



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.6.2.2024

Pan
Mariusz Konior
Dyrektor
Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie
w Leżajsku
ul. M. Curie-Skłodowskiej 8
37 – 300 Leżajsk

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/080 – Przeciwdziałanie przemocy domowej

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Leżajsku, ul. M Curie-Skłodowskiej 8, 37-300 Leżajsk (dalej PCPR)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Mariusz Konior – Dyrektor Powiatowego Centrum Pomocy w Rodzinie w Leżajsku, od dnia 11.07.2012 r. (dalej Dyrektor) (akta kontroli, str. 1-3)
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 oraz ochrony osób doznających przemocy domowej, a także pozostałych programów z tego zakresu.3. Ochrona osób doznających przemocy domowej, w tym zapewnienie im miejsc w ośrodkach wsparcia lub interwencji kryzysowej.
Okres objęty kontrolą	Lata 2021-2023 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych także przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy o <i>Najwyższej Izbie Kontroli</i> ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontroler	Wilhelm Dmytrów, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/37/2024 z 14.03.2024 r. (akta kontroli, str. 4)

¹Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli* (Dz.U. z 2022 r. poz. 623), dalej ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

PCPR miało określone w uregulowaniach wewnętrznych zasady organizacji pracy w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej. Personel obsługujący osoby doświadczone przemocą domową lub stosujące przemoc, posiadał właściwe wykształcenie i doświadczenie zawodowe. PCPR współpracowało z innymi podmiotami w obszarze przeciwdziałania przemocy oraz zapewniało środki finansowe na realizację zadań z tym związanych.

PCPR opracowało powiatowy program przeciwdziałania przemocy i programy psychologiczno-terapeutyczne dla osób stosujących przemoc domową. Programy te były wzajemnie powiązane, miały opracowane wskaźniki wykonania zadań odnoszące się do założonych celów związanych z przeciwdziałaniem przemocy domowej. Osiąganie zakładanych w nich celów, było ustalane w drodze ewaluacji.

W kontroli ustalono, że w latach 2021-2023, PCPR nierzetelnie opracowywało diagnozy zjawiska przemocy domowej, a w szczególności nie formułował wyników analiz informacji i danych pozyskiwanych od organów współpracujących w zakresie problematyki przemocy domowej oraz nie formułował wniosków wynikających z tych analiz. Wykazany stan rzeczy utrudnia (a nawet uniemożliwia) pełną weryfikację wdrożonego i realizowanego powiatowego programu przeciwdziałania przemocy oraz programu psychologiczno-terapeutycznego, pod kątem uwzględnienia w nich powyższych, brakujących elementów diagnozy zjawiska przemocy domowej.

PCPR miało zapewnione wystarczające środki finansowe na realizację zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy.

Specjalistyczny Ośrodek Wsparcia dla Ofiar Przemocy w Rodzinie w Nowej Sarzynie prowadzony przez Powiat Leżajski, organizacyjnie spełniał warunki określone w rozporządzeniu w sprawie standardu podstawowych usług³ oraz rzetelnie wywiązywał się z obowiązku zapewnienia miejsc osobom doznającym przemocy domowej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1. Statut⁴ PCPR (dalej Statut) określał m.in., że jest to budżetowa jednostka organizacyjna Powiatu Leżajskiego, którą kieruje jednoosobowo Dyrektor, reprezentuje jednostkę na zewnątrz i ponosi odpowiedzialność za całokształt jej działalności. Nadzór nad jej działalnością sprawuje Zarząd Powiatu Leżajskiego. PCPR realizuje określone ustawami zadania własne Powiatu, zadania zlecone ustawowo, zadania określone uchwałami organów Powiatu oraz wynikające z przepisów prawa z zakresu m.in. przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

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

³ Rozporządzenie Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z 20.06.2023 r. w sprawie standardu podstawowych usług świadczonych przez specjalistyczne ośrodki wsparcia dla osób doznających przemocy domowej oraz wymagań kwalifikacyjnych wobec osób zatrudnionych w tych ośrodkach (Dz.U. z 2023 r., poz. 1158).

⁴ Uchwała nr XLI/187/2017 Rady Powiatu Leżajskiego z dnia 02.03.2017 r. w sprawie zmiany Statutu Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Leżajsku.

Przy realizacji zadań PCPR współpracuje z jednostkami organizacyjnymi Powiatu, jednostkami organizacyjnymi innych samorządów terytorialnych, z administracją rządową, organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami.

Regulamin organizacyjny⁵ PCPR (dalej regulamin) ustalony w dniu 07.02.2017 r. i obowiązujący do 27.05.2024 r., nie był w tym czasie aktualizowany, stąd też sformułowane w nim w tytule ustawy o *przeciwdziałaniu przemocy domowej*⁶ ogólne określenie jej przedmiotu, jak i treść zadań przewidzianych dla powiatu - nie były zgodne z bieżącym stanem prawnym, a w szczególności:

- nieaktualne było cytowane w tytule ustawy określenie jej przedmiotu, które w regulaminie brzmiało, jako *ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie*, oraz
- zakres realizacji zadań z zakresu administracji rządowej (zawarta w § 7 pkt 2 regulaminu), nie określał poszczególnych zadań wymienionych w art. 6 ust. 4 tejsze ustawy, w tym nie uwzględniał zadania pn. „opracowywanie i realizacja programów korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc domową”.

Dyrektor odnosząc się do braku aktualizacji regulaminu, w dniu 10.05.2024 r. podał m.in., że *obecnie prowadzone są prace mające na celu dokonanie aktualizacji regulaminu, po zakończeniu których zostanie on przedłożony Zarządowi Powiatu, celem przyjęcia.*

W dniu 28.05.2024 r. uchwałą nr 3/4/2024, Zarząd Powiatu Leżajskiego uchwalił „nowy” regulamin PCPR, w którym zgodnie z aktualną ustawą o *przeciwdziałaniu przemocy domowej* enumeratywnie wymieniono zadania powiatu w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej, z uwzględnieniem podziału na zadania własne i zadania administracji rządowej, z wyjątkiem zadania określonego w art. 6 ust. 4 pkt 1⁷ tejsze ustawy. Zadanie to realizowane jest przez Specjalistyczny Ośrodek Wsparcia dla Ofiar Przemocy w Rodzinie w Nowej Sarzynie (dalej SOW), będący jednostką organizacyjną Powiatu Leżajskiego, utworzoną w drodze uchwały⁸ Rady Powiatu Leżajskiego w dniu 29.09.2006 r. Statut⁹ SOW określał, że bezpośredni nadzór nad działalnością SOW prowadzi PCPR, zaś nadzór merytoryczny stanowi Wojewoda Podkarpacki. W Regulaminie Organizacyjnym¹⁰ SOW postanowiono m.in., że SOW jest placówką całodobową, zapewniającą schronienie i wsparcie w przypadku wystąpienia przemocy domowej.

(akta kontroli, tom I str. 5-134)

W badanym okresie zadania dotyczące przeciwdziałania przemocy domowej w PCPR wykonywali: jeden pracownik socjalny oraz psycholog (do 30.09.2022 r. na podstawie umownego stosunku pracy, po tej dacie na podstawie umownego stosunku zlecenia). Pracownik socjalny posiadał ukończone studia wyższe na kierunku socjologia, z tytułem zawodowym magistra oraz 15-letni staż pracy na zajmowanym stanowisku.

⁵ Uchwalony uchwałą nr 6/18/2017 Zarządu Powiatu Leżajskiego z dnia 07.02.2017 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu organizacyjnego Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Leżajsku.

⁶ Ustawa z dnia 29.07.2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz.U. z 2024 r., poz. 424).

