



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI.410.6.2.2024

**Pani
Elżbieta Rajewska-Nikonowicz
Dyrektor Regionalnego Ośrodka Polityki
Społecznej w Białymstoku
Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej
w Białymstoku
ul. Gen. George'a Smitha Pattona 8,
15-688 Białystok**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/080 – Przeciwdziałanie przemocy domowej

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Białymstoku, ul. Gen. George'a Smitha Pattona 8, 15-688 Białystok ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Elżbieta Rajewska-Nikonowicz, Dyrektor Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Białymstoku ² od 1 czerwca 2007 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Organizacja wykonywania zadań w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej, w tym współpraca z innymi podmiotami. 2. Realizacja programów przeciwdziałania przemocy domowej i ochrony osób doznających przemocy domowej, a także pozostałych programów z tego zakresu.
Okres objęty kontrolą	Lata 2021–2023, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych także przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontroler	Martyna Hościłowicz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/42/2024 z 11 marca 2024 r. (akta kontroli str. 1-3)

¹ Dalej: „ROPS” lub „Ośrodek”.

² Dalej: „Dyrektor”.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623. Ustawa zwana dalej: *ustawą o NIK*.

OCENA OGÓLNA

Uzasadnienie
oceny ogólnej

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

W latach 2021-2023 ROPS w sposób właściwy realizował powierzone przez Samorząd Województwa Podlaskiego zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej. Ośrodek, w celu zapobiegania występowania przemocy domowej, na ogół prawidłowo podejmował działania, jednak nie wszystkie były realizowane rzetelnie.

Sposób organizacji Ośrodka umożliwiał odpowiednie wywiązywanie się z działań z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej, zapewniono również zatrudnienie pozwalające na skuteczną ich realizację, a pracownicy realizujący zadania w ww. dziedzinie posiadali odpowiednie kwalifikacje i doświadczenie zawodowe. Pomimo braku formalnych regulacji dotyczących współpracy w zakresie przeciwdziałania przemocy, ROPS współpracował z innymi podmiotami z terenu Województwa Podlaskiego w oparciu o wypracowane zasady.

Zapewniono minimalne środki finansowe na realizację zadań z przeciwdziałania przemocy domowej, nie podejmując jednak skutecznych działań w celu ich pozyskania, tylko raz wystapiono z informacją o niewystarczających środkach finansowych przeznaczonych na realizację szkoleń, która została przesłana mailowo do Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej w ramach uwag zgłoszonych do projektu Rządowego Programu Przeciwdziałania Przemocy Domowej na lata 2024-2030.

W programach przeciwdziałania przemocy ROPS prawidłowo zidentyfikował cele główne i szczegółowe, a zaplanowane do realizacji zadania wpisywały się w Krajowy Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie⁵. Opracowanie programu poprzedzone zostało sporządzeniem diagnozy zjawiska przemocy, a przyjęte cele szczegółowe i priorytety oraz wyodrębnione w ramach poszczególnych priorytetów kierunki działania były adekwatne do zdiagnozowanych potrzeb. Coroczny monitoring wykazywał poziom realizacji założonych wskaźników oraz określał bariery, jakie występowały podczas realizacji zadań. Program na lata 2022–2027 został opracowany z opóźnieniem, co przyczyniło się do jego uchwalenia dopiero 28 kwietnia 2022 r., a w konsekwencji nieterminowo rozpoczęto jego realizację. Ośrodek właściwie realizował większość zadań o których mowa w art. 6 ust. 6 ustawy z dnia 25 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej⁶, natomiast nie wywiązano się z wprowadzonego 22 czerwca 2023 r. obowiązku opracowania ramowego programu psychologiczno-terapeutycznego dla osób stosujących przemoc domową.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności⁷

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. Zgodnie ze statutem ROPS⁸, celem działania Ośrodka była realizacja zadań Samorządu Województwa Podlaskiego w zakresie polityki społecznej, w szczególności przeciwdziałanie przemocy oraz nawiązywanie współpracy m.in. z organizacjami pozarządowymi, podmiotami kościelnymi, jednostkami administracji rządowej i samorządowej. Zasady organizacji pracy ROPS zostały uregulowane w *Regulaminie Organizacyjnym ROPS* wprowadzonym uchwałami Zarządu Województwa Podlaskiego⁹. W okresie objętym kontrolą

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Wprowadzony uchwałami Rady Ministrów nr 16 z 1 lutego 2021 r. (M.P. z 2021 r., poz. 235), nr 183 z 21 grudnia 2021 r. (M. P. z 2021 r., poz. 1204) i nr 248 z 29 grudnia 2022 r. (M.P. z 2022 r., poz. 1259) z w sprawie ustanowienia Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie odpowiednio na 2021, 2022 i 2023 rok. Program zwany dalej: „KPPwR”.

