



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny

KPS.410.004.01.2015
P/15/046

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 56 87, F +48 22 444 56 98
kps@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/15/046 – Pomoc osobom dotkniętym przemocą w rodzinie

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny

Kontrolerzy

1. Bożena Matyjasiak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 97560 z dnia 14 września 2015 r.
2. Marcin Grabowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 97563 z dnia 14 września 2015 r.
3. Anna Marszałek-Rochowicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 97561 z dnia 14 września 2015 r.
4. Bożena Sulkowska, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 97562 z dnia 14 września 2015 r.

(akta kontroli str. 1-8)

Jednostka
kontrolowana

Ośrodek Pomocy Społecznej Dzielnicy Praga Południe m.st. Warszawy.

Kierownik jednostki
kontrolowanej

Pani Małgorzata Brzózka, Dyrektor Ośrodka Pomocy Społecznej Dzielnicy Praga Południe m. st. Warszawy.

(akta kontroli str. 9)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna wraz
z uzasadnieniem

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli¹, Ośrodek Pomocy Społecznej Dzielnicy Praga Południe m. st. Warszawy („OPS” lub „Ośrodek”) zapewniał dostępność wszystkich rodzajów pomocy wynikających z przepisów ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie², w tym poradnictwa medycznego, psychologicznego, prawnego, socjalnego, zawodowego i rodzinnego, jak również bezpiecznego schronienia w ośrodku wsparcia, specjalistycznym ośrodku wsparcia, trzech domach samotnej matki lub dwóch ośrodkach interwencji kryzysowej. Skutecznie realizował działania określone w objętych kontrolą indywidualnych planach pomocy („ipp”) dla osób doświadczających przemocy, jak również monitorował sytuację rodzin po zakończeniu procedury „Niebieska Karta” („NK”).

W latach 2012-2015 (I półrocze) Ośrodek realizował projekt socjalny: Program Pomocy Osobom i Rodzinom z Problemem Przemocy „Fenix”, w ramach, którego prowadzone było poradnictwo specjalistyczne ze strony psychologów i terapeutów; funkcjonowała grupa edukacyjno-rozwojowa oraz grupa terapeutyczna dla kobiet doświadczających przemocy. W 2014 r. OPS efektywnie realizował Program pomocy dzieciom i młodzieży z rodzin zagrożonych i dotkniętych przemocą na terenie Dzielnicy Praga Południe „po-MOC”, który skierowany był do dzieci i młodzieży z terenu dzielnicy, a jego celem było rozszerzenie oferty systematycznych działań naprawczych, terapeutycznych i zapobiegawczych stosowanych wobec dzieci i młodzieży z rodzin zagrożonych lub dotkniętych przemocą domową.

OPS monitorował sytuację rodzin, w których istniało podejrzenie stosowania przemocy wobec dzieci, co potwierdziło badania próby dziesięciu takich spraw. Zdaniem NIK, należy uznać za przykład dobrej praktyki opracowanie przez Ośrodek wewnętrznej procedury przeprowadzania interwencji skutkującej odebraniem dziecka w trybie art. 12a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. NIK stwierdziła, że OPS podejmował działania na rzecz rodzin mające na celu powrót dzieci z pieczy zastępczej do rodzin biologicznych. Za dobre praktyki NIK uznaje również zapewnianie przez Ośrodek opieki nad dziećmi podczas

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, 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 objaśnienia.

² Dz. U. z 2015 r. poz. 1390.

korzystania przez rodziców z porad specjalistów oraz współpracę OPS z Wydziałem Spraw Lokalowych Urzędu Dzielnicy Praga Południe. Współpraca ta polegała m.in. na przydziale mieszkań socjalnych lub komunalnych dla 45 osób doświadczających przemocy w rodzinie. W Ośrodku od 2013 r. funkcjonował w ramach Działu Pomocy Specjalistycznej Zespół ds. przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości dotyczące m.in.: nieujęcia wydatków poniesionych na obsługę Zespołu Interdyscyplinarnego ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie dla Dzielnicy Praga Południe m. st. Warszawy („ZI”) w rozdziale klasyfikacji budżetowej do tego przeznaczonym; przeprowadzenia dwóch interwencji (z dziewięciu zbadanych) skutkujących odebraniem rodzicom dzieci, w związku z zagrożeniem ich życia i zdrowia bez udziału przedstawicieli służby zdrowia, nie miały istotnego wpływu na działalność OPS w badanym obszarze.

W ocenie NIK, OPS prawidłowo i skutecznie realizował procedury NK w okresie objętym kontrolą, co potwierdziło badanie próby 30 spraw, dla których zostały opracowane indywidualne plany pomocy i w których zamknięcie procedury NK nastąpiło z powodu ustania przemocy. Nieprawidłowości dotyczące braku pisemnego potwierdzenia terminu, w jakim nastąpiło przekazanie formularza NK-A członkom ZI lub grup roboczych („GR”) w dokumentacji dotyczącej 27 spraw, niezaproszenia w 27 sprawach przez członków ZI lub GR na posiedzenia osób, co, do których istnieje podejrzenie, że są dotknięte przemocą w rodzinie oraz nie wezwania w 25 sprawach przez Przewodniczącą ZI na posiedzenia ZI lub GR osób, wobec których istnieje podejrzenie, że stosują przemoc w rodzinie, nie miały istotnego wpływu na udzielenie dalszej pomocy wynikającej z procedury NK i jej skuteczność.

Pomimo braku ustawowego obowiązku monitorowania losów osób pokrzywdzonych po zakończeniu procedury NK, w przypadku 22 spraw NIK stwierdziła, że przedstawiciele OPS (w tym m.in. pracownicy socjalni, psychologzy, terapeuci, asystenci rodziny) oraz policjanci dzielnicowi pozostawali w kontakcie z osobami pokrzywdzonymi po zakończeniu przez nich udziału w procedurze NK.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu
faktycznego

1. Ocena tworzenia warunków na rzecz udzielania pomocy osobom doświadczającym przemocy w rodzinie, w tym zapewnienia tym osobom poradnictwa medycznego, psychologicznego, prawnego, socjalnego, zawodowego i rodzinnego, zapewnienia potrzebującym bezpiecznego schronienia w specjalistycznych ośrodkach wsparcia lub ośrodkach interwencji kryzysowej, a także ochrona przed dalszym krzywdzeniem.

1.1. Działania OPS w celu rozeznania stopnia zjawiska przemocy w rodzinie występującego na obszarze dzielnicy.

1.1.1. Ośrodek Pomocy Społecznej Dzielnicy Praga Południe powołany został, jako jednostka budżetowa z dniem 1 stycznia 1996 r.³

Na podstawie uchwały Rady Miasta Stołecznego Warszawy wprowadzony został obowiązujący w okresie objętym kontrolą statut Ośrodka⁴, w którym pośrednio, poprzez zapis § 4 pkt 25 stanowiącego, że do zadań własnych realizowanych przez Ośrodek należy m.in. prowadzenie monitoringu sytuacji dziecka z rodziny zagrożonej kryzysem lub przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczej, ujęto zagadnienia związane z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie. W § 7 ust. 3 zapisany został obowiązek zapewnienia obsługi organizacyjno-technicznej zespołu interdyscyplinarnego ds. przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie oraz udziału przedstawicieli Ośrodka w pracach zespołu.

³ Uchwała Nr 253/XXV/95 Rady Gminy Warszawa-Centrum z dnia 9 listopada 1995 r. w sprawie powołania Ośrodka Pomocy Społecznej Dzielnicy Praga Południe w Gminie Warszawa-Centrum. Ośrodek powołany został z dniem 1 stycznia 1996 r. Tego samego dnia Ośrodkowi został nadany statut, stanowiący załącznik do ww. uchwały.

⁴ Statut nadany uchwałą Nr XXIX/918/2008 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 17 kwietnia 2008 r. w sprawie nadania statutów ośrodkom pomocy społecznej m. st. Warszawy (Dz. Urz. Woj. Maz. Nr 74, poz. 2706, ze zm.). Uchwała weszła w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, z mocą obowiązującą od dnia 1 lipca 2008 r.

Na podstawie dwóch zarządzeń Dyrektora OPS wprowadzono obowiązujący w okresie objętym kontrolą regulamin organizacyjny Ośrodka⁵.

W regulaminie organizacyjnym OPS nie wskazano komórki organizacyjnej odpowiedzialnej za przeciwdziałanie przemocy i nie wymieniono zadań związanych z przemocą. W regulaminie wymieniony został Dział Pomocy Specjalistycznej, do którego zadań należało m.in. poradnictwo specjalistyczne, prowadzenie indywidualnych i grupowych zajęć dla wybranych kategorii klientów, specjalistyczna pomoc dla rodzin dysfunkcyjnych. W rocznych sprawozdaniach z działalności Ośrodka za rok 2013 i 2014 został natomiast wskazany Zespół ds. przeciwdziałania przemocy w rodzinie, funkcjonujący w ramach ww. Działu. Zespół ten liczył na koniec 2013 i 2014 r. odpowiednio czterech i sześciu pracowników⁶. Informacja o Zespole zawarta była także na stronie internetowej Ośrodka. Ustalono, że w zakresach obowiązków pracowników tego Zespołu zostały wskazane działania związane z przeciwdziałaniem przemocy m.in. prowadzenie poradnictwa psychologicznego, działania interwencyjno-motywuujące z osobami doświadczającymi i stosującymi przemoc, obsługa organizacyjno-techniczna ZI. W zakresach obowiązków dwóch pracowników (spośród sześciu) wprost wskazano, że dana osoba realizuje zadania Zespołu ds. przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Brak wskazania ww. Zespołu w regulaminie organizacyjnym Ośrodka wynikał z uznania, że wewnętrzne zespoły zadaniowe powoływane w ramach działalności Działu Pomocy Specjalistycznej, w istocie nie spełniają przesłanek pozwalających na ich organizacyjne wyodrębnienie, jako podstawowych komórek organizacyjnych OPS. Zespół ds. przeciwdziałania przemocy w rodzinie faktycznie funkcjonował w strukturach Ośrodka od 2013 r.

1.1.2. Rada Miasta Stołecznego Warszawy przyjęła Społeczną Strategię Warszawy - Strategię Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2009 – 2020⁷. Wykonanie uchwały powierzone zostało Prezydentowi Miasta Stołecznego Warszawy. Pracownicy Ośrodka współuczestniczyli w jej opracowaniu m.in. poprzez udział w kolejnych edycjach Warszawskiego Forum Polityki Społecznej poświęconej opracowaniu Strategii. Na etapie jej tworzenia Ośrodek nie zgłaszał propozycji zagadnień związanych bezpośrednio z przeciwdziałaniem przemocy. Strategia nie zawierała odniesień do zagadnień związanych z przeciwdziałaniem przemocy.

1.1.3. Rada Miasta Stołecznego Warszawy przyjęła Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie i Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie m. st. Warszawy na lata 2012 – 2016⁸.

Ośrodek współuczestniczył w opracowaniu tego Programu m.in. poprzez udział w spotkaniach konsultacyjnych, badaniach ankietowych, opiniowaniu projektu Programu.

Program finansowany był z budżetu m. st. Warszawy, środków finansowych z funduszy Unii Europejskiej i Europejskiego Obszaru Gospodarczego, środków finansowych innych podmiotów współpracujących z Miastem w zakresie realizacji Programu.

Program był spójny z Wojewódzkim Programem Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2011 – 2016⁹.

Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2012-2016 obejmował takie elementy jak: cele Programu (cele główne i cele szczegółowe), obszary priorytetowe, wskaźniki realizacji celów i źródła ich pochodzenia, kluczowe działania i instytucje odpowiedzialne za ich realizację, metody monitorowania i ewaluacji Programu, harmonogram. Adresatami Programu są mieszkańcy m. st. Warszawy, w tym w szczególności rodziny zagrożone przemocą, ofiary i świadkowie przemocy, sprawcy przemocy, pracownicy instytucji i organizacji zajmujących się przeciwdziałaniem przemocy. Na poziomie m. st. Warszawy realizatorem Programu był Prezydent m. st. Warszawy za

⁵ Zarządzenie nr 6/05 Dyrektora Ośrodka Pomocy Społecznej Dzielnicy Praga Południe m. st. Warszawy z dnia 14 czerwca 2005 r. obowiązujące do dnia 23 czerwca 2014 r. (zmienione zarządzeniem nr 19/2008 z dnia 23 czerwca 2008 r., nr 6/09 z dnia 19 lutego 2009 r., nr 13/09 z dnia 13 maja 2009 r., nr 33/10 z dnia 1 września 2010 r. oraz nr 15/2012 z dnia 18 czerwca 2012 r.) oraz zarządzenie nr 8/2014 Dyrektora Ośrodka Pomocy Społecznej Dzielnicy Praga Południe m. st. Warszawy z dnia 24 czerwca 2014 r. (zmienione zarządzeniem nr 14/2014 z dnia 8 września 2014 r.).

⁶ 3 konsultantów psychologów, konsultant, st. inspektor i pedagog.

⁷ Uchwała Nr XLVI/1427/2008 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 18 grudnia 2008 r. w sprawie Społecznej Strategii Warszawy - Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2009 – 2020 (zmieniona uchwałą Nr XLVII/1460/2009 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 15 stycznia 2009 r.).

⁸ Uchwała Nr XXXVII/914/2012 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 17 maja 2012 r. w sprawie Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie i Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie m. st. Warszawy na lata 2012 – 2016. Wykonanie uchwały powierzone zostało Prezydentowi m.st. Warszawy.

⁹ Uchwała Nr 445/26/11 Zarządu Województwa Mazowieckiego z dnia 17 marca 2011 r. w sprawie Wojewódzkiego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2012 – 2016.

pośrednictwem Biura Polityki Społecznej Urzędu m.st. Warszawy. Na poziomie dzielnic realizatorem Programu były zarządy dzielnic za pośrednictwem wydziałów, w tym w szczególności wydziałów spraw społecznych i zdrowia oraz wydziałów oświaty i wychowania, zespoły interdyscyplinarne ds. przeciwdziałania przemocy w rodzinie, jednostki organizacyjne pomocy społecznej i jednostki oświaty.

