ – jak wyjaśniła Dyrektor – organizacje działających na terenie Gminy nie realizowały takich projektów,
- rozbudowa sieci i poszerzanie oferty placówek wspierających i udzielających pomocy osobom dotkniętym przemocą w rodzinie, w tym punktów konsultacyjnych dla osób dotkniętych przemocą w rodzinie, ponieważ – jak wyjaśniła Dyrektor – nie było takiej potrzeby (nie wystąpiły przypadki wymagające takich działań),
- nawiązywanie, rozwijanie i wzmacnianie współpracy między instytucjami rządowymi i samorządowymi oraz organizacjami pozarządowymi w zakresie pomocy osobom dotkniętym przemocą w rodzinie, przy czym – jak wyjaśniła Dyrektor – Burmistrz corocznie ogłaszał konkurs ofert dla organizacji pozarządowych na dofinansowanie różnych inicjatyw, również w zakresie szeroko rozumianej pomocy społecznej i organizacje takie mogą składać oferty na dofinansowanie zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej,
- upowszechnianie informacji w zakresie możliwości i form uzyskania pomocy w szczególności: medycznej, psychologicznej, pedagogicznej, prawnej, socjalnej, zawodowej i rodzinnej w 2021 r. – jak wyjaśniła Dyrektor – przez przeoczenie, przy czym realizowano takie działania,
- opracowanie i realizacja indywidualnych i grupowych działań edukacyjnych kierowanych do osób dotkniętych przemocą w rodzinie, w szczególności w zakresie podstaw prawnych i zagadnień psychologicznych dotyczących reakcji na przemoc w rodzinie, przy czym – jak wyjaśniła Dyrektor – w indywidualnym przypadku jest realizowane takie działanie w ramach procedury NK,
- realizacja programów terapeutycznych dla osób dotkniętych przemocą w rodzinie, w tym w uzasadnionych przypadkach działania na rzecz reintegracji rodzin, przy czym – jak wyjaśniła Dyrektor – realizowano poradnictwo psychologiczne, socjalne i rodzinne,
- zapewnienie osobom dotkniętym przemocą w rodzinie pomocy przez punkty konsultacyjne, przy czym – jak wyjaśniła Dyrektor – pracownicy socjalni oraz inni specjaliści realizowali zadania odpowiadające potrzebom w tym zakresie,
- zapewnienie osobom dotkniętym przemocą w rodzinie pomocy w ośrodkach wsparcia (art. 6 ust. 2 pkt 3 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy), ponieważ – jak wyjaśniła Dyrektor – MOPS nie prowadzi takiego ośrodka i nie widzi konieczności jego tworzenia,
- monitorowanie udziału osób stosujących przemoc w rodzinie w oddziaływaniach psychologiczno-terapeutycznych dla osób stosujących przemoc w rodzinie, ponieważ – jak wyjaśniła Dyrektor – MOPS nie realizował takich oddziaływań,
- badanie skuteczności programów psychologiczno-terapeutycznych dla osób stosujących przemoc w rodzinie, ponieważ – jak wyjaśniła Dyrektor – MOPS nie realizował takich programów psychologiczno-terapeutycznych,
- opracowanie i realizacja oddziaływań edukacyjnych lub/i wspierających dla osób stosujących przemoc w rodzinie, które ukończyły program korekcyjno-edukacyjny

lub psychologiczno-terapeutyczny, ponieważ – jak wyjaśniła Dyrektor – nie realizował takich oddziaływań.

Dyrektor wyjaśniła także, że MOPS wskazywał osobom stosującym przemoc domową możliwość skorzystania z warsztatów korekcyjno-edukacyjnych i programu psychologiczno-terapeutycznego (zastrzeżonego dla osób, które pozytywnie ukończyły ww. warsztaty). MOPS nie miał możliwości monitorowania udziału ww. osób w programie ponieważ nie był jego bezpośrednim realizatorem. Dodała, że przepisy obowiązujące w latach 2021-2023 przewidywały stosowanie oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych tylko dla osób wobec których zastosowano w postępowaniu karnym środki o charakterze probacyjnym, przy czym orzekanie przez sąd tego obowiązku było fakultatywne. Pozwalało to na uniknięcie poddania się oddziaływaniom korekcyjno-edukacyjnym przez sprawców przemocy domowej. W Gminie wystąpiły nieliczne przypadki osób zobowiązanych do odbycia takich warsztatów, a w efekcie możliwości skorzystania z ww. programu. Tak forma oddziaływań była realizowana w Gminie w oparciu o PCPR, który zgodnie z przepisami był podmiotem zobowiązanym do prowadzenia tych działań.

(akta kontroli str. 233-243, 282-289, 321-333, 389-401, 495-621, 697-699, 712-716, 726-729, 735)

2.4. Jak opisano w pkt. 1.1 niniejszego wystąpienia, w Gminie corocznie uchwalany był na poszczególne lata „Gminny program rozwiązywania problemów alkoholowych” a „Gminne programy przeciwdziałania przemocy domowej” na poszczególne lata stanowiły załączniki do tych programów. Ponieważ zadania udzielania rodzinom pomocy psychologicznej i prawnej, a w szczególności ochrony przed przemocą, wynikają również z ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, a ustawa o przeciwdziałaniu przemocy odwołuje się do ww. ustawy jako tej, na której zasadach jednostki samorządu terytorialnego realizować mogą zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, „Gminny program przeciwdziałania przemocy domowej” włączono do „Gminnego programu rozwiązywania problemów alkoholowych”. Głównym celem programu był rozwój i doskonalenie istniejącego systemu przeciwdziałania uzależnieniom, dostosowanego do zmieniających się potrzeb i zagrożeń, jak również ograniczenie negatywnych skutków społecznych, będących konsekwencją tych zjawisk, w tym przeciwdziałanie przemocy w rodzinie. Wśród zadań przyjęto do realizacji udzielanie rodzinom, w których występują problemy alkoholowe i narkotykowe, pomocy psychospołecznej i prawnej, a w szczególności ochrony przed przemocą przede wszystkim przez:

- realizację zapisów „Gminnego programu przeciwdziałania przemocy domowej”,
- motywowanie do podjęcia terapii odwykowej,
- pomoc psychoterapeutyczną członkom rodzin (w tym grupy samopomocowe) i fachowa pomoc dla osób pracujących w tym obszarze,
- udzielanie rodzinom pomocy psychospołecznej i prawnej,
- pomoc dzieciom (organizowanie obozów i kolonii (półkolonii) z programem terapeutycznym, działalność świetlic opiekuńczo-wychowawczych, profilaktycznych oraz świetlic szkolnych z programem profilaktycznym, warsztaty rozwijające zainteresowania) i dostarczanie wiedzy na temat FAS²¹ psychologom, pedagogom oraz innym specjalistom,
- propagowanie postaw prorodzinnych i tworzenie warunków dla realizacji tych postaw (w tym działania na rzecz więzi wielopokoleniowych),

²¹ Alkoholowy zespół płodowy (ang. fetal alcohol syndrome) – zespół chorobowy, który jest skutkiem działania alkoholu na płód w okresie prenatalnym.

– zwiększanie pomocy dla dzieci z FASD²² oraz ich opiekunów.
„Gminny program rozwiązywania problemów alkoholowych” był realizowany przez różne podmioty, w tym przez MOPS m.in. przez:

- zapewnienie wsparcia psychologicznego i prawnego szczególnie dla osób doświadczających przemocy,
- działalność Świetlicy Profilaktycznej – placówki wsparcia dziennego,
- zapewnienie działalności Punktu Konsultacyjno-Informacyjnego ds. Narkomanii.

