



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.411.5.2.2023

Pani
Maria Świdurska
Dyrektor Centrum Usług Społecznych w Śremie

Centrum Usług Społecznych w Śremie
ul. Stefana Grota Roweckiego 31, 63-100 Śrem

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/23/001 – Pomoc udzielana ofiarom przemocy domowej w województwie wielkopolskim

I.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ośrodek Pomocy Społecznej w Śremie, ul. Stefana Grota Roweckiego 31, 63-100 Śrem ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Maria Świdurska, Kierownik Ośrodka ² , od 1 lutego 2003 r. ³
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Organizacja wykonywania zadań w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej, w tym współpraca z innymi podmiotami.2. Realizacja programów przeciwdziałania przemocy domowej i 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 przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Marek Rozwalka, Specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/168/2023 z 3 listopada 2023 r.2. Marcin Komorowicz, Starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/174/2023 z 20 listopada 2023 r.

(akta kontroli str. 1-11)

¹ Dalej: Ośrodek albo OPS.

² Dalej: Kierownik.

³ Od 1 stycznia 2024 r. Dyrektor Centrum Usług Społecznych w Śremie.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2021-2023 OPS realizował zadania własne Miasta Śrem⁶ w ramach gminnego systemu przeciwdziałania przemocy domowej, jednak nie zawsze w zgodzie z obowiązującymi przepisami prawa i nie zawsze rzetelnie.

Organizacja Ośrodka umożliwiała wykonywanie zadań dotyczących przeciwdziałania ww. przemocy. W regulacjach wewnętrznych oraz zakresach czynności pracowników OPS ujęto te zadania. Przygotowanie i doświadczenie zawodowe pracowników Ośrodka, w tym wchodzących w skład: Zespołu ds. Przemocy, Zespołu Interdyscyplinarnego w Śremie⁷ i grup roboczych⁸, oraz bieżące podnoszenie kwalifikacji, sprzyjało realizacji nałożonych na nich obowiązków. Przedmiotowe zadania wykonywano m.in. we współpracy z innymi podmiotami zajmującymi się problematyką przeciwdziałania przemocy domowej, finansując je ze środków własnych i zewnętrznych. Powołanie ZI w 2023 r. po terminie określonym w ustawie o zmianie uopp⁹ – nie w pełni zależne od OPS – nie wpłynęło na realizację zadań w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej.

W Mieście obowiązywał Gminny Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie na lata 2022-2026¹⁰, jednak nie przez cały okres objęty kontrolą, tj. w 2021 r., albowiem dopiero na początku 2022 r., z rocznym opóźnieniem projekt tego dokumentu przedłożono Radzie Miejskiej Śremu¹¹. Nie wszystkie elementy Programu zostały opracowane w pełni rzetelnie, gdyż dla osiągnięcia celu głównego i szczegółowych jedynie zbiorczo i ramowo określono realizatorów zadań oraz źródła finansowania, nie podając jednocześnie terminu przeprowadzenia poszczególnych działań. Ponadto, konstrukcja części przyjętych wskaźników uniemożliwiała dokonanie pomiaru poziomu ich osiągnięcia - co jednocześnie nie pozwalało na ustalenie, jaki poziom będzie akceptowalny - oraz monitorowanie go. Co do zasady realizowano natomiast zadania przypisane Gminie w Krajowym Programie Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie¹².

W OPS, w ramach ZI oraz grup roboczych¹³, w toku procedur „Niebieskie Karty”, podejmowano, adekwatne do okoliczności i występujących potrzeb, działania skierowane do osób stosujących przemoc domową oraz jej doświadczających, w tym małoletnich dzieci. W ponad 40% zbadanych przypadków przekazano formularze „Niebieska Karta-A” członkom Zespołu lub grupy roboczej z opóźnieniem sięgającym nawet kilkunastu dni, co nie sprzyjało niezwłocznemu udzieleniu niezbędnego wsparcia w przedmiotowym zakresie.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dalej: Gmina albo Miasto.

⁷ Dalej: ZI albo Zespół.

⁸ A następnie diagnostyczno-pomocowych.

⁹ Ustawa z 9 marca 2023 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 535), którą dokonano zmiany nazwy oraz szeregu przepisów ustawy z 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz.U. z 2021 r. poz. 1249 ze zm.), dalej: ustawa o przeciwdziałaniu przemocy albo uopp. Po 22 czerwca 2023 r. ww. ustawa nosi tytuł *o przeciwdziałaniu przemocy domowej* i takiej nomenklatury używa się obecnie w jej treści.

¹⁰ Dalej: Program.

¹¹ Dalej: Rada Miejska albo Rada Gminy.

¹² Dalej: Krajowy Program.

¹³ A następnie diagnostyczno-pomocowych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. Ośrodek¹⁵ realizował w latach 2021-2023 powierzone przez Burmistrza Śremu¹⁶ m.in. zadania własne Miasta w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, obejmujące w szczególności opracowywanie i realizację gminnego programu przeciwdziałania tej przemocy oraz ochronę jej ofiar, a także prowadzenie poradnictwa i interwencji dotyczące takiej przemocy.

(akta kontroli str. 5-6, 12-28)

W obowiązującym w powyższym okresie regulaminie organizacyjnym OPS¹⁷ utworzono w strukturze tej jednostki Zespół ds. Przemocy, do którego zadań należało w szczególności:

- opracowywanie i realizacja gminnego programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony jej ofiar;
- prowadzenie poradnictwa i interwencji w zakresie przeciwdziałania ww. przemocy oraz diagnozowanie takiej przemocy;
- podejmowanie działań w środowisku zagrożonym tą przemocą, celem jej przeciwdziałania;
- rozpowszechnianie informacji o instytucjach, osobach i możliwościach udzielenia pomocy w środowisku lokalnym;
- inicjowanie działań w stosunku do osób stosujących przemoc w rodzinie;
- podejmowanie interwencji w środowisku wobec rodziny dotkniętej ww. przemocą w oparciu o procedurę „Niebieskie Karty”;
- współpraca z podmiotami i instytucjami zewnętrznymi w obszarze przeciwdziałania tej przemocy;
- diagnoza zasobów i możliwości udzielania wsparcia osobom doświadczającym przemocy w rodzinie;
- prowadzenie dokumentacji osób objętych pomocą i monitorowanie sposobów korzystania przez nie ze specjalistycznego poradnictwa;
- prowadzenie diagnozy potrzeb rodzin dotkniętych ww. przemocą oraz pracy socjalnej z osobami i rodzinami nią dotkniętymi.

(akta kontroli str. 29-55)

¹⁴ 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.

¹⁵ Z dniem 1 stycznia 2024 r. utworzone zostało „Centrum Usług Społecznych w Śremie”, powstałe w wyniku przekształcenia Ośrodka, na podstawie uchwały Rady Miejskiej nr 497/XLIV/2023 z 18 maja 2023 r. w sprawie utworzenia ww. Centrum. Celem powstania tego podmiotu było zaspokojenie potrzeb Gminy w zakresie określonych usług społecznych oraz koordynacji i poprawy skuteczności ich udzielania. W dniu 19 grudnia 2023 r. Burmistrz upoważnił Dyrektora Centrum na czas nieokreślony m.in. do realizacji zadań w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej, w szczególności tworzenia gminnego systemu przeciwdziałania przemocy domowej.

¹⁶ Dalej: Burmistrz. Pismem nr PEUPS.030.1.2012.CB z 2 stycznia 2012 r.

¹⁷ Przyjętym zarządzeniem Kierownik nr 7a/2016 z 5 kwietnia 2016 r. w sprawie ww. regulaminu, zmienionym m.in. zarządzeniami Kierownik: nr 11a/2016 z 9 sierpnia 2016 r. oraz nr 12a/2019 z 21 czerwca 2019 r.

Pracownicy ww. zespołu kierowanego przez jego Koordynatora, jak wskazano w regulaminie, mieli brać udział w posiedzeniach grup roboczych, do zadań których należało w szczególności: opracowanie i realizacja planu pomocy w indywidualnych przypadkach wystąpienia przemocy w rodzinie; monitorowanie sytuacji rodzin, w których dochodzi do takiej przemocy oraz rodzin zagrożonych jej wystąpieniem; dokumentowanie działań podejmowanych wobec rodzin, w których do ww. przemocy dochodzi oraz ich efektów.

(akta kontroli str. 29-55)

Do zadań Koordynatora Zespołu ds. Przemocy należało według zakresu czynności m.in:

- kierowanie pracą tej komórki, realizującej obsługę organizacyjno-techniczną ZI oraz grup roboczych, w tym sprawowanie nadzoru i kontroli takiej obsługi;
- planowanie i realizacja pracy Zespołu ds. Przemocy, koordynowanie jego działań oraz nadzór nad jego funkcjonowaniem;
- nadzorowanie, koordynowanie oraz realizowanie gminnego programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie;
- nadzór i realizacja procedury „Niebieskiej Karty”;
- prowadzenie poradnictwa i interwencji w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz diagnozowanie problemu takiej przemocy;
- rozpowszechnianie informacji o instytucjach, osobach i możliwościach udzielenia pomocy w środowisku lokalnym;
- analizowanie i rozpoznawanie potrzeb z zakresu pomocy społecznej; podejmowanie interwencji w sytuacjach kryzysowych, udzielanie wsparcia klientom oraz świadczenie pracy socjalnej w środowiskach dotkniętych przemocą w rodzinie;
- organizowanie specjalistycznej pomocy, w szczególności poradnictwa psychologicznego, prawnego, socjalnego osobom i rodzinom z problemem przemocy oraz organizowanie działań interwencyjnych w sytuacji nagłego lub przewlekłego kryzysu;
- nadzorowanie i koordynowanie podejmowanych działań w środowisku zagrożonym przemocą w rodzinie w celu przeciwdziałania temu zjawisku;
- przygotowywanie analiz, sprawozdań oraz materiałów służących m.in. ocenie zasobów i potrzeb niezbędnych do realizowanych w zespole zadań.

(akta kontroli str. 70-72)

Zakresy czynności trzech zatrudnionych w latach 2021-2023 pracowników ww. zespołu¹⁸ obejmowały m.in.:

- realizację zadań pracownika socjalnego, zgodnie z ustawą z 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej¹⁹;
- zapewnienie obsługi administracyjno-technicznej ZI oraz grup roboczych, w tym przygotowywanie raportów i sprawozdań z podejmowanych w tych podmiotach działań; prowadzenie procedury „Niebieskie Karty”;
- wypracowanie procedur współpracy między instytucjami, placówkami i organizacjami zajmującymi się problemem przemocy w rodzinie;

¹⁸ Łącznie w ww. okresie zatrudnione były (wraz z Koordynatorem) cztery osoby.

¹⁹ Dz. U. z 2023 r. poz. 901, ze zm., dalej: ustawa o pomocy społecznej albo uops.

- prowadzenie spotkań i zapewnienie koordynacji grup roboczych ww. Zespołu; udzielanie informacji i wskazówek nt. możliwości uzyskania wsparcia psychologicznego, prawnego, socjalnego i pedagogicznego oraz oferty pomocowej instytucji świadczących specjalistyczną pomoc na rzecz osób dotkniętych przemocą w rodzinie;
- podejmowanie rozmów z domniemanymi sprawcami ww. przemocy na temat jej konsekwencji, w tym informowanie o możliwościach podjęcia leczenia, terapii lub udziału w programach;
- prowadzenie pracy socjalnej z rodzinami dotkniętymi przemocą;
- udzielanie kompleksowej informacji o możliwościach uzyskania pomocy, w udzielanej dzieciom doznającym przemocy oraz instytucjach i podmiotach świadczących tę pomoc, a także możliwościach podejmowania działań w celu poprawy sytuacji ofiar takiej przemocy;
- realizację gminnego programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie;
- monitorowanie i diagnozowanie ww. zjawiska, m.in. poprzez zbieranie i aktualizowanie informacji nt. rozmiarów i form takiej przemocy na terenie Miasta.

(akta kontroli str. 73-85)

Wszystkie osoby zatrudnione w Zespole ds. Przemocy posiadały wyższe wykształcenie magisterskie, w tym pedagogiczne w specjalnościach pracy socjalnej, resocjalizacji oraz pedagogiki resocjalizacyjnej i pracy socjalnej, a także socjologiczne w obszarze nauk społecznych²⁰. Doświadczenie zawodowe ww., poszczególnych osób obejmowało realizowanie zadań²¹ m.in. na stanowiskach: aspiranta pracy socjalnej, pracownika socjalnego, starszego pracownika socjalnego, specjalisty pracy socjalnej, w tym ds. bezdomności, koordynatora ds. przemocy, asystenta osoby bezdomnej, trenera osoby niesamodzielnej, asystenta rodziny.

(akta kontroli str. 1490-1513)

Wszystkim pracownikom Zespołu ds. Przemocy zapewniono w latach 2021-2023²² możliwość podnoszenia kwalifikacji i wiedzy zawodowej m.in. poprzez uczestnictwo w kursach, szkoleniach zawodowych, spotkaniach edukacyjnych, jak również superwizjach z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej²³.

²⁰ Wcześniej uzyskany tytuł licencjata na kierunku doradcy socjalnego.

²¹ Łącznie dla tych pracowników do końca 2020 r. od ośmiu do 30 lat.

²² Według stanu na 24 listopada 2023 r.