⁷ Chodzi o brakujące w regulaminie zadanie, o treści: „tworzenie i prowadzenie specjalistycznych ośrodków wsparcia dla osób doświadczających przemocy domowej”.

⁸ Uchwała nr LXIII/441/06 Rady Powiatu Leżajskiego, z dnia 29.09.2006 r. w sprawie utworzenia Specjalistycznego Ośrodka Wsparcia dla Ofiar Przemocy w Rodzinie w Nowej Sarzynie, zmieniona uchwałą nr LXXXVII/419/2023 Rady Powiatu Leżajskiego z dnia 30.11.2023 r. w sprawie zmiany uchwały nr LXIII/441/06 Rady Powiatu w Leżajsku z dnia 29.09.2006 r. w sprawie utworzenia Specjalistycznego Ośrodka Wsparcia Dla Ofiar Przemocy w Rodzinie w Nowej Sarzynie.

⁹ Będący załącznikiem do powyższej uchwały nr LXIII/441 Rady Powiatu Leżajskiego, z dnia 29.09.2006 r., zmienionej uchwałą nr LXXXVII/419/2023 Rady Powiatu Leżajskiego z dnia 30.11.2023 r.

¹⁰ Zatwierdzonym uchwałą nr 21/49/2020 Zarządu Powiatu Leżajskiego z dnia 27.08.2020 w sprawie zatwierdzenia Regulaminu Organizacyjnego Specjalistycznego Ośrodka Wsparcia dla Ofiar Przemocy w Rodzinie w Nowej Sarzynie, która utraciła moc w dniu 07.02.2024 r., w związku z uchwałą nr 4/13/2024 Zarządu Powiatu Leżajskiego podjętą w tej samej sprawie.

Zakres zadań pracownika socjalnego obejmował m.in.: prowadzenie działań o charakterze kryzysowym w SOW, prowadzenie spraw związanych z kierowaniem do SOW (bądź innych tego typu ośrodków na terenie województwa podkarpackiego), pomoc w realizacji „Powiatowego programu przeciwdziałania przemocy oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie w powiecie leżajskim, programów korekcyjno-edukacyjnych dla sprawców przemocy w rodzinie i innych programów realizowanych przez PCPR. Psycholog zobowiązany był m.in. do prowadzenia interwencji kryzysowej w formie dyżurów pełnionych w Ośrodku Interwencji Kryzysowej (dalej OIK), stosowania „Procedur kierowania klientów do SOW bądź innych tego typu ośrodków na terenie województwa podkarpackiego przez PCPR¹¹”.

W badanym okresie nie wystąpiły zmiany kadrowe wśród pracowników zajmujących się zagadnieniem przeciwdziałania przemocy domowej. W ocenie Dyrektora realizacja zadań przez PCPR w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej przebiegała bez większych problemów prawnych, organizacyjnych i finansowych.

Pracownikowi socjalnemu zapewniono szkolenia zawodowe z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej. Pracownik ten m.in. uczestniczył w szkoleniu:

- pt. „Rola prokuratury i policji w przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie”, w dniu 26.05.2022 r.,
- pn. „Nowość! Ustawa z dnia 09 marca 2023 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw. Przegląd i omówienie najważniejszych zadań Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych i Zespołów Interdyscyplinarnych”, w dniach 05-07.07.2023 r., oraz
- w ramach szkoleń oferowanych przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Rzeszowie, w szkoleniu coachingowym dedykowanym pracownikom jednostek pomocy społecznej, w dniu 24.11.2023 r.

Dyrektor podał m.in., że nie zidentyfikował barier i ograniczeń w skutecznej realizacji zadań w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej, powierzonych PCPR.

(akta kontroli, tom I str. 135-216)

2. W badanym okresie w PCPR obowiązywały „Procedury postępowania przez instytucje i służby wobec zjawiska przemocy w rodzinie, w tym również jej sprawców w Powiecie Leżajskim”, opracowane przez Realizatorów „Powiatowego Programu Przeciwdziałania Przemocy oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie w Powiecie Leżajskim na lata 2011-2016” (dalej Procedury Realizatorów¹²), które zostały przyjęte¹³ w czerwcu 2015 r. i – w świetle wyjaśnień Dyrektora – obowiązują do „dnia dzisiejszego”. Procedury te, w katalogu działań przedstawiciela OIK w sytuacji zagrożenia życia, zdrowia, bezpieczeństwa osoby/osób doświadczających przemocy w rodzinie, przewidywały m.in.:

- niezwłoczne zawiadomienie policji lub prokuratora o powzięciu podejrzenia o popełnieniu ściganego z urzędu przestępstwa z użyciem przemocy w rodzinie,
- zgłoszenie sprawy do właściwego przewodniczącego zespołu interdyscyplinarnego.

W skład Powiatu Leżajskiego wchodziło pięć gmin, w tym jedna gmina miejska¹⁴, jedna gmina miejsko-wiejska¹⁵ i trzy gminy wiejskie¹⁶. PCPR miało zawarte

¹¹ Wprowadzonych zarządzeniem nr 6/2014 Dyrektora PCPR z dnia 11.008.2014 r. w sprawie wprowadzania procedur kierowania klientów dotkniętych przemocą w rodzinie do ośrodków wsparcia przez PCPR.

¹² Zostały opracowane przy współudziale przedstawicieli: GOPS-u w Leżajsku, Komendy Powiatowej Policji w Leżajsku, SOW i PCPR

¹³ Procedury te zostały przekazane (w dniu 30.06.2015 r.) 17 realizatorom powiatowego programu, w tym: policji, prokuraturze, sądowni, poradni psychologiczno-pedagogicznej, lokalnym szkołom, wszystkim gops, mops, Stowarzyszeniu Rodziców Dzieci Niepełnosprawnych w Grodzisku Dolnym, in.

¹⁴ Miasto Leżajsk.

¹⁵ Nowa Sarzyna.

¹⁶ Grodzisko Dolne, Kuryłówka i Leżajsk.

porozumienia (w ramach art. 9a ust. 8¹⁷ ustawy przeciwdziałaniu przemocy domowej) z Gminą Leżajsk oraz z Gminą Miasto Leżajsk, w zakresie współpracy w zespołach interdyscyplinarnych do spraw przeciwdziałania przemocy.

W przyjętym „Powiatowym programie przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie na lata 2022-2026” (dalej powiatowy program), w celu operacyjnym 1. Wzmacnianie współpracy z instytucjami i innymi podmiotami działającymi na rzecz przeciwdziałania przemocy domowej, określone było m.in. następujące działanie: stała współpraca instytucji i służb w obszarze przemocy domowej poprzez organizowanie interdyscyplinarnych spotkań, w celu wymiany informacji i podejmowanie wspólnych działań mających na celu przeciwdziałanie przemocy domowej. Jako realizatorzy tego działania wymienieni byli m.in.: sąd, policja, prokuratura, PCPR, OIK, ośrodki pomocy społecznej, SOW, którzy winni odbywać spotkania nie rzadziej niż raz na pół roku.

Współpraca PCPR z innymi podmiotami miała charakter stały i m.in. polegała na:

- stałym organizowaniu spotkań z realizatorami działań określonych w celu operacyjnym 1 powiatowego programu. Spotkania z przedstawicielami Sądu Rejonowego w Leżajsku, Komendy Powiatowej Policji w Leżajsku, lokalnych szkół, Stowarzyszenia Rodziców Dzieci Niepełnosprawnych w Grodzisku Dolnym, MOPS-u w Leżajsku, GOPS-ów z obszaru Powiatu Leżajskiego, poradni psychologiczno-pedagogicznej, Prokuratury Rejonowej w Leżajsku, Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w Leżajsku - miały miejsce w dniach 09.12.2021 r., 23.03.2022 r., 17.11.2022 r.

