



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny

KPS – 4101-04-02/2012
P/12/107

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/12/107 – Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie przez administrację publiczną w latach 2010-I półrocze 2012
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny
Kontroler	Piotr Chwaliński, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82558 z dnia 30 sierpnia 2012 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Garwolinie („MOPS” lub „Ośrodek”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Halina Zalewska, Kierownik Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Garwolinie. Kliczek Izabella, Przewodnicząca Zespołu Interdyscyplinarnego. (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli w Garwolinie udało się, choć z opóźnieniem, prawidłowo ustanowić system przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz wdrożyć zmiany w wynikające z nowelizacji ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie². Niepokojącym zjawiskiem jest jednak obserwowana niska frekwencja członków Zespołu Interdyscyplinarnego na posiedzeniach.

Na szczególne podkreślenie zasługuje prawidłowość i rzetelność działań podejmowanych przez pracowników socjalnych oraz grupy robocze w ramach pracy z rodzinami dotkniętymi problemem przemocy. Przewodnicząca Zespołu Interdyscyplinarnego zapewniła sprawną realizację zadań wynikających z rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 września 2011 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty” oraz wzorów formularzy „Niebieska Karta”³.

Najwyższa Izba Kontroli zwróciła jednak uwagę, że „Gminny Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie dla Miasta Garwolina na lata 2011-2013” nie zawierał elementów koniecznych dla jego sprawnej realizacji, takich jak punkty docelowe działań i wskaźniki ich osiągnięcia.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje trzystopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości i negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

² Ustawa z dnia 10 czerwca 2010 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw [Dz.U. Nr 125 poz. 842]

³ Dz. U. Nr 209, poz. 1245 (dalej: rozporządzenie w sprawie procedury NK)

W Programie nie uwzględniono również wymogu monitorowania jego przebiegu, *sporządzania sprawozdań ani oceny jego realizacji*.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły ponadto:

1. Nieuwzględnienia w Statucie i Regulaminie organizacyjnym MOPS, jak i w zakresach obowiązków pracowników zadań związanych z przemocą w rodzinie.
2. Niewdrożenia programu ochrony ofiar przemocy w rodzinie do 2010 r.
3. Opóźnienia w przekazaniu rocznego sprawozdania z realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie.
4. Niedostosowania uregulowań zawartych w Regulaminie Miejskiego Zespołu Interdyscyplinarnego do zakresu upoważnienia ustawowego określonego w art. 9a ust. 9 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie.
5. Niewyodrębnienia w planie finansowym wydatków związanych z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja wykonania zadań w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, w tym współpraca z innymi instytucjami.

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą gminny system przeciwdziałania przemocy w rodzinie, o którym mowa w art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie⁴, znajdował się na etapie tworzenia. Ustawa zalicza do tego systemu opracowanie i realizację gminnego programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie, zapewnienie osobom dotkniętym przemocą w rodzinie miejsc w ośrodkach wsparcia oraz tworzenie zespołów interdyscyplinarnych.

1.1. Zgodnie z art. 7 i art. 110 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁵ zadania pomocy społecznej w gminach, w tym związane z problemem przemocy w rodzinie, wykonuje ośrodek pomocy społecznej. Tymczasem w statucie MOPS⁶ ani w regulaminie organizacyjnym⁷ nie zawarto uregulowań dotyczących przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Także w zakresach obowiązków poszczególnych pracowników socjalnych nie określono zadań w tym zakresie.

W wyjaśnieniach Kierownik MOPS podała m.in., iż został opracowany projekt nowego Statutu MOPS odzwierciedlający aktualnie obowiązujący stan prawny, który zostanie uchwalony w październiku br. na Sesji Rady Miasta.

[Dowód: akta kontroli str. 4-32,408]

⁴ Dz. U. Nr 180 poz. 1493, ze zm.

⁵ Tj. Dz.U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362, ze zm.

⁶ Załącznik do Uchwały Rady Miasta Nr XXXV/223/2005 z dnia 31 sierpnia 2005 r. w sprawie uchwalenia Statutu Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Garwolinie.

⁷ Zarządzenie Kierownika MOPS Nr 3/2005 r. z dnia 1 grudnia 2005 r. w sprawie nadania Regulaminu organizacyjnego.