²³ Dotyczyło to m.in. kursów, szkoleń, spotkań edukacyjnych, superwizji o następującej tematyce: a) 2021: Praktyka procedury „Niebieskiej karty”; Superwizja grupowa dla specjalistów pracujących w obszarze przeciwdziałania przemocy w rodzinie na terenie gminy Śrem; Diagnoza i wsparcie w sytuacji kryzysu psychicznego u dziecka; b) 2022: Rola i uprawnienia OPS i pracownika socjalnego w procedurze zabezpieczenia dziecka z rodziny; Anatomia przemocy; Siła komunikacji; Ustawienia systemowe; Moc wsparcia – interwencja, wsparcie; Superwizja grupowa dla specjalistów pracujących w obszarze przeciwdziałania przemocy w rodzinie na terenie gminy Śrem; Spotkanie edukacyjne – określenie ram współdziałania w zakresie przeciwdziałania zjawisku przemocy w rodzinie; Śrem przeciw przemocy - kompleksowe działania w przeciwdziałaniu przemocy; Członek Zespołu ds. opracowania Wielkopolskiego Modelu Wspierania Osób Doznających Przemocy w Rodzinie; Przemoc w rodzinie – realizacja procedury „Niebieskie Karty”; c) 2023: Szkolenie z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie, w tym zmian w ustawie o przeciwdziałaniu przemocy; Przemoc domowa – zmiany regulacji prawnych w zakresie działania zespołów interdyscyplinarnych; Superwizja grupowa dla specjalistów pracujących w obszarze przeciwdziałania przemocy w rodzinie na terenie gminy Śrem; Przemoc domowa – rzeczywistość, zmiany, konsekwencje; Zadania i kompetencje zespołu interdyscyplinarnych po nowelizacji 2023 r.; Nowe „Niebieskie Karty”; Funkcjonowanie Grup diagnostyczno-pomocowych w pytaniach i odpowiedziach; Nowelizacja ustawy o przeciwdziałaniu przemocy - rewolucyjne zmiany, kompleksowe szkolenie dla pracowników OPS i członków Zespołów Interdyscyplinarnych; Superwizja dla pracowników pomocy społecznej; Zmiany ustawy o przeciwdziałaniu przemocy oraz realizacji procedury „Niebieskie Karty”. Do końca 2020 r. pracownicy Zespołu podnosili wiedzę m.in. w ramach łącznie 30 zorganizowanych kursów, szkoleń, spotkań edukacyjnych, superwizji, a także webinarów.

(akta kontroli str. 1490-1513)

W odniesieniu do zapewnienia wsparcia realizowanych zadań i wykonywania obowiązków z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej Kierownik wyjaśniła m.in., że *pracownicy ww. zespołu współpracowali nie tylko z instytucjami zewnętrznymi, w tym tworzącymi skład ZI, lecz także z pozostałymi zespołami Ośrodka oferującymi wsparcie specjalistyczne. Każdy z tych zespołów posiada szeroką paletę usług, umożliwiając indywidualne dopasowanie oferty, adekwatnie do potrzeb osób i rodzin w kryzysie lub w trudnej sytuacji życiowej, związanej również z doświadczeniem przemocy. W celu zachowania i wzmocnienia kompetencji zawodowych i utrzymania wysokiego poziomu świadczonych usług, a także przeciwdziałania wypaleniu zawodowemu, pracownicy mają możliwość udziału w stałych szkoleniach o charakterze superwizyjnym i przeciwdziałającym takiemu wypaleniu. W ramach podnoszenia kompetencji zawodowych opracowano i wydano Kompendium „Przemoc – Nie bądź obojętny”, które przyczyniło się do zwiększenia efektywności działań podejmowanych przez pracowników pomocy społecznej oraz członków grup roboczych, a także przedstawicieli podmiotów realizujących zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy.*

(akta kontroli str. 1133-1144)

Ośrodek zatrudniał, według stanu na 30 czerwca 2023 r., pracowników socjalnych w wymiarze 23 etatów na 40 813 mieszkańców Gminy²⁴, co spełniało wymogi art. 110 ust. 11 uops. Kierownik wyjaśniła, że *OPS nie występował do Burmistrza o zwiększenie limitów zatrudnienia.*

(akta kontroli str. 1133-1144)

Kierownik, odnosząc się do barier i ograniczeń²⁵ w skutecznej realizacji powierzonych zadań w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej podała m.in., że *w Gminie nie występowały ograniczenia mające wpływ na realizację przez OPS takich zadań. Dodała, że do ww. czynników ograniczających należą niewystarczające zasoby kadrowe w innych instytucjach realizujących zadania na rzecz przeciwdziałania przemocy domowej. Bariery o których mowa wyżej dotyczą: śremskich zasobów instytucjonalnych, członków ZI i podmiotów zaangażowanych w realizację procedury „Niebieskie karty”. W odniesieniu do barier tworzenia i funkcjonowania gminnego systemu przeciwdziałania ww. przemocy wyjaśniająca wskazała m.in. na brak pełnych informacji o liczbie i rodzaju środków zapobiegawczych, karnych, probacyjnych zastosowanych wobec sprawców przemocy, a także o wywiązywaniu się sprawców przemocy z nałożonych na nich obowiązków, nakazów i zakazów. Nadal obserwowany jest niewielki stopień zgłaszania zachowań przemocowych przez osoby trzecie (sąsiadów, świadków, dalszą rodzinę) z obawy m.in. przed uwikłaniem w problem i skutkami pogorszenia relacji. Dodała, że wzrastająca liczba procedur, w których domniemanymi sprawcami przemocy są osoby chorujące, zaburzone psychicznie, oraz cudzoziemcy, wymagała zwiększonego nacisku na wzmocnienie kompetencji specjalistów do pracy z takimi adresatami wsparcia oraz rodziła konkretne ograniczenia natury prawno-formalnej. Zidentyfikowano ponadto problem pojawiających się nadużyć ze strony m.in. małżonków w konflikcie okołorozwodowym, związanych z „zakładaniem na siebie” procedury „Niebieskie Karty” i wykorzystywaniem jej m.in. w sprawach sądowych.*

(akta kontroli str. 1133-1170)

²⁴ Zameldowanych na stałe i czasowo.

²⁵ Prawnych, organizacyjnych i finansowych.

1.2. W Mieście w latach 2021, 2022 i 2023²⁶ poradnictwo w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej oraz zadania edukacyjne służące wzmocnieniu kompetencji rodziców w rodzinach zagrożonych taką przemocą, o których mowa w art. 6 ust. 2 pkt 2 uopp, OPS realizował w ramach działań:

- Centrum Usług dla Rodzin²⁷ (funkcjonującego od marca 2020 r.), świadczącego usługi poradnictwa specjalistycznego²⁸ dla mieszkańców Miasta doświadczających m.in. trudności życiowych, zagrożeń, w tym rodzin z dziećmi borykających się z problemami opiekuńczo–wychowawczymi. Zakres oferowanych usług obejmował m.in.: poradnictwo psychologiczne, w tym psychologa dziecięcego, psychoedukacyjne, pedagogiczne, mediacyjne, prawne oraz specjalisty ds. przemocy; terapię indywidualną, par, małżeńską i rodzinną; warsztaty edukacyjne wraz z konsultacjami indywidualnymi dla dzieci; usługi specjalistyczne dla dzieci, rodzin i opiekunów osób niesamodzielnych i z niepełnosprawnościami. Od 1 lipca 2023 r. w ramach trwałości projektu ww. Centrum oferowano nieodpłatne poradnictwo psychologiczne i psychoterapeutyczne, pedagogiczne, psychoedukacyjne, mediacyjne, psychologa dziecięcego oraz specjalisty ds. przemocy²⁹. Procedury ubiegania się o pomoc w ramach CU dla rodzin określał regulamin uczestnictwa w projekcie tworzącym takie Centrum, jak również Standardy realizacji w nim poradnictwa, przyjęte zarządzeniem Kierownika z dnia 28 lutego 2020 r.³⁰;
- Klubu Integracji Społecznej w Śremie (działającego w sposób ciągły – punkt konsultacyjny dla osób zagrożonych kryzysem); Śremskiej Grupy Wsparcia³¹ (działającej od listopada 2021 r. oraz realizującej zadania w sposób cykliczny, tj. w pierwszą i trzecią środę miesiąca); Gminnego Systemu Wsparcia dla Osób i Rodzin w Kryzysie (od kwietnia 2020 r. w okresie zagrożenia epidemicznego³²). Działania w powyższym zakresie realizowano m.in. na rzecz: osób w kryzysie, wymagających wsparcia specjalistycznego, osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, kobiet doświadczających oraz zagrożonych przemocą domową;
- pracownika socjalnego³³, obejmujących m.in.: poradnictwo z zakresu mechanizmów przemocy, udzielanie kompleksowych informacji o możliwościach uzyskania pomocy (m.in. psychologicznej, prawnej, socjalnej i

²⁶ Według stanu na 29 grudnia 2023 r.

²⁷ Dalej także: CU dla rodzin. Centrum utworzono w ramach projektu „Poprawa dostępu do usług wspierających rodzinę i rodzinną pieczę zastępczą na terenie MOF Poznania Edycja II”.

²⁸ Udzielanego w siedzibie OPS lub miejscu zamieszkania osób korzystających z tego wsparcia od poniedziałku do czwartku w godz. 15.15 – 21.00 oraz dwie soboty w miesiącu, zgodnie z indywidualnym zapotrzebowaniem.

²⁹ Usługi oferowane w każdą środę w godzinach 15.15 - 18.15. Usługa poradnictwa specjalisty ds. przemocy oferowana w godzinach pracy Ośrodka oraz pod udostępnionym numerem telefonu.

³⁰ Nr 10a/2020 w sprawie wprowadzenia Standardów realizacji poradnictwa w Centrum Usług dla rodzin przy Ośrodku.

³¹ Działania specjalisty Ośrodka przy współudziale m.in.: psychoterapeuty CU dla Rodzin, kuratorów zawodowych, Prokuratury Rejonowej w Lesznie (dalej: Prokuratura), Przewodniczącej ZI, funkcjonariuszy Komendy Powiatowej Policji w Śremie (dalej: KPP) oraz konsultanta i prawnika Lokalnego Punktu Pomocy Pokrzywdzonym Prześstępstwem - oddział w Śremie.

³² W związku z epidemią koronawirusa SARS-CoV-2 poradnictwo w Ośrodku realizowano do stycznia 2021 r. w formach zdalnych, natomiast od lutego do czerwca 2021 r. w formie hybrydowej, tj. tylko w uzasadnionych przypadkach w formie zdalnej.

³³ Podejmowanych na wniosek klientów Ośrodka, bez względu na ich sytuację dochodową i materialną. Działania realizowano m.in. na podstawie: ustawy o przeciwdziałaniu przemocy; rozporządzenia Rady Ministrów z 13 września 2011 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty” oraz wzorów formularzy „Niebieska Karta” (Dz. U. Nr 209, poz. 1245), dalej: rozporządzenie w sprawie procedury NK z 2011 r.; rozporządzenia Rady Ministrów z 6 września 2023 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty” oraz wzorów formularzy „Niebieska Karta” (Dz. U. poz. 1870), dalej: rozporządzenie w sprawie procedury NK z 2023 r.; ustawy z 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2023 r. poz. 1426, ze zm.); ustawy o pomocy społecznej.

- pedagogicznej) oraz o instytucjach i podmiotach świadczących specjalistyczną pomoc na rzecz osób dotkniętych przemocą domową, doradztwo z zakresu możliwości podejmowania działań zmierzających do poprawy sytuacji ww. osób³⁴, jak również dystrybucję materiałów informacyjnych w formie broszur, publikacji i poradników³⁵. Odbiorcami były rodziny dotknięte kryzysem w postaci przemocy domowej oraz rodziny przeżywające trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych;
- asystenta rodziny, realizowanych w sposób ciągły na wniosek klienta³⁶, obejmujących m.in. wspieranie rodziny w przezwyciężaniu trudności związanych z opieką i wychowaniem małoletnich dzieci, a także ww. dystrybucję materiałów informacyjnych. Działania realizowano na rzecz m.in. rodzin przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych;
 - całodobowego poradnictwa specjalistycznego w ramach telefonu zaufania i interwencyjnego dla mieszkańców Gminy doświadczających i zagrożonych przemocą domową (funkcjonującego w OPS w okresie od stycznia 2021 r. do stycznia 2022 r.³⁷).

Z usług psychologa dziecięcego w ramach CU dla rodzin skorzystało w latach 2021, 2022 i 2023³⁸ odpowiednio: 117, 152 oraz 148 osób, w tym odpowiednio: 68, 81 i 66 osób doświadczającej przemocy domowej³⁹. Z usług specjalisty ds. przemocy skorzystały w ww. latach odpowiednio: 44, 47 oraz 34 osoby. Psychoterapia indywidualna, par, małżeńska i rodzinna objęła odpowiednio: 134, 114 i 102 osoby, w tym: 43, 35 oraz 31 doświadczających przemocy. Wspieraniem mediatora objęto w powyższym okresie: 13, 2 i 4 osoby, w tym w latach 2021 i 2023 odpowiednio 4 i 2 osoby doświadczające przemocy⁴⁰. We wskazanych na wstępie latach wsparciem pedagoga objęto odpowiednio: 56, 27 i 8 osób, w tym: 10, 7 i 8 doświadczających przemocy, natomiast wsparciem prawnika w latach 2021 i 2022⁴¹ objęto 112 i 94 osoby, w tym odpowiednio 5 i 6 osób doświadczających przemocy. Z usług psychoedukatora⁴² korzystało w latach 2021, 2022 i 2023 odpowiednio: 21, 24 oraz 28 osób, a wsparciem psychologa⁴³ objęto w latach 2021 i 2022 odpowiednio 49 i 9 osób. CU dla rodzin udzielał ponadto poradnictwa specjalistycznego w ramach „Szkoły dziecka i rodzica” (2022/2023 – 22/22 osoby dorosłe, dzieci).

(akta kontroli str. 1147-1248, 1251-1318, 1527-1586)

Ośrodek, w ramach wsparcia osób doznających przemocy domowej, w tym poradnictwa i interwencji w zakresie jej przeciwdziałania, realizował m.in.: model pracy z osobami doświadczającymi przemocy i wymagającymi tego rodzaju pomocy, w tym poradnictwo:

³⁴ W tym dotyczących organizacji schronienia w całodobowej specjalistycznej placówce świadczącej pomoc dla ofiar przemocy w rodzinie, tj. w przypadku Gminy skierowanie ofiar przemocy do Specjalistycznego Ośrodka Wsparcia dla Osób Doznających Przemocy Domowej w Zdunach (dalej: SOW).