- opiniowaniu powiatowego programu. W dniu 30.11.2021 r. PCPR powiadomiło 16 realizatorów¹⁸ powiatowego programu o upływającym terminie obowiązywania powiatowego programu na lata 2017-2021 i zorganizowało spotkanie w dniu 09.12.2021 r., którego celem było rozpoczęcie prac nad przygotowaniem nowego powiatowego programu. Na zakończenie tego spotkania, każdy z uczestników otrzymał papierową wersję propozycji powiatowego programu, po czym ustalono, że wszyscy uczestnicy będą mogli wnieść swoje propozycje poprzez informację zwrotną na adres PCPR. Uwagi do powiatowego programu zgłosili: Prokuratura Rejonowa w Leżajsku (w dniu 03.01.2022 r.), MOPS w Nowej Sarzynie (w dniu 12.01.2022 r.). W dniu 12.01.2022 r. pracownik socjalny PCPR przeprowadziła rozmowy telefoniczne z realizatorami powiatowego programu, którzy nie przestali odpowiedzi dotyczących uwag do nowego programu, w szczególności byli to przedstawiciele: ośrodków pomocy społecznej, placówek oświatowych, kuratorów i służby zdrowia. Pracownik PCPR uzyskał informacje, że przedstawiciele tych instytucji nie wnoszą zastrzeżeń do nowego powiatowego programu.

Dyrektor podał m.in., że:

- nie wystąpiły przypadki odmowy współpracy gmin (ośrodków pomocy społecznej) w zakresie przeciwdziałania przemocy, w tym także realizacji powiatowego programu. Współpraca z gminami układa się dobrze,
- nie wystąpiły bariery (prawne, organizacyjne, inne) utrudniające przebieg współpracy oraz mające wpływ na sytuację osób dotkniętych przemocą,
- PCPR nie posiada informacji na temat organizacji pozarządowych, funkcjonujących na terenie Powiatu Leżajskiego, oraz, że w realizacji zadań z zakresu

¹⁷ To jest wprawdzie działanie gminy, niemniej efektem tego jest współpraca PCPR-u w ramach zespołu interdyscyplinarnego.

¹⁸ W tym: MOPS w Leżajsku, GOPS-y z terenu Powiatu Leżajskiego, Poradnię Psychologiczno-Pedagogiczną w Leżajsku, Specjalny Ośrodek Szkolno-Wychowawczy w Leżajsku, Sąd Rejonowy w Leżajsku, Prokuraturę Rejonową w Leżajsku, SOW, Komendę Powiatową Policji w Leżajsku, Stowarzyszenie Rodziców Dzieci Niepełnosprawnych w Grodzisku Dolnym.

przeciwdziałania przemocy domowej współpracuje ze *Stowarzyszeniem Rodziców Dzieci Niepełnosprawnych w Grodzisku Dolnym*.

(akta kontroli, tom I str. 217-333)

Prowadzona ewidencja księgową umożliwiała ustalenie kosztów i źródeł finansowania zadań własnych i zleconych powiatu w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej.

W poszczególnych badanych latach koszty tych zadań były następujące:

a) w roku 2021: zadania zlecone - 5 070 zł (w pierwszej uchwale¹⁹ budżetowej zaplanowano kwotę 5 076 zł), zadania własne²⁰ – 50 074,65 zł, razem: 55 144,65 zł, co stanowiło 0,05% wydatków ogółem²¹ Powiatu Leżajskiego;

b) w roku 2022: zadania zlecone - 5 400 zł (w piśmie²² Wojewody Podkarpackiego w sprawie wysokości planów dotacji z projektu ustawy budżetowej na 2022 r., pierwotnie przyznano kwotę 4 654 zł), zadania własne – 71 554,87 zł, razem: 76 954,87 zł, co stanowiło 0,06% wydatków ogółem²³ Powiatu Leżajskiego;

c) w roku 2023: zadania zlecone - 0,00 zł (nie realizowano programu psychologiczno-terapeutycznego), zadania własne – 25 013,73 zł, co stanowiło 0,01% wydatków ogółem²⁴ Powiatu Leżajskiego.

Środki na zadania własne zostały wykorzystane na wynagrodzenia i składki od nich naliczane oraz na realizację zadań statutowych.

W ramach realizacji zadań zleconych, powiat otrzymywał środki z dotacji celowej z budżetu państwa na utrzymanie SOW.

Wykazane powyżej wydatkowane środki na zadania zlecone (w każdym z badanych lat) pochodziły z dotacji celowych z budżetu państwa. Wysokość otrzymywanych środków na tego rodzaju zadania była zgodna z kwotami wnioskowanymi. Środki otrzymanej dotacji wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem i terminowo rozliczono. Powiat nie przeznaczał na realizację zadań zleconych programów psychologiczno-terapeutycznych środków własnych. Przy wydatkowaniu środków dotacji nie stosowano ustawy Prawo zamówień publicznych.

Przy planowaniu środków uwzględniano potrzeby związane z funkcjonowaniem OIK oraz realizacji powiatowego programu. Środki na te zadania były zabezpieczane w planie finansowym PCPR ze środków własnych Powiatu Leżajskiego. Środki na realizację programu psychologiczno-terapeutycznego dla osób stosujących przemoc domową (w programie tym uczestniczą również osoby doznające tego rodzaju przemocy) przyznawane były w latach 2021-2022 przez Wojewodę Podkarpackiego w drodze decyzji. W roku 2023 PCPR nie planował realizacji programu psychologiczno-terapeutycznego, co w piśmie do Wojewody Podkarpackiego z dnia 26.09.2022 r. uzasadnił następująco: *program ten dla osób stosujących przemoc był realizowany w trzech ostatnich latach, tj. od roku 2019 i w ocenie PCPR nie będzie możliwe utworzenie grupy uczestników w następnym roku. Ocena ta oparta jest na doświadczeniu wynikającym z realizacji programu oraz na konsultacjach m.in. z ośrodkami pomocy społecznej.*

Przedstawione przez Dyrektora potrzeby stanowiły podstawę i posłużyły do opracowania i wdrożenia w życie powiatowego programu. Środki otrzymane od Wojewody Podkarpackiego, na podstawie przedłożonych potrzeb, umożliwiły na

¹⁹ Uchwała budżetowa Powiatu Leżajskiego na rok 2021 nr XXXVIII/195/2020 Rady Powiatu Leżajskiego z dnia 21.12.2020 r.

²⁰ Środki własne powiatu.

²¹ Które wyniosły 113 070 694,82 zł.

²² Pismo z dnia 08.11.2021 r., znak: S-III.3111.7.20.2021.KU

²³ Które wyniosły 125 517 647,92 zł.

²⁴ Które wyniosły 167 550 519,16 zł.

dwukrotną realizację w okresie objętym kontrolą programu psychologiczno-terapeutycznego.

W badanym okresie, przedstawiane Radzie Powiatu Leżajskiego potrzeby były w pełni uwzględniane w uchwałach budżetowych. Nie wystąpił przypadek nieuwzględnienia zgłaszanych przez Dyrektora potrzeb.

W ocenie Dyrektora, otrzymane środki na realizację zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej, były adekwatne do potrzeb. Nie wystąpił przypadek niezrealizowania zadania z powodu braku środków finansowych.

(akta kontroli, str. tom I, str. 334-462, tom II str. 1-44, 49-50)

4-5. W okresie objętym kontrolą:

- w PCPR nie były przeprowadzane kontrole w obszarze przeciwdziałania przemocy domowej,

- do PCPR nie wpłynęły skargi, czy wnioski dotyczące zakresu działalności objętego kontrolą.