Według stanu na 31 grudnia 2010 r. Ośrodek zatrudniał siedmiu pracowników socjalnych. Na jednego pracownika socjalnego przypadało 2.470 mieszkańców, co stanowiło naruszenie przepisów art. 110 ust. 11 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁸, zgodnie z którą ośrodek pomocy społecznej zatrudnia pracowników socjalnych proporcjonalnie do liczby ludności gminy w stosunku jeden pracownik socjalny na 2 tys. mieszkańców, nie mniej jednak niż trzech pracowników. Według stanu na 31 grudnia 2011 r. oraz 30 czerwca 2012 r. Ośrodek zatrudniał dziewięciu pracowników socjalnych (na osiem i pół etatu), a na jednego pracownika socjalnego przypadało odpowiednio 1.932 i 1.936 mieszkańców, tj. zachowane były proporcje wymagane w ww. art. 110 ust. 11 ustawy.

Zatrudnieni pracownicy socjalni posiadali kwalifikacje określone art. 116 ust. 1 pkt 1-3 ustawy o pomocy społecznej, tj. spełniali co najmniej jeden z warunków: posiadali dyplom ukończenia kolegium pracowników służb społecznych; ukończyli studia wyższe na kierunku praca socjalna lub ukończyli studia wyższe o specjalności przygotowującej do zawodu pracownika socjalnego.

W latach 2010 – I półrocze 2012, siedmiu pracowników socjalnych uczestniczyło w trzech szkoleniach zorganizowanych przez Mazowieckie Centrum Polityki Społecznej dotyczących przemocy w rodzinie:

- Zjawisko Przemocy Domowej – tworzenie i kompetencje Zespołu Interdyscyplinarnego.
- Praca z osobami stosującymi przemoc w rodzinach alkoholowych.
- Praktyczne i prawne aspekty działania Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych.

[Dowód: akta kontroli str. 89-92, 99-111]

1.2. Zarządzeniem Nr 33/2011 z dnia 11 maja 2011 r., tj. dziewięć miesięcy po wejściu w życie art. 9a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie⁹, Burmistrz Miasta Garwolina powołał 15-osobowy Miejski Zespół Interdyscyplinarny. Tryb i sposób powoływania i odwoływania członków Miejskiego Zespołu Interdyscyplinarnego oraz szczegółowy sposób jego funkcjonowania zostały określone w Uchwale Rady Miasta Nr III/9/2010 z dnia 20 grudnia 2010 r.

W skład Zespołu, zgodnie z art. 9a ust. 3-4 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, weszli: przedstawiciel MOPS, przedstawiciel Komendy Powiatowej Policji, dwóch członków Miejskiej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, po trzech przedstawicieli oświaty i Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej, dwóch przedstawicieli Stowarzyszenia „Trzeźwymi Bądźcie”, po jednym przedstawicielu ze Stowarzyszenia „Pomoc Dzieciom” i „Pomocna Dłoń” oraz przedstawiciel Zespołu Kuratorskiego Służby Sądowej.

[Dowód: akta kontroli str. 156-171]

Zgodnie z art. 9a ust. 8 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie podstawą działania i współpracy w Zespole były porozumienia zawarte między Burmistrzem, a podmiotami których przedstawiciele wchodzili w jego skład, ze wskazaniem imiennym osoby oddelegowanej.

⁸ Dz.U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362, ze zm.

⁹ Artykuł 9a został wprowadzony ustawą z dnia 10 czerwca 2010 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw [Dz.U. Nr 125 poz. 842], która weszła w życie z dniem 1 sierpnia 2010 r.

W okresie objętym kontrolą Zespół działał na podstawie Regulaminu Miejskiego Zespołu Interdyscyplinarnego nadanego przez Kierownika MOPS, w którym podano m.in. jego cele, zadania, sposób funkcjonowania, dokumentowania czynności, monitorowania prac Zespołu i grup roboczych. NIK zwraca uwagę, że zakres regulacji zawartych w tym regulaminie, aczkolwiek przydatny dla prawidłowego funkcjonowania Zespołu, wykracza poza sprawy organizacyjno-techniczne, za które zgodnie z art. 9a ust. 9 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie odpowiada ośrodek pomocy społecznej. Zdaniem NIK uregulowanie takie powinny być przyjęte i zaakceptowane przez Przewodniczącego Zespołu Interdyscyplinarnego.