(akta kontroli str.137, 233-243, 300-320, 334-388, 898-961)

2.5. Na terenie Gminy prowadzenie poradnictwa w zakresie przeciwdziałania przemocy realizowane było przez MOPS w ramach DPR. Porady i konsultacje świadczył psycholog, prawnik, Punkt Konsultacyjno-Informacyjny ds. Narkomanii zatrudniający specjalistę ds. rodziny, który miał za zadanie pracować również z rodzinami doświadczającymi przemocy. Obowiązki związane z pomocą, poradnictwem i reagowaniem na zjawiska przemocy na terenie Gminy mieli przypisane również pracownicy socjalni.

(akta kontroli str. 88-115, 137-152, 233-243, 264-283, 289, 495-549, 575-608, 671-696, 898-961)

W okresie objętym kontrolą poradnictwa specjalistyczne w MOPS świadczyli:

- jeden specjalista w zakresie poradnictwa prawnego, na podstawie umowy świadczenia usług – przez cały rok w wymiarze do dziesięciu godzin miesięcznie w lipcu i sierpniu, a w pozostałym okresie - do 25 godzin miesięcznie , w środy w godzinach 8:30-13:30,
- jeden specjalista w zakresie poradnictwa psychologicznego, na podstawie umowy świadczenia usług – przez cały rok, w wymiarze do 14 godzin miesięcznie w lipcu i sierpniu 2023 r., do 28 godzin miesięcznie od września do grudnia 2021 r., a w pozostałym okresie – do 35 godzin miesięcznie, w poniedziałki w godzinach 8:00-15:00, przy czym nie świadczył usług w lipcu i sierpniu w latach 2021-2022,
- jeden specjalista w zakresie poradnictwa rodzinnego zatrudniony w MOPS – przez cały rok, w poniedziałki godz. 10:00-18:00 oraz od wtorku do piątku od 7:30 do 15:30, za wyjątkiem lipca i sierpnia 2021 r. oraz lipca 2022 r.,
- 13 pracowników socjalnych w zakresie poradnictwa socjalnego zatrudnionych w MOPS – w godzinach pracy MOPS, tj. od 7.30-15.30, przy czym od godziny 11:00 zajmują się oni pracą w środowisku (w terenie).

Średni czas oczekiwania na usługi poradnictwa psychologicznego wynosił 14 dni, przy czym w przypadkach wymagającej pilnej interwencji poradnictwo świadczone było na bieżąco²³. Pozostali specjaliści świadczyli usługi na bieżąco.

W czasie nieobecności psychologa, w pilnych sprawach, osoby były kierowane do Punktu Interwencji Kryzysowej w PCPR, a w przypadku nieobecności specjalisty z zakresu poradnictwa rodzinnego, usługi świadczył Kierownik DPR, który miał doświadczenie na stanowisku specjalisty pracy z rodziną w MOPS.

(akta kontroli str. 474-477, 775-806)

Z wyjaśnień Dyrektor wynikało, że podejmowano nieformalne próby zwiększenia dostępności poradnictwa prawnego i psychologicznego w związku z dużym zainteresowaniem tą formą wsparcia, ale nie było zainteresowania ze strony specjalistów, co szerzej opisano w pkt 1.5. niniejszego wystąpienia.

(akta kontroli str. 117-118, 259, 697-700, 703, 705, 726-735, 762-774)

²² Spektrum Płodowych Zaburzeń Alkoholowych (ang. fetal alcohol syndrome disorder) - termin opisujący całe spektrum skutków rozwojowych, występujących u potomstwa matek pijących alkohol w okresie ciąży. Skutki te mogą obejmować zaburzenia rozwoju fizycznego, umysłowego, zachowania i uczenia się.

²³ Co do zasady, każdy mógł uzyskać poradę w dniu zgłoszenia lub najbliższym wyznaczonym dniu świadczenia usług.

W poszczególnych latach okresu objętego kontrolom z pomocy w formie poradnictwa specjalistycznego skorzystało kolejno 95, 87 i 87 osób, w tym:

- z poradnictwa psychologicznego: 60, 61 i 60 osób,
- z poradnictwa prawnego: 59, 56 i 71 osób,
- z poradnictwa socjalnego: 95, 87 i 87 osób,
- z poradnictwa rodzinnego: 12, 30 i 40 osób.

(akta kontroli str. 300)

Na terenie Gminy:

- nie było innych punktów konsultacyjnych dla osób dotkniętych przemocą, poza Punkt Konsultacyjno-Informacyjny ds. Narkomanii,
- funkcjonował gminny telefon zaufania (w godzinach 7:30-15:30), z którego skorzystało pięć osób w 2022 r. i siedem – w 2023 r. przy czym nie podejmowano interwencji w związku z przeprowadzonymi rozmowami,
- funkcjonowały następujące jednostki specjalistycznego poradnictwa:
 - PCPR z Punktem Interwencji Kryzysowej i Lokalnym Punktem Pomocy Osobom Pokrzywdzonym Prześstępstwem,
 - Szpital z Poradnią Leczenia Uzależnień, Poradnią Zdrowia Psychicznego, Punktem zgłoszeniowo-koordynacyjnym w Centrum Zdrowia Psychicznego i Ośrodkiem Środowiskowej Opieki Psychologicznej i Psychoterapeutycznej dla Dzieci i Młodzieży,
 - Centrum Psychologiczno-Pastoralne „Więź”,
 - Grupa Wsparcia „Przystań” działająca przy Kościerskim Domu Kultury.

Dyrektor poinformowała, że informacje o lokalizacji i zakresie działania ww. jednostek można znaleźć na stronach internetowych i tablicach ogłoszeń tych placówek, Facebook’u, lokalnych portalach informacyjnych, ulotkach, informatorach itp.

(akta kontroli str. 282-283, 290, 292-293, 717-720, 1228)

MOPS informował mieszkańców o możliwościach korzystania z pomocy w przypadku wystąpienia przemocy domowej m.in.:

- w kampanii przeprowadzonej w 2021 i 2022 r. w telewizji lokalnej,
- na stronie internetowej MOPS i Gminy oraz na Facebook’u,
- na corocznych piknikach „Kolory trzeźwości i bezpieczeństwa” i festynach z okazji „Światowy Dzień Zdrowia”, podczas których dystrybuowane były ulotki, informatory, wizytówki, materiały promocyjne i była możliwość rozmowy ze specjalistami.