³⁵ M.in. pn.: „Przemoc w rodzinie - Poradnik dla osób doznających przemocy w rodzinie”; „Przemoc domowa i alkohol”; „Sytuacja dziecka w rodzinie z problemem alkoholowym”; Kompendium „Przemoc – Nie bądź obojętny”; „Praktyczne informacje dla osób doświadczających przemocy”; „Przemoc nie bądź obojętny”; „Kryzysownik”.

³⁶ Pomoc przydzielana przez Kierownika, po przeprowadzeniu wywiadu środowiskowego przez pracownika socjalnego i dokonanej analizy sytuacji rodziny.

³⁷ Kierownik wyjaśniła, że w styczniu 2022 r. całodobowy telefon zaufania został zniesiony, na podstawie dokonywanych analiz połączeń, w tym w związku ze sporadyczną ich liczbą poza godzinami pracy Ośrodka.

³⁸ Według stanu na 29 grudnia 2023 r.

³⁹ W tym odpowiednio: 45, 53 i 51 dzieci.

⁴⁰ W 2022 r. nikt nie skorzystał z takiej usługi.

⁴¹ Usługa poradnictwa prawnego świadczona w Klubie Integracji Społecznej w latach 2021-2022.

⁴² Adresowanych dla osób z niepełnosprawnością intelektualną oraz zaburzeniami psychicznymi.

⁴³ Adresowanym dla osób z niepełnosprawnością intelektualną oraz zaburzeniami psychicznymi.

- socjalne i rodzinne świadczone m.in. na rzecz takich osób (w związku z realizacją procedury „Niebieskie Karty” w 2021 r. 323 osoby skorzystały z różnorodnych form wsparcia, w tym 218 z poradnictwa, natomiast w grupie 315 osób korzystających w 2022 r. z takiego wsparcia, 221 osób objęto poradnictwem);
- specjalistyczne telefoniczne (2021/2022 – 123 i 142 rozmowy);
- „Śremskiej Grupy Wsparcia” dla kobiet doświadczających przemocy (2022/2023 – grupy 8/10 osobowe) oraz Klubu Integracji Społecznej dla osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, w tym w kryzysie przemocy domowej (2021/2022 – 32/13 osób);
- tematyczne (projekt „Śrem przeciw przemocy”) specjaliści dla osób starszych i osób z niepełnosprawnościami dotyczące uwarunkowań psychologicznych i środowiskowych (2022 – 324 osoby);
- specjalistyczne CU dla rodzin⁴⁴.

(akta kontroli str. 1147-1248, 1251-1318, 1527-1586, 1607-1615)

W latach 2021-2023⁴⁵ działania w zakresie wspierania osób doświadczających przemocy domowej, w tym poradnictwa w zakresie jej przeciwdziałania, prowadziły również następujące jednostki (podmioty)⁴⁶:

- a) Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna w Śremit⁴⁷, realizująca poradnictwo psychologiczne i pedagogiczne dla dzieci i młodzieży (2021/2022 – 312/507 osób, w tym dzieci i rodzice), a także udzielająca m.in. wsparcia psychologicznego i pedagogicznego dla rodziców i dzieci borykających się z trudnościami w procesie opiekuńczo-wychowawczym.
- b) Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie, w którym prowadzono m.in.: konsultacje psychologiczne dla dorosłych (2021/2022 – 132/96 konsultacji, 18/27 rodzin); konsultacje psychologiczne dla dzieci (2021/2022 – 55/61 dzieci); konsultacje pedagogiczne (2021/2022 – 63/47 rodziny, 2350/300 konsultacji); wsparcie terapeutyczne (2021/2022 – 54/16 świadczeń terapeutycznych); mediacje rodzinne (2021/2022 – 17/8 środowisk); poradnictwo w programie psychologiczno-terapeutycznym (2021 – 4 sprawców przemocy); poradnictwo w programie korekcyjno-edukacyjnym (2022 – 8 osób, 2 ukończyły).
- c) Starostwo Powiatowe w Śremit, realizujące nieodpłatnie pomoc prawną i poradnictwo obywatelskie (zorganizowane jeden raz w tygodniu dyżury).
- d) Zespół Kuratorskiej Służby Sądowej w Śremit w Sądzie Rejonowym w Śremit⁴⁸, wykonujący poprzez kuratorów sądowych m.in. poradnictwo w rodzinach zagrożonych przemocą, w zakresie wzmocnienia funkcji opiekuńczo-wychowawczych (2022 – 200 osób).
- e) Gminne placówki oświatowe, w tym szkoły podstawowe, średnie oraz placówki przedszkolne⁴⁹, realizujące (łącznie 14 szkół) m.in. poradnictwo z zakresu możliwości uzyskania wsparcia, radzenia sobie w sytuacji kryzysowej, świadczone przez pedagogów i psychologów szkolnych.
- f) Przychodnia Leczenia Uzależnień i Współuzależnienia w Śremit⁵⁰, realizująca m.in.: pomoc terapeutyczną dla ofiar przemocy (2021/2022 – 81/89 konsultacji indywidualnych); indywidualne porady psychologiczne i lekarskie dla osób

⁴⁴ Opisane wyżej.

⁴⁵ Według stanu na 29 grudnia 2023 r. W odniesieniu do danych statystycznych z realizacji przedmiotowych zadań w 2023 r. – termin sporządzenia sprawozdań upływa 31 marca 2024 r.

⁴⁶ Liczba tych podmiotów (jednostek) nie uległa w ww. latach zmianie.

⁴⁷ Dalej: PPP albo Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna.

⁴⁸ Dalej: Sąd.

⁴⁹ 14 szkół podstawowych, cztery szkoły średnie, 14 placówek przedszkolnych.

⁵⁰ Dalej także: Przychodnia.

uzależnionych i współuzależnionych od alkoholu (2021/2022 – 228/214 osób). Działania Przychodni obejmowały ponadto prowadzenie: grupowego programu terapeutycznego dla sprawców przemocy (2021/2022 – 18/20 osób); grupowego programu zaawansowanego dla osób uzależnionych od alkoholu z zakresu warsztatu złości (2021/2022 – 12/10 osób); grupowego programu zaawansowanego dla osób współuzależnionych w zakresie radzenia sobie z agresywnym zachowaniem osób najbliższych (2021/2022 – 12/10 osób); programu terapeutycznego dla dorosłych dzieci alkoholików w zakresie budowania samoświadomości, prawidłowych relacji w rodzinie (2021/2022 – 12/26 osób); programu psychoterapii dla rodziców dzieci eksperymentujących, zagrożonych wykluczeniem społecznym (2021/2022 – 10/12 konsultacji); programu psychoterapii dla młodzieży eksperymentującej (2021/2022 – 16/14 konsultacji).

(akta kontroli str. 1147-1248, 1251-1318, 1527-1586, 1607-1615)

Działania wspierające, w tym w zakresie poradnictwa dotyczącego przedmiotowej tematyki, podejmowały jednocześnie organizacje pozarządowe oraz podmioty prywatne⁵¹ wspierające osoby oraz rodziny doświadczające przemocy domowej. Polegały one m.in. na: organizacji specjalistycznego poradnictwa psychologicznego, pedagogicznego dla dzieci i rodziców oraz prowadzeniu działań w zakresie zapobiegania przemocy w rodzinie i pozalekcyjnych zajęć z elementami profilaktyki dla dzieci z grup ryzyka a także schroniska dla osób bezdomnych, uzależnionych od alkoholu i doświadczających przemocy. Funkcjonujące w Mieście dwie fundacje organizowały m.in. zajęcia socjoterapeutyczne, terapeutyczne, korekcyjne, kompensacyjne oraz logopedyczne, terapię psychologiczną i pedagogiczną, dla m.in. dzieci z grup ryzyka zagrożonych przemocą domową (w latach 2021, 2022 i 2023 dla łącznie 40 dzieci uczęszczających w takich zajęciach, terapiach w dwóch fundacjach, w każdym z tych lat). Dwie parafie prowadziły ponadto, w jednym przypadku grupę wsparcia dla anonimowych alkoholików (2021-2023), a w drugim – grupę wsparcia dla anonimowych narkomanów (2023), które obejmowały m.in. osoby stosujące przemoc.

W Gminie zorganizowano ponadto kampanię społeczną „Przemoc – Nie bądź obojętny”⁵², w ramach której m.in. opracowano i rozpowszechniano kompendium⁵³, plakat⁵⁴ oraz spot profilaktyczny⁵⁵, dotyczące zjawiska przemocy domowej, w tym wobec dzieci i młodzieży oraz możliwości uzyskania wsparcia.

(akta kontroli str. 1147-1248, 1251-1318, 1527-1586, 1607-1615)

Mieszkańców informowano o dostępnej ofercie usług poradnictwa (wsparcia) dla środowisk dotkniętych albo zagrożonych przemocą domową, na stronach internetowych Ośrodka i Miasta⁵⁶. Dystrybucję materiałów informacyjnych, aktualnych ofert wsparcia, w tym poradnictwa, w formie broszur, publikacji i poradników, prowadzili w środowisku lokalnym pracownicy socjalni oraz asystenci

⁵¹ M.in. funkcjonujące na terenie Śremu: Towarzystwo Pomocy Potrzebującym im. Św. Brata Alberta „Nadzieja”, Fundacja na Rzecz Rewaloryzacji Miasta Śrem, Stowarzyszenie na Rzecz Osób Niepełnosprawnych „Trójka”, Stowarzyszenie „Holis”, Fundacja „Familia”, Stowarzyszenie „Jasny Horyzont”, Wielkopolskie Centrum Terapii Dzieci.

⁵² Realizowaną od maja do grudnia 2022 r.

⁵³ Kompendium „Przemoc – Nie bądź obojętny” Informator Śremski - nt. zjawiska przemocy w rodzinie, w tym przemocy wobec dzieci i młodzieży oraz możliwości uzyskania specjalistycznego wsparcia.

⁵⁴ „Rodzic stosujący przemoc to przestępca” promujący metody wychowawcze bez przemocy.

⁵⁵ „Przemoc – nie bądź obojętny” – uświadawiający na zjawisko przemocy wobec dzieci, osób starszych i osób z niepełnosprawnościami.

⁵⁶ Stronach: www.ops.srem.pl; www.srem.pl; a także na stronie internetowej powiatu śremskiego: www.powiat-srem.pl.

rodziny. Informacje o udzielaniu wsparcia udostępniano (przekazywano) ponadto m.in.: w siedzibie OPS; telefonicznie poprzez koordynatora Centrum; na upowszechnianych m.in. przez Ośrodek plakatach i ulotkach; na stronie internetowej powiatu śremskiego (listy jednostek świadczących nieodpłatne poradnictwo); plakatach umieszczanych na tablicach ogłoszeń szkół i przedszkoli z terenu Gminy, instytucji ochrony zdrowia, jak również w gablotach rozmieszczonych na terenie sołectw gminnych; w lokalnych mediach oraz prasie; konferencjach i spotkaniach, podczas których prezentowano ofertę w powyższym zakresie⁵⁷.

(akta kontroli str. 1147-1248, 1251-1318, 1527-1586)

Kierownik wyjaśniła, że na podstawie analizy dokumentów, badań ankietowych po okresie realizacji zadań, programów i projektów, w ramach których udzielono pomocy osobom dotkniętym przemocą, dokonywano oceny i ewaluacji założonych efektów, tj.: liczby uczestników, oferty programowej, korzystania z poszczególnych usług i wydatkowanych środków finansowych. Działania oceniane pozytywnie przez uczestników zajęć kontynuowano w kolejnych latach. Ośrodek na bieżąco analizował, sporządzał sprawozdania oraz raporty z poszczególnych programów i projektów, dokonując analizy ilościowej i jakościowej podejmowanych działań i usług. Zakres dostępnych i realizowanych przez CU dla rodzin usług był na bieżąco analizowany, m.in. na podstawie raportów, sprawozdań i list oczekujących na usługi, przez Koordynatora Centrum. Skutkiem takich analiz było m.in. zwiększenie w 2022 r. zakresu usług poradnictwa psychologa dziecięcego, psychoterapeuty oraz specjalisty ds. przemocy. W latach 2022-2023, wobec malejącego zainteresowania, zmniejszono zakres świadczonego poradnictwa mediacyjnego, a w 2022 r. zakres poradnictwa pedagoga, na rzecz zwiększenia usług poradnictwa psychologa dziecięcego. Wobec braku realizacji usługi poradnictwa prawnego od 1 stycznia 2023 r. przekierowano osoby wymagające takiego poradnictwa do Punktu Nieodpłatnej Pomocy Prawnej i Nieodpłatnego Poradnictwa Obywatelskiego prowadzonego przez powiat śremski. Poradnictwo świadczone przez pracowników socjalnych Ośrodka prowadzono bez ograniczeń ilościowych, a gotowość do udzielenia wsparcia dotyczyła każdej zgłaszającej się osoby, rodziny.

(akta kontroli str. 1147-1170, 1616-1618)

Przyjęta w Gminie organizacja zapewnienia osobom doznającym przemocy miejsc w ośrodku wsparcia, polegała w badanym okresie na kierowaniu takich osób do SOW⁵⁸, dysponującego 15 miejscami noclegowymi i zapewniającego całodobowe schronienie wraz ze specjalistycznym poradnictwem socjalnym, psychologicznym. W 2023 r. do tej placówki skierowano jedną ofiarę przemocy, natomiast w latach 2021-2022 nie kierowano osób do ww. ośrodka.

W odniesieniu do realizacji działań w zakresie kierowania osób doznających przemocy domowej do ośrodków wsparcia, Kierownik wyjaśniła m.in., że: w sytuacji konieczności zapewnienia takiej osobie schronienia, ofiary przemocy kierowano do SOW. Zgodnie z art. 6 ust. 4 uopp, zadaniem Powiatu jest w szczególności tworzenie i prowadzenie specjalistycznych ośrodków wsparcia dla ofiar ww. przemocy. W kontrolowanym okresie, w 2023 r., skierowano do SOW jedną osobę. OPS nie ma zawartego porozumienia z tym ośrodkiem, czy z innym ośrodkiem wsparcia, ponieważ sytuacje dotyczące konieczności umieszczenia ofiar przemocy w powyższych placówkach są sytuacjami wyłącznie jednostkowymi. Model polityki w

⁵⁷ Tydzień profilaktyki i rozwiązywania problemów uzależnień gminy Śrem „Tyle słońca w całym mieście” – 21.09.21; Konferencja „Bezdomność w gminie Śrem w ujęciu interdyscyplinarnym” – 1.10.21; spotkanie informacyjne dot. warsztatów edukacyjnych „Szkoły dziecka i rodzica” – 20.10.22; Debata Centrum Usług Społecznych w Śremie „Rozwój Wielkopolskiej Sieci Centrów Usług Społecznych” – 15.09.23.