[Dowód: akta kontroli str. 19-28, 112-143]

Członkowie Zespołu na swoim pierwszym posiedzeniu w dniu 2 czerwca 2011 r. wybrali przewodniczącego (pracownik socjalny MOPS) oraz odbyli szkolenie „Zjawisko Przemocy Domowej”, przeprowadzone przez Pracownię Profilaktyczną „Krokus” z Krakowa. Dotyczyło ono między innymi kompetencji i sposobu współpracy pomiędzy poszczególnymi służbami w ramach procedury „Niebieskie Karty” oraz tematyki ochrony dziecka w aspekcie prawnym i psychologicznym.

Kolejne posiedzenia Zespołu w dniach 16 września 2011 r., 4 stycznia 2012 r. i 27 kwietnia 2012 r. odbywały się z naruszeniem przepisów art. 9a ust. 7 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, zgodnie z którym posiedzenia Zespołu Interdyscyplinarnego powinny się odbywać nie rzadziej niż raz na trzy miesiące. Tymczasem kolejne spotkania Zespołu odbyły się po: 104, 109 i 114 dniach, tj. po upływie trzech miesięcy.

W wyjaśnieniach Przewodnicząca Zespołu Interdyscyplinarnego podała, że Zespół zajmował się strategią rozwiązywania problematyki związanej z przemocą i interwencją w rodzinach, wypracowywał sposoby postępowania wobec sprawców przemocy oraz pomocy ofiarom przemocy i stąd ustalano terminy, w których mogliby wziąć udział wszyscy powołani członkowie.

NIK stwierdziła jednak, że starania te nie przyniosły rezultatu, ponieważ frekwencja podczas posiedzeń okazała się niska. O ile w pierwszym spotkaniu uczestniczyło 13 członków Zespołu, to na kolejnych liczba ta uległa zmniejszeniu do: dziewięciu, sześciu i siedmiu osób. Przykładowo: jedna z przedstawicielek zakładu opieki zdrowotnej nie była obecna na żadnym spotkaniu, a druga uczestniczyła tylko w jednym, dwóch przedstawicieli miejskiej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych obecnych było tylko na pierwszym spotkaniu.

[Dowód, akta kontroli str. 29, 144-155, 353, 370, 410]

Zgodnie z art. 9a ust. 9 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie¹⁰, MOPS zapewniał obsługę organizacyjno-techniczną 15-osobowego Miejskiego Zespołu Interdyscyplinarnego¹¹, powołanego zarządzeniem Nr 33/2011 z dnia 11 maja 2011 r. Burmistrza Miasta Garwolina.

W planie finansowym wydatki związane z w/w obsługą, Ośrodek klasyfikował w rozdziale 85219 – *Ośrodki pomocy społecznej*, co stanowiło naruszenie § 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej

¹⁰ Dz.U. Nr 180, poz. 1493 ze zm.

¹¹ Uchwałą Nr III/9/2010 z dnia 20 grudnia 2010 r., Rada Miasta Garwolina określiła tryb i sposób powoływania i odwoływania członków Miejskiego Zespołu Interdyscyplinarnego oraz szczegółowy sposób jego funkcjonowania.

klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych¹², zgodnie z którym, wydatki związane z realizacją zadań, o których mowa w ustawie o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, ujmują się w rozdziale 85205 – *Zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie*.

[Dowód: akta kontroli str. 158-171]

1.3. Na terenie Garwolina nie funkcjonował ośrodek wsparcia, ani ośrodek interwencji kryzysowej, natomiast osoby dotknięte przemocą w rodzinie miały możliwość korzystania z ośrodków w Warszawie i województwie mazowieckim.

Osobom dotkniętym przemocą w rodzinie zapewniono możliwość korzystania z konsultacji radcy prawnego, psychologa oraz pedagoga – na podstawie podpisywanych umów ze specjalistycznymi jednostkami działającymi na terenie Garwolina. Stosownie do art. 70 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej, Burmistrz Miasta Garwolin corocznie podpisywał umowy z następującymi podmiotami:

- Stowarzyszeniem „Pomocna Dłoń” na popularyzację i realizację zadań związanych z ochroną i promocją zdrowia, wspieraniem rodzin w których występują problemy alkoholowe lub narkomanii oraz udzielanie pomocy psychologicznej i prawnej, a w szczególności ochrony przed przemocą.
- Centrum Pomocy Psychologicznej „SYNTHESIS” na przeprowadzenie warsztatów umiejętności wychowawczych dla rodziców dzieci pozostających pod opieką Stowarzyszenia Pomocy Dzieciom „Przystań”.
- „ASD” - Usługi Psychoterapeutyczne i Pedagogiczne na przeprowadzenie sesji terapeutycznych indywidualnych i treningów grupowych dla osób dotkniętych problemem przemocy – sprawców i ofiar przemocy i ich rodzin.