(akta kontroli str. 233-243, 282-283, 290, 1228)

MOPS podejmował działania na rzecz podnoszenia świadomości społecznej w zakresie problematyki przemocy domowej, w tym działania mające na celu wzmocnienie opiekuńczych i wychowawczych kompetencji rodziców w rodzinach zagrożonych przemocą domową m.in.:

- w ramach poradnictwa specjalistycznego,
- rozpowszechniał materiały edukacyjno-profilaktyczno-informacyjne, m.in. ulotki i plakaty (wydatki na ten cel wyniosły 2,5 tys. zł w 2022 r. i 1,8 tys. zł w 2023 r.),
- organizował warsztaty edukacyjne dla rodziców, dotyczących wychowania dzieci (w ramach realizacji obowiązków pracownika – specjalisty ds. rodziny),
- zorganizował w 2023 r. konferencję „Mity przemocy” dla seniorów (wydatki związane z organizacją wyniosły 29,0 tys. zł),
- corocznie organizował kampanie „Pomarańczowa wstążka” przeciwko przemocy i krzywdzeniu dzieci i młodzieży, wspólnie z Urzędem Gminy, MKRPA, „Biała wstążka” przeciwko przemocy wobec kobiet, wspólnie ww. podmiotami, Strażą Miejską, PSP, OSP i KPP (MOPS nie poniósł kosztów związanych z ich organizacją),

- corocznie organizował pikniki w ramach kampanii „Kolory trzeźwości i bezpieczeństwa” (wydatki związane z organizacją wyniosły w kolejnych latach: 24,2 tys. zł, 49,0 tys. zł i 43,5 tys. zł²⁴), wspólnie z KPP, MKRPA i Strażą Miejską. (akta kontroli str. 117-123, 222-253, 260, 697-702, 705)

2.6. Zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy²⁵ nie traktowały priorytetowo doświadczających przemocy domowej, przy czym kryteria kolejności przyznawania lokali przewidywały dodatkowe punkty dla osób zamieszkujących z osobą skazaną prawomocnym wyrokiem za znęcanie się nad rodziną, bądź zmuszonych do opuszczenia mieszkania z uwagi na powyższy fakt. (akta kontroli str. 622-624)

W okresie objętym kontrolą w Gminie nie było:

- ośrodków wsparcia i specjalistycznych ośrodków wsparcia,
- domów dla matek z małoletnimi dziećmi kobiet w ciąży,
- ośrodków interwencji kryzysowej,
- przypadków udostępnienia mieszkań osobom doświadczającym przemocy domowej i nie było osób oczekujących na takie wsparcie.

(akta kontroli str. 717-721)

W latach 2021-2023 MOPS nie zgłaszał do Urzędu Gminy potrzeb w zakresie zapewnienia mieszkań osobom doświadczającym przemocy domowej.

Dyrektor wyjaśniła, że obowiązujące i stosowane na terenie Gminy przepisy prawa skutecznie zapewniają ochronę osobom dotkniętym przemocą domową w swoich miejscach zamieszkania. W razie konieczności stosowane były środki tymczasowe w stosunku do osób stosujących przemoc – wydanie nakazu natychmiastowego opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia i zakaz zbliżania się do wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia oraz zakaz kontaktowania się z osobą doznającą przemocy domowej (działania Policji na podstawie art. 15ab ust 4 ustawy o Policji). W 2021 r. zastosowano tą procedurę w dwóch przypadkach, w 2022 r. – w trzech przypadkach, w 2023 r. – w dwóch przypadkach. W skrajnych przypadkach, gdy nie można zastosować ochrony w wyżej wymieniony sposób, MOPS korzysta z SOW, do którego transportuje osoby doświadczające przemocy bądź umieszcza osoby tego potrzebujące w mieszkaniu interwencyjnym znajdującym się w budynku MOPS, przy czym w okresie objętym kontrolą takiej potrzeby nie było.

(akta kontroli str. 282-283, 290-291, 478)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W corocznie opracowywanym „Gminnym programie przeciwdziałania przemocy domowej” nie określono zasad monitorowania, w tym mierników i wskaźników umożliwiających pomiar poziomu realizacji zadań dotyczących przeciwdziałania przemocy domowej, weryfikację skuteczności podejmowanych działań i zapotrzebowania na poszczególne formy pomocy. Corocznie określano w nim te same zadania, działania, cele oraz spodziewane efekty. Tymczasem z „Raportu badania opinii publicznej dotyczącego społecznych zjawisk wśród młodzieży oraz dorosłych mieszkańców Kościerzyny” z listopada 2022 r.²⁶, mającego charakter porównawczy do badań z 2014 i 2019 r., wynikało m.in. że w kolejnych latach 42%, 56% i 60% ankietowanych nie wiedziało do jakich osób, instytucji bądź organizacji

²⁴ Finansowane w ramach wydatków na przeciwdziałanie alkoholizmowi (rozdział 85154).

²⁵ Przyjęte uchwałą nr LXII/533/22 Rady Miasta Kościerzyna z dnia 30 listopada 2022r (Dz. Urz. Woj. Pomor. z 2022 r. poz. 5166).

²⁶ Przeprowadzone na zlecenie przez podmiot zewnętrzny zajmujący się badaniami społecznymi.

można się zgłosić w przypadku trudnych, kryzysowych sytuacji rodzinnych i życiowych.

(akta kontroli str. 321-333, 389-401, 609-621, 625-670)

Dyrektor wyjaśniła, m.in., że:

- „Zjawisko przemocy charakteryzuje się podobnymi cechami, na które program ma odpowiadać, by zniwelować przemoc. Program obejmuje działanie szerokie by objąć jak największą grupę odbiorców, każdego przypadku efekt będzie inny. Zatem efekty były powtarzalne, gdyż zjawisko przemocy cechuje się tymi samymi, stałymi cechami tzw. „krąg przemocy”. Dlatego nie dokonywano zmian zadań i podejmowanych działań”;
- ponieważ nie określono ww. mierników i wskaźników, to nie prowadzono ewaluacji, przy czym przepisy nie wymagały sprawdzania i ewaluacji;
- elementy ww. badań opinii publicznej mogą stanowić obraz lub wyznaczać kierunki, jednak nie dają jednoznacznego obrazu przemocy domowej i nie są wyznacznikiem trendów zmian w tym zakresie. Wprawdzie z badań wynika m.in., że 60% respondentów nie wie do jakich osób, instytucji bądź organizacji może zwrócić się w przypadku trudnych, kryzysowych sytuacji, ale pytanie kierowane było wyłącznie do dzieci i młodzieży, w tym 80% dzieci ze szkoły podstawowej. Nie może ono dać realnego – prawdziwego obrazu świadomości ponieważ ta grupa badanych dopiero uczy się mechanizmów społecznych i funkcjonowania w środowisku.

(akta kontroli str. 697-699, 722-731, 962-964)

Zdaniem NIK rzetelność działania wymagała aby oceniać, czy podejmowane działania były skuteczne, tj. czy osiągnięto zakładane cele i spodziewane efekty. Jeżeli zaś działania są nieskuteczne, należy dokonywać odpowiednich zmian. Aby móc jednoznacznie określić, czy cele i efekty zostały osiągnięte, powinny być one mierzalne. Działania MOPS miały ograniczony wpływ na osiągnięcie niektórych zakładanych efektów, dlatego cele i mierniki powinny być określone w sposób możliwy do osiągnięcia. NIK nie neguje, że podjęte działania mogły przyczynić się do osiągnięcia zakładanych efektów, ale nie ma jednoznacznych danych potwierdzających, że je osiągnięto i w jakim stopniu wpłynęły na to miały działania MOPS. Istnienie zjawiska tzw. „kręgu przemocy” nie usprawiedliwia braku dokonywania zmiany podejmowanych działań. Wprawdzie wyniki badań nie dają jednoznacznego obrazu przemocy domowej, ale zdaniem NIK mogą posłużyć do weryfikacji podejmowanych działań. Przykładowo, mimo że corocznie prowadzono działania edukacyjne i informacyjne, coraz większy odsetek ankietowanych nie wiedział do kogo można się zgłosić o pomoc. To, że ww. dane dotyczą wyłącznie dzieci, zdaniem NIK wskazuje nie tyle na to, że nie dają one realnego obrazu świadomości mieszkańców ale, że działania edukacyjne i informacyjne podejmowane przez MOPS wśród dzieci i młodzieży mogły być nieskuteczne.