Wojewoda nadzorował działania PCPR dotyczące przeciwdziałania przemocy domowej w formie:

- sprawozdań, w szczególności były to: roczne sprawozdania z realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie, sprawozdania z realizacji programu psychologiczno-terapeutycznego dla osób stosujących przemoc w rodzinie,

- ankiet, w tym: „ankieta dotycząca realizacji zadań powiatu, wynikających z ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, realizacji niektórych zadań wynikających z Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz prowadzonych działań wobec osób uwikłanych w problem przemocy w rodzinie – dane za 2022 rok (zadania powiatu)”, odpowiednia ankieta za 2023 rok, „ankieta dotycząca realizacji zadań powiatu, wynikających z ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, realizacji niektórych zadań wynikających z Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w rodzinie – dane za rok 2021 (zadania powiatu)”,

- informacji, w tym „Aktualizacja istniejącej infrastruktury instytucji rządowych i samorządowych udzielających pomocy osobom dotkniętym przemocą w rodzinie w 2023 r.”.

(akta kontroli, tom II str. 67-208)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

W PCPR określono w uregulowaniach wewnętrznych zasady organizacji pracy w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej. Zadania te powierzone zostały psychologowi oraz pracownikowi socjalnemu, o odpowiednim profilu wykształcenia i właściwym doświadczeniu zawodowym, która wspólnie z Dyrektorem PCPR zajmuje się całością zagadnień związanych z tą problematyką. PCPR współpracowało z innymi podmiotami w obszarze przeciwdziałania przemocy domowej oraz miało zapewnione środki na te zadania.

OBSZAR

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

Opis stanu
faktycznego

1. PCPR prowadziło diagnozę zjawiska przemocy domowej na terenie powiatu we współpracy z realizatorami programu powiatowego, którzy uczestniczyli również w jego przygotowywaniu. Diagnoza ta przyjęła formę pozyskiwania danych

statystycznych i innych informacji od podmiotów zaangażowanych w przeciwdziałanie przemocy domowej. W przyjętej praktyce, Dyrektor:

1) w okresie zbliżającego się upływu terminu obowiązywania powiatowego programu: adresował pismo do:

a) wszystkich ośrodków pomocy społecznej na terenie powiatu, z informacją, że upływa termin obowiązywania dotychczasowego powiatowego programu, zawierające zaproszenie na spotkanie, którego celem będzie rozpoczęcie prac nad przygotowaniem „nowego” powiatowego programu. Pismo zawierało również prośbę o przygotowanie danych dotyczących liczby założonych „niebieskich kart” oraz liczby osób dotkniętych przemocą w rodzinie, a także adnotację o treści *„bardzo liczę na Państwa współpracę i zaangażowanie oraz serdecznie zapraszam na spotkanie”*. Odpowiednie pisma były wysyłane do: poradni psychologiczno-pedagogicznej, SP ZOZ, stowarzyszenia rodziców dzieci niepełnosprawnych, specjalnego ośrodka szkolno-wychowawczego, zespołów szkół licealnych i technicznych, poradni terapii uzależnień i współzależnienia, sądu rejonowego.

b) SOW, z prośbą o przygotowanie danych dotyczących liczby osób korzystających z SOW z podziałem na: formy pomocy (np. stacjonarna, ambulatoryjne, telefoniczna), rodzaje przemocy (psychiczna, fizyczna, seksualna, ekonomiczna),

c) Prokuratury Rejonowej w Leżajsku o przygotowanie danych statystycznych dotyczących przypadków „znęcania psychicznego i fizycznego” oraz „znęcania psychicznego”,

d) Komendy Powiatowej Policji w Leżajsku o przygotowanie danych dotyczących liczby osób dotkniętych przemocą domową oraz stosowania procedury „niebieskiej karty” z uwzględnieniem liczby interwencji domowych i liczby założonych „niebieskich kart”,

2) w okresie realizacji obowiązującego powiatowego programu, adresował odpowiednie pisma do jego realizatorów o sporządzenie odpowiednich danych i informacji. Pisma te we wstępie zawierały następujące uzasadnienie takiego działania: *„w związku z obowiązkiem diagnozy zjawiska przemocy w rodzinie oraz monitorowania działań realizowanych w obowiązującym powiatowym programie, zwracam się o uzupełnienie danych”*. W okresie objętym kontrolą, diagnoza w tej formie była aktualizowana w każdym roku.

Pozyskane powyższe dane zostały uwzględnione w części V powiatowego programu pt. *„Zjawisko przemocy domowej w Powiecie Leżajskim”*.

W PCPR nie było sformułowanych wniosków²⁵ z przeprowadzonej diagnozy.

Dyrektor podał, że najczęściej powtarzającą się barierą jest niewystarczające finansowanie SOW. *Jest to problem występujący corocznie, mimo częstego zgłaszania tego problemu Wojewodzie Podkarpackiemu*. Realizatorzy zgłaszali również potrzebę specjalistycznych szkoleń.

(akta kontroli, tom II str. 209-403)

2. W okresie objętym kontrolą w PCPR realizowane były następujące programy dotyczące przeciwdziałania przemocy:

- „Powiatowy program przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie na lata 2017-2021”,
- „Powiatowy program przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie na lata 2022-2026”,
- program psychologiczno-terapeutyczny „Komunikacja bez przemocy szansą dla rodziny” dla osób stosujących przemoc w rodzinie, realizowany w latach 2021 i 2022.

Celem głównym powiatowych programów było przeciwdziałanie występowania przemocy w rodzinie, zwiększenie dostępności i skuteczności pomocy, ochrona osób

²⁵ Tym samym nie było dokumentów i opracowań określających ich wykorzystanie.

doznających przemocy w rodzinie, a także korygowanie zachowań osób stosujących przemoc w rodzinie.

Celami operacyjnymi było:

- wzmacnianie współpracy z instytucjami i innymi podmiotami działającymi na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie, poprzez stałą współpracę instytucji i służb działających w obszarze przemocy w rodzinie, organizowanie interdyscyplinarnych spotkań, analizę wypracowanych procedur, in.,
- ochrona i pomoc osobom dotkniętym przemocą w rodzinie, poprzez zapewnienie ofiarom przemocy poradnictwa psychologicznego, pedagogicznego, socjalnego, prawnego, zapewnienie bezpieczeństwa krzywdzonym dzieciom, zapewnienie ofiarom przemocy w rodzinie miejsc w SOW, realizację procedury „niebieska karta”, wdrażanie programów terapeutycznych,
- oddziaływanie na osoby stosujące przemoc, poprzez opracowywanie i realizację programów psychologiczno-terapeutycznych, korekcyjno-edukacyjnych, monitorowanie zachowań sprawców,
- podnoszenie kompetencji, rozwijanie i doskonalenie umiejętności służb i przedstawicieli podmiotów realizujących działania w obszarze przemocy, poprzez udział w odpowiednich szkoleniach, zapewnienie wsparcia psychologicznego dla osób pracujących z osobami doświadczającymi przemocy w rodzinie, oraz
- zwiększenie wiedzy na temat zjawiska przemocy wśród mieszkańców powiatu, prowadzenie działań profilaktycznych w zakresie przeciwdziałania przemocy, poprzez opracowywanie i upowszechnianie materiałów informacyjno-edukacyjnych, propagowanie ogólnopolskich kampanii profilaktycznych, profilaktykę i edukację dzieci w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

Cele powiatowych programów oraz ich rezultaty odnosiły się do czterech następujących obszarów:

- profilaktycznego (to przeciwdziałanie przemocy w rodzinie, promowanie wartości rodzinnych, rozwijanie umiejętności interpersonalnych, wzmacnianie pozytywnych zachowań i postaw),
- interwencyjnego (to ochrona i pomoc osobom doznającym przemocy, udzielanie wsparcia, pomoc w rozwiązywaniu problemu, uświadamianie praw i możliwości,
- terapeutyczny (to pomoc osobom doznającym przemocy w rodzinie, przeciwdziałanie poczuciu osamotnienia, oddziaływanie na osoby stosujące przemoc)
- edukacyjny (to przekazywanie wiedzy na temat zjawiska przemocy w rodzinie, jej skutków, uwrażliwienie społeczne na problem przemocy).