[Dowód: akta kontroli str. 38-88, 172-255, 291-298]

W sumie w okresie objętym kontrolą udzielono pomocy 313 osobom dotkniętym przemocą, w tym: 115 w 2010 r., 130 w 2011 r. i 68 w I półroczu 2012 r. Pomoc udzielana była głównie w formie działań terapeutycznych, które objęły odpowiednio: 41, 66 i 30 osób.

[Dowód: akta kontroli str. 322-324, 331-334, 342-352]

1.4. Ośrodek był nadzorowany przez Urząd Miasta, jako organ założycielski. W zakresie objętym kontrolą nie był kontrolowany przez Wojewódzkiego Koordynatora Realizacji Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie w trybie rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 3 czerwca 2011 r.¹³ w sprawie nadzoru i kontroli nad realizacją zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Nie wpłynęły również żadne skargi w tym zakresie.

[Dowód: akta kontroli str. 280-282]

Ustalone
nieprawidłowości

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

¹² Dz. U. Nr 38, poz. 207

¹³ Dz.U. Nr 126, poz. 718

1. W Statucie, w Regulaminie organizacyjnym MOPS, a także w zakresach obowiązków służbowych pracowników socjalnych nie uwzględniono zadań związanych z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie.
2. Stan zatrudnienia pracowników socjalnych w 2010 r. był niewystarczający w stosunku do wymogów wynikających z art. 110 ust. 11 ustawy o pomocy społecznej.
3. Uregulowania zawarte w Regulaminie Miejskiego Zespołu Interdyscyplinarnego nadanego przez Kierownika MOPS wykraczały poza wymogi ustawowe w tym zakresie określone w art. 9a ust. 9 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie.
4. Niewłaściwe klasyfikowanie wydatków związanych z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność jednostki w zbadanym zakresie.

2. Realizacja programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie, programów profilaktycznych oraz programów korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie

Opis stanu faktycznego

2.1. W 2010 r. Garwolin nie posiadał programu ochrony ofiar przemocy w rodzinie ponieważ program taki nie został opracowany. Obowiązek opracowania projektu gminnego programu ochrony ofiar przemocy wynikał z art. 6 ust. 2 pkt 3 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie¹⁴. Zadanie opracowania tego dokumentu należało, zgodnie z § 7 pkt 15 regulaminu organizacyjnego MOPS, do kompetencji Kierownika Ośrodka.

W tym okresie zadania określone w ustawie o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie częściowo były realizowane na podstawie uchwały Rady Miasta Nr XLIX/215/2009 z dnia 23 listopada 2009 r., w sprawie przyjęcia Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii, którego realizacja wynikała z przepisów ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi¹⁵ oraz ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii¹⁶. Celem tego Programu było zapobieganie powstawaniu problemów alkoholowych i narkomanii oraz ograniczenie szkód spowodowanych tymi problemami, w tym udzielanie rodzinom, w których występuje problem uzależnienia od alkoholu i narkotyków pomocy psychologicznej i prawnej, a w szczególności ochrony przed przemocą w rodzinie poprzez m.in.:

- a) rozwój systemu przeciwdziałania przemocy i interwencji w rodzinach we współpracy z policją, MOPS, poradniami uzależnień i innymi instytucjami,
- b) podjęcie działań interwencyjnych, rozmowy z ofiarami i sprawcami przemocy, rozmowy motywujące do podjęcia leczenia, monitorowanie sytuacji w rodzinie,
- c) kierowanie do sądu wniosków o wszczęcie postępowania w sprawach dotyczących obowiązku poddania się leczeniu odwykowemu,
- d) udzielanie pomocy i wsparcia dzieciom z rodzin z problemem alkoholowym w formie uczestnictwa w świetlicy profilaktyczno-wychowawczej,

¹⁴ W brzmieniu obowiązującym do 1 sierpnia 2010 r.

¹⁵ Dz.U. z 2007 r. Nr 70, poz. 473 ze zm.

¹⁶ Dz.U. Nr 179, poz. 1485 ze zm.