W latach 2012-2015 OPS wypełniał sprawozdania z realizacji Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie, które przekazywał do Wydziału Spraw Społecznych i Zdrowia Urzędu Dzielnicy Praga Południe m.st. Warszawy.

1.1.4. W latach 2012-2014 sprawy dotyczące przemocy nie były obejmowane kontrolami zewnętrznymi. W okresie od 11 czerwca do 3 lipca 2015 r. Biuro Audytu Wewnętrznego m. st. Warszawy przeprowadziło kontrolę w zakresie efektywności funkcjonowania Zespołu Interdyscyplinarnego ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie dla Dzielnicy Praga Południe i powołanych grup roboczych. Do dnia zakończenia kontroli OPS nie otrzymał sprawozdania z tej kontroli.

(akta kontroli str. 12-515, 1406-1420, 2243)

1.2. Wydatki na realizację zadań związanych z przemocą w rodzinie.

1.2.1. Ośrodek nie zgłaszał wydatków związanych z przeciwdziałaniem przemocy do planu budżetu m.st. Warszawy na 2012 rok i w uchwale budżetowej m. st. Warszawy na 2012 rok takich wydatków nie zaplanowano. W 2012 r. OPS poniósł tego rodzaju wydatki w wysokości 3.990 zł, które zostały sklasyfikowane w rozdziale 85395 (Pozostała działalność) wraz z innymi wydatkami na programy związane z przeciwdziałaniem wykluczeniu społecznemu. W 2012 r. w ewidencji OPS nie wyodrębniono rozdziału 85205 (Zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie), co było niezgodne z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych¹⁰. W załączniku nr 2 do tego rozrządzenia wskazano, iż w rozdziale 85205 ujmuje się wydatki na realizację zadań, o których mowa w ustawie o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Zaewidencjonowanie wydatków poniesionych na przeciwdziałanie przemocy w innym rozdziale klasyfikacji budżetowej wydatków miało wpływ na sprawozdawczość OPS¹¹. Przyczyną nieujęcia wydatków na przeciwdziałanie przemocy we właściwym w. rozdziale klasyfikacji budżetowej wydatków było niedopatrzenie Głównej Księgowej OPS.

W uchwale budżetowej m.st. Warszawy na 2013 r. zaplanowano wydatki OPS w tym obszarze w wysokości 40.000 zł w rozdziale 85205. Zaplanowanie wydatków w tej kwocie związane było z zamiarem ubiegania się przez Ośrodek o środki w ramach Funduszu Małych Grantów Norweskiego Mechanizmu Finansowego i koniecznością zapewnienia wkładu własnego. Ostatecznie OPS odstąpił od ubiegania się o te środki z powodu późnego ogłoszenia konkursu przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej. W trakcie roku wydatki zmniejszone zostały o 33.800 zł do kwoty 6.200 zł. Ponadto dokonano przeniesienia wydatków w kwocie 362 zł przeznaczonych na zakup materiałów i wyposażenia do wydatków na podróż służbową pracownika w ramach Programu „Fenix”. W 2013 r. OPS poniósł tego rodzaju wydatki w wysokości 6.195 zł, tj. 99,9% planu. Zostały one zaklasyfikowane w dziale 852 – Pomoc społeczna, rozdziale 85205 – Zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

Wydatki na 2014 r. zaplanowane w kwocie 6.500 zł zostały w trakcie roku zwiększone łącznie o 85.500 zł do kwoty 92.000 zł¹². Wydatki wykonano w wysokości 91.653 zł, tj. 99,6% planu.

Wydatki na 2015 r. zaplanowano w kwocie 12.000 zł. W trakcie roku wydatki zmniejszone zostały per saldo o 80 zł do kwoty 11.920 zł¹³. W I półroczu 2015 r. OPS poniósł tego

¹⁰ Dz. U. z 2014 r., poz. 1053 ze zm.

¹¹ Sprawozdania Rb-28S (miesięczne i roczne) z wykonania planu wydatków budżetowych j.s.t. za 2012 r.

¹² Na kwotę zwiększenia składały się środki w wysokości 5.500 zł (na zorganizowania obchodów 10-lecia Programu „Fenix”) oraz w wysokości 80.000 zł (wydatki na Program pomocy dzieciom i młodzieży „po-MOC”). Ponadto dokonano przeniesienia wydatków w kwocie 1000 zł przeznaczonych na zakup materiałów i wyposażenia oraz usług do wydatków na wynagrodzenia bezosobowe – występ artysty w ramach obchodów 10-lecia Programu „Fenix”.

¹³ Ponadto dokonano przeniesienia wydatków w kwocie 3.950 zł przeznaczonych na wynagrodzenia bezosobowe do wydatków na zakup usług w ramach Programu „Fenix”. Pierwotnie zakładano poniesienie wydatku dla prawnika zatrudnionego na podstawie umowy zlecenia, ostatecznie do projektu zatrudniono osobę prowadzącą działalność gospodarczą.

rodzaju wydatki w wysokości 2.367 zł, tj. 19,9% planu. Większość działań zaplanowano na II półrocze 2015 r.

W ramach ww. opisanych wydatków OPS realizował następujące programy z zakresu przemocy w rodzinie:

1.2.2. Program Pomocy Osobom i Rodzinom z Problemem Przemocy „Fenix”¹⁴, (realizowany przez wszystkie lata objęte kontrolą) stanowił stałą ofertę pomocy osobom i rodzinom dotkniętym problemem (zarówno osobom doznającym przemocy, jak i ją stosującym). Począwszy od 2014 r. Program składał się z dwóch modułów: edukacyjnego, adresowanego do odbiorców i realizatorów procedury „NK”, oraz terapeutycznego, adresowanego do kobiet doświadczających przemocy w rodzinie (Program Terapeutyczno - Rozwojowy dla kobiet po doświadczeniach przemocy w rodzinie „Fenix”). Wydatki na Program pokrywane były ze środków własnych Ośrodka.

W latach 2012 -2014 w ramach Programu Pomocy „Fenix” OPS realizował m.in.: poradnictwo specjalistyczne ze strony psychologów i terapeutów (konsultacje indywidualne, małżeńskie, rodzinne); grupę edukacyjno-rozwojową dla kobiet doznających przemocy; zajęcia opiekuńcze dla dzieci; warsztaty psychoedukacyjne dla osób współzależnych; warsztaty zachowań asertywnych; warsztaty „Budowania poczucia własnej wartości”; szkolenia dla pracowników socjalnych i dzielnicowych pt. „Praca w grupach roboczych”, grupę terapeutyczno-rozwojową dla kobiet z doświadczeniem przemocy, poradnictwo prawne. W zajęciach uczestniczyło prawie 2 tys. osób (zakwalifikowanych do udziału w projekcie przez psychologów), w tym 37 dzieci. Wydatki w łącznej kwocie 22.165 zł zostały przeznaczone m.in. na wynagrodzenia osób zatrudnionych na podstawie umów cywilnoprawnych (opiekunki, trenerki, prawnika) i materiały biurowe do realizacji projektu¹⁵.

W 2015 r. planowano zrealizować działania m.in.: grupa edukacyjna dla osób z problemem przemocy; konsultacje specjalistyczne dla osób z doświadczeniem przemocy w rodzinie; poradnictwo prawne; wykłady prawne dla pracowników socjalnych, pedagogów szkolnych, dzielnicowych; grupa terapeutyczno-rozwojowa dla osób doznających przemocy; zajęcia opiekuńcze dla dzieci; warsztaty „Asertywność w procesie”; warsztaty „Witalność”; warsztaty „Konstruktywne rozwiązywanie konfliktów”; warsztaty „Rodzicielstwo po przemocy”; warsztat dramowo-muzyczny. Wydatki miały zostać przeznaczone m.in. na wykłady dla pracowników na temat aspektów prawnych; zajęcia edukacyjne na temat aspektów prawnych w procedurze „Niebieskiej Karty”, poradnictwo prawne, materiały biurowe do realizacji zajęć grupowych i warsztatów, umowę o dzieło z psychodietetyczką (warsztat „Witalność”); umowę o dzieło z promotorką zdrowia (warsztat „Witalność”); umowę o dzieło z muzykiem – wokalistą (warsztat dramowo-muzyczny).

Do końca I półrocza 2015 r. odbyły się m.in. warsztaty zachowań asertywnych oraz warsztaty „Witalność”. Z tego tytułu OPS poniósł wydatki na wynagrodzenia osób zatrudnionych na podstawie umów cywilnoprawnych w kwocie 510 zł (psychodietetyczki, promotorki zdrowia, prawnika) oraz na materiały do realizacji warsztatów.

1.2.3. W 2014 r. OPS realizował również „Program pomocy dzieciom i młodzieży z rodzin zagrożonych i dotkniętych przemocą na terenie Dzielnicy Praga Południe m. st. Warszawy „po-MOC”¹⁶.

MPiPS przekazał na realizację zadania kwotę w wysokości 80.000 zł na rachunek bankowy m. st. Warszawy, a OPS przeznaczył środki własne w kwocie 42.768 zł (prowadzenie zajęć opiekuńczo-rozwojowych przez 2 wychowawców OPS). Całkowity koszt zadania wyniósł 122.768 zł. Budżet OPS został zwiększony w 2014 r. w rozdziale 85205 o kwotę 80.000 zł.

Celem projektu było rozszerzenie oferty systematycznych działań naprawczych, terapeutycznych i zapobiegawczych stosowanych wobec dzieci i młodzieży z rodzin zagrożonych lub dotkniętych przemocą domową. Zrealizowano trzy działania projektowe: dla młodzieży w wieku 14 – 18 lat utworzono grupę wsparcia i rozwoju „Fajter” (14 osób); dla dzieci i młodzieży w wieku 5 – 13 lat w okresie wakacyjnym prowadzono zajęcia „Letnia

¹⁴ Program funkcjonował od kwietnia 2004 r.

¹⁵ Wydatki na wynagrodzenia osób zatrudnionych na podstawie umów cywilnoprawnych wyniosły w poszczególnych latach odpowiednio 3.080 zł, 830 zł, 3.700 zł.

¹⁶ Program realizowano w ramach Programu Oslonowego „Wspierania Jednostek Samorządu Terytorialnego w Tworzeniu Systemu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie”. Porozumienie nr DPS/24/VII/2014 o wsparcie realizacji zadania publicznego z 13 sierpnia 2014 r. zawarte pomiędzy Ministrem Pracy i Polityki Społecznej a Miastem Stołecznym Warszawa reprezentowanym przez Zastępcę Dyrektora tutejszego Ośrodka. Priorytetem było udzielania pomocy dzieciom i młodzieży z rodzin zagrożonych i dotkniętych przemocą w rodzinie.

alternatywa" (36 osób), dla 23 dzieci w wieku 3 – 6 lat działała grupa przedszkolna „Wyspa Szczęścia” oferująca zajęcia edukacyjno-opiekuńcze¹⁷. Uczestników projektu rekrutowano na podstawie zgłoszeń pracowników socjalnych i asystentów rodziny OPS.

OPS sporządził sprawozdanie końcowe z realizacji projektu. Rezultatem wykonania zadania publicznego było wczesne rozpoznanie sytuacji zagrożenia przemocą, wdrożenie kompleksowego systemu przeciwdziałania przemocy, ograniczenie zjawiska przemocy na terenie Dzielnicy Praga-Południe, nabycie przez uczestników umiejętności kompensacji trudnych emocji, wyrównanie braków w funkcjonowaniu społecznym dzieci młodszych, diagnoza deficytów w rozwoju psychosomatycznym dzieci przedszkolnych, wyrównanie szans edukacyjnych wśród dzieci, zmniejszenie skali zachowań agresywnych wśród dzieci i młodzieży, wzrost świadomości i respektowania norm społecznych, zwiększenie świadomości rodziców/opiekunów na temat wpływu trudnej sytuacji domowej na rozwój dziecka. Ważnym zrealizowanym dodatkowym celem, w szczególności odnośnie grupy przedszkolnej, było oddziaływanie na rodziców/opiekunów na rzecz wychowywania dziecka bez stosowania przemocy.

Środki zostały wykorzystane w całości zgodnie z przeznaczeniem.

1.2.4. W latach objętych kontrolą w OPS zapewniał obsługę organizacyjno-techniczną ZI. Na potrzeby kontroli NIK Ośrodek dokonał oszacowania kwoty wydatków rzeczowych poniesionych w związku z obsługą tego Zespołu. Łącznie w latach 2012-I półrocze 2015 stanowiło to kwotę 42.525 zł. Z uwagi na fakt, iż wydatki te nie zostały wyodrębnione, nie zostały również ujęte w ewidencji księgowej rozdziale 85205, co było niezgodne z rozporządzeniem Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych, w którym w załączniku nr 2 wskazano, iż w ww. rozdziale ujmuje się wydatki na realizację zadań, określonych w ustawie o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Wspomniana wyżej ustawa w art. 9a ust. 9 stanowi, że obsługę organizacyjno-techniczną zespołu interdyscyplinarnego zapewnia ośrodek pomocy społecznej. Powyższa nieprawidłowość miała wpływ na sprawozdawczość OPS w zakresie niewykazania wydatków poniesionych na obsługę ZI¹⁸ we właściwych podziałkach klasyfikacji budżetowej wydatków. Przyczyną nieujmowania wydatków na obsługę ZI w rozdziale 85205 były trudności w precyzyjnym określeniu tych wydatków. OPS podjął rozmowy z Miastem Stołecznym Warszawa związane z wyodrębnieniem w 2016 r. kosztów funkcjonowania ZI.