Odbiorcami powiatowych programów były osoby i rodziny dotknięte przemocą w rodzinie, osoby doświadczające przemocy w rodzinie (dzieci, współmałżonkowie lub partnerzy w związkach nieformalnych, osoby niepełnosprawne, osoby starsze), osoby stosujące przemoc, świadkowie przemocy, społeczność lokalna, instytucje, organizacje i służby zajmujące się problemem przemocy w rodzinie.

Program psychologiczno-terapeutyczny „Komunikacja bez przemocy szansą dla rodziny” skierowany był do osób stosujących przemoc w rodzinie (osób dorosłych, chętnych do pracy nad zmianą swoich zachowań), w tym:

- potrzebujących pomocy w radzeniu sobie z różnego rodzaju problemami osobistymi,
- rodziców mających trudności w radzeniu sobie z trudnościami wychowawczymi i wychowaniem dzieci bez użycie przemocy.

Założeniem tego programu była korekta zachowań niepożądanych u jego uczestników oraz zapobieganie ich występowania w przyszłości. Program zakładał, że w każdej edycji weźmie udział minimum sześć osób, każda z nich będzie uczestniczyła w min. 15 godz. różnego rodzaju oddziaływań (spotkania indywidualne i grupowe prowadzone przez specjalistę). Uczestnictwo w programie poprzedzane

było zawarciem tzw. kontraktu, którego stronami byli pracownik PCPR i uczestnik programu, gdzie obie strony składały sobie oświadczenia i podejmowały wobec siebie zobowiązania. Spośród zobowiązań uczestnika programu były m.in. następujące:

- przyznanie się do stosowania przemocy/przejawiania zachowań noszących znamiona przemocy wobec członków rodziny,
- do zaprzestania stosowania przemocy/zachowań noszących znamiona przemocy i uznania osobistej odpowiedzialności za te czyny,
- przyjęcie osobistej odpowiedzialności za siebie i swój proces zmiany,
- do abstynencji od alkoholu, narkotyków, leków zmieniających świadomość lub środków psychoaktywnych,
- do punktualności na zajęciach prowadzonych w ramach programu,
- do zachowania zasady tajemnicy w zakresie osobistych informacji pozyskanych w trakcie zajęć oraz po ich zakończeniu (to zobowiązanie wzajemne, dotyczyło również pracownika PCPR,
- nie zawierania intymnych relacji z pozostałymi uczestnikami w trakcie realizacji programu,
- przestrzegania zasad dobrego wychowania oraz poszanowania odrębności kulturowej innych uczestników.

W roku 2023 nie były realizowane programy psychologiczno-terapeutyczne, a w latach 2021 – 2023, nie były realizowane programy korekcyjno-edukacyjne.

Dyrektor odnosząc się do powyższego stanu rzeczy, podał m.in.:

- w roku 2023 PCPR nie realizował programu psychologiczno-terapeutycznego, ze względu na brak uczestników. Uczestnikami są osoby podejrzane o stosowanie przemocy domowej, zgłaszane przez zespoły interdyscyplinarne, kuratorów oraz sąd na podstawie wyroku. Ze względu na brak zgłoszeń, nie było możliwości realizacji programu,
- programy korekcyjno-edukacyjny i psychologiczno-terapeutyczny skierowane są do tej samej grupy odbiorców, tj. osób podejrzanych o stosowanie przemocy domowej. Ze względu na to, że PCPR realizował program psychologiczno-terapeutyczny, nie miał możliwości realizacji programu korekcyjno-edukacyjnego, gdzie barierą były trudności w zebraniu wymaganej liczby osób – uczestników programu. PCPR nie otrzymał od instytucji działających w obszarze przemocy domowej informacji o osobach, które wymagają uczestnictwa w takim programie,
- możliwość uczestnictwa w programach nie była ogłaszana w mediach, ponieważ grupę docelową stanowią osoby, które najczęściej nie widzą nieprawidłowości w swoim zachowaniu i dobrowolnie nie wyrażają chęci uczestnictwa w programie. PCPR planuje przy realizacji kolejnych edycji programów umieszczać taką informację na stronie internetowej.

Powiatowe programy zostały opracowane przez PCPR we współpracy z przedstawicielami podmiotów zajmujących się przemocą domową (policji, sądu, oświaty, służby zdrowia, prokuratury, lokalnych zespołów szkół, ośrodków pomocy społecznej, in.).

Program psychologiczno-terapeutyczny „Komunikacja bez przemocy szansą dla rodziny” opracowywany był corocznie, na podstawie materiałów instruktażowych otrzymywanych od Wojewody Podkarpackiego i były finansowane ze środków budżetu państwa.

Dyrektor podał, że *każdorazowe przyznanie środków poprzedzone jest przedłożeniem Wojewodzie opracowanego programu, który ma być realizowany w powiecie, celem sprawdzenia jego zgodności z wymogami oraz otrzymaną instrukcją²⁶.*

²⁶ Do wyjaśnienia załączono kopie pism potwierdzających przekazanie wojewodzie procedowanych programów.

Założenia i dane statystyczne dotyczące zjawiska przemocy domowej na terenie powiatu przyjęte w tych programach, były zbieżne z aktualnymi danymi i informacjami w tym zakresie, którymi dysponowało PCPR.

W realizowanym powiatowym programie i programie psychologiczno-terapeutycznym określono:

- problemy związane z przemocą domową,
- cele i zadania (krótko i długoterminowe),
- podmioty odpowiedzialne za realizację poszczególnych zadań,
- harmonogram realizacji programów oraz sposób ich realizacji, w tym wskaźniki realizacji założonych celów, a także sposób monitorowania wykonania programów,
- źródła finansowania.

Realizacja celów i zadań wynikających z programów dotyczących przeciwdziałania przemocy domowej była monitorowana poprzez:

- omawianie stopnia realizacji zakładanych celów i działań w powiatowych programach oraz programach psychologiczno-terapeutycznych, na wspólnych posiedzeniach realizatorów, odbywających się dwa razy do roku,
- ankietowanie uczestników programów, przed rozpoczęciem oraz po ich zakończeniu (w przypadku programów psychologiczno-terapeutycznych),
- osiągnięte rezultaty założonych celów i zadań każdego programu, przedstawiane było Wojewodzie Podkarpackiemu w formie sprawozdania, warunkującego dokonanie rozliczenia programu pod względem merytorycznym, jak i finansowym,
- po zakończeniu programu psychologiczno-terapeutycznego sporządzana była jego ocena oraz dokonywana ewaluacja.

W przykładowej ewaluacji programu psychologiczno-terapeutycznego z dnia:

- 14.12.2021 r., podano m.in.: z posiadanych danych wynika, że czterech mężczyzn nie powróciło do zachowań przemocowych. Jeden z uczestników powrócił do stosowania przemocy, został mu przedłużony nadzór kuratorski,
- 28.12.2022 r., podano m.in.: z posiadanych danych wynika, że trzech mężczyzn nie powróciło do zachowań przemocowych. Dwóch uczestników powróciło do stosowania przemocy, zostały przeciwko nim wszczęte postępowania w prokuraturze,
- 19.12.2023 r., podano m.in.: z posiadanych informacji wynika, że trzech mężczyzn nie powróciło do zachowań przemocowych. Jeden z uczestników ze względu na fakt, że pojawiły się u niego zaburzenia psychiczne został skierowany na oddział psychiatryczny.