⁵⁸ Prowadzonego przez PCPR w Krotoszynie.

zakresie przeciwdziałania przemocy domowej wskazuje na konieczność izolowania sprawców tej przemocy od ofiar, poprzez ich usuwanie z miejsca zamieszkania oraz wydawanie nakazu opuszczenia mieszkania i zakazu zbliżania się do ofiary (w postępowaniu przygotowawczym). Jest to model rekomendowany podczas szkoleń specjalizacyjnych za zakresu udzielania wsparcia osobom doświadczającym przemocy prowadzonych przez specjalistów z tej dziedziny m.in. Ogólnopolskiego Pogotowia dla Ofiar Przemocy „Niebieska Linia”, superwizorów z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie certyfikowanych przez Instytut Psychologii Zdrowia Polskiego Towarzystwa Psychologicznego, czy Fundacji Dajemy Dzieciom Siłę. Wyjaśniająca podała, że Gmina w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej realizuje wskazania ustawowe dążące do izolacji sprawców przemocy od ofiar, przy czym wszelkie podejmowane działania dążą do tego, aby to sprawca opuścił mieszkanie, a ofiara mogła zostać w dotychczasowym środowisku, stąd jednostkowa liczba przypadków umieszczenia ofiary przemocy w ośrodku wsparcia w latach 2021-2023. We wskazanym przypadku nastąpiła taka konieczność, ponieważ niemożliwe było pozostawienie ofiary przemocy w dotychczasowym środowisku, gdyż w mieszkaniu przebywały inne osoby z rodziny, które nie były w stanie zapewnić jej odpowiedniego wsparcia i bezpieczeństwa. W ramach działań prowadzących do izolacji sprawców przemocy wydawano nakazy opuszczenia mieszkania oraz zakazy zbliżania się (przez KPP, Prokuraturę oraz na podstawie wyroków sądowych), przy czym w latach 2021-2023 środki takie zastosowano wobec 27 sprawców przemocy domowej.

(akta kontroli str. 160-1601, 1608-1618)

1.3. W kontrolowanym okresie w Mieście funkcjonowały ZI. Ostatni z nich Burmistrz powołał 19 października 2023 r. zarządzeniem nr 113/2023, w związku z uchwałą Rady Miejskiej nr 530/XLVII/202359. Nastąpiło to po terminie wskazanym w art. 16 ustawy o zmianie uopp. Zgodnie z tym przepisem, powołanie ZI powinno nastąpić nie później niż w terminie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie powyższej ustawy, tj. do 22 września 2023 r. Pismo OPS do przewodniczącego Rady Miejskiej, dotyczące uwzględnienia w porządku obrad najbliższej Rady projektu ww. uchwały, wysłano 9 sierpnia 2023 r., przy czym uchwałę tę podjęto 18 a opublikowano 21 września 2023 r. i weszła ona w życie 6 października ww. roku. Od 9 do 16 października 2023 r. podpisywano porozumienia pomiędzy Burmistrzem, a podmiotami o których mowa w art. 9a ust. 3, 3a lub 5 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy.

Kierownik wyjaśniła, że w lipcu i sierpniu 2023 r. posiedzenia Rady Miejskiej nie odbywały się, a uchwała w sprawie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Zespołu⁶⁰ została przyjęta na pierwszej możliwej sesji Rady. Pierwsze posiedzenie Zespołu odbyło się 23 października 2023 r., na którym wybrano przewodniczącego oraz zastępcę.

(akta kontroli str. 474-483, 522-551, 1075-1079)

Dostrzegając podjęte przez Ośrodek działania zmierzające do terminowego powołania Zespołu – na co rzutowały również niezbędne czynności pozostające w gestii innych podmiotów – NIK wskazuje, że ostatecznie, z formalno-prawnego punktu widzenia, termin ten został przekroczony o blisko miesiąc.

⁵⁹ Z 18 września 2023 r. w sprawie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego w gminie Śrem oraz szczegółowych warunków jego funkcjonowania.

⁶⁰ Nr 530/XLVII/2023 z 18 września 2023 r.

W skład Zespołów wchodziło łącznie od 12 do 23 osób. Byli to m.in. przedstawiciele: jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, organizacji pozarządowych, oświaty, ochrony zdrowia, Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej, Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Śremie⁶¹, I Zespołu Kuratorskiej Służby Sądowej w Sądzie, Policji oraz Prokuratury, co było zgodne z wymogami art. 9a ust. 3 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy.

(akta kontroli str. 92-108, 478-481)

Zespół działał na podstawie porozumień zawartych pomiędzy Burmistrzem a podmiotami wchodzącymi w jego skład. Porozumienia⁶² zawierały postanowienia na temat sposobu przekazywania informacji, a także informacje dotyczące uczestnictwa członków Zespołu w jego pracach⁶³. Wszyscy członkowie Zespołu działali na takich samych warunkach wynikających z porozumień.

(akta kontroli str. 158-214, 522-551)

W latach 2021-2023 odbyło się odpowiednio: 24, 18 i 17⁶⁴ posiedzeń Zespołu. Na 56 ww. posiedzeniach omawiano indywidualne przypadki podejrzenia przemocy wobec dzieci, dodatkowo na siedmiu posiedzeniach ich przedmiotem były sprawy ogólne Zespołu, a na trzech posiedzeniach skupiono się wyłącznie na omówieniu spraw ogólnych. Wszystkie spotkania Zespołu były protokolowane i każdorazowo sporządzano listy obecności.

(akta kontroli str. 215-326, 352-443, 600-684)

Obsługa organizacyjno-techniczna i finansowa Zespołu prowadzona była przez OPS. Posiedzenia odbywały się w siedzibie Ośrodka. OPS prowadził rejestr „Niebieskich Kart” wpływających do jednostki. Członkowie Zespołu oraz grup roboczych wykonywali zadania w ramach obowiązków służbowych lub zawodowych, co było zgodne z art. 9a ust. 13 uopp.

(akta kontroli str. 215-216, 352, 600-601, 1080-1101, 1133-1144)

Dla osób realizujących zadania związane z przeciwdziałaniem przemocy domowej zostały przeprowadzone szkolenia oraz konferencje: w 2021 roku cztery szkolenia, w 2022 roku dziewięć szkoleń, w 2023 roku sześć szkoleń.

Szkolenia zorganizowane były przez: ROPS⁶⁵ w Poznaniu, PCPS⁶⁶ w Poznaniu, Ośrodek oraz MRiPS⁶⁷. Szkolenia oraz konferencje dotyczyły m.in. diagnozy przemocy i uzależnień, superwizji z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie, procedury „Niebieskiej Karty”. Tematami przeprowadzonych konferencji były m.in. „Masz prawo do...”, „Śrem przeciw przemocy”, „Nie otwieraj drzwi PRZEMOCY”.

(akta kontroli str. 690-701)

1.4. W Ośrodku, przy planowaniu środków na realizację w latach 2021-2023 zadań związanych z przeciwdziałaniem przemocy domowej, uwzględniano koszty dotyczące: zatrudnienia pracowników - specjalistów pracujących w zakresie przeciwdziałania przemocy; podnoszenia kwalifikacji - szkoleń pracowników, członków Zespołu i grup roboczych; a także organizacji: spotkań informacyjno-edukacyjnych zarówno dla osób dotkniętych przemocą domową, jak i specjalistów

⁶¹ Dalej także: GKRPA.

⁶² Dotyczące Zespołu Interdyscyplinarnego powołanego 19 października 2023 r.

⁶³ Wskazujące m.in. na to, że udział w pracach zespołu jest nieodpłatny i odbywa się w ramach realizacji przez osoby wyznaczone obowiązków służbowych lub zawodowych oraz, że obecność na posiedzeniu zespołu jest obowiązkowa. Dotyczyły one ponadto weryfikacji obecności osób wyznaczonych do uczestnictwa w zespołach.

⁶⁴ Stan na 22 września 2023 r.

⁶⁵ Regionalny Ośrodek Pomocy Społecznej.

⁶⁶ Poznańskie Centrum Profilaktyki Społecznej.

⁶⁷ Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej.

działających w obszarze tej przemocy; spotkań Zespołu oraz grup roboczych; grup wsparcia dla rodzin dotkniętych przemocą domową. Uwzględniono również koszty materiałów edukacyjnych i informacyjnych dotyczących problematyki przemocy; działań promocyjnych oraz informacyjnych w zakresie przeciwdziałania jej w ramach prowadzonych kampanii; działalności telefonu zaufania.

(akta kontroli str. 1319-1338, 1514-1522)

Kierownik wyjaśniła m.in., że *przedstawione Radzie Miejskiej potrzeby finansowe w powyższym zakresie zostały w całości uwzględnione w budżecie Miasta. Poziom środków finansowych przeznaczonych na realizację w kontrolowanym okresie przedmiotowych zadań był wystarczający, a środki te zaplanowano w budżecie Ośrodka w rozdziale 85205 (zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie) oraz rozdziale 85219 (ośrodki pomocy społecznej).*

(akta kontroli str. 1514-1522)

Koszty i źródła finansowania realizacji w Ośrodku programów przeciwdziałania przemocy domowej w latach 2021-2023 (31 października) prezentowały się następująco:

a) 2021 r.

- źródło finansowania: środki własne Miasta; klasyfikacja/nazwa projektu: zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rozdz. 85205; koszty: 102 722,99 zł⁶⁸,
- projekt współfinansowany ze środków Unii Europejskiej; projekt „Poprawa dostępu do usług społecznych wspierających rodzinę i rodzinną pieczę zastępczą na terenie MOF Poznania – edycja II” (wyodrębniona pozycja - poradnictwo specjalistyczne - specjalista ds. przemocy); koszty: 74 950,00 zł⁶⁹,

b) 2022 r.

- środki własne Miasta; zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rozdz. 85205; koszty: 111 401,44 zł⁷⁰,
- projekt współfinansowany ze środków Unii Europejskiej; projekt „Poprawa dostępu do usług społecznych wspierających rodzinę i rodzinną pieczę zastępczą na terenie MOF Poznania – edycja II” (wyodrębniona pozycja - poradnictwo specjalistyczne - specjalista ds. przemocy); koszty: 82 155,00 zł⁷¹,
- projekt współfinansowany przez MRiPS⁷²; projekt „Śrem przeciw przemocy – kompleksowe działania w przeciwdziałaniu przemocy” w ramach Programu Ochronowego „Wspieranie jednostek samorządu terytorialnego w tworzeniu systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie”; dofinansowanie: 87 500,00 zł⁷³, wkład własny: 34 700,00 zł, koszt całkowity: 122 200,00 zł,

c) 2023 (październik):

- środki własne Miasta; zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rozdz. 85205; koszty: 84 145,44 zł⁷⁴,
- projekt współfinansowany ze środków Unii Europejskiej; projekt „Poprawa dostępu do usług społecznych wspierających rodzinę i rodzinną pieczę

⁶⁸ Wyodrębniona ewidencja księgową kosztów: Dział 852 / rozdział 85205 / §§ 4010, 4110, 4120, 4210, 4300, 4360.

⁶⁹ Wyodrębniona ewidencja księgową kosztów: Dział 855 / rozdział 85504 / §§ 4117,4119, 4177, 4179.

⁷⁰ Wyodrębniona ewidencja księgową kosztów: Dział 852 / rozdział 85205 / §§ 4010, 4110, 4120, 4170, 4210, 4300, 4360, 4710.

⁷¹ Wyodrębniona ewidencja księgową kosztów: Dział 855 / rozdział 85504 / §§ 4117,4119, 4177, 4179.

⁷² Aktualnie Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

⁷³ Wyodrębniona ewidencja księgową kosztów: Dział 852 / rozdział 85205 / §§ 4010, 4170, 4300.

⁷⁴ Wyodrębniona ewidencja księgową kosztów: Dział 852 / rozdział 85205 / §§ 4010, 4110, 4120, 4210, 4300, 4710.

zastępczą na terenie MOF Poznania – edycja II” (wyodrębniona pozycja - poradnictwo specjalistyczne - specjalista ds. przemocy); koszty: 45 175,00 zł⁷⁵.

(akta kontroli str. 1319-1338, 1514-1522)

Wykonanie wydatków w rozdz. 85205 (zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie) wyniosło na 31 grudnia 2021 r. 102 722,99 zł, co stanowiło 100% planu finansowego na 1 stycznia tego roku⁷⁶ (102 800,00 zł). Wydatki na powyższy cel w 2022 r. oraz na koniec października 2023 r. poniesiono w kwotach 111 401,44 zł i 84 145,44 zł i stanowiły one odpowiednio 100% i 68% planów finansowych na początek tych okresów⁷⁷ (113 150,00 zł oraz 123 150,00 zł).

(akta kontroli str. 1319-1338, 1514-1522)

W zakresie działań realizowanych w latach 2021-2023, a finansowanych z Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, w ramach Klubu Integracji Społecznej w Ośrodku prowadzono punkt konsultacyjny dla osób zagrożonych społecznie, w tym osób uzależnionych od alkoholu, realizujący m.in. działania profilaktyczne z obszaru przemocy domowej⁷⁸. W latach 2021 i 2022 na realizację działań punktu konsultacyjnego – poradnictwo prawne wydatkowano odpowiednio 9 750,00 zł i 10 650,00 zł, przy całkowitym koszcie realizowanych przez OPS z tego programu działań w kwotach 89 254,14 zł oraz 89 441,70 zł⁷⁹.