OCENA CZĄSTKOWA

W Gminie funkcjonował system przeciwdziałania przemocy domowej. W ramach tego systemu corocznie opracowano „Gminne programy rozwiązywania problemów alkoholowych” których częścią były „Gminne programy przeciwdziałania przemocy domowej”. Gminne programy przeciwdziałania przemocy domowej nie były jednak w pełni rzetelnie opracowane. Nie określono w nich zasad monitorowania, w tym mierników i wskaźników umożliwiających monitorowanie, weryfikację i ocenę skuteczności realizowanych działań. Corocznie przewidywały one te same działania podczas gdy wyniki badań opinii mieszkańców Gminy wskazywały na konieczność weryfikacji ich skuteczności i wprowadzenia modyfikacji programu. Zadania realizowane w ramach ww. programu wpisywały się w zakres przypisany ośrodkom pomocy społecznej w „Krajowym programie przeciwdziałania przemocy domowej”.

W ramach tych zadań MOPS zapewnił m.in. pomoc w formie poradnictwa specjalistycznego, przy czym ze względu na brak zainteresowania ze strony specjalistów, mimo dużego zainteresowania tą formą wsparcia, ze strony klientów nie zwiększono dostępności poradnictwa prawnego i psychologicznego. Zorganizowano tzw. mieszkanie interwencyjne przeznaczone do zapewnienia pokrzywdzonym czasowego schronienia, a w przypadku konieczności umieszczenia takich osób w ośrodku specjalistycznym, MOPS skorzystałby z możliwości umieszczenia ich w SOW.

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

3.1. Burmistrz powoływał Zespół Interdyscyplinarny zarządzeniami z 28 lutego 2020 r., 27 maja 2021 r., 28 listopada 2022 r. i 10 maja 2023 r. W skład Zespołu Interdyscyplinarnego weszli przedstawiciele podmiotów wymienionych w art. 9a ust. 3 i 4 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy oraz przedstawiciel Prokuratury i Straży Miejskiej, przy czym przedstawiciel organizacji pozarządowej – od 13 września 2023 r. Nie powołano przedstawiciela Żandarmerii Wojskowej.

(akta kontroli str. 153-157, 170-187, 210-211)

Dyrektor wyjaśniła, że na terenie Gminy nie działała organizacja pozarządowa zajmująca się stricte przeciwdziałaniem przemocy domowej. Fundacja, której przedstawiciela powołano w 2023 r. świadczy usługi opiekuńcze wobec osób starszych, samotnych, wymagających opieki. Wprawdzie nie zajmuje się tematem przeciwdziałania przemocy domowej, jednak z uwagi, że jej klienci są szczególnie narażeni na oddziaływanie z zewnątrz, w tym na niewłaściwą opiekę ze strony rodzin, postanowiono włączyć jej przedstawiciela do prac Zespołu Interdyscyplinarnego. Nie włączono natomiast do Zespołu Interdyscyplinarnego przedstawiciela Żandarmerii Wojskowej ponieważ nie wpłynął w tym zakresie żaden wniosek.

(akta kontroli str. 726-728, 729-732)

Zgodnie z art. 9a ust. 8 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy, Zespół Interdyscyplinarny działał na podstawie porozumień zawartych między Burmistrzem a ww. podmiotami. Porozumienia określały sposób i formę wymiany informacji, a także sprawy dotyczące uczestnictwa członków grup roboczych lub grup diagnostyczno-pomocowych w posiedzeniach i pracach tych grup. Zgodnie z zapisami porozumień, udział w pracach Zespołu Interdyscyplinarnego lub grupach diagnostyczno-pomocowych jest nieodpłatny i odbywa się w ramach obowiązków służbowych. Członkowie Zespołu Interdyscyplinarnego i grupy diagnostyczno-pomocowych byli zobowiązani do podnoszenia swoich kompetencji poprzez uczestnictwo w szkoleniach, o których mowa w art. 6 ust. 6 pkt 4 ww. ustawy, w szczególności w zakresie pracy z osobą doznającą przemocy oraz osobą stosującą przemoc. Wszyscy byli zobligowani do wykonywania swoich obowiązków na takich samych warunkach.

W latach 2021-2023 nastąpiły cztery zmiany osobowe w Zespole Interdyscyplinarnym (dotyczyły przedstawicieli: KPP – w 2021 i 2023 r., Sądu - w 2021 r. i Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej – w 2022 r.).

(akta kontroli str. 153-211)

W okresie objętym kontrolą odbyło się 19 posiedzeń Zespołu Interdyscyplinarnego:

- pięć w 2021 r. (w lutym, czerwcu, lipcu, październiku i grudniu),
- pięć w 2022 r. (w lutym, kwietniu, czerwcu, październiku i grudniu)
- dziewięć w 2023 r. (w lutym, marcu, maju, czerwcu, lipcu, sierpniu, wrześniu i listopadzie),

tj. z częstotliwością wymagana art. 9a ust. 7 ww. ustawy.

Wszystkie spotkania były protokolowane. Ich przedmiotem było m.in.: omówienie procedury NK w indywidualnych przypadkach, „Gminnego programu przeciwdziałania przemocy domowej” i sprawozdania z jego realizacji, postanowień Sądu dot. nakazu opuszczenia mieszkania i zakazu zbliżania, kwestii szkoleń, kwestii zakładania NK przez placówki oświatowe, kierowania osób współuzależnionych na spotkania grupowe do Poradni Uzależnień, zmian przepisów oraz koniecznych i planowanych działań.

Średnia frekwencja przedstawicieli Zespołu Interdyscyplinarnego w kolejnych latach okresu 2021-2023 wyniosła: 80%, 77,8% i 77,8%, w tym frekwencja przedstawicieli: Szpitala – 36,8%, NZOZ – 47,4%, Prokuratury – 57,9%, KPP – 78,9%, MKRPA – 84,2%, Sądu i Straży Miejskiej – 89,5%, MOPS i Stowarzyszenia „Factum” – 100%.
(akta kontroli str. 123, 212-232, 707-711, 879-885)

Obsługę administracyjno-techniczną Zespołu Interdyscyplinarnego zapewniał MOPS. Wydatki MOPS związane z funkcjonowaniem Zespołu Interdyscyplinarnego w kolejnych latach objętych kontrolą wyniosły: 212,55 zł, 391,13 zł i 678,93 zł. Nie ponoszono wydatków na wynagrodzenia, diety czy też inne świadczenia za udział członków w posiedzeniach Zespołu Interdyscyplinarnego.

(akta kontroli str. 177-179, 186-209, 214-217, 297, 671-673, 676-677, 706)

Dyrektor wyjaśniła, że obsługa zespołu polegała na: organizowaniu i prowadzeniu posiedzeń, w tym zapewnieniu pomieszczeń w MOPS, przyjmowaniu i wysyłaniu korespondencji oraz zapewnieniu materiałów biurowych. Dodała, że przedstawiciele Zespołu Interdyscyplinarnego nie otrzymywali dodatkowych wynagrodzeń ani diet, czy też innych świadczeń za udział w posiedzeniach, ponieważ ich praca odbywała się w ramach obowiązków służbowych lub zawodowych.