Innym podmiotom nie była przypisana realizacja programów. Opracowane programy były powiązane z programem krajowym i programem wojewódzkim.

W badanym okresie realizowane programy dotyczące przeciwdziałania przemocy domowej, były uwzględniane z uchwalanym corocznie budżetem, zgłaszanymi radzie powiatu potrzebami, monitorowane i oceniane.

W 2021 r. do programu przystąpiło sześć osób, ukończyły cztery osoby, natomiast w roku 2022 przystąpiło siedem osób (w tym jedna osoba kontynuująca udział, która rozpoczęła program w roku poprzednim), ukończyło siedem osób.

Grupą docelową programu były:

- osoby dorosłe stosujące przemoc domową, zgłaszające się dobrowolnie,
- osoby kierowane przez instytucje i inne podmioty,
- osoby, które uczestniczyły już wcześniej w programach oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych, jak i osoby, które nie brały w nich udziału.

Uczestnikami programu nie mogły być:

- osoby uzależnione od alkoholu lub innych środków psychoaktywnych, które nie uczestniczyły w terapii uzależnienia,

- osoby z poważnymi zaburzeniami osobowości antyspołecznej oraz zaburzeniami osobowości pogranicznej²⁷.

Oddziaływania w ramach programu były prowadzone w pomieszczeniu będącym w dyspozycji PCPR. Dyrektor podał m.in., że pomieszczenie to było akceptowane przez osobę prowadzącą program. Spotkania odbywały się w godzinach popołudniowych, po zakończeniu pracy. Efektami prowadzenia programów były stwierdzone wielokrotne przypadki osób, które nie powróciły do stosowania przemocy domowej. Monitorowanie efektów odbywało się poprzez: kontakt telefoniczny z żoną/partnerką uczestnika programu, rozpoznawanie sytuacji domowej uczestników za pośrednictwem ośrodków pomocy społecznej, współpracy z kuratorami sądowymi oraz gminnymi zespołami interdyscyplinarnymi. Programy zrealizowano w ilości zakładanych godzin i liczby uczestników. Teczki osobowe zawierały oświadczenia osób przystępujących do programu o uznaniu przez nie faktu stosowania przemocy domowej. Specjaliści prowadzący program mieli kwalifikacje określone w rozporządzeniu w sprawie standardu podstawowych usług.

(akta kontroli, tom II str. 45-66 i str. 404-488, tom III str. 1-81, 227-283)

3. Zadania przypisane w Krajowym Programie do realizacji powiatowi w zakresie dotyczącym PCPR i SOW, zostały ujęte w powiatowym programie. W celu ich wykonania PCPR podejmował m.in. następujące działania:

a) corocznie ponawiał pozyskiwanie danych i informacji od organów zajmujących się przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie,

b) organizował spotkania z realizatorami programów oraz podmiotami współpracującymi, w celu rozpoznania zjawiska przemocy domowej i koordynacji działań.

W latach 2021-2022, w ramach realizacji programu psychologiczno-terapeutycznego, wypełniono 19 godzin oddziaływań terapeutycznych, w tym: 14 godz. pracy grupowej, i 5 godz. pracy indywidualnej, w czym 3 godz. z udziałem żony/partnerki uczestnika.

Tematy spotkań indywidualnych dostosowane zostały do indywidualnych potrzeb uczestników oraz ich żon/partnerek. W sprawozdaniu podano m.in., że podczas zajęć uczestnicy omówili swoje sytuacje rodzinne oraz osobiste. Podczas pracy zwiększyli swoje umiejętności radzenia sobie z trudnymi emocjami, stresem, komunikacją. Program dał im możliwość zrozumienia niektórych zachowań, wiarę w siebie i siłę rodziny/związku. Podczas spotkań grupowych poruszane były następujące tematy:

- rodzaje przemocy i jej formy, konsekwencje prawne jej stosowania. Praca na przekonaniach i stereotypach,

- władza i kontrola w kontaktach międzyludzkich. Branie odpowiedzialności za swoje zachowania,

- uwrażliwienia, odkrywanie empatii i wzmacnianie zachowań prospołecznych poprzez kształtowanie postaw asertywnej w relacjach małżeńskich, partnerskich, społecznych,

- rozwijanie umiejętności komunikacyjnych opartych na modelu porozumienia bez przemocy. Poczucie własnej wartości – wzmacnianie osobistych zasobów. Nabywanie i doskonalenie umiejętności wychowawczych.

W roku 2021 koszt realizacji programu wyniósł 5 070 zł, a w roku 2022 - 5 400 zł, Ogółem, w roku 2023, 7 osób skorzystało z pomocy w OIK (sześć kobiet i jeden mężczyzna).

²⁷ To zaburzenia, w którym osoba dotknięta chorobą doświadcza okresów intensywnego, niestabilnego nastroju i zachowania oraz zmienionego „poczucia siebie”. Może to prowadzić do impulsywnych działań i problemów w relacjach z rodziną. To schorzenie związane z samookaleczeniem i próbami samobójczymi.

Liczba osób dotkniętych przemocą, które skorzystały z różnych form pomocy w SOW, wyniosła 90, w tym:

- kobiety: 69 i dzieci: 21,

- liczba osób, które skorzystały z miejsc całodobowych: 31, w tym 11 kobiet i 20 dzieci, PCPR utrzymywał jedną lokalną linię telefoniczną (telefon zaufania) dla osób dotkniętych przemocą w rodzinie.

W ramach monitoringu skuteczności działań pomocowych, stwierdzono cztery przypadki osób, u których po opuszczeniu SOW, przemoc w rodzinie ustała.

W ramach oddziaływania na osoby stosujące przemoc w rodzinie, aktualizowano na stronie internetowej informatora zawierającego bazy teleadresowe podmiotów i organizacji pozarządowych realizujących oddziaływanie wobec osób stosujących przemoc w rodzinie.

W ramach wzmacniania kompetencji zawodowych oraz przeciwdziałania wypaleniu zawodowemu osób realizujących zadania z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie, wdrożono system wsparcia osób pracujących bezpośrednio z osobami dotkniętymi przemocą w rodzinie i z osobami stosującymi przemoc, w formie m.in. superwizji, coachingu, grup wsparcia, gdzie: osiem osób uczestniczyło w różnych formach poradnictwa i wsparcia psychologicznego oraz zrealizowano trzy spotkania superwizyjne, w których uczestniczyło sześć osób.

Ujęte w powiatowym planie zadania zostały zrealizowane, poza wykazanym wyżej brakiem opracowywania diagnozy zjawiska przemocy domowej.

(akta kontroli, str. tom I, str. 334-461, tom II str. 1-44, 49-50)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W Rządowym Programie Przeciwdziałania Przemocy Domowej na lata 2021, 2022 i 2023 określono m.in. (w części VI „Obszary, kierunki i działania Programu 1.1.1.) jako rodzaj działań: diagnozę zjawiska przemocy domowej na obszarze powiatu, gdzie realizatorem zadania jest m.in. jednostka samorządu terytorialnego szczebla powiatowego, a wskaźnikiem: liczba przeprowadzonych lokalnych diagnoz zjawiska przemocy w rodzinie.

W PCPR nie było udokumentowanych wyników analiz oraz wniosków z diagnozy zjawiska przemocy domowej.