1.2.5 Ośrodek podejmował działania mające na celu minimalizację kosztów realizacji programów. Ulotki dotyczące rekrutacji i naboru do nowych projektów (w tym projektów dotyczących przeciwdziałania przemocy) oraz oferty pomocowej w OPS przygotowywali pracownicy Ośrodka w ramach swoich obowiązków. Grupy wsparcia i grupy edukacyjno-wspierające dla klientów OPS odbywały się w pomieszczeniach Ośrodka i były prowadzone przez pracowników OPS w związku z wykonywanymi zadaniami. Specjaliści z zewnątrz zatrudniani byli na umowy zlecenia w pojedynczych przypadkach, wymagających profesjonalnych umiejętności np. do nagłośnienia imprez bądź artystów występujących z własnym programem.

Ponadto, Ośrodek podpisał porozumienie ze Stowarzyszeniem Centrum Informacji Społecznej CIS, prowadzącym Biuro Porad Obywatelskich, które w zamian za możliwość nieodpłatnego korzystania z lokalu zaoferowało udzielanie kompleksowych porad obywatelskich, w tym prawnych, co było szczególnie istotne w latach 2012 – 2014, gdy OPS nie zatrudniał prawnika.

(akta kontroli str. 516-916, 1421-1426, 2235-2240, 2244-2248)

¹⁷ W ramach projektu zostały zrealizowane działania: dla grupy młodzieżowej „Fajter” spotkania terapeutyczne, spotkania edukacyjne, konsultacje psychologiczne, wyjścia do kina, teatru, parku linowego, wyjazdy integracyjne, pogotowie lekcyjne, spotkanie podsumowujące, poczęstunek w trakcie spotkań terapeutycznych i edukacyjnych; dla grupy dziecięco-młodzieżowej „Letnia alternatywa” zajęcia opiekuńczo-rozwojowe i socjoterapeutyczne, wyjścia i wycieczki na terenie Warszawy oraz wycieczki poza miasto, poczęstunek w trakcie zajęć opiekuńczo-rozwojowych; dla dziecięcej grupy przedszkolnej „Wyspa Szczęścia” codzienne zajęcia opiekuńcze, edukacyjne, plastyczne, sportowe, zajęcia logopedyczne, zajęcia muzyczno-rytmiczne, zajęcia reedukacyjno-wyrównawcze, spotkania z psychologiem, wyjścia do kina, teatru, na sale zabaw, wycieczka poza Warszawę, spotkanie okolicznościowe z okazji Bożego Narodzenia.

¹⁸ Sprawozdania Rb-28S (miesięczne i roczne) z wykonania planu wydatków budżetowych j.s.t. za lata 2012-2015 (I półrocze).

1.3. Działania podejmowane w celu wzmocnienia opiekuńczych i wychowawczych kompetencji rodziców w rodzinach zagrożonych przemocą w rodzinie.

1.3.1. W kontrolowanym okresie w rodzinach objętych procedurą NK 844 dzieci z dzielnicy Praga Południe było świadkami lub doznało bezpośredniej przemocy, a 55 NK założono ze względu na bezpośrednią przemoc wobec dzieci.

Do szczegółowej analizy wylosowano 10 spraw, w których OPS monitorował losy dzieci z rodzin zagrożonych przemocą lub mających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych.

Ośrodek znał sytuację w 9 z 10 zbadanych rodzinach w związku z udzielaną wcześniej pomocą socjalną. W jednym przypadku praca OPS z rodziną rozpoczęła się od sygnału o przemocę wobec dzieci i interwencji zakończonej ich odebraniem.

Rodziny były odwiedzane przez pracowników socjalnych, którzy dokumentowali ich sytuację w formie wywiadów środowiskowych i ich aktualizacji (co 1-6 miesięcy). OPS podejmował działania, które można wiązać także z apelem MPIPS i Rzecznika Praw Dziecka. Monitorowanie sytuacji dzieci zagrożonych przemocą obejmowało bowiem również rodziny, które nie miały wszczętej procedury Niebieskiej Karty. W sytuacji, gdy pojawiały się sygnały, że dzieci w rodzinie zagrożone były przemocą, zaniedbywane lub groziła im demoralizacja, pracownicy socjalni składali częstsze wizyty zapowiadane i niezapowiadane w środowisku (nawet 3-4 razy w tygodniu). Współpracowali z asystentami rodziny, dzielnicowym, pedagogami szkolnymi i wychowawcami dzieci, przedszkolami, placówkami leczenia odwykowego i poradniami, psychologami oraz przeprowadzali rozmowy telefoniczne z członkami rodziny, z sąsiadami. Z przedstawicielami sześciu rodzin (z 10 badanych) pracownik socjalny zawarł kontrakty socjalne, w ramach których m.in. motywowano klientów do znalezienia pracy (kontakt z doradcą zawodowym), uporządkowania sytuacji finansowej i mieszkaniowej, uregulowania sytuacji prawnej (rozwód, separacja, alimenty) i zdrowotnej swojej i dzieci (wizyty u specjalistów, orzeczenia o niepełnosprawności), spotkań z psychologiem OPS, uczestnictwa w warsztatach umiejętności wychowawczych oraz rozwiązywania sytuacji konfliktowych, podjęcia terapii odwykowej, utrzymania abstynencji. Trzy rodziny objęte były już wcześniej pomocą asystenta rodziny.

1.3.2. Wobec pięciu z 10 badanych rodzin, wszczęto i realizowano procedurę NK, w ramach której poszczególne służby monitorowały sytuację w rodzinie. OPS prowadząc działania faktycznie koordynował prace także innych służb i egzekwował od nich realizację zleconych zadań. We wszystkich analizowanych sprawach OPS współpracował z Policją, m.in. w celu monitorowania przez dzielnicowego środowiska w godzinach wieczornych oraz niedziele i święta, a także w związku z procedurą NK. W sześciu sprawach OPS na bieżąco współpracował z kuratorem przydzielonym rodzinie przez sąd.

1.3.3. W efekcie monitoringu sytuacji w rodzinach w trybie art. 12a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie pracownicy socjalni OPS, stwierdzając bezpośrednie zagrożenie życia i zdrowia w związku z przemocą, podjęli dziewięć interwencji skutkujących odebraniem 18 dzieci¹⁹. Dwanaścioro dzieci z sześciu rodzin zostało przekazanych do instytucjonalnej pieczy zastępczej. Sześcioro przekazano pod opiekę członków dalszej rodziny mieszkających odrębnie²⁰.

OPS na podstawie m.in. ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej²¹ opracował wewnętrzną „Procedurę postępowania pracownika socjalnego w sytuacji odbierania dziecka w związku z przemocą w rodzinie”, w której szczegółowo określono zadania poszczególnych służb uczestniczących w działaniach zapewniających ochronę dzieci przed krzywdzeniem. Zdaniem NIK można to potraktować, jako dobrą praktykę.

O wszystkich przypadkach, w których nastąpiło odebranie dziecka z rodziny i umieszczenie go u niezamieszkującej wspólnie osoby najbliższej lub w placówce opiekuńczo-wychowawczej OPS informował niezwłocznie sąd opiekuńczy. Zgodnie z przyjętą procedurą, pracownik socjalny przekazywał dziecko pod opiekę osobie z rodziny lub placówki opiekuńczo-wychowawczej po podpisaniu oświadczenia o przejęciu opieki nad

¹⁹ (2012 r. – dziesięścioro dzieci pięciu rodzinom; 2013 r. – czworo dzieci jednej rodzinie i 2014 r. – czworo dzieci trzem rodzinom; 2015 r. – nie było takich zdarzeń).

²⁰ z których czworo trafiło jednak później także do pieczy zastępczej.

²¹ Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2015 poz. 33 ze zm.).

dzieckiem do czasu wydania przez sąd opiekuńczy orzeczenia w sprawie małoletniego. Wszystkie przeprowadzone przez pracowników socjalnych interwencje skutkujące odebraniem dzieci odbyły się z udziałem funkcjonariusza Policji, co było zgodne z art. 12a ust. 3 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie.

W kontrolowanym obszarze stwierdzono nieprawidłowości polegające na niedostosowaniu się do wymogów ustawowych i przyjętej procedury:

Dwie interwencje skutkujące odebraniem dziecka pracownicy socjalni przeprowadzili bez udziału przedstawicieli służby zdrowia, co było niezgodne z art. 12a ust. 3 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, z którego wynika, że pracownik socjalny podejmuje decyzję o odebraniu dziecka z rodziny i umieszczeniu go u innej niezamieszkującej wspólnie osoby najbliższej, w rodzinie zastępczej lub placówce wychowawczej, wspólnie z funkcjonariuszem Policji, a także z lekarzem lub ratownikiem medycznym lub pielęgniarką. W dokumentacji sześciu z dziewięciu rodzin brakowało kopii Kart medycznych czynności ratunkowych z opisem stanu zdrowia odebranych dzieci.

W dokumentacji ośmiu z dziewięciu rodzin, którym odebrano dzieci, brakowało kopii pisemnego pouczenia rodzica o prawie złożenia zażalenia na tę czynność. Zgodnie z art. 12b i 12c ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie rodzicom przysługuje zażalenie do sądu opiekuńczego na odebranie dziecka, a o prawie do złożenia tego zażalenia pisemnie poucza pracownik socjalny lub funkcjonariusz policji. Z kolei w wewnętrznej procedurze OPS zawarto wymóg podpisania przez rodziców dwóch egzemplarzy pouczenia, przy czym jeden z egzemplarzy powinien być zabrany przez pracownika socjalnego uczestniczącego w odebraniu. W trzech przypadkach odnotowano, że pouczenie zostało przekazane, ale z powodu stanu po spożyciu alkoholu, rodzice nie mogli go podpisać, kopię pouczenia dołączono jednak tylko do jednej sprawy.

Brak kopii pouczeń wynikał z faktu, iż rodzice dzieci, na rzecz których podejmowano interwencje, byli w stanie nietrzeźwości, część z nich zachowywała się również agresywnie wobec osób podejmujących interwencje. Każdorazowo w takich przypadkach podejmowano ustalenia z funkcjonariuszami policji biorącymi udział w czynnościach, że to oni przekażą stosowne pouczenie rodzicom po ich wytrzeźwieniu.

1.3.4. We wszystkich rodzinach, w których przeprowadzono interwencję zakończoną odebraniem dzieci, sytuacja dzieci nadal monitorowana była przez OPS. W wyniku monitorowania w dwóch wypadkach dzieci ponownie trafiły do pieczy zastępczej. Po interwencji skutkującej odebraniem dzieci pracownicy socjalni próbowali nawiązać kontakt ze wszystkimi dziewięcioma rodzinami. Odwiedzali je, motywowali do podjęcia działań na rzecz powrotu dzieci do rodziny, zachęcali do uregulowania sytuacji prawnej, mieszkaniowej, finansowej, zdrowotnej, znalezienia pracy, udziału w warsztatach umiejętności wychowawczych, podjęcia terapii odwykowej, utrzymania abstynencji, regularnego odwiedzania dzieci, występowania o przepustki i urlopowanie dzieci z placówek. OPS kontynuował także pracę socjalną i pomocową (aktualizację wywiadów środowiskowych). W dwóch z 9 rodzin (już po interwencji zakończonej odebraniem dzieci) wszczęto procedurę NK, trzem z nich przydzielono pomoc asystenta rodziny²².

OPS współpracował z sądem rodzinnym przygotowując informacje o sytuacji w rodzinie w czasie trwania postępowania sądowego, dotyczącego władzy rodzicielskiej i umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej, wydając opinię w kwestii możliwości powrotu dziecka do rodziny i uczestnicząc w rozprawach. Po postanowieniu sądu o powrocie dzieci do rodziny w przypadku dwóch rodzin Ośrodek współpracował z kuratorami sądowymi.

OPS na bieżąco współpracował także z Warszawskim Centrum Pomocy Rodzinie („WCPR”) i domami dziecka – pracownicy socjalni sporządzali informacje o sytuacji rodziny i opinie, co do możliwości powrotu dziecka do rodziny oraz brali udział w zespołach ds. okresowej oceny sytuacji wychowanków w domach dziecka i innych placówkach – w wypadku wszystkich dwanaścioro dzieci umieszczonych w instytucjonalnej pieczy zastępczej.

Pracownicy socjalni monitorowali także sytuację w rodzinie podczas urlopowania dzieci z placówek do domu rodzinnego np. w czasie świąt i dni wolnych oraz wakacji (dwie rodziny), co zostało udokumentowane w formie pisemnych notatek służbowych.

1.3.5. Według stanu na koniec czerwca 2015 r.: w jednym wypadku osiągnięto cel – dwoje dzieci powróciło do rodziny, a asystent rodziny zakończył współpracę, uznając, że matka

²² Notatki służbowe pracowników socjalnych, policjantów, asystentów rodziny, wywiady środowiskowe.

radzi sobie z zadaniami wychowawczymi. W wypadku dwóch rodzin (troje dzieci) praca zakończyła się całkowitym niepowodzeniem (w jednym wypadku dwoje dzieci wróciło jednak do rodziny, ale nie do matki tylko do ojca, mieszkającego z własnymi rodzicami); w trzech rodzinach (pięcioro dzieci) nadal trwa praca nad powrotem dzieci do domu rodzinnego. W trzech rodzinach (łącznie pięcioro dzieci) OPS uznał, że wyczerpał już możliwości swojego działania – dzieci pozostawały w domu dziecka, a rodzina objęta była procedurą programu „Uwaga dziecko”²³, którego głównym celem była praca z rodziną, skutkująca powrotem dziecka z placówki do rodziny.

1.3.6. W celu wzmocnienia opiekuńczych i wychowawczych kompetencji rodziców w rodzinach zagrożonych przemocą w rodzinie OPS realizował dwa projekty własne: „Wspieranie rodziny” i „Grupa wsparcia i rozwoju osobistego dla młodzieży w wieku 14-18 lat”²⁴ oraz projekt systemowy „Bądź aktywny w życiu”, finansowany ze środków UE i budżetu m.st. Warszawy. Ośrodek współpracował też z Fundacją Dzieci Niczyje.

Projekt socjalny „Wspieranie rodziny” obejmował rodziny wieloproblemowe, przeżywające trudności. Kwalifikowanie rodzin do projektu następowało na podstawie diagnozy, po konsultacjach pedagoga z rodziną, wskazaną przez pracownika socjalnego²⁵.