- e) udzielanie porad prawnych – dofinansowanie organizacji pozarządowej w realizacji powyższego zadania,
- f) organizowanie pomocy ofiarom przemocy przy współpracy z MOPS.

[Dowód: akta kontroli str. 256-266, 317-346]

2.2. W 2011 r. i w I półroczu 2012 r. Ośrodek realizował „*Gminny Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie dla Miasta Garwolin na lata 2011-2013*”¹⁷ przyjęty przez Radę Miasta Garwolin w dniu 27 października 2010 r. na podstawie art. 6 ust. 2 pkt 1 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie.

[Dowód: akta kontroli str. 283-290]

Do celów Programu zaliczono m.in. przeciwdziałanie przemocy w rodzinie, jak również zapewnienie ofiarom bezpieczeństwa i skutecznej pomocy. Dla ofiar przemocy przewidziano działania wspierające (zapewnienie opieki psychologicznej, lekarskiej, terapeutycznej, prawnej). Program zakładał również prowadzenie profilaktycznej działalności informacyjnej i edukacyjnej poprzez rozpowszechnianie materiałów edukacyjnych, broszur, ulotek i plakatów dotyczących przemocy w rodzinie oraz instytucjach udzielających pomocy i wsparcia ofiarom przemocy wśród lokalnej społeczności.

W ocenie NIK „*Gminny Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie dla Miasta Garwolin na lata 2011-2013*” ma w dużej mierze charakter formalny, a na podstawie przyjętych założeń trudne będzie jego sprawne wdrożenie, a następnie ewaluacja osiągniętych efektów. W Programie nie określono bowiem trybu i metod identyfikacji rodzin szczególnie zagrożonych przemocą, punktów docelowych działań, ani wskaźników ich osiągnięcia. Ponadto nie przewidziano monitorowania przebiegu Programu, sporządzania sprawozdań ani oceny jego realizacji.

2.3. W okresie objętym kontrolą Ośrodek brał udział w realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie poprzez działania:

- a) wspierające (umożliwienie ofiarom i sprawcom przemocy bezpłatnego korzystania z punktów prawniczo-psychologicznych, zapewnienie pomocy materialnej dla ofiar i dzieci);
- b) korekcyjno-edukacyjne (uczestnictwo sprawców przemocy w rodzinie w programach realizowanych na podstawie podpisanych umów z Centrum Pomocy Psychologicznej oraz firmą A.S.D);
- c) edukacyjne (szkolenia skierowane do pracowników socjalnych Ośrodka, Policji, nauczycieli, wprowadzenie do szkół programów profilaktycznych, w tym uświadamiających młodzież o zagrożeniach płynących z przemocy w rodzinie, udostępnianie do publicznej wiadomości informacji o instytucjach udzielających pomocy w sytuacjach doświadczenia przemocy w rodzinie).

Sprawozdania z realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie Ośrodek przekazywał do Wydziału Polityki Społecznej Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego. Roczne sprawozdanie za 2010 r. zostało przekazane w dniu 5 stycznia 2011 r., a za 2011 r. w dniu 15 lutego 2012 r., tj. z pięciodniowym opóźnieniem w stosunku do terminu określonego w załączniku nr 4 do Krajowego

¹⁷ Uchwała Nr LXXI/290/2010 Rady Miasta Garwolin z dnia 27 października 2010 r.

Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie, zgodnie z którym roczna sprawozdawczość winna była być przekazywana do dnia 10 lutego roku następnego.

[Dowód, akta kontroli str. 34-48, 409]

W wyjaśnieniu Kierownik MOPS podała, iż opóźnienie to wynikało z uzgodnień prowadzonych z Wydziałem Polityki Społecznej w sprawie interpretacji prawidłowego ujmowania ilości prowadzonych działań terapeutycznych (we wzorze sprawozdania w rubryce „działania terapeutyczne” podano informację, iż dane mają dotyczyć jedynie udzielonej pomocy w jednostkach wsparcia ofiarom prowadzonych przez Ośrodek).

[Dowód, akta kontroli str. 29, 31]

Terminowo natomiast przekazywane były do Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego półroczne oraz roczne sprawozdania MPiPS-03 z udzielonych świadczeń pomocy społecznej – pieniężnych, w naturze i usługach. W sprawozdaniach tych MOPS wskazywał między innymi jednostki organizacyjne pomocy i integracji społecznej, prowadzone poradnictwo specjalistyczne psychologiczne, prawne, rodzinne oraz liczbę rodzin/osób, którym udzielono pomocy z powodu przemocy w rodzinie.