Dyrektor odnosząc się do powyższego podał m.in.:

- w dniu 19.04.2024 r., w formie odesłania wprost do treści powiatowego programu:

„wynik analizy stał się podstawą do sformułowania wniosków w formie określenia:

- mocnych i słabych stron oraz szans i zagrożeń występujących w powiecie leżajskim w obszarze przeciwdziałania przemocy domowej (cz. VI powiatowego programu na lata 2022-2026),

- celu głównego i celów operacyjnych powiatowego programu, z podaniem: działań mających na celu osiągnięcie celu operacyjnego, realizatorów danego działania, terminu realizacji działania oraz wskaźników osiągnięcia rezultatu działania (cz. VII powiatowego programu na lata 2022-2026);

- w dniu 13.06.2024 r: diagnoza przeprowadzana była również w formie niepisemnej (ustnie, telefonicznie) z pracownikami ośrodków pomocy społecznej, kuratorami, policją. (...) PCPR w ramach prowadzonej diagnozy nie wykorzystywał odpowiednich form badawczych, np. ankiet. Nie zostały sformułowane w formie pisemnej wnioski, analizy zgromadzonych danych. Diagnoza nie była i nie jest sporządzana w formie odrębnego dokumentu, ale jest prowadzona i wykorzystywana do podejmowanych decyzji i działań związanych z przemocą domową. PCPR nie tworzy kolejnego dokumentu w postaci diagnozy, ponieważ nie widzieliśmy potrzeby powielania

dokumentu. Powiatowy program kompleksowo opisuje zjawisko przemocy, działania podejmowane w tym zakresie i wnioski.

OCENA CZĄSTKOWA

W PCPR zredagowano powiatowy program przeciwdziałania przemocy oraz program psychologiczno-terapeutyczny w sposób zapewniający wzajemną spójność i powiązania między nimi, opierając się na zebranych informacjach i danych pozyskiwanych od organów zajmujących się przeciwdziałaniem przemocy, jednak nie dokumentowano wyników analiz oraz wniosków z diagnozy zjawiska przemocy domowej, co stanowi o nierzetelnej realizacji zadań wynikających z Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie. W PCPR prowadzono ewaluację działań podejmowanych na rzecz przeciwdziałania przemocy oraz zabezpieczano odpowiednie środki na realizację tych zadań.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1. W badanych latach, SOW czynny był przez całą dobę (także w niedziele i święta), stąd przyjęcia osób doświadczających przemocy domowej mogły odbywać się w każdym dniu roku. Dyrektor SOW podała, że w latach 2021-2023 nie było sytuacji odmowy udzielenia pomocy tym osobom z powodu braku miejsc.

W badanym okresie, liczba 18 miejsc w SOW była stała. W poszczególnych latach:

a) liczba osób przebywających w SOW wynosiła: 2020 r. – 27, 2021 r. – 39, 2022 r. – 36, 2023 r. – 31,

b) liczba klientów ambulatoryjnych SOW wynosiła: 2020 r. - 102, 2021 r. – 79, 2022 r. – 82, 2023 r. – 70,

c) średnioroczna liczba osób przebywających w SOW wynosiła: 2020 r. – 5, 2021 r. – 8, 2022 r. – 7, 2023 r. – 10,

d) liczba osób przebywających w SOW na koniec grudnia: 2020 r. – 2, 2021 r. – 3, 2022 r. – 13, 2023 r. – 18,

e) liczba wolnych miejsc na koniec grudnia: 2020 r. – 16, 2021 r. - 15, 2022 r. – 5, 2023 r. – 0.

W badanym okresie, w SOW nie zostały utworzone nowe formy pomocy, a także nie zmienił się zakres świadczonych usług. Dyrektor SOW podała, że od utworzenia SOW jest duże zapotrzebowanie na usługi które są aktualnie świadczone, na pomoc świadczoną stacjonarnie, z zamieszkaniem oraz pomoc ambulatoryjną. Pomoc osobom doświadczonym przemocą domową, świadczona była niezwłocznie. SOW świadczył pomoc psychologa, pedagoga, terapeuty, prawnika i pracownika socjalnego.

Dyrektor SOW podała, że *istnieją ograniczenia co do możliwości udzielania porad psychologicznych i prawnych związane z brakiem wystarczających środków finansowych na ten cel. Zwiększenie dotacji umożliwiłoby zapewnienie większej ilości godzin dyżurów psychologa i prawnika.*

W każdym z badanych lat 2021-2023, Starosta Leżajski działając na wniosek Dyrektor SOW, występował do Wojewody Podkarpackiego o zwiększenie środków na wydatki bieżące SOW. W udzielonych odpowiedziach, Wojewoda Podkarpacki podał m.in.:

- w dniu 17.03.2021 r.: podziału dotacji dla specjalistycznych ośrodków wsparcia naszego województwa dokonano proporcjonalnie do kwoty przyznanej przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej. Przyznany limit wydatków dla SOW obejmuje wszelkiego rodzaju koszty związane z działalnością jednostki.

Jednocześnie informuję, iż w chwili obecnej brak jest środków, które można dodatkowo przeznaczyć na dofinansowanie bieżącej działalności SOW. W dniach 15.06.2022 r. i 20.06.2023 r., Wojewoda Podkarpacki udzielił takich samych odpowiedzi.

OIK prowadził działania o charakterze interwencyjnym, nie posiadał miejsc całodobowych. Z jego pomocy mogła skorzystać osoba będąca w kryzysie i potrzebująca wsparcia. W zakresie jego zadań znajdowały się:

- prowadzenie postępowania interwencyjnego w sytuacjach kryzysowych osób i rodzin,
- podejmowanie interdyscyplinarnych działań na rzecz osób i rodzin będących w stanie kryzysu, celem przywrócenia równowagi psychicznej i umiejętności samodzielnego radzenia sobie, a także zapobiegnięcia przejściu reakcji kryzysowej w stan chronicznej niewydolności psychospołecznej,
- udzielanie natychmiastowej specjalistycznej pomocy psychologicznej oraz poradnictwa socjalnego i prawnego osobom będącym w kryzysie,
- kierowanie osób dotkniętych przemocą domową do specjalistycznych ośrodków wsparcia,
- prowadzenie działalności profilaktyczno-edukacyjnej,
- prowadzenie powiatowego telefonu zaufania,
- przeciwdziałanie handlu ludźmi.

OIK funkcjonował pięć dni w tygodniu. W latach 2021 do 30.09.2022, w godzinach: poniedziałek i piątek od 7.30 do 17.00, oraz wtorek, środa i czwartek od 7.30 do 15.30. W tym okresie pomocy udzielało dwóch psychologów i pracownik socjalny.

Od 01.10.2022 r. w godzinach: poniedziałek i piątek od 7.30 do 17.00, oraz wtorek, środa i czwartek od 7.30 do 15.30, w tym z pomocy psychologa można było skorzystać w poniedziałek i piątek od 15.30 do 17.00. W pozostałe dni wsparcia udzielał pracownik socjalny. Z usług OIK skorzystało średniorocznie: w 2020 r. – 2 osoby, w 2021 r. – 3 osoby, w 2022 r. – 3 osoby i w 2023 r. – 3 osoby. Działająca z upoważnienia Dyrektora pani Lidia Franus-Pluszkiewicz, podała, że OIK nie zatrudniał prawnika oraz pedagoga, ze względu na brak zgłaszanych potrzeb tego rodzaju ze strony osób potrzebujących pomocy. Z bezpłatnej pomocy prawnej każda osoba może skorzystać w zorganizowanym przez Starostwo Powiatowe w Leżajsku punkcie pomocy prawnej, bądź z pomocy świadczonej przez obsługę prawną Powiatu. OIK nie zatrudniał terapeuty, ponieważ terapia jest działaniem długofalowym i w przypadku konieczności skorzystania z terapii, osobę kieruje się do innych właściwych jednostek (placówek) prowadzących terapię.