⁶ Dz. U. z 2024 r. poz. 424. Dalej: *upp*.

⁷ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁸ ROPS został utworzony 1 czerwca 2007 r. na podstawie Zarządzenia nr S/54/07 z 27 kwietnia 2007 r. Sejmiku Województwa Podlaskiego (Dalej: „Sejmik”) – Osoby Pełniące Funkcję Organu Samorządu Województwa Podlaskiego w sprawie utworzenia Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Białymstoku. Statut Ośrodka wprowadzony został Uchwałą Nr XLV/407/18 Sejmiku Województwa Podlaskiego z 26 lutego 2018 r., zmieniony uchwałą nr L/703/2023 Sejmiku Województwa Podlaskiego z 27 marca 2023 r. w sprawie nadania statutu ROPS w Białymstoku.

⁹ Regulamin wprowadzony uchwałą nr 103/1654/2020 Zarządu Województwa Podlaskiego z 11 lutego 2020 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Białymstoku, zmieniony kolejnymi uchwałami Zarządu Województwa Podlaskiego w sprawie zmiany Regulaminu Organizacyjnego: nr 183/3042/2021 z 28 stycznia 2021 r., nr 236/4293/2021 z 24 listopada 2021 r., nr 256/4664/2022 z 17 marca 2022 r. oraz uchwałą

zadania dotyczące przeciwdziałania przemocy domowej, w tym współdziałanie z innymi instytucjami i podmiotami powierzono do realizacji pracownikom Działu Polityki Społecznej ROPS¹⁰ m.in.:

- opracowywanie, aktualizowanie i realizacja strategii wojewódzkiej w zakresie polityki społecznej będącej integralną częścią strategii rozwoju województwa;
- prowadzenie procedur związanych z pozyskiwaniem środków pozabudżetowych na realizację zadań w zakresie polityki społecznej;
- prowadzenie spraw związanych z wdrożeniem i realizacją programów pomocowych w zakresie polityki społecznej;
- realizacja zadań wynikających z wojewódzkiego programu przeciwdziałania przemocy;
- współpraca z organami administracji publicznej i samorządowej, organizacjami, kościołami i pracodawcami w zakresie przeciwdziałania powstawania oraz następstw nadużywania alkoholu, przemocy w rodzinie oraz agresji rówieśniczej;
- współpraca z samorządami powiatowymi w ramach opracowywania ramowych programów: ochrony ofiar przemocy w rodzinie i programów korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie;
- organizacja szkoleń służących profesjonalnemu przygotowaniu różnych grup zawodowych zajmujących się profilaktyką i terapią uzależnień, przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie i agresji rówieśniczej oraz dla osób realizujących zadania związane z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie;
- rozwój działań profilaktycznych, współpracy międzyinstytucjonalnej, wspieranie działań społeczności lokalnych i organizacji pozarządowych w zakresie przeciwdziałania szeroko pojętemu zjawisku przemocy;
- realizacja zadań zwiększających skuteczność ochrony ofiar przemocy w rodzinie i zwiększenie dostępności do pomocy;
- monitorowanie skali zjawiska przemocy w rodzinie na terenie Województwa Podlaskiego;
- rozwój i aktualizacja systemu informacyjnego dotyczącego wszelkich form pomocy osobom dotkniętym przemocą. (akta kontroli str. 4-105)

W okresie objętym kontrolą zatrudnienie w ROPS wynosiło:

- w 2021 roku – 50 osób, w tym w Dziale Polityki Społecznej – 15 osób;
- w 2022 roku – 49 osób, w tym w Dziale Polityki Społecznej – 14 osób;
- w 2023 roku – 51 osób, w tym w Dziale Polityki Społecznej – 16 osób.

(akta kontroli str. 116)

Dyrektor ROPS, wyznaczył jednoosobowe samodzielne stanowisko do spraw przeciwdziałania przemocy w rodzinie¹¹, dla którego przydzielono zadania takie jak:

- promowanie nowych rozwiązań w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie;
- opracowywanie programów ochrony ofiar przemocy w rodzinie;
- opracowywanie ramowych programów korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie;
- organizowanie szkoleń dla osób realizujących zadania związane z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie;
- wspieranie rozwoju wojewódzkiego systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie;
- wspieranie działań w zakresie rozwoju systemu przeciwdziałania agresji, przemocy w rodzinie i przemocy wobec dzieci;

nr 313/5783/2022 Zarządu Województwa Podlaskiego z 22 grudnia 2022 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Białymstoku. Dalej: „Regulamin organizacyjny”.