(akta kontroli str. 1319-1338, 1514-1522)

Koszty funkcjonowania ZI w latach 2021-2023 obejmowały koszty obsługi organizacyjno-technicznej w tym: wynagrodzenia Koordynatora Zespołu ds. Przemocy; funkcjonowania Ośrodka w jego siedzibie⁸⁰; organizacji spotkań w pomieszczeniach siedziby OPS; przechowywania dokumentacji; podnoszenia kwalifikacji członków ZI. W poszczególnych latach badanego okresu koszty funkcjonowania Zespołu wyniosły: 2021 r: 10 770,72 zł⁸¹; 2022 r: 12 637,92 zł⁸²; 2023 r: 13 491,60 zł⁸³.

(akta kontroli str. 1319-1338, 1514-1522)

1.5. Współpraca Ośrodka z innymi podmiotami, realizującymi m.in. zadania z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej, odnosiła się zasadniczo do wzajemnej wymiany informacji w obszarze zapewnienia kompleksowego systemu wsparcia rodzin dotkniętych ww. przemocą. Kierownik podała m.in., że *podpisane i realizowane porozumienia o współpracy z Zespołem, skutkowały wymianą wiedzy i doświadczeń, w tym budowaniem mniej sformalizowanej płaszczyzny współpracy międzyinstytucjonalnej oraz możliwością lepszego poznania specyfiki działań innych instytucji*. Dodała, że bariery dotyczące współpracy OPS z innymi podmiotami odnosiły się do: *niewystarczającego zaangażowania wszystkich partnerów w prace Zespołu i grup roboczych, istniejącej różnorodności postrzegania wśród różnych instytucji uprawnień w zakresie wszczynania procedur „Niebieskie Karty”, niewystarczającej w stosunku do potrzeb liczby organizowanych szkoleń dla specjalistów, przy zachowaniu ich wysokiej jakości merytorycznej*.

(akta kontroli str. 1133-1144, 1147-1170)

⁷⁵ Wyodrębniona ewidencja księgową kosztów: Dział 855 / rozdział 85504 / §§ 4117,4119, 4177, 4179.

⁷⁶ Także planu po zmianach.

⁷⁷ Także planów po zmianach.

⁷⁸ Świadczone nieodpłatnie wielokierunkowe poradnictwo dla osób doświadczających i zagrożonych przemocą domową, a także osób stosujących taką przemoc.

⁷⁹ Plan finansowy realizowanych w tym programie działań na 2023 r. wynosił 89 500,00 zł.

⁸⁰ Ul. Stefana Grota Roweckiego 31.

⁸¹ 448,78 zł (średniomiesięczne koszty) x średnio 2 spotkania, tj. 897,56 zł x 12 m-cy.

⁸² 526,58 zł (średniomiesięczne koszty) x średnio 2 spotkania, tj. 1.053,16 zł x 12 m-cy.

⁸³ 562,15 zł (średniomiesięczne koszty) x średnio 2 spotkania, tj. 1.124,30 zł x 12 m-cy.

1.6. W badanym okresie nie przeprowadzano zewnętrznych kontroli działalności Ośrodka, związanych z przedmiotem niniejszej kontroli.

(akta kontroli str. 1133-1144)

OPS był nadzorowany przez Wojewodę Wielkopolskiego⁸⁴ w zakresie zadań dotyczących przeciwdziałania przemocy domowej realizowanych przez samorząd gminny, o którym mowa w art. 7 ust. 1 pkt 5 uopp, poprzez m.in. przekazywane sprawozdania⁸⁵ oraz spotkania robocze⁸⁶. Kierownik dodała, że *były organizowane wideokonferencje oraz opracowywane materiały instruktażowe dotyczące m.in. tematyki przemocy domowej. Sprawowany przez Wojewodę monitoring (art. 7 ust. 1 pkt 2 uopp) stanowił ważny element edukacyjny, promując dobre praktyki.*

(akta kontroli str. 1133-1144)

1.7. W 2022 roku prowadzone było przez Wydział Polityki Społecznej Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu⁸⁷ postępowanie wyjaśniające w związku z procedurą „Niebieskie Karty” realizowaną przez ZI. W ramach tego postępowania pismem Dyrektora tego Wydziału z 15 grudnia 2022 r. zwrócono się do Ośrodka, w związku z zarzutami sformułowanymi przez stronę ww. procedury NK⁸⁸. Szczegółowe informacje w tym zakresie Kierownik przekazała 28 grudnia 2022 r. Pismem Dyrektora ww. Wydziału WUW z 4 grudnia 2023 r.⁸⁹ poinformowano Ośrodek, że w trakcie analizy przedłożonej dokumentacji zwrócono uwagę, czy działania podejmowane przez Zespół były zgodne z kompetencjami wskazanymi w uopp oraz rozporządzeniem w sprawie procedury NK z 2011 r. Wobec, jak wskazano, „braku stwierdzenia licznych, poważnych lub powtarzających się nieprawidłowości w zakresie poruszonym w piśmie wszczynającym postępowanie wyjaśniające, odstąpiono od dalszych działań nadzorczych w tej sprawie”. O ustaleniach wynikających z analizy przedmiotowej dokumentacji poinformowano, jak wynikało także z ww. pisma, osobę reprezentującą stronę wszczynającą postępowanie wyjaśniające.

(akta kontroli str. 1133-1144, 1339-1356, 1523-1526)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie działalność OPS w zbadanym obszarze. Organizacja Ośrodka w latach 2021-2023 umożliwiała wykonywanie zadań dotyczących przeciwdziałania przemocy domowej. W regulacjach wewnętrznych oraz zakresach czynności pracowników OPS ujęto te zadania. Przygotowanie i doświadczenie zawodowe pracowników Ośrodka, w tym wchodzących w skład: Zespołu ds. Przemocy, ZI i grup roboczych⁹⁰, oraz bieżące podnoszenie kwalifikacji, sprzyjało realizacji nałożonych na nich obowiązków. Przedmiotowe zadania wykonywano

⁸⁴ Dalej: Wojewoda.

⁸⁵ Przekazywane do WUW corocznie sprawozdania z realizacji Krajowego Programu (sporządzane w Centralnej Aplikacji Statystycznej).

⁸⁶ M.in.: Wideokonferencja w WUW „Spotkania z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie (27.04.2021 r.); konferencja w ROPS „Przemoc domowa – rzeczywistość, zmiany, konsekwencje (15.11.2023 r.).

⁸⁷ Dalej: WUW.

⁸⁸ Dotyczącymi braku: monitoringu i podejmowania dalszych działań w sprawie, informowania sądu rodzinnego o nieprawidłowym wykonywaniu władzy rodzicielskiej, zakończenia procedury oraz o nieprawidłowym wykonywaniu obowiązków przez Zespół.

⁸⁹ Sformułowanym w toku nin. kontroli NIK, na skierowane przez Kierownik zapytanie.

⁹⁰ A następnie diagnostyczno-pomocowych.

m.in. we współpracy z innymi podmiotami zajmującymi się problematyką przeciwdziałania przemocy domowej, finansując je ze środków własnych i zewnętrznych. Powołanie ZI w 2023 r. po terminie określonym w ustawie o zmianie uopp – nie w pełni zależne od OPS – nie wpłynęło na realizację zadań w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

2.1. W 2021 roku przeprowadzono diagnozę lokalnych zagrożeń społecznych w Gminie. Dokument sporządzono na podstawie badań ankietowych wśród dorosłych mieszkańców, sprzedawców i właścicieli punktów sprzedaży alkoholu oraz dzieci i młodzieży szkolnej. W diagnozie zawarto informację dotyczące m.in. przemocy w szkole i rodzinie. W podsumowaniu podano, że należałoby zwrócić większą uwagę na rozpowszechnianie informacji o podmiotach i miejscach świadczących pomoc ofiarom takiej przemocy. Zalecono stałą współpracę z innymi podmiotami działającymi na terenie powiatu w celu realizacji działań zmierzających do ograniczenia przemocy w rodzinie. Wskazano również, aby podnosić świadomość społeczną w zakresie zjawiska przemocy i sposobów radzenia sobie z tym problemem, poprzez organizację akcji lokalnych lub przyłączenie się do ogólnokrajowych kampanii społecznych. Dodano, że w szkołach powinno się rozwijać działania z zakresu zapobiegania agresji i przemocy. W opracowaniu wyszczególniono ponadto instytucje i organizacje pomocowe funkcjonujące na terenie Gminy.

(akta kontroli str. 707-744)

W 2022 roku przeprowadzono diagnozę środowiska lokalnego w zakresie przemocy wobec osób starszych, a także osób z niepełnosprawnościami. Badanie wykonano poprzez ankietę składającą się z pytań zamkniętych dotyczących doświadczenia przemocy przez badanych oraz osób z ich najbliższego otoczenia, a także znajomości mechanizmów towarzyszących temu zjawisku i możliwości uzyskania odpowiedniego wsparcia. Próbę badawczą stanowiło 200 osób⁹¹. Diagnoza zawierała także opis skali⁹² przemocy wobec osób starszych i osób z niepełnosprawnościami na terenie Gminy, a także analizę danych statystycznych ZI w zakresie przemocy w rodzinie za lata 2017-2021. Na podstawie ww. diagnozy wydano rekomendacje w zakresie organizacji działań skierowanych dla seniorów oraz osób z niepełnosprawnością⁹³, w kontekście podnoszenia świadomości na temat zjawiska przemocy oraz zapobiegania jej w tych grupach społecznych, a także uwrażliwienia na problem krzywdzenia takich osób.

⁹¹ Osoby starsze i osoby z niepełnosprawnościami, spośród: uczestników lokalnych klubów seniora, osób zrzeszonych w lokalnych organizacjach pozarządowych oraz uczestników Warsztatu Terapii Zajęciowej w Śremie oraz Środowiskowego Domu Samopomocy w Śremie, a także odbiorców specjalistycznych usług opiekuńczych i asystenta osobistego osób niepełnosprawnych.

⁹² Liczba osób starszych oraz osób niepełnosprawnych dotkniętych przemocą. W roku 2017 – 18, 2018 – 13, 2019 – 28, 2020 – 25, 2021 – 29.

⁹³ Wydano 16 rekomendacji. m.in.: utrzymywanie stałego kontaktu z osobami starszymi i z osobami z niepełnosprawnością; systematyczna edukacja osób starszych oraz osób z niepełnosprawnościami; prowadzenie badań jakości form wsparcia w poszczególnych instytucjach wspierających.

(akta kontroli str. 745-760)

W zakresie diagnozy na 2023 r. Kierownik podała m.in., że OPS systematycznie dokonywał diagnozy zjawiska przemocy w Gminie, która jednak nie została sporządzana w formie oddzielnego dokumentu, a stanowiła element sprawozdań z działalności ZI za 2022 r. oraz z realizacji Programu za okres od 17 lutego do 31 grudnia 2022. Ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie zobowiązuje członków. Jednak ustawa nie precyzuje sposobu dokonywania powyższej diagnozy, a także nie narzuca, aby stanowiła ona oddzielny dokument.

(akta kontroli str. 702-706, 745-760)

2.2. W Gminie opracowano Program, przyjęty uchwałą Rady Miejskiej Nr 376/XXXIII/2022 z 17 lutego 2022 r. Poprzedni program przeciwdziałania takiej przemocy opracowano na lata 2016-2020. W międzyczasie, tj. w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 16 lutego 2022 r. taki program w Gminie nie obowiązywał, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 845-881, 901-919, 943-978)

W Programie opisano m.in. skalę i charakterystykę zjawiska przemocy w rodzinie w Polsce oraz w Gminie, realizację procedury „Niebieskie Karty”, oraz wskazano problem zauważalnego na przestrzeni lat wzrostu w Mieście liczby ujawnianych przypadków podejrzenia takiej przemocy, na występowanie której zwracali nadto uwagę respondenci przeprowadzonej diagnozy lokalnych zagrożeń społecznych Gminy w 2021 r.

Celem głównym Programu było zwiększenie skuteczności działań z zakresu przeciwdziałania tej przemocy oraz zmniejszenie jej skali w Gminie. Do realizacji celu głównego określono cztery cele szczegółowe:

- a) „Zwiększenie działań” profilaktycznych z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie podnoszących świadomość i wrażliwość społeczności lokalnej na temat przemocy, w ramach którego określono zadania do realizacji:

sporządzenie diagnozy zjawiska przemocy w rodzinie na obszarze Gminy; zamieszczanie informacji o skali zjawiska ww. przemocy na stronach internetowych oraz w lokalnych mediach; opracowanie i dystrybucja materiałów informacyjnych i edukacyjnych na temat przeciwdziałania przemocy w rodzinie; prowadzenie lokalnych kampanii społecznych; nawiązywanie współpracy z organizacjami pozarządowymi, kościołami oraz związkami wyznaniowymi; promowanie działalności całodobowego telefonu zaufania; prowadzenie działań z zakresu profilaktyki agresji i zachowań autodestrukcyjnych wśród dzieci i młodzieży; organizowanie aktywnych form spędzania wolnego czasu przez rodziny; prowadzenie poradnictwa w rodzinach zagrożonych przemocą, w zakresie wzmocnienia funkcji opiekuńczo-wychowawczych; realizacja działań z zakresu profilaktyki przemocy i promowania prawidłowych metod wychowawczych w stosunku do dzieci w rodzinach zagrożonych ww. przemocą; prowadzenie działań edukacyjnych w zakresie zapobiegania przemocy w rodzinie, w szczególności wobec: dzieci, kobiet, osób starszych oraz osób z niepełnosprawnościami; nawiązywanie i wzmocnianie współpracy między instytucjami i organizacjami pozarządowymi w zakresie działań dotyczących przeciwdziałania przedmiotowej przemocy; poszerzanie oferty placówek udzielających pomocy osobom dotkniętym tą przemocą.