(akta kontroli, tom I str. 92-134, tom II str. 45-66, tom III str. 82-158, 204-226)

2-3. W Statucie²⁸ SOW określono m.in., że:

1) SOW jest jednostką organizacyjną Powiatu Leżajskiego, działa jako jednostka budżetowa, oraz, że bezpośredni nadzór nad działalnością SOW prowadzi PCPR,

2) przedmiotem działania SOW jest świadczenie usług dla osób doznających przemocy domowej, o charakterze:

a) interwencyjnym, do których należy:

- zapewnienie schronienia osobom doznającym przemocy domowej oraz dzieciom pozostającym pod ich opieką, przez okres do trzech miesięcy z możliwością przedłużenia w przypadkach uzasadnionych sytuacją osoby doznającej przemocy domowej, w szczególności wynikającą z konieczności zapewnienia bezpieczeństwa,
- ochrona osoby doznającej przemocy domowej przed osobą stosującą przemoc domową,

²⁸ Będącym załącznikiem do uchwały nr LXXXVII/419/2023 Rady Powiatu Leżajskiego z dnia 30.11.2023 r.

- udzielenie natychmiastowej wszechstronnej pomocy w tym pomocy psychologicznej i prawnej oraz zorganizowanie niezwłocznie dostępu do pomocy medycznej w przypadku, gdy wymaga tego stan zdrowia osoby przemoc domowej,

- rozpoznanie sytuacji osoby doznającej przemocy domowej i ocenę ryzyka w zakresie zagrożenia bezpieczeństwa tej osoby lub dzieci pozostających pod jej opieką,

b) terapeutyczno-wspomagającym, które obejmują:

- opracowanie diagnozy dotyczącej sytuacji osoby doznającej przemocy domowej przebywającej w SOW oraz dzieci pozostających pod jej opieką,

- udzielenie osobie doznającej przemocy domowej wsparcia w formie specjalistycznego poradnictwa, a w szczególności: medycznego, psychologicznego, prawnego, socjalnego

- prowadzenie grup wsparcia lub grup terapeutycznych dla osób doznających przemocy domowej, prowadzenie terapii indywidualnej ukierunkowanej na wsparcie osoby doznającej przemocy domowej oraz nabycie umiejętności ochrony przed osobą stosującą przemoc domową,

- zapewnienie dostępu do pomocy medycznej,

- ocenę sytuacji dzieci pozostających pod opieką osoby doznającej przemocy domowej na podstawie wywiadu środowiskowego²⁹,

- udzielenie konsultacji wychowawczych osobom doznającym przemocy domowej, przebywającym w SOW,

c) bytowym, które obejmują zapewnienie:

- całodobowego okresowego pobytu dla nie więcej niż 18 osób, z zastrzeżeniem, że liczba ta może ulec zwiększeniu, zależnie od możliwości lokalowych SOW oraz po uzyskaniu zgody organu prowadzącego,

- pomieszczenia do spania przeznaczonego maksymalnie dla pięciu osób, z uwzględnieniem sytuacji rodzinnej osoby doznającej przemocy domowej,

- wspólnego pomieszczenia do pobytu dziennego z miejscem zabaw dla dzieci i miejsca do nauki,

- ogólnodostępnej łazienki, wyposażonej w sposób umożliwiający korzystanie zarówno przez osoby dorosłe, jak i dzieci, przez nie więcej niż pięć osób,

- co najmniej jednego pomieszczenia do prania i suszenia,

- ogólnodostępnej kuchni lub aneksu kuchennego z miejscami do przygotowania posiłków,

- wyżywienia, odzieży i obuwia,

- środków higieny osobistej i środków czystości,

- pomieszczenia do pracy indywidualnej z osobami doznającymi przemocy domowej oraz pomieszczenia do przechowywania wózków dziecięcych.

W Regulaminie organizacyjnym³⁰ SOW uregulowano m.in., że:

- w celu realizacji poszczególnych zadań SOW zatrudnia: pedagoga, psychologa, pracownika socjalnego, radcę prawnego. Działalność SOW może być uzupełniana przez wolontariuszy i stażystów (§ 16),

- SOW realizuje swoje zadania poprzez współpracę z:

- centrami pomocy rodzinie ośrodkami pomocy społecznej właściwymi ze względu na miejsce zamieszkania lub pobytu ofiary,

- szkołami, do których uczęszczają i szkołami, do których uczęszczały dzieci przed przybyciem do SOW,

²⁹ O którym mowa w art. 107 ustawy z dnia 12.03.2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. 2023 r., poz. 901 ze zm.).

³⁰ Będącym załącznikiem do uchwały nr 4/13/2024 Zarządu Powiatu Leżajskiego z dnia 07.02.2024 r.

- sądami i prokuraturami ,
- policją,
- innymi instytucjami mogącymi pomóc w rozwiązaniu trudnej sytuacji życiowej klienta związanej z występowaniem przemocy domowej (§ 24).

W przykładowym sprawozdaniu z działalności SOW za rok 2023, wykazano w strukturze zatrudnienia m.in. czterech pedagogów na pełnych etatach, pracownika socjalnego – pełny etat, oraz jednego psychologa i jednego prawnika na podstawie cywilnoprawnego stosunku zlecenia.

Kwalifikacje osób zatrudnionych w SOW odpowiadały wymogom określonym w rozporządzeniu w sprawie standardu podstawowych usług.

Wysokość dotacji celowych otrzymanych z budżetu państwa na utworzenie i prowadzenie SOW wynosiła: w roku 2021 – 502 150 zł, w roku 2022 – 607 208 zł, w roku 2023 – 751 750 zł. Środki dotacji budżetu państwa wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem, a niewykorzystane jej kwoty zostały zwrócone, odpowiednio: 28.12.2021 r. – 9,23 zł, 28.12.2022 r. – 11,53 zł, 28.12.2023 r. – 23,48 zł.

W badanych latach, Powiat Leżajski przeznaczył na funkcjonowanie SOW następujące środki własne:

a) w roku 2022 – 21 938 zł (środki te zostały przeznaczone i wykorzystane na płace i pochodne od płac),

b) w roku 2023 – 35 000 zł (środki te zostały przeznaczone i wykorzystane na: wypłatę rachunku do umowy zlecenia, zakup materiałów i wyposażenia, zakup żywności, zakup energii, zakup usług pozostałych, usługi telekomunikacyjne, koszty podróży służbowych, przelew odpisu na zfs, szkolenia pracowników.

Na terenie Powiatu Leżajskiego nie funkcjonowała inna placówka wsparcia dla osób doznających przemocy domowej.

(akta kontroli, tom I str. 71-134, tom II str. 45-66, 75-208, 213-403, tom III 82-203)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Specjalistyczny Ośrodek Wsparcia dla Ofiar Przemocy w Rodzinie zapewniał osobom doznającym przemocy domowej odpowiednią liczbę miejsc oraz zapewniał odpowiedni zakres usług. Ośrodek ten organizacyjnie spełniał warunki określone w rozporządzeniu w sprawie standardu podstawowych usług.

IV. Wnioski

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

Sporządzanie diagnozy zjawiska przemocy domowej, w sposób zapewniający formułowanie wyników analiz informacji i danych pozyskanych od organów zajmujących się zjawiskiem przemocy domowej oraz wniosków wynikających z tych analiz.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

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

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

Rzeszów, 28 czerwca 2024 r.

Kontroler
Wilhelm Dmytrów
Główny specjalista kontroli
państwowej

/-/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie
p.o. Dyrektor
Stefan Gados

z up.
p.o. Wicedyrektora
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Rzeszowie
/-/
Stanisław Jarzyna