W badanym okresie udzielono konsultacji pedagogicznych łącznie 240 rodzinom, a pomocą psychologiczną objęto 106 rodzin. Część osób objęto współpracą z asystentem rodziny, a część wymagała rozpoczęcia takiej współpracy. W 2014 r., jako profilaktykę stosowania przemocy w rodzinie potraktowano „Trening zastępowania agresji”. Odkryto się osiem spotkań, w których uczestniczyło od 4 do 11 osób. Podczas spotkań omawiano sygnały złości i sposoby radzenia sobie ze stresem. Z oceny realizacji projektu w poszczególnych latach wynika, że jego cele były realizowane, a sposób prowadzenia zajęć był dobrze oceniany przez uczestników warsztatów (na podstawie ankiet ewaluacyjnych).

W ramach projektu „Grupa wsparcia i rozwoju osobistego dla młodzieży w wieku 14-18 lat” oddziaływania były skierowane do młodzieży w wieku 14-18 lat z rodzin zastępczych i rodzin z problemami wychowawczymi oraz doświadczającymi przemocy. Rekrutacja młodzieży do projektu przeprowadzana była po uzgodnieniu kandydatów przez pracowników socjalnych OPS. W ramach zajęć realizowane były m.in. warsztaty z komunikacji interpersonalnej „Bez agresji”, a także trening nt. asertywności, konfliktów w rodzinie, agresji, syndromu DDA, posługiwania się wulgaryzmami. Zespół ds. rodzin zastępczych w OPS współpracował także w kontrolowanym okresie z Fundacją Dzieci Niczyje w zakresie zapewnienia pomocy psychologicznej dla dzieci i rodzin w sytuacjach konfliktu i przemocy w rodzinie. Jednym ze zrealizowanych celów tego projektu była poprawa funkcjonowania młodzieży w rodzinie i środowisku lokalnym.

Realizatorzy projektu z OPS współpracowali z innymi organizacjami/instytucjami mającymi kontakt z młodzieżą zagrożoną niedostosowaniem społecznym takimi jak: sąd (kurator społeczny i zawodowy), domy dziecka (wychowawcy, dyrekcja), Rzecznik Praw Dziecka i Fundacja Dzieci Niczyje. W 2015 r. zagadnienia związane z przeciwdziałaniem stosowania przemocy w codziennym życiu młodzieży były istotnym tematem spotkań z 10 osobową grupą młodzieży (7 dziewcząt i 3 chłopców). Projekt socjalny podsumowano wynikami ankiety ewaluacyjnej obejmującej dwa lata pracy, którą przeprowadzono wśród 10 uczestników grupy. Wszyscy oni określili program, jako „atrakcyjny”, a wiadomości uzyskane podczas zajęć, jako „bardzo przydatne”.

Programem pośrednio wzmacniającym kompetencje opiekuńczo-wychowawcze rodziców był „Program pomocy dzieciom i młodzieży z rodzin zagrożonych i dotkniętych przemocą na terenie Dzielnicy Praga-Południe m. st. Warszawy „po-MOC” (opisany w pkt 1.2.3.).

W związku z realizacją przez OPS procedury „NK” do udziału w warsztatach organizowanych w ramach projektu „Bądź aktywny w życiu”, który nie dotyczył bezpośrednio zagadnień związanych z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie, kierowane

²³ Zwanym programem „ostatniej szansy”.

²⁴ Program osłonowy MPIPS pn. „Wspieranie jednostek samorządu terytorialnego w tworzeniu systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie” (opisany w pkt 1.2.3)

²⁵ W ramach ww. projektu w 2012 r. realizowano zajęcia warsztatowe pn. „Ja jako rodzic”, których jednym z celów była profilaktyka przemocy w rodzinie oraz warsztaty podczas, których omawiano takie zagadnienia, jak motywacja karania, co zamiast karania, czego uczą kary, kształtowania umiejętności w zakresie wychowania dzieci bez używania przemocy w rodzinie. W warsztatach wzięło udział 12 osób. Przeprowadzono także konsultacje pedagogiczne 56 rodzin oraz konsultacje psychologiczne 76 rodzin.

były również osoby dotknięte przemocą w przypadku, kiedy było to uzasadnione diagnozą ich sytuacji życiowej (24 takie osoby spośród 105 osób uczestniczących w projekcie). Wszystkie wskazane w sprawozdaniu wskaźniki z realizacji projektu w latach 2012-2014 zostały osiągnięte na wyższym niż planowano poziomie²⁶.

Poza opisaną wyżej współpracą OPS z Fundacją Dzieci Niczyje w ramach projektu „Grupa wsparcia i rozwoju osobistego dla młodzieży w wieku 14-18 lat”, Fundacja ta przekazywała podopiecznym OPS informację o podejmowanych przez nią działaniach, realizowanych programach oraz szkoleniach. Dla podopiecznych OPS Fundacja prowadziła również konsultacje dla dzieci i dorosłych. Sprawozdania Fundacji z działalności były okresowo przekazywane do Ośrodka i opiniowane przez konsultanta psychologa ds. rodziny.

Rozmowy pomiędzy OPS i Fundacją, na potrzebę, których zwracał uwagę konsultant w swoich opiniach, zaowocowały w 2015 r. dostosowaniem oferty Praskiego Centrum Dziecka i Rodziny do aktualnych potrzeb mieszkańców Dzielnicy Praga Południe.

(akta kontroli str. 917-1043, 1406-1412, 1425-1426, 2235-2240)

1.4. Dostępność poszczególnych form wsparcia dla osób doświadczających przemocy w rodzinie.

W badanym okresie Ośrodek zapewniał osobom dotkniętym przemocą poradnictwo prawne, psychologiczne, medyczne, socjalne, zawodowe i rodzinne, zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Specjaliści świadczący wsparcie, tj. psychologowie, pracownicy socjalni, konsultanci ds. bezrobotnych, pedagodzy byli pracownikami OPS, zatrudnionymi w różnych komórkach organizacyjnych OPS.

Poradnictwo medyczne świadczone było przez pielęgniarki środowiskowe zatrudnione na umowę zlecenie. W miesiącach, w których pielęgniarki nie były zatrudnione, OPS kierował ofiary przemocy do Rejonowych Przychodni Zdrowia. Niejednokrotnie pracownicy Ośrodka towarzyszyli klientom w takich wizytach oraz motywowali ich do posiadania aktualnego ubezpieczenia zdrowotnego.

W latach 2012 – 2013 Ośrodek nie zatrudniał prawnika z uwagi na ograniczenia budżetowe. Potrzeba zatrudnienia prawnika była zgłaszana w sprawozdaniu z działalności OPS za 2013 r. W celu zapewnienia pomocy prawnej Ośrodek zawarł na początku 2012 r. porozumienie ze Stowarzyszeniem Centrum Informacji Społecznej CIS prowadzącym Biuro Porad Obywatelskich, które w zamian za możliwość nieodpłatnego korzystania z lokalu zaoferowało udzielanie kompleksowych porad obywatelskich (w tym prawnych). Pracownicy Stowarzyszenia udzielali porad w sprawach mieszkaniowych, rodzinnych, zadłużeń, świadczeń/zasilków, własności, dziedziczenia i zatrudnienia. Ponadto, w Ośrodku został stworzony wykaz placówek i punktów poradnictwa prawnego prowadzonych przez organizacje pozarządowe oraz różne instytucje i wyższe uczelnie udzielających bezpłatnych porad prawnych. Wszystkie osoby potrzebujące pomocy prawnej otrzymywały od pracowników socjalnych aktualny wykaz ww. placówek, punktów oraz instytucji. Ośrodek na swojej stronie internetowej zamieścił (i systematycznie aktualizował) wykaz miejsc bezpłatnej pomocy prawnej dla mieszkańców (oferta na terenie Dzielnicy Praga Południe, jak i na terenie Warszawy). Od marca 2014 r. Ośrodek zatrudnia dwóch prawników na umowę zlecenia.

Ośrodek nie zatrudniał odrębnego specjalisty w zakresie pracy z dziećmi. Pracę z dziećmi prowadzili w OPS specjaliści ds. rodziny – asystenci rodziny, wyspecjalizowani psycholodzy i pedagodzy, świadczący poradnictwo rodzinne. Ponadto, w Ośrodku zatrudnieni byli inni specjaliści mający kontakt z osobami dotkniętymi przemocą, tacy jak konsultant ds. osób niepełnosprawnych, konsultant ds. uzależnień, terapeuta uzależnień, terapeuta uzależnień i przemocy.

Liczba specjalistów świadczących poszczególne formy pomocy przedstawiała się w latach 2012- I półrocze 2015 następująco: psycholog – 6 do 7 osób, pracownicy socjalni 70 do 71 osób, poradnictwo zawodowe 3 osoby, poradnictwo rodzinne 9 do 11 osób, inni specjaliści 4 osoby. W latach 2014 – I połowa 2015 w OPS było zatrudnianych 2 prawników na umowę zlecenie. W okresie 2012 - 2014 w OPS, także na umowę zlecenie, zatrudnione zostały 3 pielęgniarki, odpowiednio dwie w ramach projektu „Bądź aktywny w życiu” (projekt

²⁶ Realizacja przykładowych wskaźników: 85 uczestników zakończyło udział w projekcie (zakładano 70); 105 uczestników zostało objętych kontraktami socjalnymi (zakładano 100); 99 uczestników projektu zostało objętych pomocą doradcy zawodowego (zakładano 70); 65 uczestników projektu skorzystało z pomocy i wsparcia asystentów rodziny (zakładano 55).

zakończył się w 2014 r.), a jedna w ramach projektu socjalnego „Wspieranie rodziny”. W I połowie 2015 r. Ośrodek zatrudniał 2 pielęgniarki w ramach ww. projektu socjalnego. Specjaliści zatrudnieni na etacie w Ośrodku udzielali porad w godzinach swojej pracy, tj: 8.00 - 16.00. W sytuacjach tego wymagających udzielali konsultacji po wcześniejszym umówieniu również w godz. 16.00-20.00. Godziny przepracowane po godz. 16.00 odbierali na bieżąco.

Asystenci rodziny udzielali porad zgodnie z systemem zadaniowego czasu pracy i dostosowywali swój czas pracy do potrzeb klientów. Odbywali umówione spotkania do godz. 20.00, w miarę potrzeb pracowali również w dni wolne od pracy. Nadpracowane godziny odbierali na bieżąco – np. rozpoczynając pracę później kolejnego dnia²⁷.

Umawianie na termin konsultacji specjalistycznej odbywało się poprzez osobisty kontakt osoby zainteresowanej bezpośrednio ze specjalistą lub w drodze rozmowy telefonicznej. Średni czas oczekiwania na wizytę do wszystkich specjalistów w latach objętych kontrolą wynosił około jednego tygodnia, co potwierdziło szczegółowe badanie dokumentacji dotyczącej próby 30 spraw, w których procedura NK została zakończona.

OPS, w celu ułatwienia osobom niemającym możliwości dojazdu na konsultacje, zawierał z nimi kontrakty socjalne, na podstawie których otrzymywali oni bezpłatne karty miejskie ZTM. Asystenci rodziny i pracownicy socjalni wspierali rodziny w korzystaniu z poradnictwa specjalistycznego np. umawiali spotkania, pomagali dotrzeć na miejsce spotkania, analizowali wraz z klientem uzyskaną poradę. W przypadku trudności klientów w dotarciu do siedziby Ośrodka ze względu np. na stan zdrowia: fizyczny lub psychiczny, opiekę nad dziećmi lub osobami zależnymi, poradnictwo psychologiczne, medyczne i rodzinne było też realizowane w miejscu zamieszkania rodziny. W celu ułatwienia rodzicom młodszych dzieci skorzystania z porady specjalistycznej zapewniano opiekę nad dziećmi na czas konsultacji w Ośrodku. Dział Pomocy Specjalistycznej OPS dysponuje salą dostosowaną do potrzeb dzieci – wyposażoną w zabawki i sprzęty sprzyjające spędzaniu czasu przez dzieci. Można to uznać, jako przykład dobrej praktyki.

Ośrodek posiadał porozumienia z szeregiem organizacji pozarządowych, świadczących w ramach swojej działalności poradnictwo psychologiczne, pedagogiczne lub psychiatryczne, w tym dla klientów skierowanych przez pracowników socjalnych OPS.

W latach 2012 – I połowa 2015 z porady psychologa skorzystało odpowiednio 305, 419, 507 i 301 osób; z porady prawnika 95, 127, 130 i 68 osób (pomimo nie zatrudniania w latach 2012 -2013 prawnika przez OPS, liczba osób korzystająca z tej formy pomocy pozostawała w okresie kontrolnym na zbliżonym poziomie); z poradnictwa socjalnego 219, 529, 630, 387 osób; z poradnictwa medycznego 80, 85, 79, 25 osób; z poradnictwa rodzinnego 87, 137, 121 i 103 osoby; z innych form pomocy 101, 113, 112, 58 osób. OPS udzielał osobom doświadczającym przemocy także poradnictwa zawodowego.

W badanym okresie OPS prowadził 5 grup wsparcia dla osób doświadczających przemocy: 2012 r. – 1 grupa, w której uczestniczyło 26 osób, 2013 r. - 1 grupa, w której uczestniczyło 20 osób, 2014 r. – 2 grupy z 29 osobami, I półrocze 2015 r. - 1 grupa, w której uczestniczyło 11 osób. W 2014 r. OPS prowadził także grupę terapeutyczną dla 22 kobiet.

W opinii NIK OPS zapewnił osobom dotkniętym przemocą i ich rodzinom wystarczające wsparcie psychologiczne, medyczne, prawne, socjalne oraz inne formy pomocy (np. udział w grupach wsparcia i terapeutycznych). Podkreślić należy, iż czas oczekiwania na porady specjalistów wynosił około jednego tygodnia.