(akta kontroli str. 726-732)

MOPS nie posiadał wiedzy w zakresie podnoszenia kompetencji i kwalifikacji zawodowych przez członków Zespołu Interdyscyplinarnego i członków grup roboczych/diagnostyczno-pomocowych, którzy nie byli pracownikami MOPS. Pracownicy MOPS, którzy byli członkami Zespołu Interdyscyplinarnego lub ww. grup, podnosili kompetencje i kwalifikacje zawodowe poprzez udział w szkoleniach.

(akta kontroli str. 264-279, 726-735, 807-808)

Dyrektor wyjaśniła, że MOPS nie ma uprawnień do gromadzenia i przekazywania danych dotyczących osób dla których nie jest pracodawcą. Dodała, że przewodniczący Zespołu Interdyscyplinarnego przekazywał członkom, e-mailowo lub osobiście na posiedzeniach, informacje o ofertach szkoleniowych ROPS, ale nie może wymagać od pracowników innych jednostek udziału w takich szkoleniach.

(akta kontroli str. 726-735)

Członkowie Zespołu Interdyscyplinarnego nie przeszli obowiązkowego szkolenia, o którym mowa w art. 9a ust 5a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy, wymaganego w terminie 12 miesięcy od ich powołania, przy czym aktualni członkowie zostali powołani 13 września 2023 r.

Kierownik DPR, który był przewodniczącym Zespołu Interdyscyplinarnego, wyjaśnił, że w 2023 r. członkowie Zespołu Interdyscyplinarnego nie przeszli ww. szkolenia ponieważ nie otrzymano informacji o zorganizowaniu takiego szkolenia. 18 czerwca 2024 r. poinformował, że członkowie Zespołu Interdyscyplinarnego i grup diagnostyczno-pomocowych są w trakcie takiego szkolenia.

(akta kontroli str. 186-210, 879-885, 969-970, 1168-1173, 1180)

W dniu 21 września 2023 r., na pierwszym posiedzeniu Zespołu Interdyscyplinarnego – powołanego zgodnie z ustawą o przeciwdziałaniu przemocy w brzmieniu obowiązującym od 22 czerwca 2023 r. – do wszystkich 22 uprzednio wszczętych

i niezakończonych procedur NK powołano grupy diagnostyczno-pomocowe, zgodnie z art. 16-20 ustawy z dnia 9 marca 2023 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw²⁷. Od 21 września 2023 r. Zespół Interdyscyplinarny każdorazowo (w 25 przypadkach), powoływał grupy diagnostyczno-pomocowe w terminie nie późniejszym niż trzy dni od dnia otrzymania zgłoszenia o podejrzeniu wystąpienia przemocy domowej, tj. zgodnie z art. 9a ust. 10 i 10a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy. We wszystkich przypadkach w skład grup diagnostyczno-pomocowych wchodził pracownik socjalny i dzielnicowy, a dodatkowo: w ośmiu przypadkach – kurator zawodowy, w siedmiu – asystent rodziny, w dwóch – sekretarz MKRPA, w trzech – pedagog, w jednej – psycholog, w jednej – nauczyciel wychowawca, a w jednej – dyrektor przedszkola. Skład powoływanych grup diagnostyczno-pomocowych był zgodny z art. 9a ust. 11-12 ww. ustawy.

(akta kontroli str. 879-885, 973-975)

W kolejnych latach okresu objętego kontrolą, z pomocy Zespołu Interdyscyplinarnego oraz grup roboczych lub grup diagnostyczno-pomocowych korzystało: 100, 95 i 109 rodzin doświadczających przemocy, z czego odpowiednio: 197, 187 i 230 osób.

(akta kontroli str. 707)

MOPS prowadził wykaz wszczętych w danym roku procedur NK, który obejmował: numer teczki, dane osoby dotkniętej przemocą, podmiot wszczynający NK wraz datą założenia i datą wpływu do Zespołu Interdyscyplinarnego, skład grupy roboczej, terminy spotkań grupy roboczej, podjęte działania, liczbę członków rodziny, informacje dotyczące zakończenia.

W 2021 r. wszczęto 68 procedur NK, z czego: 36 wszczęła Policja, 23 – MOPS, pięć – MKRPA, trzy – oświata i jedną – służba zdrowia. W 2022 r. wszczęto 60 procedur NK, z czego: 31 wszczęła Policja, 13 – MOPS, 10 – oświata, trzy – służba zdrowia, dwie – inne ośrodki pomocy społecznej („dalej: „OPS”), a jedną MKRPA. W 2023 r. wszczęto 92 procedury NK, z czego: 43 wszczęła Policja, 33 – MOPS, osiem – oświata, cztery – służba zdrowia, trzy – inne OPS, a jedną – MKRPA.

(akta kontroli str. 136, 1168-1177)

Badanie dokumentacji dotyczącej 30 najdłużej prowadzonych spraw w ramach procedury NK²⁸, spośród wszczętych przez MOPS i Policję wykazało m.in., że:

- źródłem informacji o stosowaniu przemocy były: w jednym przypadku wywiad środowiskowy przeprowadzony przez pracownika socjalnego, w 14 – zgłoszenia do pracowników MOPS (osiem zgłoszeń osoby doznającej przemocy, cztery zgłoszenia członka rodziny osoby doznającej przemoc, dwa zgłoszenia innych osób ze środowiska rodziny), w 10 – wezwania interwencji policyjnej (w tym sześć wezwań osoby doznającej przemocy), pięć informacji od kuratora zawodowego (w tym jedna od kuratora niesprawującego nadzoru lub dozoru w rodzinie);
- w jednym przypadku, w którym zgłoszenia dokonał małoletni pokrzywdzony, formularz NK-A²⁹ wypełniono następnego dnia po przeprowadzeniu rozmowy z rodzicem (mającym być sprawcą przemocy, który jednocześnie był jedynym znanym opiekunem małoletniego), a w pozostałych przypadkach, w których zgłoszenia dokonali pokrzywdzeni i w przypadku informacji uzyskanej w wyniku wywiadu środowiskowego, formularz NK-A wypełniono tego samego dnia;
- w przypadku otrzymania przez pracowników MOPS zgłoszeń od innych osób niż pokrzywdzone, w ośmiu przypadkach pracownicy socjalni niezwłocznie dokonali weryfikacji sytuacji z udziałem osoby pokrzywdzonej i wypełnili formularz NK-A,

²⁷ Dz. U. poz. 535.

²⁸ 20 spraw wszczętych przez MOPS i 10 spraw wszczętych przez Policję.

²⁹ Formularz formalnie wszczynający procedurę NK.