- b) Zwiększenie skuteczności ochrony i wsparcia rodzin dotkniętych przemocą w rodzinie, w ramach którego określono zadania do realizacji:

udzielanie przez instytucje publiczne wsparcia osobom dotknietym ww. przemocą w formie poradnictwa: medycznego, psychologicznego, prawnego, socjalnego, zawodowego i rodzinnego oraz mediacyjnego; rozpowszechnianie informacji o możliwości skorzystania ze specjalistycznego poradnictwa dla osób doświadczonych tą przemocą; realizacja zajęć edukacyjno-informacyjnych dla osób dotkniętych lub zagrożonych przemocą w rodzinie; realizacja programów terapeutycznych i psychologicznych dla osób jej doświadczających; zapewnianie bezpieczeństwa osobom dotkniętym przemocą w rodzinie poprzez skierowanie do ośrodków interwencji kryzysowej, ośrodków wsparcia; ochrona osób dotkniętych ww. przemocą poprzez stworzenie przyjaznych warunków przesłuchań osób dorosłych i dzieci doznających przemocy; zapewnienie bezpieczeństwa tym dzieciom; funkcjonowanie Zespołu i tworzenie grup roboczych.

- c) Zwiększenie skuteczności działań wobec osób stosujących przemoc, w ramach którego określono zadania do realizacji:

prowadzenie ewidencji podmiotów realizujących ofertę wsparcia dla osób stosujących przemoc w rodzinie; rozpowszechnianie informatorów o podmiotach zaangażowanych w realizację oddziaływań wobec osób stosujących tę przemoc; interweniowanie służb w zakresie stosowania ww. przemocy; uniemożliwienie kontaktowania się osób stosujących przemoc w rodzinie z osobami dotkniętymi tą przemocą; monitoring orzecznictwa sądów powszechnych w ww. kwestii; współdziałanie służb oraz wymiana informacji z zakresu nadzorowania osób skazanych za stosowanie przemocy w rodzinie; prowadzenie indywidualnych oddziaływań przez osoby pracujące z osobami stosującymi tę przemoc; kierowanie osób stosujących ww. przemoc na leczenie uzależnienia od alkoholu; opracowanie i realizacja programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych oraz innych programów psychologiczno-terapeutycznych dla osób stosujących przemoc w rodzinie wraz z określeniem skuteczności ich działania.

- d) Podniesienie kompetencji specjalistów realizujących działania z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz umocnienie współpracy reprezentowanych podmiotów, w ramach którego określono zadania do realizacji:

wdrażanie i promowanie zasad działalności ZI; podejmowanie działań zmierzających do nawiązywania i wzmacniania współpracy pomiędzy służbami realizującymi zadania z zakresu przeciwdziałania ww. przemocy; organizowanie szkoleń, konferencji, spotkań edukacyjnych dla przedstawicieli podmiotów realizujących zadania na rzecz rodzin z problemem przemocy w rodzinie; wprowadzenie systemu wsparcia dla osób pracujących bezpośrednio z osobami dotkniętymi tym problemem w formie działań zapobiegających wypaleniu zawodowemu; pozyskiwanie i dystrybucja materiałów edukacyjnych dla członków Zespołu w zakresie tematyki przemocy w rodzinie.

Dla realizacji ww. celu głównego oraz celów szczegółowych określono zbiorczo realizatorów zadań oraz źródło finansowania, nie wskazując terminu realizacji poszczególnych działań, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 943-978)

W Programie do każdego zadania przypisane zostały wskaźniki realizacji. Np. w zadaniu 1.1. Sporządzenie diagnozy zjawiska przemocy w rodzinie na obszarze gminy, w tym ustalenie odsetka populacji rodzin zagrożonych przemocą w rodzinie - wskaźnikami były: liczba opracowanych diagnoz oraz ekspertów realizujących prace związane z powstaniem powyższej diagnozy; w zadaniu 1.3. Opracowanie

i dystrybucja materiałów informacyjnych i edukacyjnych na temat przeciwdziałania przemocy w rodzinie - wskaźnikami były: liczba rozpowszechnionych materiałów, tematyka materiałów; w zadaniu 2.4. Realizacja programów terapeutycznych i psychologicznych dla osób doświadczających przemocy w rodzinie - wskaźnikami były liczby: programów, osób uczestniczących w programie, osób które je ukończyły; w zadaniu 3.8. Kierowanie osób stosujących przemoc w rodzinie na leczenie uzależnienia od alkoholu - wskaźnikami były: liczba osób skierowanych do placówek leczenia uzależnień oraz wniosków do GKRPA o wszczęcie postępowania w sprawie zastosowania obowiązku poddania się leczeniu odwykowemu; w zadaniu 4.2. Organizowanie szkoleń, konferencji, spotkań edukacyjnych dla przedstawicieli podmiotów realizujących zadania na rzecz rodzin z problemem przemocy w rodzinie – wskaźnikami były: liczba szkoleń, konferencji, spotkań edukacyjnych, tematyka powyższych spotkań, liczba osób uczestnicząca w działaniach, liczba instytucji realizujących działania.

(akta kontroli str. 943-978)

Sposób sformułowania w Programie ww. wskaźników uniemożliwił m.in. ustalenie ich oczekiwanego poziomu oraz monitorowanie, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 943-978)

Monitoringu Programu dokonywano poprzez przekazywanie Ośrodkowi sprawozdań poszczególnych podmiotów realizujących zadania tego Programu, zawierających formy i liczbę wykonanych działań. Na podstawie zebranych danych sporządzono sprawozdanie roczne z realizacji Programu za 2022 r. Sprawozdanie odnosiło się do każdego zadania, opisywało wskaźnik realizacji oraz w sposób liczbowy podjęte działania. Spośród 35 zadań nie były realizowane dwa, tj. nie kierowano osób dotkniętych przemocą w rodzinie do ośrodków interwencji kryzysowej lub ośrodków wsparcia, a także nie realizowano współdziałania służb oraz wymiany informacji z zakresu nadzorowania osób skazanych za stosowanie przemocy w rodzinie.

(akta kontroli str. 882-900, 994-1036)

W opracowywaniu Programu, oprócz pracowników Ośrodka, brały udział również osoby z innych podmiotów zajmujących się przemocą domową, w tym m.in. przedstawiciel PCPR oraz Przychodni. Opinię na temat projektu Programu sporządził superwizor w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Projekt Programu został następnie przesłany do 52 podmiotów celem konsultacji, w tym m.in. do: żłobków, przedszkoli, szkół podstawowych i ponadpodstawowych, stowarzyszeń, fundacji, PCPR, KPP, I Zespołu Kuratorskiego Służby Sądowej, Prokuratury, Szpitala Powiatowego w Śremie oraz Urzędu Miejskiego.

(akta kontroli str. 919-942, 979-993)

2.3. W latach 2021-2022 OPS realizował m.in. następujące zadania przyjęte w Krajowym Programie: diagnoza zjawiska przemocy w rodzinie na obszarze gminy, powiatu i województwa, w tym w odniesieniu do gmin; prowadzenie lokalnych kampanii społecznych; współpraca między organami samorządu terytorialnego a kościołami lub związkami wyznaniowymi oraz organizacjami pozarządowymi; prowadzenie poradnictwa; opracowanie i realizacja gminnego programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie⁹⁴; utworzenie i funkcjonowanie ZI; nawiązywanie i wzmacnianie współpracy między instytucjami rządowymi i samorządowymi oraz organizacjami pozarządowymi w zakresie pomocy osobom dotkniętym przemocą w rodzinie; upowszechnianie

⁹⁴ Dotyczy 2022 r., w 2021 r. zadania nie zrealizowano.

informacji w zakresie możliwości i form uzyskania pomocy, w szczególności: medycznej, psychologicznej, prawnej, socjalnej, zawodowej i rodzinnej; realizacja procedury "Niebieska Karta" przez uprawnione podmioty; realizowanie przez instytucje publiczne zajmujące się pomocą osobom dotkniętym przemocą w rodzinie pomocy w ww. formach; oddziaływanie wobec osób stosujących przemoc w rodzinie, w tym w ramach procedury "Niebieska Karta"; monitorowanie udziału ww. osób w psychologiczno-terapeutycznych; diagnozowanie potrzeb szkoleniowych członków ZI oraz grup roboczych w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie; wdrożenie systemu wsparcia dla osób pracujących bezpośrednio z osobami dotkniętymi ww. przemocą i z osobami stosującymi tę przemoc, w formie m.in. superwizji, coachingu, grup wsparcia.

(akta kontroli str. 1037-1074)

W latach 2021-2022 nie realizowano następujących zadań przyjętych w Krajowym Programie:

- a) Zapewnienie osobom dotkniętym przemocą w rodzinie pomocy przez punkty konsultacyjne.

Kierownik wyjaśniła, że *osoby doświadczające przemocy w rodzinie są objęte kompleksowym poradnictwem specjalistycznym dla osób znajdujących się w kryzysie. Poradnictwo punktu konsultacyjnego skierowane jest do osób zagrożonych wykluczeniem społecznym w tym osób doświadczających przemocy. W sprawozdaniu z krajowego programu ww. poradnictwa nie ujęto w punkcie 2.3.4⁹⁵, ponieważ dotyczyło szerszego kręgu odbiorców, a nie wyłącznie osób doświadczających przemocy.*

- b) Zapewnienie osobom dotkniętym przemocą w rodzinie pomocy w ośrodkach wsparcia oraz w ośrodkach interwencji kryzysowej.

Kierownik wyjaśniła, że *w sytuacji konieczności zapewnienia wsparcia osobom dotkniętym przemocą domową w ww. ośrodkach, zapewniano to wsparcie poprzez skierowanie do SOW⁹⁶.*

- c) Tworzenie i zwiększanie zakresu działania oraz dostępności do lokalnych i regionalnych telefonów zaufania, informacyjnych dla osób dotkniętych przemocą w rodzinie⁹⁷.

Kierownik wyjaśniła, że *osoby doświadczające przemocy oraz zagrożone przemocą były informowane o Ogólnopolskim Telefonie Zaufania (Niebieskiej Linia) z zakresu przemocy domowej, służącym znalezieniu rozwiązania występującego problemu oraz pomocy i informacji.*

- d) Tworzenie warunków umożliwiających osobom dotkniętym przemocą w rodzinie otrzymanie w pierwszej kolejności mieszkań socjalnych.

Kierownik wyjaśniła, że *uchwałą Rady Miejskiej Nr 264/XXVI/2021 z 25 marca 2021 r. określono zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy. W ramach powyższej uchwały wprowadzono możliwość uzyskania dodatkowej punktacji dla osób „dotkniętych przemocą w rodzinie” ubiegających się o najem lokalu socjalnego. Uchwała ta jednak nie daje możliwości przydzielenia lokalu socjalnego osobom doświadczającym przemocy w pierwszej kolejności, jedynie uzyskania dodatkowej punktacji w ramach złożonego wniosku.*

⁹⁵ Dotyczącym zapewnienia osobom dotkniętym przemocą w rodzinie pomocy przez punkty konsultacyjne.

⁹⁶ W latach 2021-2023 skierowano jedną osobę do powyższego Ośrodka ze względu na konieczność zapewnienia całonocnego schronienia, z uwagi na brak możliwości pozostania w dotychczasowym miejscu zamieszkania.

⁹⁷ Dotyczy 2022 roku.

(akta kontroli str. 1037-1074, 1594-1596)

2.4. W Mieście realizatorem Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych na 2021 rok oraz Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii na lata 2022 – 2025 był Urząd Miejski.

Ośrodek realizując założenia Programu podejmował następujące działania:

- w 2021 r. prowadzono Punkt Konsultacyjny w ramach Klubu Integracji Społecznej, dla osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, uzależnionych od alkoholu, w tym m.in. osób doznających przemocy domowej.
- w latach 2022 - 2023 prowadzono Punkt Konsultacyjny w ramach działań Klubu Integracji Społecznej, zadaniem którego było świadczenie bezpłatnej pomocy najuboższym mieszkańcom Gminy zagrożonym wykluczeniem społecznym.

(akta kontroli str. 901-911, 1107-1132)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W Ośrodku z roczną zwłoką opracowano projekt Programu, na skutek czego, w okresie objętym kontrolą, od 1 stycznia 2021 r. do 16 lutego 2022 r. w Gminie ww. program nie obowiązywał. Poprzedni przestał bowiem obowiązywać z dniem 31 grudnia 2020 r., a uchwałę w sprawie przyjęcia Programu, Rada Miejska podjęła 17 lutego 2022 r. Zgodnie z art. 6 ust. 2 pkt 1 ustawy z o przeciwdziałaniu przemocy, opracowanie i realizacja gminnego programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar takiej przemocy stanowiły w 2021 r. – i nadal stanowią – zadania własne Miasta. Z kolei, w myśl art. 110 ust. 1 w zw. z art. 7 pkt 7 ustawy o pomocy społecznej, zadania pomocy społecznej w gminach wykonują jednostki organizacyjne - ośrodki pomocy społecznej lub centra usług społecznych, a pomocy społecznej udziela się osobom i rodzinom w szczególności z powodu m.in. przemocy w rodzinie.

Kierownik wyjaśniła m.in., że prace związane z przygotowaniem gminnego programu na kolejne lata rozpoczęły się w styczniu 2021 r. Zarządzeniem Kierownika powołano Zespół ds. opracowania Programu. Członkowie Zespołu w 2021 r. odbywali w związku z realizacją ww. zadania cykliczne spotkania. Ośrodek w styczniu 2022 r. rozpoczął konsultacje projektu Programu, a zarządzeniem Kierownika z 3 stycznia 2022 r. powołano Zespół ds. konsultacji Programu. 14 stycznia 2022 r. skierowano do Przewodniczącej Rady Miejskiej pismo z prośbą o uwzględnienie w porządku obrad sesji planowanej na luty 2022 r. projektu uchwały w sprawie przyjęcia Programu (na lata 2022-2026). Projekt tej uchwały został przyjęty przez Radę Miejską 17 lutego 2022 roku. Kierownik dodała, że OPS w 2021 r. zmagał się z pandemią, w wyniku czego działania związane z powstaniem Programu były utrudnione, a działania Ośrodka bezpośrednio nakierowane na pomoc najbardziej potrzebującym w związku z wystąpieniem COVID-19. W 2021 r. Ośrodek realizował kluczowe założenia Krajowego Programu, które to były monitorowane i oceniane w okresie rocznym.