Ośrodek nie prowadził Punktu Konsultacyjnego, ale na terenie Dzielnicy Praga Południe w ramach Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych funkcjonował Punkt Informacyjno-Konsultacyjny prowadzony przez Urząd Dzielnicy, w którym świadczone było również poradnictwo dla osób doświadczających przemocy w rodzinie.

Ośrodek nie prowadził lokalnego telefonu zaufania – osoby doświadczające przemocy mogły korzystać z ogólnopolskiej linii telefonu zaufania prowadzonego przez Ogólnopolskie Pogotowie dla Ofiar Przemocy w Rodzinie a dzieci i młodzież dodatkowo z telefonu zaufania *Help line* prowadzonego przez Fundację Dzieci Niczyje.

²⁷ Prawnicy zatrudnieni na umowę zlecenie udzielali porad w wymiarze od 2 razy w miesiącu po 2 godziny do 1 razu w tygodniu po 3 godziny. Pracownicy Stowarzyszenia Centrum Informacji Społecznej udzielali porad z częstotliwością od 1 razu w tygodniu po 4 godziny do 2 razy w tygodniu po 4 godziny. Zatrudnione na umowę zlecenie pielęgniarki udzielały porad w wymiarze od 1 razu w tygodniu po 2 godziny do 2 razy w tygodniu po 2 godziny.

W ciągu badanego okresu liczba zatrudnionych pracowników socjalnych kształtowała się na tym samym poziomie i wynosiła 70 osób w 2013 r., a w pozostałych latach objętych kontrolą - 71 osób.

W latach 2012-2014 jeden pracownik socjalny przypadał odpowiednio na 2.407, 2.431 i 2.435 mieszkańców Dzielnicy. Było to niezgodne z brzmieniem art. 110 ust. 11 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej²⁸ stanowiącym, że ośrodek pomocy społecznej zatrudnia pracowników socjalnych proporcjonalnie do liczby ludności gminy w stosunku jeden pracownik socjalny na 2 tys. mieszkańców. Niezatrudnienie wymaganej liczby pracowników związane było z ograniczeniami finansowymi Ośrodka.

Począwszy od 1 stycznia 2015 r. przepis art. 110 ust. 11 stanowi, że ośrodek pomocy społecznej zatrudnia pracowników socjalnych proporcjonalnie do liczby ludności gminy w stosunku jeden pracownik socjalny na 2 tys. mieszkańców lub proporcjonalnie do liczby rodzin i osób samotnie gospodarujących (środowisk), objętych pracą socjalną w stosunku jeden pracownik socjalny na nie więcej niż 50 takich środowisk. W związku ze zmianą brzmienia ww. przepisu standard zatrudnienia pracowników socjalnych OPS został spełniony. W I połowie 2015 r. jeden pracownik socjalny przypadał na 34 środowiska objęte pracą socjalną.

Wszyscy pracownicy socjalni mieli przygotowanie zawodowe do wykonywanej pracy. Przygotowanie dotyczyło wiedzy z zakresu pomocy społecznej, socjologii, polityki społecznej, pedagogiki specjalnej, pracy socjalnej, psychologii, profilaktyki społecznej i resocjalizacji. Szkolenia z zakresu przeciwdziałania przemocy i pracy z ofiarami przemocy odbywali systematycznie wszyscy pracownicy socjalni. Najwięcej osób wzięło udział w szkoleniach w 2012 r. (48) i w 2014 r. (65). W 2015 r. (do końca czerwca) szkolenie odbyły 2 osoby. Szkolenia, w których najczęściej uczestniczyli pracownicy socjalni dotyczyły: procedury NK; pracy z osobą uzależnioną; profilaktyki krzywdzenia małych dzieci; zagadnień prawno-psychologicznych, w tym związanych z dziećmi w rodzinach z przemocą.

Liczba zatrudnionych w OPS specjalistów²⁹ w 2012 r. wynosiła 22 osoby i wzrosła do 25 osób w 2014 i I półroczu 2015 r. Byli to absolwenci studiów lub studiów podyplomowych w zakresie: psychologii, organizacji pomocy społecznej, doradztwa zawodowego i zarządzania kompetencjami, ratownictwa kryzysowego, pedagogiki i pedagogiki specjalnej. Wszyscy zatrudnieni w OPS specjaliści, poza trzema osobami, ukończyli szkolenia z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Spośród nich 5 osób posiadało specjalistyczne certyfikaty: a) specjaliści w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, wydany przez Państwową Agencję Rozwiązywania Problemów Alkoholowych i Radę ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie, uzyskany w 2007r. (1 osoba); b) specjaliści w zakresie pomocy ofiarom przemocy w rodzinie, wydany przez Instytut Psychologii Zdrowia, uzyskany w 2011 r. (1 osoba); c) superwizora w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie - uzyskany w 2013 r. (2 osoby); d) psychotraumatologa EMDR - uzyskany w 2013 r. (1 osoba).

Pielęgniarki zatrudnione na umowę zlecenie legitymowały się zaświadczeniami o prawie wykonywania zawodu, natomiast prawnicy byli wpisani na listę radców prawnych. Jeden z prawników zatrudnionych w 2015 r. posiadał uprawnienia mediatora rodzinnego (uzyskane w 2010 r.) i certyfikat w zakresie przemocy w rodzinie (uzyskany w 2011 r.)

(akta kontroli str. 1044-1294, 1318-1321, 1406-1412, 1425-1430, 2235-2240, 2249-2250)

1.5. Zapewnienie przez OPS osobom dotkniętym przemocą w rodzinie ochrony przed dalszym krzywdzeniem i bezpieczne schronienie, w tym pomoc w uzyskaniu mieszkania.

Ośrodek nie prowadził ośrodków wsparcia dla osób z problemem przemocy. Osoby doświadczające przemocy w rodzinie z terenu dzielnicy mogły korzystać ze schronienia i ochrony przed sprawcą przemocy zapewnianego przez całodobowy Ośrodek dla Matek z Dziećmi i Dzieci - Ofiar Przemocy w Rodzinie „DOM”, prowadzonym przez Stowarzyszenie Pomocy i Interwencji Społecznej³⁰. Na podstawie umowy³¹ Stowarzyszenie otrzymało

²⁸ Dz. U. z 2015 r., poz. 163 ze zm. Art. 110 ust. 11 obowiązywał w tym brzmieniu do dnia 31 grudnia 2014 r.

²⁹ W tym m.in. psychologowie, konsultanci ds. bezrobotnych, pedagodzy, terapeuci uzależnień.

³⁰ Wcześniej Stowarzyszenie Pomocy Bezdomnym w Warszawie.

³¹ Umowa nr 2/98 z dnia 21 grudnia 1998 r. zawarta na czas nieokreślony pomiędzy OPS a Stowarzyszeniem Pomocy Bezdomnym w Warszawie (obecnie Stowarzyszenie Pomocy i Interwencji Społecznej).

nieodpłatne od OPS pomieszczenie wraz z wyposażeniem na prowadzenie ww. Ośrodka. Przyjęcie do placówki nie wymagało skierowania ze strony innych instytucji, a mieszkanki Pragi Południe miały zagwarantowane pierwszeństwo w dostępie do placówki. Możliwość uzyskania schronienia OPS uzgadniał telefonicznie z pracownikiem Ośrodka „DOM”. Ośrodek ten dysponował 22 miejscami hostelowymi, z tego 14 miejsc zarezerwowano dla mieszkańców Pragi Południe oraz 2 miejscami w ramach pogotowia noclegowego bez rozróżnienia rejonu zamieszkania. W latach 2012 – I półrocze 2015 r. udzielono w nim schronienia odpowiednio 34, 38, 31 i 19 osobom z terenu Dzielnicy Praga Południe.

OPS nie prowadził specjalistycznych ośrodków wsparcia dla ofiar przemocy. Osoby doznające przemocy pochodzące z terenu dzielnicy mogły korzystać z prowadzonego przez Fundację Centrum Praw Kobiet Specjalistycznego Ośrodka Wsparcia dla Ofiar Przemocy w Rodzinie. Placówka oferowała łącznie 26 miejsc dla kobiet i dzieci. W okresie 2012-I półrocze 2015 przebywało w niej odpowiednio: 3 osoby dorosłe i 3 dzieci, 7 osób dorosłych i 6 dzieci, 5 osób dorosłych i 8 dzieci oraz 2 osoby dorosłe i 4 dzieci z terenu dzielnicy. Przyjęcie do placówki nie wymagało skierowania a jedynie telefonicznego uzgodnienia przez pracownika OPS dostępności miejsca.

OPS nie prowadził też domów dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży. Mieszkanki dzielnicy mogły korzystać z pomocy placówek współfinansowanych przez m. st. Warszawa i nadzorowanych w imieniu Prezydenta m. st. Warszawy przez WCPR. Do marca 2013 r. dostępne były: Dom Samotnej Matki prowadzony przez Towarzystwo Pomocy im. Św. Brata Alberta w Laskach i Dom Samotnej Matki prowadzony przez Caritas Diecezji Warszawsko-Praskiej w Zielonce. Przyjęcie do tych placówek poprzedzane było wywiadem środowiskowym przeprowadzanym przez pracowników OPS, a decyzję o skierowaniu wydawało WCPR. Każda z placówek oferowała od 10 do 12 miejsc. W okresie 2012-2013 r. przebywało w nich odpowiednio 7 osób dorosłych i 9 dzieci z terenu dzielnicy. Od kwietnia 2013 r. funkcjonował Dom dla Kobiet z Małoletnimi Dziećmi i Kobiet w Cięży - Ośrodek Wsparcia „Eteżja”, prowadzony przez Stowarzyszenie Pomocy i Interwencji Społecznej. Przyjęcie do tej placówki poprzedzane było wywiadem środowiskowym przeprowadzanym przez pracowników OPS, a decyzja o skierowaniu wydawana była przez WCPR. Ośrodek ten dysponował 130 miejscami. W okresie 2013 – I półrocze 2015 r. skorzystało z pobytu w nim odpowiednio 19 osób dorosłych i 24 dzieci z terenu Pragi Południe.

OPS nie prowadził ośrodków interwencji kryzysowej dla osób dotkniętych przemocą, ale mieszkańcy Dzielnicy mogli korzystać z 2 hosteli działających w strukturach Ośrodków Interwencji Kryzysowej prowadzonych przez m.st. Warszawa i nadzorowanych przez WCPR. Przyjęcie do hosteli nie wymagało skierowania, OPS uzgadniał jedynie dostępność miejsca. Pierwsza placówka dysponowała 30 miejscami pobytu oraz 4 miejscami noclegowo- interwencyjnymi. W okresie 2013-I półrocze 2015 r. udzielono w niej schronienia odpowiednio 6, 2 i 11 osobom z problemem przemocy. Druga placówka dysponowała 28 miejscami pobytu oraz 4 miejscami noclegowo-interwencyjnymi. W okresie 2013-I półrocze 2015 r. znalazły tam schronienie odpowiednio 12, 14 i 4 osoby dotknięte przemocą³².

Miasto st. Warszawa nie prowadziło w badanym okresie mieszkań chronionych dla ofiar przemocy w rodzinie.

Baza lokalowa będąca w dyspozycji dzielnicy, umożliwiająca schronienie osób i ich rodzin przed dalszym krzywdzeniem, w latach objętych kontrolą, była w opinii NIK wystarczająca do zaistniałych potrzeb. Nie odnotowano przypadku, aby osoba potrzebująca bezpiecznego schronienia nie uzyskała miejsca w ww. placówkach.

Zapewnianiem mieszkań socjalnych bądź komunalnych osobom, które m.in. doświadczyły przemocy zajmował się Wydział Zasobów Lokalowych Urzędu Dzielnicy Praga Południe m. st. Warszawy³³. W poszczególnych latach objętych kontrolą Wydział dysponował odpowiednio 121, 173, 181 i 79 lokalami na potrzeby mieszkańców Dzielnicy. Ogółem

³² WCPR nie dysponował danymi za 2012 r.

³³ Na mocy uchwały nr LVIII/1751/2009 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 9 lipca 2009 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu miasta stołecznego Warszawy, Rada przyznała pierwszeństwo zawarcia umowy najmu m.in. osobom pozostającym, w związku z warunkami mieszkaniowymi, w wyjątkowo trudnej sytuacji zdrowotnej, rodzinnej lub społecznej ze względu m.in. na istniejącą udokumentowaną przemoc w rodzinie.

w tym okresie lokale otrzymało 45 osób doświadczających przemocy³⁴. Czas oczekiwania na przyznanie mieszkania wynosił średnio 3 miesiące.

ZI ani OPS nie otrzymywały od sądów i prokuratury informacji dotyczących zastosowania wobec sprawców przemocy środków zapobiegawczych, karnych i probacyjnych. Wiedzę na ten temat członkowie ZI i GR uzyskiwali w kontakcie z rodziną lub kuratorami sądowymi.

(akta kontroli str. 1135-1136, 1322-1330, 1425-1426, 1431-1608, 2217-2218, 2234-2240)

1.6. Działania podejmowane przez OPS na rzecz zmiany postrzegania przez społeczeństwo problemu przemocy w rodzinie.

W okresie objętym kontrolą działania Ośrodka na rzecz podnoszenia świadomości społecznej w zakresie przemocy w rodzinie polegały głównie na przekazywaniu informacji na ten temat poprzez swoje strony internetowe i strony Dzielnicy Praga Południe. W szczególności OPS zamieszczał na swojej stronie internetowej dane dotyczące ZI, konsultacji specjalistycznych i wizyt w środowisku, oferty edukacyjno-rozwojowej, warunków, jakie musi spełniać rodzina/osoba korzystająca z konsultacji, grupy wsparcia dla młodzieży, grupy edukacyjnej dla osób doznającej przemocy, procedury „Niebieskiej Karty”, terminów, miejsca, tematyki i osób prowadzących zajęcia grupy psychoedukacyjnej dla ofiar przemocy.

Z protokołów z posiedzeń ZI lub GR wynika, że kwestie dotyczące przemocy w rodzinie były omawiane przez członków tych organów, a także w trakcie interwencji w środowisku dotkniętym przemocą. Ponadto, pracownicy OPS brali udział w seminariach i konferencjach oraz włączyli się do akcji pn. „16 dni akcji przeciwko przemocy ze względu na płeć”³⁵.