- a w trzech przypadkach – tego samego dnia wypełnili formularz NK-A i niezwłocznie dokonywali weryfikacji sytuacji z udziałem osoby pokrzywdzonej;
- w przypadku wpływu do Zespołu Interdyscyplinarnego NK-A wypełnionych przez funkcjonariuszy Policji, pracownicy socjalni w terminie do siedmiu dni od dnia powołania grupy roboczej kontaktowali się z pokrzywdzonymi w celu weryfikacji sytuacji;
 - w 27 przypadkach ofiary przemocy były informowane o możliwościach uzyskania pomocy, w tym każdorazowo o możliwości skorzystania z pomocy psychologicznej i prawnej oraz poradnictwa medycznego, zawodowego i rodzinnego, w zależności od sytuacji także poradnictwa socjalnego oraz pedagogicznego. W jednym przypadku informację taką przekazano sprawcy, którym był rodzic samotnie wychowujący pokrzywdzone dziecko, przy czym – jak wynikało z wyjaśnień Kierownika DPR, który był przewodniczącym Zespołu Interdyscyplinarnego oraz członkiem grupy roboczej – nie były znane osoby w rozumieniu § 5 rozporządzenia w sprawie NK³⁰, z którymi należałoby przeprowadzać działania pomocowe. W jednym przypadku informacji takiej nie przekazano, przy czym pokrzywdzona nie chciała podejmować współpracy i unikała kontaktu. W jednym przypadku, w którym osobą poszkodowaną był małoletni, który wraz z założeniem NK-A został, w trybie art. 12a ust. 1 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy, odebrany rodzicowi stosującemu przemoc i umieszczony u innej niezamieszkującej w Gminie osoby najbliższej, procedura NK względem pokrzywdzonego została zgodnie z właściwością miejscową przekazana do odpowiedniego OPS;
 - w innych przypadkach niż ww., nie wystąpiła konieczność zapewnienia przez MOPS miejsca w ośrodkach wsparcia, interwencji kryzysowej lub innych ośrodkach całodobowych, w celu odizolowania ich od sprawców przemocy;
 - w dwóch przypadkach zaistniała konieczność udzielenia pomocy medycznej osobie doznającej przemocy, z czego w jednym przypadku pomocy udzielono, a w jednym – pokrzywdzony odmówił skorzystania z takiej pomocy. W 26 przypadkach osoby pokrzywdzone skorzystały z poradnictwa socjalnego, w 17 – z poradnictwa psychologicznego, w ośmiu – z poradnictwa rodzinnego, w pięciu – z poradnictwa prawnego, a w dwóch – z poradnictwa zawodowego. W jednym przypadku osoba poszkodowana skorzystała z udziału w zajęciach w Świetlicy Profilaktycznej, a w jednym – w zajęciach reintegracji społecznej, połączonych ze stażem organizowanym przez CIS;
 - pracownicy socjalni pozostawali w regularnym, tj. przynajmniej comiesięcznym kontakcie z osobami pokrzywdzonymi, przy czym w pięciu przypadkach częściowo nie udokumentowano czynności w aktach sprawy, co szczegółowo opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”;
 - pomoc ofiarom przemocy udzielana była niezwłocznie, adekwatnie do sytuacji oraz stopnia współpracy ofiar z przedstawicielami MOPS oraz innych podmiotów;
 - w pięciu przypadkach wobec sprawcy przemocy zastosowano środki zapobiegawcze, z czego w jednym – tymczasowe aresztowanie oraz zakaz zbliżania i kontaktowania z pokrzywdzonym (nie odnotowano aby ponownie dochodziło do aktów przemocy), w jednym – tymczasowe aresztowanie oraz nakaz opuszczenia lokalu i zakaz zbliżania (odnotowano stosowanie przemocy po zastosowaniu tych środków), w dwóch przypadkach – dozór Policji, nakaz opuszczenia wspólnie zajmowanego lokalu, zakaz zbliżania i kontaktowania (w jednym przypadku odnotowano stosowanie przemocy po zastosowaniu tych środków), w jednym – dwukrotnie nakaz natychmiastowego opuszczenia wspólnie

³⁰ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 września 2011 r. w sprawie procedury "Niebieskie Karty" oraz wzorów formularzy "Niebieska Karta" (Dz. U. Nr 209 poz. 1245), dalej: „rozporządzenie w sprawie NK”.

- zajmowanego lokalu i jego bezpośredniego otoczenia oraz zakaz zbliżania do wspólnie zajmowanego lokalu jego bezpośredniego otoczenia (odnotowano stosowanie przemocy po zastosowaniu tych środków),
- w jednym przypadku wobec sprawcy przemocy zastosowano środek probacyjny w postaci dozoru kuratora sądowego;
 - w 15 przypadkach wobec sprawców przemocy zastosowano inne środki, z czego:
 - w ośmiu – nakaz poddania się leczeniu (w czterech nie odnotowano dalszego stosowania przemocy, a w czterech – ponownie dochodziło do przemocy),
 - w jednym przypadku wobec sprawcy przemocy orzeczono – początkowo w drodze zabezpieczenia a następnie w drodze ostatecznego orzeczenia – zobowiązanie do opuszczenia wspólnie zajmowanego lokalu i jego bezpośredniego otoczenia oraz zakaz zbliżania do wspólnie zajmowanego lokalu i jego bezpośredniego otoczenia, (nie odnotowano dalszego stosowania przemocy),
 - w jednym przypadku wobec sprawcy przemocy orzeczono zobowiązanie do uczestnictwa w oddziaływaniach korekcyjno-edukacyjnych, pomimo czego ponownie dochodziło do stosowania przemocy;
 - w pięciu przypadkach sprawcy przemocy wzięli udział w programach korekcyjno-edukacyjnych (w czterech przypadkach nie odnotowano dalszego stosowania przemocy, a w jednym przypadku ponownie dochodziło do przemocy),
 - w jednym przypadku kurator sądowy wniósł o zarządzenie wykonania warunkowo zawieszanej kary pozbawiania wolności;
 - współpracowano z KPP:
 - w 14 przypadkach MOPS skierował do KPP zawiadomienie o podejrzeniu przestępstwa w trybie art. 12 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy,
 - w ośmiu przypadkach do MOPS wpłynęło z KPP postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania przygotowawczego, w dwóch – postanowienie o umorzeniu takiego postępowania, a w jednym – postanowienie o wszczęciu takiego postępowania (na podstawie art. 305 § 5 k.p.k.³¹),
 - w jednym przypadku KPP skierowała do MOPS zawiadomienie o wydaniu natychmiastowego nakazu opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego otoczenia i zakazu zbliżania wobec sprawcy przemocy,
 - KPP skierowała zapytania na podstawie art. 14 ust. 1 w związku z art. 15 ust. 1 pkt 6 ustawy o Policji, na które MOPS udzielił odpowiedzi: w trzech przypadkach o prowadzenie procedury NK, przekazanie dokumentacji NK i udzielenie informacji o sprawie, na podstawie ww. przepisów i w związku z art. 20 ust. 15 ustawy o Policji: w dwóch przypadkach o udostępnienie informacji o rodzinie w związku z prowadzonym postępowaniem sprawdzającym, w jednym – o dane dotyczące działań MOPS, a w dwóch – na podstawie ww. przepisów i § 10 pkt 2 rozporządzenia w sprawie NK, w dwóch przypadkach – o dokumentację procedury NK – na podstawie ww. przepisów i § 10 pkt 2 rozporządzenia w sprawie NK.;
 - współpracowano z Prokuraturą: w jednym przypadku Prokuratura doręczyła MOPS postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania przygotowawczego, a w jednym – zawiadomiła MOPS o skierowaniu aktu oskarżenia w sprawie,
 - współpracowano z Sądem:
 - w pięciu przypadkach MOPS skierował do Sądu informacje o wszczęciu procedury NK wraz z wnioskiem o wgląd w sytuację rodziny, przy czym informacji zwrotnej nie otrzymano,

³¹ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 37, ze zm.), dalej: „k.p.k.”.