(akta kontroli str. 901-911)

2. Nie wszystkie elementy Programu zostały opracowane w pełni rzetelnie. I tak:

2.1. Dla realizacji celu głównego Programu oraz celów szczegółowych określono zbiorczo realizatorów zadań oraz źródło finansowania, nie wskazując jednocześnie terminu przeprowadzenia poszczególnych działań. Licznymi realizatorami działań z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie były: OPS, PCPR, CU dla rodzin, KPP, GKRPA, Sąd, Prokuratura, Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna,

Przychodnia, placówki oświatowe, placówki ochrony zdrowia, organizacje pozarządowe, instytucje kościelne i związki wyznaniowe. Z kolei, jako źródło finansowania ramowo wskazano środki z budżetu Miasta, w ramach realizacji bieżących zadań oraz założono możliwość finansowania Programu z odrębnych źródeł m.in. uzyskanych z budżetu państwa w związku z realizacją projektów dotyczących przeciwdziałania przemocy.

Kierownik wyjaśniła m.in., że *OPS w ramach realizacji Programu pozyskuje informacje od realizatorów działań, według wskaźników określonych w dokumencie. W każdym z czterech obszarów działania zostali wskazani realizatorzy poszczególnych zadań. W każdym wskazanym obszarze partnerem realizacji jest ZI.* Dodała, że w celu prawidłowej realizacji zadań kierownik Ośrodka kieruje pisemną prośbą do partnerów wskazanych w realizacji poszczególnych obszarów o podjęcie działań w danym roku z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej, wynikających z realizacji Programu. OPS opracowuje roczne Plany działań z zakresu realizacji Gminnego Programu, który zawiera m.in. źródło finansowania na dany rok. Realizacja zadań Programu ma charakter ciągły i otwarty. Z uwagi na potrzebę realizacji bieżących zadań za celowe uznano pozostawienie pewnej elastyczności co do charakteru i terminu realizacji poszczególnych wskaźników. Bieżąca realizacja zadań przez poszczególnych partnerów – jak wskazała Kierownik - zależy od posiadanych środków finansowych oraz diagnozowanych, jak i zgłaszanych potrzeb w temacie przemocy domowej.

(akta kontroli str. 943-978, 1599)

Nie negując częściowej racjonalności ww. argumentacji, NIK wskazuje, że przyjęty sposób określenia realizatorów zadań i źródeł ich finansowania oraz brak zakreślenia terminu wykonania poszczególnych zadań sprawiały, iż niemożliwe było ustalenie, jaki podmiot, w jakim zakresie i jakim terminie miał podjąć konkretne działanie i z jakich źródeł je sfinansować.

2.2. Część wskaźników ujętych w Programie była skonstruowana w sposób nie w pełni rzetelny, uniemożliwiający pomiar poziomu ich osiągnięcia, co jednocześnie nie pozwalało na ustalenie, jaki poziom będzie akceptowalny oraz monitorowanie go. Przykładowo, jak to wcześniej przywołano, w zadaniu 1.1 dotyczącym sporządzenia diagnozy zjawiska przemocy w rodzinie na obszarze Gminy w tym ustalenia odsetka populacji rodzin zagrożonych przemocą w rodzinie - wskaźnikami były liczby opracowanych diagnoz oraz ekspertów realizujących prace związane z powstaniem tej diagnozy; a w zadaniu 2.4 w zakresie realizacji programów terapeutycznych i psychologicznych dla osób doświadczających przemocy w rodzinie - liczby programów oraz osób uczestniczących w programie i tych, które go ukończyły.

Kierownik wyjaśniła m.in., że *w zakresie monitorowania realizacji w kontrolowanym okresie zadań przypisanych w Programie przeprowadzano bieżące analizy sprawozdawczości, raportów z poszczególnych projektów, w tym wykonywanych ze środków finansowanych ze źródeł zewnętrznych, corocznych sprawozdań z działalności jednostki, sprawozdań z działalności ZI; rocznych sprawozdań, sprawozdań lub protokołów z realizacji: procedury „Niebieskie Karty”, Krajowego Programu, zadań w zakresie wspierania rodziny i pieczy zastępczej, zadań grup roboczych, zespołów zadaniowych, ZI oraz Centrum Usług dla Rodzin. Zadania wykonywane w ramach monitoringu umożliwiały obserwację realizacji zadań, zaangażowanie partnerów oraz ocenę stopnia osiągniętych celów. Ponadto dostarczały wniosków odnośnie do ewentualnej konieczności nowelizacji Programu.*

(akta kontroli str. 943-978, 1592-1593)

NIK wskazuje, że dla skutecznej oceny osiągnięcia wskaźników, cele Programu powinny być realne i mierzalne, tj. powinny spełniać ten warunek, iż cechuje je możliwość realizacji w wyznaczonym czasie i oceny ich wykonania przy użyciu przyjętych kryteriów ewaluacji. Narzędziem obrazującym prawidłowy sposób wyznaczania wskaźników i celów jest szeroko stosowana w zarządzaniu zasada S.M.A.R.T. Jest to metoda wspomagająca prawidłowe definiowanie celów, dzięki czemu wzrasta szansa na ich osiągnięcie, przy czym wyznaczanie celów zgodnie z tą zasadą wymaga uważnego przeanalizowania tego co chce się osiągnąć⁹⁸. Zasada S.M.A.R.T. oznacza Specific (jasność celu), Measurable (mierzalność celu), Achievable (realność celu), Relevant (znaczenie celu) i Time-bound (określenie terminu celu)⁹⁹. Metoda ta wymaga dokładnej analizy celu i jego sprecyzowania, a ustalenie celów S.M.A.R.T. pozwala na osiągnięcie wymiernych efektów. Dla mierzalności celów (Measurable) konieczne jest, aby cel był możliwy do monitorowania i zmierzenia. Mierzalność pozwala jednoznacznie określić, czy cel został osiągnięty. Z kolei postęp celu można określić na kilka sposobów, np. poprzez przedstawienie kolejnych etapów, podanie faktycznych wartości lub po sprecyzowaniu, jak będzie wyglądać sytuacja po osiągnięciu celu.

OCENA CZĄSTKOWA

W Mieście obowiązywał Program na lata 2022-2026, jednak nie przez cały okres objęty kontrolą, tj. w 2021 r., albowiem dopiero na początku 2022 r., z rocznym opóźnieniem projekt tego dokumentu przedłożono Radzie Miejskiej Śremu. Nie wszystkie elementy Programu zostały opracowane w pełni rzetelnie, gdyż dla osiągnięcia celu głównego i szczegółowych jedynie zbiorczo i ramowo określono realizatorów zadań oraz źródła finansowania, nie podając jednocześnie terminu przeprowadzenia poszczególnych działań. Ponadto, część przyjętych wskaźników uniemożliwiała dokonanie pomiaru poziomu ich osiągnięcia, co jednocześnie nie pozwalało na ustalenie, jaki poziom będzie akceptowalny oraz monitorowanie go. Co do zasady realizowano natomiast zadania przypisane Miastu w Krajowym Programie.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

3.1. W 2021 r. do Ośrodka wpłynęło 46 zgłoszeń dotyczących podejrzenia przemocy w rodzinie, w 2022 r. były to 42 zgłoszenia, natomiast od 1 stycznia do 30 listopada 2023 r. wpłynęło 58 takich zgłoszeń.

W związku z dokonanymi zgłoszeniami w 2021 r. w Ośrodku wszczętych zostało 40 procedur „Niebieskie Karty”, w 2022 r. 33 procedury, a od 1 stycznia do 30 listopada 2023 r. 33 takie procedury¹⁰⁰, z których odpowiednio 35, 29 oraz 30 spraw wszczęto na podstawie otrzymanych zawiadomień, a 5, 4 i 3 takie procedury w oparciu o ustalenia przeprowadzonych wywiadów środowiskowych.

We wskazanych wyżej okresach funkcjonariusze Policji wszczęli odpowiednio 42, 30 oraz 48 procedur „Niebieskie Karty”. W latach 2021, 2022 i 2023 do Przewodniczącej ZI wpłynęło odpowiednio 2, 3 i 6 formularzy „Niebieskie Karty” sporządzonych przez placówki oświatowe oraz 1 i 2 formularze sporządzone w

⁹⁸ Walczak R. Podstawy zarządzania projektami metody i przykłady, Difin, Warszawa 2014, s. 110.

⁹⁹ https://mfiles.pl/pl/index.php/Zasada_SMART.

¹⁰⁰ Na podstawie m.in. dokonanego przez pracowników socjalnych rozeznania zgłoszeń.

latach 2022 i 2023
w placówkach ochrony zdrowia.

Ewidencja spraw wpływających do ZI prowadzona była w systemie informatycznym¹⁰¹, przy czym dostęp do niej mieli wyłącznie pracownicy Zespołu ds. Przemocy.

(akta kontroli str. 1384-1407, 1616-1618)

Szczegółowym badaniem (analizą) objęto dokumentację 20 procedur NK dotyczących podejrzenia przemocy domowej¹⁰², z których 13¹⁰³ zostało zakończonych, z uwagi na ustanie ww. przemocy i uzasadnione przypuszczenie zaprzestania dalszego stosowania tej przemocy oraz po zrealizowaniu indywidualnego planu pomocy lub w przypadku rozstrzygnięcia o braku zasadności podejmowania działań w rozumieniu art. 9h ust. 1 uopp, natomiast siedem spraw¹⁰⁴ było nadal w toku.

(akta kontroli str. 1357-1383)

We wszystkich badanych sprawach grupy robocze¹⁰⁵ opracowywały indywidualne plany dla rodzin objętych procedurą „Niebieskie Karty”, określające prawidłowe działania kierowane m.in. do osób doświadczających przemocy domowej, w tym dzieci oraz osób stosujących taką przemoc.

Działania adresowane do osób doświadczających przemocy obejmowały m.in.¹⁰⁶: monitorowanie środowiska, sytuacji rodziny w celu podniesienia poczucia bezpieczeństwa (we wszystkich przypadkach); zaproszenie takiej osoby na posiedzenie grupy roboczej (jw.). W sytuacjach tego wymagających motywowano do działań dotyczących: wsparcia specjalisty ds. przemocy (11 procedur), psychoterapeutycznego lub psychologicznego (13); udziału członków rodzin osób uzależnionych w programach wsparcia psychologicznego, terapeutycznego w Przychodni (4); uczestnictwa w grupie wsparcia dla osób doświadczających przemocy prowadzonej przez Ośrodek lub Przychodnię (we wszystkich przypadkach); konsultacji prawnej CU dla rodzin, nieodpłatnej pomocy prawnej oraz poradnictwa obywatelskiego w Starostwie Powiatowym w Śremie (jw.); udziału w mediacji rodzinnej (1); wsparcia asystenta rodziny (3); konsultowania stanu zdrowia dziecka (7); konsultacji rodziców z psychologiem dziecięcym lub pedagogiem CU dla rodzin (10); udziału w warsztatach oraz konsultacjach specjalistycznych, kierowanych do rodzin z trudnościami w sprawach opiekuńczo-wychowawczych (2).

(akta kontroli str. 1357-1383, 1527-1534)

Planowane i adekwatne do potrzeb działania nakierowane na pomoc dzieciom doświadczającym przemocy oraz świadkom takiej przemocy obejmowały m.in.: obserwację dziecka na terenie placówki oświatowej wraz ze wsparciem pedagogicznym (we wszystkich przypadkach); objęcie go wsparciem psychologicznym w placówce szkolnej (jw.); skierowanie dziecka do poradnictwa psychologicznego lub pedagogicznego CU dla rodzin (13); kierowanie pisma do sądu rejonowego o wgląd w sytuację małoletnich z powodu dysfunkcji rodziny, zaniedbań i występujących zagrożeń względem dzieci (10); prowadzenie,

¹⁰¹ System T.B.; ewidencję (rejestr zgłoszeń) prowadzono w szczególności obejmującej: daty i formy zgłoszenia, jego treści, osób których zgłoszenie dotyczyło oraz opisu podjętych przez OPS działań na dokonane zgłoszenie.

¹⁰² Wszczętych sporządzonymi formularzami „Niebieska Karta-A”: w dziewięciu przypadkach przez OPS, 10 przez Komendę Powiatową Policji w Śremie oraz jednym przez szkołę podstawową.

¹⁰³ Wszczętych w latach 2020 (trzy sprawy), 2021 (dziewięć) i 2022 (jedna) i wszystkich zakończonych w 2023 r.

¹⁰⁴ Wszczętych w latach: 2019 (jedna sprawa), 2020 (jedna sprawa) i 2021 (pięć spraw).

¹⁰⁵ Diagnostyczno-pomocowe.

¹⁰⁶ Adekwatnie do okoliczności oraz potrzeb wynikających z prowadzonych spraw.

w przypadku umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej, pracy z rodziną zastępczą z jednoczesnym wsparciem pedagogiczno-psychologicznym dla dziecka, koordynację funkcjonowania rodziny zastępczej, dokonywanie okresowej oceny sytuacji dziecka oraz monitorowanie przebiegu kontaktów rodziców biologicznych z dziećmi (2).

(akta kontroli str. 1357-1383, 1527-1534)

Wobec osób stosujących przemoc domową w indywidualnych planach ujęto m.in. następujące działania: monitorowanie środowiska w celu podniesienia poczucia bezpieczeństwa (we wszystkich przypadkach); pouczanie o odpowiedzialności karnej z art. 207 kodeksu karnego¹⁰⁷, a także prowadzenie rozmów na temat konsekwencji stosowania przemocy domowej (jw.); wezwanie na posiedzenie grupy roboczej (jw.); kierowanie zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa w związku z przemocą domową do prokuratury (7); informowanie sądu o odmowie współpracy z asystentem rodziny (2). W wymaganych sytuacjach motywowano do działań dotyczących: wsparcia psychoterapeutycznego w Centrum Usług dla rodzin lub Przychodni (10); konsultacji psychiatrycznej, zażywania leków, utrzymania regularnego poradnictwa lekarskiego (4); stałej konsultacji lekarskiej/pielęgniarskiej w celu stabilizacji sytuacji zdrowotnej (1); udziału w programie korekcyjno-edukacyjnym lub psychologiczno-terapeutycznym dla osób stosujących przemoc realizowanym przez PCPR (14, nie brano udziału); podjęcia terapii uzależnienia w Przychodni (6, jedna osoba uczęszczała); wsparcia asystenta rodziny (3); konsultacji rodzica z psychologiem dziecięcym lub pedagogiem CU dla rodzin (1); wsparcia rodziców (sprawców przemocy) w prawidłowym wypełnianiu roli rodzica (6).