W ramach promocji projektu FENIX opracowano i wydano broszurę edukacyjną pn. „Zmiany są możliwe – poradnik dla osób zagrożonych przemocą w rodzinie” w nakładzie 1.000 egzemplarzy. Broszura była rozpowszechniana w kolejnych latach przez pracowników Ośrodka wśród osób doświadczających przemocy. Została ona także opublikowana na stronie internetowej OPS.

(akta kontroli str. 1331-1336, 2241-2242)

1.7. Oceny i ewaluacja efektów działań na rzecz pomocy osobom doświadczającym przemocy.

Realizacja projektów socjalnych (własnych) OPS oraz realizowanych w ramach współfinansowania innych instytucji i organizacji oceniana była przez pracowników Ośrodka w cyklu rocznym lub po ich zakończeniu. Oceny dotyczyły w szczególności osiągnięcia zakładanych celów poszczególnych zadań. Warsztaty i inne przedsięwzięcia oceniały również osoby, które w nich uczestniczyły. Sprawozdania z poszczególnych działań wskazują, że zakładane cele były realizowane, a projekty socjalne dobrze oceniały osoby w nich uczestniczące.

ZI w 2012 r. przeprowadził analizę problemów związanych z prawidłowym i skutecznym udzielaniem pomocy osobom objętym procedurą NK. Obok wskazania trudności, zaplanowano również sposoby ich rozwiązania. Główne problemy tego okresu to: częsta absencja uczestników grup na spotkaniach, wynikająca z realizacji równoległych zadań, inna niż ustalona podczas posiedzeń realizacja zadań wynikająca z czynników niezależnych od udzielających pomocy, obszerna dokumentacja, niechęć do współpracy osób objętych procedurą, niewystarczająca umiejętność osoby prowadzącej rozmowy motywacyjne, obawa przed rozmowami z osobami stosującymi przemoc. W kolejnych latach objętych kontrolą ocena i modyfikacja podejmowanych działań w ramach ZI odbywała się w ciągu roku na bieżąco.

OPS realizował również programy i warsztaty, które nie były bezpośrednio ukierunkowane na przeciwdziałanie przemocy w rodzinie, ale ich uczestnicy byli osobami, które przeżywały różnego rodzaju dysfunkcje osobowościowe mające wpływ na ich agresywne zachowanie w rodzinie. Z uwagi na fakt, że sprawcami przemocy są najczęściej osoby z chorobą alkoholową, wychodzenie z alkoholizmu należy traktować, jako jedną z metod sprzyjających przeciwdziałaniu stosowania przemocy. Wszyscy uczestnicy bardzo dobrze oceniali w ankietach zakres i formę prowadzonych warsztatów. Jedyne uwagi dot. zbyt krótkiego ich trwania.

³⁴ W latach 2012 – I półrocze 2015 r. odpowiednio osób: 7, 15, 22 i 1 osoba.

³⁵ Przeprowadzonej w 2012 r. przez organizację Woman Global Leaderships Institute.

Sprawozdania z działalności Fundacji Dzieci Niczyje, z którą współpracował OPS opiniowane były przez konsultanta psychologa ds. rodziny. Krytyczne uwagi z jego strony zostały przez Fundację zrealizowane poprzez dostosowanie oferty Praskiego Centrum Dziecka i Rodziny.

Ze względów finansowych Ośrodek nie prowadził ewaluacji zewnętrznej na grupie osób doświadczających przemocy w zakresie badania ich opinii i doświadczeń wynikających z korzystania z oferowanej pomocy. OPS wspomagał natomiast badania prowadzone przez Wyższą Szkołę Psychologii Społecznej w Warszawie na przełomie lat 2013/2014 oraz przez Stowarzyszenie OPTA w roku 2015 – umawiając osoby, które doznały przemocy na badania ankietowe, bądź też przekazując im do wypełnienia anonimowe ankiety.

W OPS prowadzona była ewaluacja wewnętrzna skuteczności oferowanych form pomocy, dokonywana przez realizatorów działań poprzez obserwację zmian lub ich braku (np. w obszarze umiejętności osobistych, społecznych, w tym rodzicielskich, rozwiązywania problemów, sytuacji bytowej) u osób korzystających z różnych form pomocy: psychologicznej, rodzinnej, socjalnej, medycznej; w przypadku asysty rodzinnej – obserwacja prowadzona była regularnie, w oparciu o indywidualne karty pracy, kwartalne plany pracy i ich ocenę. Systematycznie (minimum raz w miesiącu) odbywały się spotkania zespołów realizatorów z Zastępcą Dyrektora OPS. Ze sporządzonych notatek wynika, że omawiane były efekty pracy, trudności, analizowane były inne możliwości oddziaływań, podejmowane były także decyzje dotyczące zmiany kierunku i/lub form pracy. Przeprowadzono także anonimowe badania ankietowe ofiar przemocy w rodzinie uczestniczących w grupowych formach pomocy³⁶. Skuteczność badano głównie na podstawie subiektywnej oceny „osobistych korzyści” uczestników wynikających z udziału w określonym rodzaju zajęć; kontynuowano te działania, które w pięciostopniowej skali oceniane były na 4 i wyżej. Realizatorzy i uczestnicy zajęć warsztatowych dokonywali wspólnego podsumowania na ich zakończenie – z oceną ich przydatności dla osób biorących w nich udział (tzw. „rundki podsumowujące”). Przeprowadzono analizę list obecności na zajęciach grupowych, analizę „udziału” bądź „wypadania” osób z pomocy indywidualnej.

Wewnętrzna ewaluacja skuteczności oferowanych działań opierała się na kilku wskaźnikach (brano pod uwagę obserwowane przez realizatorów zmiany/lub ich brak, analizowano stopień realizacji zmian, trudności i ich przyczyny, frekwencję, opinie uczestników w zakresie przydatności określonych form pomocy), w oparciu o które dokonywano analizy przyczyn, zmieniano zasady rekrutacji, bądź metody pracy.

(akta kontroli str. 1337-1405, 1425-1426, 2235-2240)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Wydatki na przeciwdziałanie przemocy nie były w 2012 r. klasyfikowane w rozdziale 85205 – Zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, co było niezgodne z rozporządzeniem Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.
2. Wydatki ponoszone przez OPS na obsługę ZI, w latach objętych kontrolą, nie były ujmowane w rozdziale 85205, co było niezgodne z ww. rozporządzeniem.
3. Dwie interwencje zakończone odebraniem dzieci w związku z zagrożeniem ich życia i zdrowia zostały przeprowadzone bez udziału przedstawicieli służby zdrowia, co było niezgodne z art. 12a ust. 3 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie.
4. W dokumentacji ośmiu z dziewięciu rodzin, którym odebrano dzieci, brak było kopii pisemnego pouczenia rodzica o prawie złożenia zażalenia na tę czynność, o którym stanowi art. 12 b i 12c ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Wymóg posiadania kopii pouczenia został zawarty w wewnętrznej procedurze OPS.
5. W latach 2012-2014 OPS nie spełniał warunku określonego w art. 110 ust. 11 ustawy o pomocy społecznej.

³⁶ grupie edukacyjno-rozwojowej, warsztatach tematycznych np. nt. asertywności, budowania poczucia własnej wartości, współzależnienia, radzenia sobie ze stratą, radzenia sobie w sytuacjach konfliktowych.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Zdaniem NIK, w regulaminie organizacyjnym OPS można byłoby rozważyć uwzględnienie komórki organizacyjnej odpowiedzialnej za przeciwdziałanie przemocy w celu dostosowania ram prawnych funkcjonowania Ośrodka do istniejącego stanu faktycznego.

Dokumentacja OPS, dotycząca interwencji zakończonych odebraniem dziecka powinna być kompletna i zawierać także kopie pouczeń rodziców o prawie złożenia zażalenia na tę czynność, niezależnie od tego, czy zgodnie z art. 12 b i 12c ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie pouczenia przekazuje pracownik socjalny czy policjant oraz kopie Kart medycznych czynności ratunkowych z opisem stanu zdrowia odebranych dzieci, zwłaszcza, jeśli stwierdzono by u nich jakieś urazy czy obrażenia będące skutkiem przemocy bądź zaniedbania.

Ocena częściowa

Opis stanu
faktycznego

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że Ośrodek zapewniał dostępność form pomocy przewidzianych ustawą o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, jak również bezpieczne schronienie w ośrodku wsparcia, specjalistycznym ośrodku wsparcia, domach samotnej matki lub ośrodkach interwencji kryzysowej. W ocenie NIK stwierdzone nieprawidłowości nie miały wpływu na działalność OPS w badanym obszarze.

2. Ocena realizacji indywidualnych planów pomocy dla osób dotkniętych przemocą w rodzinie w ramach procedury „Niebieska Karta”.

2.1. Funkcjonowanie Zespołu Interdyscyplinarnego i grup roboczych.

2.1.1. Zespół Interdyscypliny ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie dla Dzielnicy Praga Południe m. st. Warszawy został powołany przez Prezydenta m.st. Warszawy³⁷. W jego skład wchodził przedstawiciel OPS, Urzędu Dzielnicy Praga-Południe, Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych m. st. Warszawy („KRPA”), Policji, oświaty, ochrony zdrowia, organizacji pozarządowych i kuratorów sądowych. W okresie objętym kontrolą skład ZI ulegał kilkakrotnie zmianom, w tym na stanowisku przewodniczącego. W 2013 r. zwiększono liczbę członków ZI z 13 do 20 osób³⁸. Stwierdzono, że w skład ZI wchodził przedstawiciel wszystkich jednostek wymienionych w art. 9a ust. 3 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie.

Nie wszyscy członkowie ZI uczestniczyli w posiedzeniach Zespołu. Najczęściej nie brał udziału przedstawiciel kuratorów sądowych oraz przedstawiciele organizacji pozarządowych. Przyczynami nieobecności było zbyt duże obciążenie bieżącymi obowiązkami zawodowymi. Przewodniczący ZI kierował drogą mailową prośbę do osób, których obecność na posiedzeniach ZI wyniosła poniżej 50% oraz do tych, którzy nie angażowali się w pracę podzespołów roboczych, o określenie możliwości dalszej pracy lub rozważenie ewentualnej rezygnacji z członkostwa oraz delegowanie do składu zespołu innych osób reprezentujących te instytucje.

Z powodu dużej liczby NK (1.036) i niemożliwości wywiązania się z cotygodniowych spotkań członków ZI, powoływano trzyosobowe podzespoły³⁹ i część spraw prowadzono w trybie monitoringu realizowanego przez zaangażowane służby.

Obsługę organizacyjno-techniczną ZI (pomieszczenie, sprzęt, osobę do obsługi administracyjno-biurowej) zapewniał OPS.

W 2012 r. i 2014 r. odbyło się po 13 posiedzeń ZI, w 2014 r. 15, a 6 do czerwca 2015 r. W kontrolowanych latach ZI objął pomocą odpowiednio: 633 osoby z 219 rodzin, 1.487 osób z 529 rodzin, 858 osób z 630 rodzin i 815 osób z 387 rodzin (w I półroczu 2015 r.).

W 2012 r. działało 131 GR (powołano 120 nowych GR). W kolejnych latach liczba powoływanych GR była mniejsza, co wynikało ze zmiany sposobu pracy ZI. I tak, w 2013 r. utworzono 32 GR, w 2014 r. 42 GR, a do czerwca 2015 r. 31 GR.

Grupy robocze odbywały posiedzenia z częstotliwością zależną od potrzeb podejmowania działań w danej sprawie. Najwięcej posiedzeń odbyło się w 2012 r. - 298, w kolejnych latach było to: 2013 r. - 186, 2014 r. - 146, w 2015 r. - 97 (do czerwca). Liczba osób objętych pomocą GR była w poszczególnych latach następująca: 379 w 2012 r., 405 w 2013 r., 249 w 2014 r., 133 w I półroczu 2015 r., a liczba rodzin objętych pomocą GR wynosiła odpowiednio: 131, 144, 118 i 63.

³⁷ Zarządzenie nr 1662/2011 z 25 października 2011 r.

³⁸ Zmiany dotyczyły przedstawicieli Policji, Urzędu Dzielnicy, oświaty, ochrony zdrowia, KRPA. Jednocześnie dwie osoby z organizacji pozarządowych zrezygnowały z pracy w zespole. Zmiany w ZI w latach 2014-2015 wynikały z powoływania nowych członków i rezygnacji innych.

³⁹ od dnia 14 lutego 2013 r.