- w dwóch przypadkach Sąd zwracał się do MOPS z zapytaniem o dokumentację procedury NK, a w dwóch – o przebieg procedury NK, na które MOPS udzielił odpowiedzi,
- w jednym przypadku Sąd doręczył MOPS odpis postanowienia w przedmiocie zabezpieczenia, a następnie ostatecznie postanowienie o zobowiązaniu sprawcy przemocy do opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia oraz o zakazie zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia,
- w jednym przypadku MOPS skierował do Sądu informację o zastosowaniu art. 12a ust 1 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy, a Sąd poinformował MOPS o braku wszczęcia postępowania na podstawie ww. przepisu oraz o wszczęciu postępowania na podstawie z Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego i doręczał MOPS postanowienia w sprawie wszczęcia postępowania w sprawie władzy rodzicielskiej oraz umieszczenia małoletnich w pieczy zastępczej w drodze zabezpieczenia; MOPS w toku tego postępowania skierował natomiast do Sądu informację o rodzinie.

(akta kontroli str. 879-885, 969-970, 976-1124, 1126-1174, 1181, 1195-1197, 1218)

W kolejnych latach objętych kontrolą do Zespołu Interdyscyplinarnego wpłynęło: 68 , 60 i 92 NK, z czego MOPS wszczął samodzielnie procedurę NK odpowiednio w: 23, 13 i 33 sprawach.

(akta kontroli str. 707)

Badanie dokumentacji 30 procedur NK³² wykazało m.in., że:

- we wszystkich przypadkach przewodniczący Zespołu Interdyscyplinarnego przekazywał formularz NK-A członkom Zespołu Interdyscyplinarnego zgodnie z § 8 ust. 1 rozporządzenie w sprawie NK;
- we wszystkich przypadkach powołano grupy robocze, a następnie w siedmiu wymaganych przypadkach – grupy diagnostyczno-pomocowe, zgodnie z art. 9a ust. 10 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy. Grupy robocze powoływano w ciągu czterech dni od wpływu formularza NK-A do przewodniczącego Zespołu Interdyscyplinarnego;
- w żadnym przypadku nie udokumentowano przekazania formularza NK-A członkom grup roboczych, co szczegółowo opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”;
- we wszystkich przypadkach w skład grup roboczych wchodził pracownik socjalny jako przedstawiciel MOPS i dzielnicowy jako przedstawiciel Policji. Nie zawsze w skład grup roboczych wchodził przedstawiciele innych wymaganych podmiotów, co szczegółowo opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. W skład grup roboczych wchodził także przedstawiciele fakultatywni: w pięciu przypadkach kurator sądowy, w czterech – dodatkowi przedstawiciele MOPS (kierownik Świetlicy Profilaktycznej w dwóch przypadkach i asystent rodziny w czterech przypadkach), a w jednym – dwóch przedstawicieli PCPR. We wszystkich przypadkach skład grup diagnostyczno-pomocowych był zgodny z art. 9a ust. 11 ww. ustawy, w dwóch wymaganych przypadkach (zgodnie z art. 9a ust. 12 ww. ustawy) – poza pracownikiem socjalnym MOPS i dzielnicowym, także kurator sądowy, a w jednym fakultatywnym – asystent rodziny z MOPS;
- frekwencja na posiedzeniach grup roboczych pracowników socjalnych wynosiła 89% (w tym w 17 przypadkach 100%), dzielnicowych – 82% (w tym w ośmiu przypadkach 100%), przedstawiciela MKRPA – 88% (w tym w 17 przypadkach 100%), przedstawicieli oświaty – 8%, kuratorów zawodowych – 3%, asystentów

³² W wyniku doboru celowego, w tym 10 wszczętych przez pracowników MOPS, 10 wszczętych przez funkcjonariuszy Policji i 10 wszczętych przez inne podmioty (MKRPA, oświatę lub służbę zdrowia).

rodziny – 68%, kierownika Świetlicy Profilaktycznej – 30% , przedstawicieli PCPR – 33%, a przedstawiciele służby zdrowia nie uczestniczyli. Frekwencja na posiedzeniach grup diagnostyczno-pomocowych wynosiła 100%, za wyjątkiem jednego przypadku, w którym asystent rodziny nie stawiał się na jedynym posiedzeniu, które odbyło się w kontrolowanym okresie;

- posiedzenia grup roboczych przeprowadzane były niezwłocznie do okoliczności sprawy, w tym m.in. od chęci i możliwości podjęcia współpracy pokrzywdzonych lub ich przedstawicieli,
 - we wszystkich przypadkach przeprowadzono diagnozę sytuacji rodziny, przy czym w czterech przypadkach rodzina była wcześniej objęta procedurą NK,
 - spośród 28 wymaganych przypadków, w 26 stworzono indywidualne plany pomocy, które określały konkretne cele, zadania i działań przewidzianych do realizacji dostosowane do potrzeb i indywidualnej sytuacji osób doznających przemocy, przy czym w 20 z nich nie określono częstotliwości wizyt sprawdzających Policji, co szczegółowo opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. W dwóch wymaganych przypadkach nie sporządzono takiego planu pomocy, co zostało szczegółowo opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”;
 - we wszystkich przypadkach grupy robocze i diagnostyczno-pomocowe monitorowały sytuację rodzin objętych procedurą, w tym w 26 przypadkach, w których sporządzono indywidualny plan pomocy, dokonano jego weryfikacji.
- (akta kontroli str. 879-885, 969-970, 976-1122, 1125, 1127-1167, 1183-1189, 1211-1216, 1225-1226)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Spośród 30 badanych spraw:

1. W żadnej sprawie nie udokumentowano w aktach faktu przekazania formularza NK-A członkom grup roboczych³³.

Ponadto w pięciu sprawach nie udokumentowano czynności podejmowanych przez pracowników socjalnych, potwierdzających ich regularny (przynajmniej comiesięczny) kontakt z osobami pokrzywdzonymi. W sprawie DPP.414.16.2023 nie udokumentowano regularnych kontaktów od 20 kwietnia do 18 czerwca 2023, w sprawie DPP.414.47.2022 - w okresie od 18 marca do 31 grudnia 2023 r., w sprawie DPP.414.6.2021 – w okresach od 25 lutego do 7 kwietnia i od 17 lipca do 7 września 2021 r., w sprawie DPP.414.37.2021 – w okresie od 28 października 2021 r. do 18 października 2022 r., a w sprawie DPP.414.43.2021 – w okresach: od 8 października 2021 r. do 5 września 2022 r. oraz od 19 kwietnia do 22 sierpnia 2023 r.

Było to niezgodne z § 10 ust. 1 rozporządzenia w sprawie NK, który wymaga dokumentowania działań.

(akta kontroli str. 976-1122, 1131, 1140, 1142, 1156)

Kierownik DPR, który był przewodniczącym Zespołu Interdyscyplinarnego, odpowiedzialnym za przekazanie tego formularza wyjaśnił, że członkowie grup roboczych/grup diagnostyczno-pomocowych byli informowani o wpłynięciu formularza NK-A osobiście lub telefonicznie, ale nie zostało to udokumentowane. Dodał, że ten rodzaj kontaktu był ustalony jako najbardziej sprawny.

(akta kontroli str. 879-885, 969-970, 976-1122, 1168-1174)

Z wyjaśnień pracowników socjalnych prowadzących sprawy wynikało m.in. że nie udokumentowali czynności potwierdzających podejmowanie regularnego kontaktu

³³ Z dniem 22 czerwca 2023 r. w ustawie o przeciwdziałaniu przemocy, grupy robocze zostały zastąpione grupami diagnostyczno-pomocowymi.

z pokrzywdzonymi albo z powodu braku skutecznego kontaktu albo przez przeoczenie.