(akta kontroli str. 1357-1383, 1527-1534)

Zaplanowane i przyjęte przez grupy robocze¹⁰⁸ indywidualne plany pomocy dla rodzin objętych badanymi procedurami (sprawami), zostały zrealizowane, odpowiednio do występujących sytuacji, okoliczności oraz potrzeb rodzin.

(akta kontroli str. 1357-1383)

Kierownik odniosła się do sytuacji braku posiadania przez Ośrodek oraz członków grupy roboczej¹⁰⁹ wiedzy dotyczącej zwolnienia małoletniego dziecka (domniemanej ofiary przemocy) w trybie natychmiastowym, postanowieniem Sądu z 21 grudnia 2022 r., z zawodowej rodziny zastępczej i przekazania pod pieczę matki, tj. domniemanej sprawczynie przemocy¹¹⁰. Informację o zwolnieniu dziecka z rodziny zastępczej i jego przekazaniu matce pozyskano dopiero 4 stycznia 2023 r., tj. w dniu rozmowy pracownika socjalnego z ww. matką dziecka. Wcześniejszego zabezpieczenia dziecka przez OPS z rodziny, w której doszło do przemocy oraz jego umieszczenia w rodzinie zastępczej dokonano 14 sierpnia 2021 r. W związku m.in. z wyjazdem matki wraz z dzieckiem na dłuższy okres do miejscowości leżącej poza terenem działania OPS, poinformowano¹¹¹ Przewodniczącą ZI w ww. miejscowości, o aktualnym miejscu zamieszkania dziecka, ze wskazaniem okoliczności sprawy, w tym m.in. dotyczących domniemanych sprawców przemocy, o wydaniu dziecka matce ww. postanowieniem Sądu oraz ograniczeniu władzy rodzicielskiej matki poprzez nadzór kuratora zawodowego. W treści pisma zwrócono

¹⁰⁷ Ustawa z 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz. U. z 2024 r. poz. 17, ze zm.).

¹⁰⁸ Diagnostyczno-pomocowe.

¹⁰⁹ Powołanej do prowadzenia sprawy nr OPS.I.422133.2021.

¹¹⁰ Wraz z ojcem dziecka.

¹¹¹ pismem Przewodniczącej ZI w Śremie z 12 grudnia 2023 r.

się ponadto o sprawdzenie poziomu bezpieczeństwa małoletniej i objęcie jej odpowiednim wsparciem.

Kierownik wyjaśniła m.in., że *nie jest znany powód niepoinformowania Ośrodka przez sąd o zwolnieniu w trybie natychmiastowym małoletniej pod opiekę matki. W przypadkach kierowania przez OPS wniosków o wgląd w sytuację małoletnich sąd zawiadamiał pisemnie o wszczęciu lub odmowie wszczęcia postępowania w sprawie o ograniczenie władzy rodzicielskiej, nie informując pisemnie o dalszym przebiegu sprawy. W kwestii pozyskiwania informacji na temat przebiegu spraw pracownicy socjalni i asystenci rodziny nawiązywali współpracę z kuratorami zawodowymi w ramach działalności grup roboczych czy Partnerskich Zespołów Kooperacyjnych¹¹². Kierownik zadeklarowała, że pracownikom socjalnym realizującym zadania w ramach grup roboczych zwrócono uwagę (wskazano) na kierowanie pisemnych zapytań do ww. sądu oraz Prokuratury w sprawach wymagających realizacji pogłębionej pracy socjalnej.*

(akta kontroli str. 1357-1383, 1589-1590, 1616-1618)

Kierownik złożyła ponadto wyjaśnienia dotyczące niezakończonych do końca 2023 r. sprawy¹¹³, w toku której, wobec domniemanego sprawcy przemocy zamieszkałego poza Gminą, ZI z miejsca jego zamieszkania zakończył działania. Podała, że Zespół, w związku ze złożonością sprawy oraz brakiem stabilności sytuacji rodziny, zdecydował o konieczności dalszego prowadzenia procedury, a rozstrzygnięcie innego zespołu, będące samodzielną jego decyzją, zostało przyjęte, wobec m.in. wynikającego z przepisów uopp braku podstaw do narzucania innym zespołom sposobu postępowania w danej sprawie. W sprawie rodziny objętej ww. procedurą nadal toczy się postępowanie sądowe w sprawie rozwodu i ustalenia opieki nad małoletnim, a sąd zobowiązał obu rodziców do konkretnych działań, prowadzących do stabilizacji sytuacji rodzinnej. Domniemany sprawca przemocy został także zobowiązany do współpracy z sądem.

(akta kontroli str. 1357-1383, 1589-1590)

3.2. Do Zespołu w ramach procedury Niebieskiej Karty wpłynęły w badanym okresie 263 sprawy, w tym w 2021 r. 94¹¹⁴, 2022 r. 75¹¹⁵, natomiast w 2023 r.¹¹⁶ 94 takie sprawy¹¹⁷.

(akta kontroli str. 1080-1101)

Na podstawie badania 20 procedur NK¹¹⁸ rozpatrywanych przez Zespół ustalono, że 41 spośród 44 sporządzonych NK wpłynęło do Przewodniczącej ZI w terminie do 7 dni od ich sporządzenia. Pozostałe trzy, sporządzone przez funkcjonariuszy Policji wpłynęły do Przewodniczącej ZI odpowiednio po 10¹¹⁹, 16¹²⁰ i 79¹²¹ dniach od daty sporządzenia karty..

¹¹² Funkcjonujących w ramach projektu partnerskiego Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Poznaniu pn. „Kooperacja- efektywna i skuteczna” (kwiecień 2018 – marzec 2021). W ramach projektu utworzono Gminną Grupę Kooperacji, którą tworzyli przedstawiciele instytucji i podmiotów związanych z realizacją zadań na rzecz mieszkańców, na podstawie podpisanych m.in. porozumień w tej sprawie.

¹¹³ Nr OPS.I.422.75.2021 dotyczący przemocy w rodzinie nad osobą dorosłą i małoletnim, niezakończonych do końca 2023 r.

¹¹⁴ 50 kart sporządzonych przez placówki pomocy społecznej, 42 karty sporządzone przez Policję, dwie karty sporządzone przez placówki oświatowe.

¹¹⁵ 41 kart sporządzonych przez placówki pomocy społecznej, 30 kart sporządzonych przez Policję, trzy karty sporządzone przez placówki oświatowe jedna karta sporządzona przez placówki ochrony zdrowia.

¹¹⁶ Stan na 30 listopada 2023 r.

¹¹⁷ 39 kart sporządzonych przez placówki pomocy społecznej, 48 kart sporządzonych przez Policję, sześć kart sporządzonych przez placówki oświatowe, jedna karta sporządzona przez placówki ochrony zdrowia.

¹¹⁸ Z czego 13 spraw wszczęły podmioty pomocy społecznej, sześć Policja, jedną placówka oświatowa.

¹¹⁹ Data sporządzenia: 20.11.2020 r., wpływ do OPS: 27.11.2020 r., wpływ do przewodniczącej ZI: 30.11.2020 r.

¹²⁰ Data sporządzenia: 08.06.2022 r., wpływ do OPS: 22.06.2022 r., wpływ do przewodniczącej ZI: 24.06.2022 r.

(akta kontroli str. 1102-1104)

Przewodnicząca Zespołu w 11 przypadkach przekazywała formularz „Niebieska Karta-A” członkom Zespołu lub grupy roboczej w terminie do 3 dni¹²², natomiast 19 formularzy takich kart przekazano z naruszeniem obowiązującego terminu, co szerzej opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”

(akta kontroli str.1102-1104)

W skład grup roboczych każdorazowo wchodził pracownik socjalny¹²³ oraz funkcjonariusz Policji. Dodatkowo w skład grupy wchodził: w trzech sprawach - asystent rodziny, w czterech - kurator zawodowy, w jednej - kurator społeczny, w ośmiu - pedagog szkolny, w trzech - psycholog szkolny, w sześciu - przedstawiciel GKRPA, w pięciu - przedstawiciel szkoły, w dwóch - lekarz.

(akta kontroli str.1102-1104)

W każdej z badanych spraw powoływana grupa robocza opracowywała plan pomocy rodzinie, który następnie był realizowany. Grupy robocze monitorowały sytuacje w rodzinach dotkniętych przemocą i w miarę potrzeb korygowały plan pomocy.

W 20 zbadanych sprawach odbyło się łącznie 141 spotkań grup roboczych, średnio siedem spotkań na jedną sprawę.

(akta kontroli str.1102-1104)

W dniu powołania ZI tj. 19 października 2023 r., stosownie do art. 17 ustawy o zmianie uopp, zniesiono grupy robocze.

Kierownik wyjaśniła, że *sprawy wszczęte i niezakończone przez Zespół i grupy robocze przed dniem ich zniesienia będą realizowane przez ZI powołany zarządzeniem Burmistrza z 19 października 2023 r. oraz grupy diagnostyczno-pomocowe.*

(akta kontroli str. 482-483, 689, 1075-1079)

W badanym okresie stwierdzono sześć przypadków (po trzy w 2021 i 2023 r.) odebrania, łącznie dziewięciorga dzieci przez pracowników Ośrodka, w sytuacji bezpośredniego zagrożenia życia lub zdrowia.

(akta kontroli str. 1591)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W 19 na 44 zbadane przypadki, Przewodnicząca ZI przekazała formularze „Niebieska Karta-A” członkom tego Zespołu lub grupy roboczej w terminie od czterech do 23 dni od otrzymania tego formularza¹²⁴. Naruszało to § 8 ust. 1 rozporządzenia w sprawie procedury NK z 2011 r., zgodnie z którym powinno to nastąpić niezwłocznie, nie później niż w ciągu trzech dni od dnia otrzymania formularza.

(akta kontroli str.1102-1104)

Kierownik wyjaśniła m.in., że *pracownik socjalny, który przejmował daną sprawę podejmował czynności mające na celu określenie szczegółowego składu grupy*

¹²¹ Data sporządzenia: 2.11.2021 r., wpływ do OPS: 19.01.2022 r., wpływ do przewodniczącej ZI: 20.01.2022 r.

¹²² W 14 przypadkach nie został wskazany termin przekazania formularzy „Niebieska Karta-A”.

¹²³ W 17 badanych sprawach było nie mniej niż dwóch pracowników socjalnych w grupie roboczej.

¹²⁴ Tj. od czterech do dziewięciu dni - w dziewięciu przypadkach oraz od 10 do 23 dni - w dziesięciu przypadkach.

roboczej z udziałem wszystkich specjalistów pracujących z rodziną. Następnie, rolą ww. grupy było ustalenie planu wsparcia rodziny, uwzględniającego zadania dla wszystkich specjalistów pracujących z rodziną. Ww. proces był kluczowym zadaniem, w celu ustalenia optymalnego składu grupy pracującej z rodziną. Jednocześnie był również procesem czasochłonnym, dlatego w wybranych sprawach przekroczył termin przyjętych trzech dni. Dodała, że przed wydaniem pisemnego powołania grupy roboczej albo w przypadku wpływu do Przewodniczącej Zespołu kolejnego w danej sprawie formularza karty-A, pracownik socjalny w każdym przypadku kontaktował się telefonicznie lub wiadomością e-mail z poszczególnymi członkami grupy roboczej w celu przekazania informacji o wpływie procedury „Niebieskie Karty” i możliwości zapoznania się z formularzem „Niebieskie Karty-A” w siedzibie Ośrodka, ewentualnie o wcześniejszym niż ustalono zwołaniu posiedzenia grupy roboczej.

(akta kontroli str. 1075-1079)

Nie negując racjonalności ww. argumentacji, NIK wskazuje, że przywołany na wstępie przepis rozporządzenia w sprawie procedury NK z 2011 r. jednoznacznie formułuje nałożony na Przewodniczącego ZI obowiązek („przekazuje”), a prawodawca nie przewidział w tym zakresie żadnych wyjątków.

OCENA CZĄSTKOWA

W OPS, w ramach ZI oraz grup roboczych¹²⁵, w toku procedur „Niebieskie Karty”, podejmowano, adekwatne do okoliczności i występujących potrzeb, działania skierowane do osób stosujących przemoc domową oraz jej doświadczających, w tym małoletnich dzieci. W ponad 40% zbadanych przypadków przekazano formularze „Niebieska Karta-A” członkom Zespołu lub grupy roboczej z opóźnieniem sięgającym nawet kilkunastu dni, co nie sprzyjało niezwłocznemu udzieleniu niezbędnego wsparcia w przedmiotowym zakresie.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o podjęcie działań w celu zapewnienia:

- 1) rzetelnego uzupełnienia Programu poprzez:
 - a) określenie realizatorów poszczególnych zadań oraz źródeł ich finansowania a także terminów przeprowadzenia poszczególnych działań;
 - b) sformułowanie wskaźników w sposób umożliwiający dokonanie pomiaru poziomu ich osiągnięcia, ustalenie oczekiwanego poziomu ww. wskaźników oraz rzetelne ich monitorowanie;
- 2) terminowego przekazywania grupom diagnostyczno-pomocowym formularza „Niebieska Karta-A”¹²⁶.

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.

¹²⁵ A następnie diagnostyczno-pomocowych.

¹²⁶ Zgodnie z § 8 ust.1 obowiązującego od 22 czerwca 2023 r. rozporządzenia w sprawie procedury NK z 2023 r., które zastąpiło analogiczne rozporządzenie z 2011 r.

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Poznań, 16 lutego 2024 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontrolerzy
Marek Rozwalka
specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
z up. p.o. Wicedyrektor
dr Zuzanna Kaźmierczak

/podpisano elektronicznie/

/podpisano elektronicznie/