2.1.2. Wśród członków ZI/GR przeprowadzone zostało anonimowe badanie ankietowe dotyczące ich pracy w tych organach.

Z analizy 15 ankiet wynika m.in., że:

- 12 ankietowanych wykonuje pracę w ZI/GR wyłącznie w ramach obowiązków służbowych, 3 osoby wskazały, że ich praca w tym zakresie nie jest wykonywana wyłącznie w ramach przypisanych im obowiązków;
- 12 osób wskazało, że przed rozpoczęciem prac w ZI/GR zajmowało się zawodowo przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie, 3 osoby udzieliły odpowiedzi negatywnej;
- 9 ankietowanych podało, że zapewnia się im wystarczające szkolenia, 5 osób stwierdziło, że nie zapewniono im wystarczającej liczby szkoleń;
- 10 ankietowanych chciałoby wziąć udział w szkoleniu dotyczącym narzędzi do diagnozowania i skalowania przemocy w rodzinie, 4 ankietowanych w szkoleniu w zakresie pracy ze sprawcami przemocy w rodzinie, 4 ankietowanych w szkoleniu z zakresu przepisów prawnych dotyczących przemocy w rodzinie, 3 ankietowanych w szkoleniu z zakresu metodologii pracy grupowej, 1 osoba zadeklarowała chęć wzięcia udziału w szkoleniu z zakresu prowadzenia procedury NK;
- 9 ankietowanych posiada certyfikaty specjalisty w zakresie przeciwdziałania przemocy;
- 12 ankietowanych stwierdziło, że ich zdaniem nie jest łatwo pogodzić pracy w ZI/GR z obowiązkami zawodowymi, tylko 3 osobom udaje się to pogodzić;
- 14 osób podało, że w związku z pracami w ZI/GR nie zostali odciążeni od części swoich obowiązków w miejscu pracy;
- 8 osób wskazało, że obowiązujące obecnie uregulowania prawne są tylko częściowo wystarczające i odpowiednie dla skutecznego udzielania pomocy osobom dotkniętym przemocą, 5 osób stwierdziło, że ww. uregulowania prawne są niewystarczające m.in. w zakresie rozliczania prac członków ZI/GR. Wskazywano także na brak norm prawnych umożliwiających skuteczne oddziaływanie członków ZI/GR na sprawców przemocy;
- według 10 ankietowanych ocena świadomości społecznej dotycząca zjawiska przemocy w rodzinie uległa zwiększeniu, zdaniem 4 osób taka ocena nie uległa zwiększeniu, w tym zdaniem 1 osoby *„jest lepiej, ale nie jest to temat poruszany swobodnie bez wstydu, skrepowania i bólu”*;
- dla 9 ankietowanych największym problemem w zapewnieniu skutecznej pomocy osobom doświadczającym przemocy jest brak lub niewystarczający dostęp do pomocy specjalistycznej (prawnik, psycholog, lekarz, specjalista ds. uzależnień, specjalista do pracy z dziećmi, praca z osobami doświadczającymi przemocy seksualnej itp.), 7 osób wskazało na niewystarczające środki finansowe;
- w opinii 14 ankietowanych - na udoskonalenie prac ZI/GR tak, aby wyniki tych prac przyniosły większe korzyści osobom doświadczającym przemocy w rodzinie i nie powodowały nadmiernego obciążenia członków zespołów miałyby wpływ rekompensata finansowa, zdaniem 9 osób rozwój zawodowy, 4 osoby wskazały na korzyści osobiste (wykonywanie „dobrej roboty”, samorozwój – możliwość korzystania z superwizji). Ponadto, jedna osoba ankietowana podkreśliła, że niezbędne jest odciążenie od innych obowiązków zawodowych; ZI powinien składać się z profesjonalistów w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, pracujących tylko w tym obszarze etatowo, z możliwością ustawowo określonej współpracy ze wszystkimi instytucjami publicznymi (aktualne przepisy w tej kwestii są wystarczające), w tym z możliwością (jak dotychczas) powoływania GR; z dostępem do baz danych instytucji strategicznych dla problematyki przemocy członkowie zespołu powinni posiadać szerokie kompetencje adekwatne do prowadzonej działalności (prawnej, psychologicznej pracy zespołowej, prowadzenia grup, itp.).

(akta kontroli str. 1609-2019)

2.2. Skuteczność i prawidłowość prowadzonych działań na rzecz pomocy osobom doświadczającym przemocy w rodzinie.

W okresie objętym kontrolą najwięcej osób doświadczających przemocy było w 2013 r. - 939 osób (529 rodzin). W porównaniu do 2012 r. (406 osób i 219 rodzin) oznaczało to wzrost o 131,3% w odniesieniu do osób i o 141,6% w odniesieniu do rodzin. Liczba osób doświadczających przemocy w 2014 r. wyniosła 546 i była niższa w porównaniu do roku poprzedniego o 393 osoby. Liczba rodzin doświadczających przemocy wyniosła w ww.

okresie 630. W I półroczu 2015 r. liczba osób doświadczających przemocy w rodzinie wyniosła 412, rodzin 387.

W latach 2012-2015 (I półrocze) zostało wszczętych 1.036 procedur NK (z tego 224 w 2012 r., 339 w 2013 r., 308 w 2014 r. i 165 w I półroczu 2015 r.). Najwięcej procedur NK wszczęła policja (846) oraz pomoc społeczna (146). W ww. okresie zakończono ogółem 788 NK (z tego 25 w 2012 r., 206 w 2013 r., 428 w 2014 r. i 129 w I półroczu 2015 r.). Z powodu ustania przemocy w rodzinie i uzasadnionego przypuszczenia o zaprzestaniu dalszego stosowania przemocy i po zrealizowaniu indywidualnego programu pomocy zakończono ogółem 318 NK (z tego: 8 w 2012 r., 48 w 2013 r., 202 w 2014 r. i 60 w I półroczu 2015 r.). Wskutek rozstrzygnięcia o braku zasadności podejmowania działań zakończono 470 NK. Głównymi przesłankami do zakończenia procedury NK bez zasadności podejmowania działań były m.in. rozpoznanie sytuacji, jako konfliktowej, bez wystąpienia istotnej przewagi sił jednej ze stron oraz natychmiastowe wyprowadzenie się osoby wskazanej, jako doznająca przemocy i uzasadnione przypuszczenie, że zaistniała zmiana ma charakter stały. W kontrolowanych latach wszczęto ponownie 152 NK.

2.2.1. Szczegółowe badanie dokumentacji 30 spraw⁴⁰ wybranych losowo (co stanowiło 9,4% wszystkich procedur NK zakończonych z powodu ustania przemocy), wykazało, że w przypadku 24 spraw organem wszczynającym procedurę NK był Wydział Prewencji Komendy Rejonowej Policji Warszawa VII, a w pozostałych OPS Dzielnicy Praga Południe. Przekazywanie wypełnionych formularzy NK-A do Przewodniczącego ZI następowało w dniu ich wpływu do OPS.

W dokumentacji dotyczącej 27 spraw brak było pisemnego potwierdzenia terminu przekazania przez Przewodniczącą ZI formularza NK-A członkom ZI lub GR, nie można było, zatem stwierdzić czy przekazanie tego dokumentu nastąpiło w terminie określonym w § 8 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 września 2011 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty” oraz wzorów formularzy „Niebieska Karta” (zwanego dalej „rozporządzeniem w sprawie procedury NK”⁴¹). Konieczność dokumentowania wszystkich działań w procedurze NK wynika z § 10 ust. 1 ww. rozporządzenia. W omawianych sprawach do członków ZI lub GR była wysyłana informacja w drodze mailowej o możliwości zapoznania się z treścią kart NK w siedzibie OPS. Najczęściej zapoznawali się z kartą na najbliższym posiedzeniu ZI. W pozostałych trzech sprawach, na formularzach NK-A znajdowało się potwierdzenie, iż członkowie ZI lub GR zapoznali się z ich treścią w ciągu 3 dni po ich wpływie do OPS⁴².

W 20 sprawach ZI nie utworzył grup roboczych, którym przypisano, zgodnie z art. 9b ust. 3 pkt. 1 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie opracowanie i realizację planu pomocy w indywidualnych przypadkach wystąpienia przemocy w rodzinie. Wynikało to z niewydolności kadrowo-organizacyjnej podmiotów uczestniczących w procedurze NK oraz narastającej liczby NK. W tych sprawach procedurę NK prowadził ZI samodzielnie, gdyż zachowanie przemocowe miało charakter incydentalny i podjęte działania służb wskazywały na pozytywne rozwiązanie sprawy lub też sprawa z uwagi na swój charakter wymagała przede wszystkim monitoringu. Taki sposób działania ZI wynikał z § 3 ust. 15 uchwały ZI nr 9/12 z dnia 30 maja 2012 r. w sprawie zatwierdzenia organizacji pracy ZI. W uchwale tej określone zostały także przesłanki, w jakich należy powołać GR, tj. oczywiste stwierdzenie przemocy w rodzinie, a szczególnie w sytuacji, gdy sprawa dotyczy rodzin z dziećmi.

W 20 omawianych sprawach członkowie ZI, a w siedmiu sprawach (w których powołane zostały GR) członkowie GR, nie zaprosili na posiedzenia osób, co do których istniało podejrzenie, że są dotknięte przemocą w rodzinie. Stanowiło to naruszenie § 16 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia w sprawie procedury NK i wynikało m.in. z braku możliwości dodatkowego zaangażowania się członków ZI lub GR w prace Zespołu.

W 25⁴³ sprawach Przewodnicząca ZI nie wezwała na posiedzenia ZI lub GR osób, wobec których istniało podejrzenie, że stosują przemoc w rodzinie, co naruszało § 17 ust. 1 ww.

⁴⁰ w tym 25 spraw, w których procedura NK została zakończona w latach 2012-2014 i 5 w I półroczu 2015 r. oraz dla których zostały opracowane indywidualne plany pomocy i zamknięcie procedury NK nastąpiło z powodu ustania przemocy.

⁴¹ Dz. U. Nr 209, poz. 1245.

⁴² Było to możliwe dzięki uruchomieniu w maju 2014 r. programu elektronicznego „Chmura”, w którym umieszcza się skany NK (członkowie ZI posiadają kodowany dostęp do platformy internetowej OPS).

⁴³ W 5 sprawach zostały powołane GR.

rozporządzenia. Było to spowodowane m.in. tym, że Przewodnicząca ZI uznała za wystarczający kontakt indywidualny przedstawicieli służb, będących jednocześnie członkami grup roboczych, z osobami wskazanymi, jako stosujące przemoc, jednocześnie - jej zdaniem - podjęta przez ww. przedstawicieli służb współpraca z rodzinami wskazywała na możliwość pozytywnego rozwiązania sytuacji kryzysowej związanej z przemocą.

NIK nie podziela argumentacji Przewodniczącej ZI w powyższej sprawie, ponieważ ww. przepis jednoznacznie wskazuje na obowiązek wzywania osób, wobec których istnieje podejrzenie, że stosują przemoc w rodzinie, na spotkania ZI lub GR.

Zgodnie z § 8 ust. 2 i 6 rozporządzenia w sprawie procedury NK, na posiedzeniu członkowie zespołu interdyscyplinarnego lub grupy roboczej, w obecności zaproszonej osoby co, do której istnieje podejrzenie, że jest dotknięta przemocą w rodzinie, dokonują analizy sytuacji rodziny i wypełniają formularz NK-C. Wypełniają także formularz NK-D w obecności osoby, wobec której istnieje podejrzenie, że stosuje przemoc w rodzinie.

W 27 sprawach członkowie ZI lub GR nie wypełnili formularza NK-C, w którym znajduje się m.in. część dotycząca sytuacji rodziny. W tych sprawach nie zostały także wypełnione formularze NK-D dotyczące m.in. działań w stosunku do osoby stosującej przemoc w rodzinie. Wynikało to przede wszystkim z uniknięcia wypisywania przez członków ZI lub GR w formularzach NK-C danych m.in. w zakresie sytuacji rodzinnej, zdrowotnej, zawodowej, mieszkaniowej, sytuacji dzieci zamieszczonych przez pracowników OPS w notatkach służbowych, które przesyłali do ZI po nawiązaniu pierwszego kontaktu z rodziną. Nie wypełnianie formularza NK-D wynikało przede wszystkim z jego skonstruowania, w taki sposób, że próba uzyskania odpowiedzi na zadane w nim pytania powodowała niejednokrotnie silną reakcję obronną osób stosujących przemoc, którzy najczęściej zaprzeczali wszelkim formom stosowania przemocy i nie dostrzegali potrzeby zmiany swojego postępowania.

Ustalono, że w omawianych wyżej 27 sprawach zakres danych znajdujących się w formularzu NK-C, dotyczących m.in. wymagań, co do ipp dla osób doznających przemocy oraz zakres danych zawartych w formularzu NK-D, co do osób stosujących przemoc znalazł odzwierciedlenie w notatkach pracowników socjalnych lub policjantów dzielnicowych.

Posiedzenia ZI lub GR, na których omawiano NK-A odbyły się w ciągu jednego miesiąca od dnia ich wpływu do ZI, za wyjątkiem dwóch spraw, w których posiedzenia odbyły się po upływie 34 dni. Przyczyną było późniejsze niż wcześniej planowano wyznaczenie posiedzenia ZI (w związku z długim weekendem majowym) oraz potrzeba przeprowadzenia niezbędnych działań w procedurze NK przed ustalonym terminem posiedzenia GR.

Niezwłocznie po posiedzeniach ZI lub GR zostały opracowane indywidualne plany działania i przedstawiciele odpowiednich służb podejmowali czynności w nich określone. W 10 sprawach plany te zostały określone w protokołach z posiedzeń GR lub załącznikach do tego dokumentu, a w 20 sprawach ipp zostało ujęte w notatkach pracownika socjalnego lub policjanta dzielnicowego. Wynikało to z faktu, że przepisy w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie nie precyzują, jaka ma być forma indywidualnego planu pomocy. ZI uznał, że w sprawach, które są rozpatrywane kolegialnie, adekwatne jest skonstruowanie planu pomocy w odrębnym dokumencie.

Wszystkim osobom dotkniętym przemocą udzielono kompleksowych informacji o możliwościach uzyskania pomocy np. o instytucjach i podmiotach świadczących pomoc, formach pomocy dzieciom, możliwościach podjęcia działań zmierzających do poprawy sytuacji rodzin doświadczających przemocy. W przypadku 24 spraw, w których NK-A została założona przez Policję ww. informacji udzielił ustnie policjant dzielnicowy lub pracownik socjalny, co zostało udokumentowane w pisemnych notatkach. W dokumentacji 6 spraw, w których NK-A została założona przez OPS znajdowało się potwierdzenie przekazania osobie dotkniętej przemocą w rodzinie formularza NK-B.

Rozmowy indywidualne prowadzone przez pracowników socjalnych, dzielnicowych, członków ZI lub GR z osobami poszkodowanymi i osobami stosującymi przemoc odbywały się bez obecności osób trzecich, zarówno w placówce OPS, jak i w domu – w innym czasie - z zachowaniem prywatności osoby dotkniętej przemocą, co potwierdziło 11 ankietowanych osób (spośród 14).