[Dowód: akta kontroli str. 49-88]

2.4. W ocenie NIK, Ośrodek w wystarczającym stopniu realizował zadania w zakresie udzielania informacji dotyczących m.in. procedur ubiegania się o pomoc, wskazania osób mogących udzielić szczegółowych informacji o możliwościach skorzystania z usług dla rodzin będących w kryzysie. Informacje w tym zakresie zamieszczone były na stronie internetowej Urzędu Miasta oraz na tablicy ogłoszeń MOPS. Udostępniony był także – zgodnie z art. 6 ust. 2 pkt 3 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie – wykaz ośrodków wsparcia dla ofiar wraz z numerami telefonów oraz strony internetowe m.in. Ogólnopolskiego Pogotowia dla Ofiar Przemocy w Rodzinie „Niebieska Linia”, wykaz schronisk w Warszawie i w województwie mazowieckim dla kobiet z dziećmi, jak również informacja o bezpłatnej pomocy z wyszczególnieniem dni i godzin przyjęć radcy prawnego, psychologa, pedagoga terapeuty w Specjalistycznej Poradni Rodzinnej przy Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w Garwolinie.

W siedzibie Ośrodka i w Urzędzie Miasta dostępne były również informacje w formie ulotek, broszur i plakatów między innymi pod nazwą: „Czy nadal chcesz o tym milczeć?”, „Czy to jej prywatna sprawa?”, „Przeczytaj, zanim zostaniesz ukarany”, „Nie musisz się na to godzić!”, „Masz prawo do obrony i wsparcia!”, „Nie bądź obojętny”, „Pomóż!”, których treść dotyczyła między innymi informacji o prawach osób doznających przemocy, prawa do bezpłatnego poradnictwa medycznego, psychologicznego, prawnego, socjalnego, zawodowego i rodzinnego, interwencji kryzysowej i wsparcia.

[Dowód: akta kontroli str. 354-369]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nieprawidłowości dotyczyły:

1. Nieopracowania, w związku z § 7 pkt 15 regulaminu organizacyjnego MOPS projektu programu ochrony ofiar przemocy na 2010 r.
2. Nieterminowego przekazania rocznego sprawozdania z realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie za 2011 r.

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

Opis stanu
faktycznego

3.1. W badanym okresie procedura „Niebieskie Karty” we wszystkich przypadkach wszczęta była przez Policję. W 2010 r. MOPS otrzymał z Policji 14 Niebieskich Kart¹⁸, w 2011 – 33 Karty¹⁹, natomiast w I półroczu 2012 r. – 18.

Kontrola losowo wybranych 25 Niebieskich Kart, które wpłynęły do Ośrodka przed dniem 17 października 2011 r. wykazała, że pracownicy socjalni Ośrodka zgodnie z § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 19 kwietnia 2005 r. w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego²⁰ przeprowadzali wywiad środowiskowy w terminie krótszym niż 14 dni. W trzech przypadkach Ośrodek dokonał wizytacji u stron przemocy jeszcze tego samego dnia, w którym uzyskał informację o przemoc, w 13 sprawach w terminie od jednego do trzech dni, a w dziewięciu od czterech do siedmiu dni. W toku dalszego postępowania pracownicy socjalni wspólnie z Policją prowadzili stały monitoring sytuacji w rodzinie dotkniętej przemocą, w tym nadzór nad zachowaniem sprawcy. W dwóch przypadkach przemoc w rodzinie dotyczyła również dzieci: w jednym przypadku ofiara zamieszkała z dziećmi w innym miejscu miasta i została objęta pomocą pieniężną, natomiast w drugim sprawca podjął terapię odwykową i zmienił swoje zachowanie.

[Dowód: akta kontroli str. 371-380]

W trybie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 września 2011 r. Przewodniczący Zespołu Interdyscyplinarnego do dnia 30 czerwca 2012 r. wszczął 25 postępowań, w tym siedem w 2011 r. i 18 w 2012 r. Zgodnie z § 8 ust. 1 rozporządzenia, Przewodniczący Zespołu w terminie trzech dni powoływał grupę roboczą, w skład której każdorazowo wchodził Przewodniczący Zespołu, pracownik socjalny na terenie którego doszło do zjawiska przemocy oraz dzielnicowy. Grupa ta w zależności od rodzaju sytuacji, decydowała o zastosowaniu odpowiedniej procedury pomocy ofierze, wypracowywała sposoby postępowania wobec sprawcy i ustalała plan pomocy rodzinie.