(akta kontroli str. 1195--1204, 1208-1210, 1218-1224)

Zdaniem NIK chęć zapewnienia sprawności kontaktu z członkami grup roboczych nie usprawiedliwia braku realizacji obowiązku dokumentowania przekazania im formularza NK-A, a brak skutecznego kontaktu z pokrzywdzonymi, nie usprawiedliwia braku realizacji obowiązku dokumentowania podejmowanych prób kontaktu.

2. W żadnej sprawie skład grup roboczych nie był w pełni zgodny z art. 9a ust. 11 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy. W 28 sprawach nie powołano przedstawiciela służby zdrowia, w 25 – przedstawiciela oświaty, a w jednej przedstawiciela MKRPA.

(akta kontroli str. 976-1122)

Kierownik DPR, który był przewodniczącym Zespołu Interdyscyplinarnego, odpowiedzialnym za powołanie członków grup roboczych wyjaśnił, że skład był ustalany z uwagi na indywidualną sytuację w danym środowisku. Według niego niezasadne jest np. powoływanie przedstawiciela oświaty do grupy, która realizowała procedurę NK wobec dwóch seniorów, nie mających nic wspólnego z jakimkolwiek przedstawicielem oświaty. Dodał, że w procesie powoływania członków przyjmowano interpretację z „Informatora dla profesjonalistów”³⁴, w którym wskazano m.in., że wydaje się, że można stosować pewne odstępstwa od ww. przepisu, w zależności od tego komu i jakiej pomocy należy udzielić.

(akta kontroli str. 879-885, 969-970, 976-1122, 1168-1174, 1178-1179, 1182)

Zdaniem NIK ww. przepis nie uzależniał składu grupy roboczej od indywidualnej sytuacji w danym środowisku, a interpretacja zawarta w ww. informatorze nie jest wiążąca, tym bardziej, że nie ma charakteru przesadzającego.

3. W 20 sprawach³⁵ w formularzu NK-C nie podano częstotliwości wizyt sprawdzających Policji. Było to niezgodne ze wzorem tego formularza określonego stanowiącego załącznik nr 3 do rozporządzenia w sprawie NK, który wymaga takich danych w pkt V, ppkt 3, tiret pierwsze.

(akta kontroli str. 976-1122)

Kierownik DPR, który był przewodniczącym Zespołu Interdyscyplinarnego i członkiem grup roboczych wyjaśnił, że wynikało to z przeoczenia członków grup roboczych.

(akta kontroli str. 879-885, 969-970, 976-1122, 1183-1189)

4. W dwóch sprawach³⁶ nie sporządzono indywidualnego planu pomocy, co było niezgodne z § 8 ust. 2 w związku z ust. 5 rozporządzenia w sprawie NK.

(akta kontroli str. 976-1122)

Kierownik DPR, który był przewodniczącym Zespołu Interdyscyplinarnego i członkiem grup roboczych, wyjaśnił, że nie sporządzono takiego planu ponieważ pokrzywdzeni nie podjęli jakiejkolwiek współpracy z członkami grupy i nie sposób było dokonać diagnozy sytuacji w rodzinie oraz ustalić indywidualnego planu pomocy, odpowiedniego do danego przypadku. Dodał, że pomimo braku

³⁴ „Wybrane Interpretacje przepisów prawa z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie” opracowanego przez Ministerstwo w 2015 r.

³⁵ Sprawy nr DPP.414.3.2021, DPP.414.6.2021, DPP.414.8.2021, DPP.414.10.2021, DPP.414.27.2021, DPP.414.32.2021, DPP.414.52.2021, DPP.414.4.2022, DPP.414.11.2022, DPP.414.13.2022, DPP.414.23.2022, DPP.414.26.2022, DPP.414.29.2022, DPP.414.44.2022, DPP.414.2.2023, DPP.414.6.2023, DPP.414.16.2023, DPP.414.17.2023, DPP.414.21.2023, DPP.414.28.2023.

³⁶ Sprawy nr DPP.414.31.2022 i DPP.414.50.2023.

współpracy, członkowie grupy realizowali procedurę NK i podejmowali wielokrotne próby nawiązania kontaktu i motywowania do podjęcia współpracy.

(akta kontroli str. 879-885, 969-970, 976-1122, 1183-1189)

Zdaniem NIK brak współpracy pokrzywdzonego nie uniemożliwił sporządzenia indywidualnego planu pomocy. Należało go sporządzić w takim zakresie, w jakim było to możliwe bez udziału pokrzywdzonego. Tym bardziej, że procedura NK była realizowana przez członków grupy, a zatem przynajmniej podejmowane czynności powinny być formalnie zaplanowane.

OCENA CZĄSTKOWA

Na ogół prawidłowo i rzetelnie realizowano procedury NK, w tym postępowanie wobec osób doznających przemocy oraz osób stosujących przemoc. Utworzono Zespół Interdyscyplinarny w skład którego powołano przedstawicieli wymaganych podmiotów. MOPS zapewnił obsługę administracyjno-techniczną Zespołu Interdyscyplinarnego, w tym jego posiedzeń i prowadził wykaz wszczętych procedur NK. Posiedzenia odbywały się z wymaganą częstotliwością, a większość powołanych członków brała w nich udział. We wszystkich zbadanych procedurach NK powołano grupy robocze, a w wymaganych przypadkach – grupy diagnostyczno-pomocowe. Pracownicy MOPS będący członkami Zespołu Interdyscyplinarnego i grup roboczych i diagnostyczno-pomocowych, podnosili swoje kompetencje i kwalifikacje zawodowe poprzez udział w szkoleniach specjalistycznych. Stwierdzono jednak, że przewodniczący Zespołu Interdyscyplinarnego oraz pracownicy MOPS będący członkami grup roboczych i diagnostyczno-pomocowych, w szczególności pracownicy socjalni, nie zawsze prawidłowo i rzetelnie realizowali swoje obowiązki. Stwierdzone nieprawidłowości polegały na: niepowołaniu do grup roboczych przedstawicieli wszystkich podmiotów, niedokumentowaniu przekazania formularza NK-A członkom grup roboczych, niepodawaniu w formularzu NK-C wymaganych danych dotyczących częstotliwości wizyt Policji (w 20 przypadkach), braku dokumentowania regularnego kontaktu z pokrzywdzonymi (w pięciu przypadkach) i niesporządzeniu indywidualnych planów pomocy (w dwóch przypadkach).

OCENA CZĄSTKOWA

IV. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

1. Zapewnienie skutecznego monitoringu „Gminnego programu przeciwdziałania przemocy domowej”.
2. Dokumentowanie przekazania formularzy NK-A członkom grup diagnostyczno-pomocowych oraz podejmowania regularnych kontaktów z pokrzywdzonymi.
3. Zapewnienie określania w formularzach NK-C danych dotyczących częstotliwości wizyt Policji.
4. Sporządzanie indywidualnych planów pomocy we wszystkich przypadkach.

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 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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

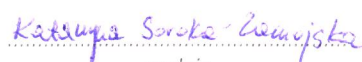
Gdańsk, 28 czerwca 2024 r.

Kontrolerzy
Rafał Wieczorkowski
główny specjalista kp.



.....
podpis

Katarzyna Soroka-Zamojska
doradca prawny.



.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku
Dyrektor

p.o. WICEDYREKTOR DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku

2 up. 
.....
podpis