Indywidualne plany pomocy dla osób dotkniętych przemocą w rodzinie, opracowane przez GR lub służby uczestniczące w procedurze NK były zróżnicowane i zawierały propozycje działań pomocowych, a także zostały poprzedzone diagnozą sytuacji rodziny, w tym rodzinnej, zawodowej, ekonomicznej, mieszkaniowej, zdrowotnej, dzieci. Zostały w nich także uwzględnione potrzeby zgłaszane przez osoby dotknięte przemocą. Określono w nich m.in.:

- cele, takie jak: nabycie umiejętności ochrony przed przemocą, podjęcie kroków umożliwiających oddzielne zamieszkanie, rozpoznanie sytuacji rodziny oraz podjęcie działań ukierunkowanych na zatrzymanie przemocy i wsparcie osoby doznającej przemocy na drodze do zmiany;
- zadania do realizacji, takie jak: edukowanie osoby doznającej przemocy w zakresie zjawiska przemocy i ochrony przed pomocą, zaproszenie do udziału w grupach dla osób współzależnionych/doświadczających przemocy, złagodzenie konfliktu w rodzinie, wskazanie możliwości wyjścia z nałogu przez osobę stosującą przemoc;
- działania do realizacji, zarówno w odniesieniu do osób doświadczających przemocy, jak i sprawców tej przemocy. W odniesieniu do pierwszych z nich działania te polegały m.in. na: propozycji kontaktu z psychologiem OPS, skierowaniu na warsztaty dla osób współzależnionych, systematycznych rozmowach edukacyjnych i wspierających przez pracownika socjalnego, kontaktach pracownika socjalnego, policjanta dzielnicowego, psychologa terapeuty, udziale w mediacjach rodzinnych; monitorowaniu sytuacji ww. osób; wsparciu dzieci przez psychologa i pedagoga. W odniesieniu do osób stosujących przemoc zaplanowano m.in. motywowanie sprawców przemocy do kontaktów z terapeutą uzależnień, mediacji rodzinnych, do abstynencji i leczenia odwykowego.

We wszystkich ipp nie określono w formie pisemnej wskaźników realizacji celów, ale na bieżąco monitorowano proces ich przebiegu i postępy realizacji. Osoby projektujące ipp i wspierające ich realizację (głównie pracownicy socjalni) w notatkach służbowych podawali w szczególności informacje o rezultatach udzielonej pomocy.

Badanie próby ipp wykazało, że zadania i działania w nich ujęte zostały zrealizowane. ZI, GR i inne osoby odpowiedzialne za realizację działań przestrzegali częstotliwości okresowej oceny ipp (np. dwa razy w miesiącu, raz w miesiącu, co 3 miesiące). Formułowali także wnioski, m.in. konieczność dalszej kontynuacji procedury w odniesieniu do osoby stosującej przemoc; dalsze monitorowanie sytuacji w rodzinie pod kątem bezpieczeństwa i uczestnictwa osoby stosującej przemoc w programie edukacyjno-korekcyjnym, a także korzystanie z pomocy psychologicznej osoby doznającej przemocy; zamknięcie procedury NK w związku ze stabilizacją sytuacji w rodzinie i ustaniem przemocy w rodzinie. W 8 sprawach dokonywano modyfikacji ipp, które polegały m.in. na przekierowaniu uwagi GR na osobę stosującą przemoc; wprowadzeniu spotkań mediacyjnych, motywowaniu sprawcy przemocy do podjęcia pracy; przedstawieniu propozycji terapii rodzinnej oraz indywidualnej; monitorowaniu rodziny przez asystenta rodziny w ramach projektu „Bądź aktywny w życiu”; wzięciu udziału przez osobę doznającą przemocy w grupie wsparcia (warsztatach) dla takich osób (w ramach programu Fenix). W pozostałych 22 sprawach nie zachodziła konieczność modyfikacji ipp, gdyż zaplanowane działania były wystarczające i ich realizacja przebiegała zgodnie z planem.

Członkowie ZI lub GR, a także przedstawiciele służb zaangażowanych w realizację ipp (pracownicy socjalni, policjanci dzielnicowi, psycholodzy, terapeuci), stosownie do postanowień § 17 ust. 3 i 4 rozporządzenia w sprawie procedury NK, podejmowali we wszystkich objętych kontrolą sprawach działania wobec sprawców, takie jak: przekazanie informacji o konsekwencjach popełnianych czynów, motywowanie do udziału w programach edukacyjno-korekcyjnych, grupach wsparcia dla osób uzależnionych, przeprowadzanie rozmów pod kątem uzależnienia od alkoholu i środków odurzających. W sześciu sprawach, w których sprawcy nadużywali alkoholu i nie leczyli się z uzależnienia lub nie podejmowali próby takiego leczenia, a także nie uczestniczyli w grupach wsparcia, czy innych formach pomocy dla takich osób, członkowie ZI lub GR skierowali te osoby do Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych.

W 29 sprawach nie wystąpiło wznowienie procedury NK. W jednej sprawie takie wznowienie nastąpiło (po prawie dwóch latach od zamknięcia NK), w tym przypadku osobą stosującą przemoc była żona, która w poprzedniej procedurze była osobą doznającą przemocy.

Po zakończeniu procedury NK prowadzony był monitoring rodzin, co można uznać za dobrą praktykę i wzór do naśladowania przez inne jednostki. W odniesieniu do 22 spraw na podstawie m.in. pisemnych notatek z wizyt w środowisku i wywiadów środowiskowych, stwierdzono, że przedstawiciele OPS (w tym m.in. pracownicy socjalni, psycholodzy, terapeuci, asystenci rodziny) oraz policjanci dzielnicowi pozostawali w kontakcie z osobami pokrzywdzonymi, z uwagi na kontynuowanie terapii, czy spotkań z psychologiem oraz pobierania świadczeń z pomocy społecznej. W ośmiu sprawach osoby pokrzywdzone nie były zainteresowane dalszą współpracą ze służbami uczestniczącymi w procedurze lub odmówiły takiej współpracy, pomimo złożonej oferty. W jednej sprawie nie zachodziła konieczność monitorowania rodziny z uwagi na rozstanie się osób uczestniczących w procedurze.

We wszystkich objętych kontrolą sprawach ZI posiadał wiedzę w odniesieniu do sprawcy o zastosowaniu lub nie zastosowaniu wobec niego środków zapobiegawczych, karnych i probacyjnych. Informacje w tym zakresie przekazywały osoby pokrzywdzone podczas kontaktu z pracownikami socjalnymi lub policjantami dzielnicowymi. I tak, w 23 sprawach znajdowały się informacje, że sprawca nie był karany za znęcanie się nad rodziną, nie był objęty nadzorem kuratora oraz skazany. W siedmiu sprawach znajdowała się dokumentacja potwierdzająca prowadzenie postępowań przygotowawczych z art. 207 Kodeksu Karnego lub ich umorzeniach, a także skazaniu za znęcaniu się nad rodziną oraz o nadzorze kuratorskim.

Zamknięcie procedury NK w każdej kontrolowanej sprawie następowało na mocy uchwały ZI, podejmowanej w związku z ustaniem przemocy w rodzinie, uzasadnionym przypuszczeniem zaprzestania dalszego stosowania przemocy oraz po zrealizowaniu indywidualnego planu pomocy, zgodnie z wnioskiem GR lub podzespołu opiniującego.

W jednej sprawie (spośród 30 badanych) stwierdzono, że od wniosku GR do wydania uchwały ZI upłynęło 247 dni, a informacja ZI o zakończeniu procedury NK została skierowana do osób w niej uczestniczących po 117 dniach od podjęcia uchwały w tej sprawie. Przyczynami opóźnień - zdaniem Przewodniczącej ZI - było obciążenie pracą członków ZI, rezygnacja ze sprawowanej funkcji przez poprzednią Przewodniczącą ZI i niewystarczająca obsada techniczno-biurowa OPS. Ustosunkowując się do wyjaśnień Przewodniczącej ZI należy zaznaczyć, że w pozostałych 29 sprawach, problemy kadrowe Ośrodka i obciążenie pracą członków ZI nie były przeszkodą w niezwłocznym powiadomieniu podmiotów, uczestniczących w procedurze, po jej zakończeniu.

2.2.2. Wśród osób doświadczających przemocy w rodzinie (uczestniczących w procedurze NK) przeprowadzone zostało anonimowe badanie ankietowe dotyczące realizowanych przez niech indywidualnych programów pomocy. Z analizy otrzymanych 14 ankiet (spośród 40 przekazanych) wynika m.in., że:

- 12 osobom przedstawiono w sposób jasny przebieg i cele procedury „Niebieska Karta”;
- 8 osób oceniło warunki lokalowe, w których odbywały się ich spotkania GR/ZI, jako bardzo dobre, 3 osoby, jako dobre, 3 osoby, jako dostateczne lub złe;
- 11 ankietowanych stwierdziło, że ZI/GR właściwie dokonał analizy sytuacji ich i właściwie określił potrzeby w zakresie pomocy, pozostali ocenili te działania, jako częściowe;
- 6 ankietowanych oceniło bardzo dobrze indywidualne plany pomocy przygotowane przez ZI/GR i zawarte w nim propozycje działań pomocowych, w tym 1 osoba podała, że jest bardzo zadowolona, bo zostały wykonane czynności (kontakt z jej mężem), które zakończyły się pozytywnie, 5 ankietowanych dobrze, 2 źle, tylko jedna osoba stwierdziła, że nie zna takiego planu;
- z oceny skuteczności udzielonej pomocy wynika, że najbardziej skuteczna okazała się pomoc ze strony pracownika ochrony zdrowia (ocena 5), psychologa (ocena 4,8), zespołu interdyscyplinarnego i kuratora (ocena 4,7), pracownika socjalnego i specjalisty ds. uzależnień (ocena 4,6), najniżej ankietowani ocenili skuteczność organizacji pozarządowych (ocena 3,7) i prokuratora (2,5);
- 12 ankietowanych stwierdziło, że może mówić o przemocy bez skrępowania;

- w zakresie pytania dotyczącego możliwości poprawienia skuteczności udzielonej pomocy wskazywano na więcej spotkań z psychologiem (1 osoba), mediatorem (1 osoba), 1 osoba zauważyła, że działania policji i sądu powinny być ukierunkowane na motywowanie sprawcy przemocy do zmiany (np. nakaz sądu do uczestnictwa w zajęciach dla sprawców, albo eksmisja z mieszkania) oraz ze strony policji (dzielnicowego), zachęcanie do zmiany postępowania.

(akta kontroli str. 2020-2216, 2220-2233)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W dokumentacji dotyczącej 27 spraw brak było pisemnego potwierdzenia terminu, w jakim nastąpiło przekazanie formularza NK-A członkom ZI lub GR.
2. W 20 sprawach członkowie ZI, a w siedmiu sprawach członkowie GR, nie zaprosili na posiedzenia osób co, do których istniało podejrzenie, że są dotknięte przemocą w rodzinie. Nie wypełnili także formularzy NK-C i NK-D.
3. W 25 sprawach Przewodnicząca ZI nie wezwała na posiedzenia ZI lub GR osób, wobec których istnieje podejrzenie, że stosują przemoc w rodzinie.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Zdaniem NIK, zapraszanie osób doświadczających przemocy na spotkania ZI lub GR mogłoby się przyczynić do opracowania indywidualnych planów pomocy dla tych osób w sposób bardziej pogłębiony – zgodnie z ich oczekiwaniami. NIK zwraca również uwagę, iż indywidualne plany pomocy sporządzane przez członków ZI lub GR z osobami doświadczającymi przemocy, znajdujące się dotychczas w notatkach służbowych lub protokołach z posiedzeń, powinny być sporządzane na formularzach NK-C, gdzie w pkt. V znajduje się indywidualny plan pomocy dla osoby dotkniętej przemocą. Byłoby to szczególnie istotne w przypadku konieczności przekazania dokumentacji wytworzonej w ramach realizacji procedury NK organom ścigania albo sądom. NIK za zasadne uznaje także informowanie osób dotkniętych przemocą, uczestniczących w procedurze NK, czym jest indywidualny plan pomocy, jakie zawiera elementy i jaki jest jego cel.

NIK zaważa także, że bezpośrednie spotkania członków ZI lub GR z osobami, wobec których istnieje podejrzenie, że stosują przemoc w rodzinie, służy poinformowaniu tych osób o konsekwencjach popełnionych czynów i o koniecznych do zrealizowania działaniach w celu zaprzestania stosowania przemocy. Mogłyby także przyczynić się do większego zmotywowania tych osób do skorzystania z oferowanych form pomocy, w tym uczestnictwa w programach korekcyjno-edukacyjnych. Zdaniem NIK, w trakcie spotkań członków ZI lub GR powinny być wypełniane formularze NK-D, stanowiące załącznik nr 4 do rozporządzenia w sprawie procedury NK.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że OPS skutecznie realizował działania określone w indywidualnych planach pomocy, ponieważ przemoc w rodzinach objętych badaniem ustała i nie nastąpiło wznowienie zakończonych procedur NK w 29 spośród 30 badanych spraw. Stwierdzone nieprawidłowości nie miały wpływu na kontrolowaną działalność OPS 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 Kontroli⁴⁴, wnosi o:

1. Ujmowanie wydatków ponoszonych przez OPS na obsługę Zespołu Interdyscyplinarnego w rozdziale 85205, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.
2. Przeprowadzanie interwencji w wyniku, których doszło do odebrania dzieci w związku z zagrożeniem ich życia i zdrowia z udziałem przedstawicieli służby zdrowia, zgodnie z art. 12a ust. 3 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie.

⁴⁴ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096

3. Zapraszanie przez członków ZI lub GR na posiedzenia osób dotkniętych przemocą w rodzinie i wzywanie przez Przewodniczącą ZI osób stosujących przemoc oraz wypełnianie formularzy NK-C i NK-D.

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

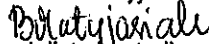
Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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 30 listopada 2015 r.

Kontrolerzy

Bożena Matyjasiak



Główny specjalista kontroli państwowej

Marcin Grabowski



Specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Pracy,
Spraw Społecznych i Rodziny



Wicedyrektor
Elżbieta Matuszewska