[Dowód: akta kontroli str. 381-391]

W objętych kontrolą przypadkach grupy robocze podejmowały m.in. działania polegające m.in. na skierowaniu pracownika socjalnego w miejsce zamieszkania stron przemocy w celu poinformowania o możliwości bezpłatnego skorzystania z porad prawnych, psychologicznych, uświadomienia sprawcy, iż przemoc jest czynem karalnym, wypełnienia Niebieskiej Karty B w obecności ofiary i sprawcy przemocy, a także zaproszenia sprawcy i ofiary na posiedzenie Grupy. W 14 przypadkach decyzję o skierowaniu pracownika socjalnego podjęto na pierwszym posiedzeniu

¹⁸ Na podstawie zarządzenia Nr 162 Komendanta Głównego Policji z dnia 18 lutego 2008 r. w sprawie metod i form wykonywania przez Policję zadań w związku z przemocą w rodzinie (Dz. Urz. KGP Nr 4, poz. 30).

¹⁹ W tym dniu weszło w życie rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 września 2011 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty” oraz wzorów formularzy „Niebieskie Karty” (Dz. U. Nr 209, poz. 1245).

²⁰ Dz. U. Nr 77, poz. 672 ze zm. Rozporządzenie utraciło moc z dniem 02.02.2011 r.

grupy roboczej, w dziesięciu w okresie od jednego do pięciu dni, zaś w jednym po 13 dniach.

Następnie, w zależności od ustalonego Planu działania i doraźnych potrzeb, pracownik socjalny dokonywał wizytacji w miejscu zamieszkania. Natomiast w terminach miesięcznych dzielnicowy monitorował zachowanie sprawcy przemocy oraz stan bezpieczeństwa ofiary.

We wszystkich przypadkach ofiarami przemocy były kobiety, przemoc wynikała z nadużywania alkoholu i miała charakter fizyczny, a w dziesięciu przypadkach przemoc fizyczna była połączona z przemocą psychiczną. W czterech przypadkach ofiarami przemocy były również dzieci. W stosunku do dwóch sprawców Przewodniczący Zespołu skierował pisma do Miejskiej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych. Żadna ze spraw nie została zakwalifikowana jako przestępstwo wynikające z art. 207 k.k. Wobec sprawców nie zastosowano środków zapobiegawczych²¹. Również nie było konieczności zapewnienia osobom dotkniętym przemocą miejsca w ośrodku wsparcia lub ośrodku interwencji kryzysowej.

Zgodnie z § 17 ust. 1 rozporządzenia, Przewodniczący Zespołu Interdyscyplinarnego wzywał osoby, co do których istniało podejrzenie, że stosowano wobec nich przemoc oraz sprawców przemocy na spotkania Grupy Roboczej lub Zespołu Interdyscyplinarnego, podpisując wypełnione Niebieskie Karty C oraz D.

Stosownie do § 18 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 września 2011 r., Przewodniczący Zespołu Interdyscyplinarnego w ośmiu przypadkach podjął decyzję o zakończeniu procedury Niebieska Karta. Czas trwania procedury wynosił od 63 do 125 dni oraz w pięciu sprawach od 150 – 276 dni.

[Dowód: akta kontroli str. 33, 279, 347, 374-380, 384-392, 406]

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²², wnosi o:

1. Dostosowanie zakresów czynności pracowników socjalnych do zadań wynikających z ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie.
2. Terminowe sporządzanie rocznych sprawozdań z realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie.
3. Wyodrębnienie w planie finansowym MOPS środków finansowych wydatkowanych na przeciwdziałanie przemocy w rodzinie, zgodnie z

²¹ Dozoru kuratorskiego, dozoru policji, a także środków karnych (np. zobowiązanie skazanego do powstrzymania od kontaktowania się z osobą pokrzywdzoną) i środków cywilno-prawnych (np. eksmisja z lokalu).

²² Dz.U. z 2012 r., poz.82

rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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 Departamentu Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, dnia 4 grudnia 2012 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Pracy,
Spraw Społecznych i Rodziny

Kontroler
Piotr Chwaliński
st. inspektor kontroli państwowej

Dyrektor
Jacek Szczerbiński