¹⁰ Zgodnie z rozdziałem VI. Regulaminu Organizacyjnego ROPS „Zadania komórek organizacyjnych Ośrodka”, § 9 pkt 1 ppkt 1) - 3), 55), 58) - 64).

¹¹ Zarządzeniem nr 01/23 Dyrektora ROPS w Białymstoku z 2 stycznia 2023 r. w sprawie ustalenia podziału stanowisk zgodnie ze strukturą organizacyjną Ośrodka.

- aktualizacja serwisu internetowego Ośrodka w zakresie dotyczącym przemocy;
- prowadzenie i aktualizacja bazy danych o podmiotach działających w obszarze przeciwdziałania przemocy;
- współpraca z podmiotami rządowymi, samorządowymi oraz pozarządowymi w sferze przeciwdziałania przemocy w rodzinie. (akta kontroli str. 106-108, 117-129)

Pracownik ROPS zatrudniony na tym stanowisku od 10 września 2022 r. posiadał wykształcenie wyższe magisterskie o specjalizacji pedagogika resocjalizacyjna oraz 10-letni staż pracy ogółem, w tym ponad trzyletni staż na stanowisku ds. przeciwdziałania przemocy w rodzinie¹² oraz ukończył szereg szkoleń specjalistycznych m.in.: *Praktyczne aspekty funkcjonowania w Polsce systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie*, *Szkolenie dla kadry instytucji pomocy społecznej w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie*, *Realizacja Procedury Niebieskiej Karty*, *Praca z rodziną uwięzioną w przemoc*, *Praca ze sprawcami przemocy w rodzinie*, *Praca z osobą doświadczającą przemocy*, *Rozpoznawanie symptomów przemocy wobec dzieci*, *Nowelizacja ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie*. Podczas krótkotrwałych nieobecności ww. pracownika spowodowanych chorobą czy urlopem, zastępowany był przez pracowników z długoletnim stażem pracy w Ośrodku, posiadających wykształcenie kierunkowe tj. studia podyplomowe z Organizacji Pomocy Społecznej, studia podyplomowe z Pedagogiki Resocjalizacyjnej oraz szkolenia z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej, jak również wiedzę w zakresie prowadzonych spraw: kierownik Działu Polityki Społecznej oraz pracownik zatrudniony na stanowisku ds. uzależnień.

(akta kontroli str. 109-116, 130)

Dyrektor wyjaśniła, że głównymi barierami i ograniczeniami w skutecznej realizacji powierzonych zadań w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej są *zbyt niskie środki finansowe, biorąc pod uwagę potrzeby szkoleniowe podmiotów działających na terenie województwa podlaskiego (...) wprowadzone zmiany ustawy w 2023 roku nakładają na samorząd województwa obowiązek przeszkolenia wszystkich 118 zespołów interdyscyplinarnych oraz grup diagnostyczno-pomocowych, działających na terenie województwa podlaskiego, w ciągu 12 miesięcy od dnia ich powołania, czas na przeszkolenie wszystkich zespołów jest zbyt krótki.*

(akta kontroli str. 109-115)

1.2. W latach objętych kontrolą, ROPS, nie posiadał formalnych zasad dotyczących współpracy z innymi podmiotami w zakresie przeciwdziałania przemocy. Dyrektor wyjaśniła, że *Współpraca w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej opierała się i opiera głównie na wypracowanych przez lata zasadach bezpośrednich rozmów, rozmów telefonicznych, czy korespondencji mailowej. Ponadto, od 2006 roku w ramach realizacji różnych projektów unijnych, Ośrodek posiadał doradcę/konsultanta (osobę do kontaktu), który w ramach swoich obowiązków współpracował przy realizacji zadań z gminami w zakresie przygotowywania programów, strategii czy projektów, obecnie zadania te realizują etatowi pracownicy ROPS.*

(akta kontroli str. 109-115, 572)

Ośrodek zgodnie z przypisanymi mu zadaniami, w ramach współpracy, corocznie organizował seminaria, szkolenia, konferencje interdyscyplinarne z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej, kierowane do pracowników jednostek samorządowych, kuratorów sądowych, policji, zespołów interdyscyplinarnych oraz pracowników oświaty i ochrony zdrowia, co szerzej opisano w pkt. 2.3 wystąpienia. Dyrektor wyjaśniła, że *większość wymienionych grup chętnie brała udział w zaproponowanych spotkaniach oraz widziała dużą potrzebę zdobywania wiedzy w ww. zakresie.*

W ramach współpracy, wspólnie z przedstawicielami administracji rządowej, edukacji, więziennictwa, wymiaru sprawiedliwości, przedstawicielami instytucji pomocy społecznej, profilaktyki i ochrony zdrowia oraz organizacjami pozarządowymi opracowywał programy wojewódzkie m.in. „*Program przeciwdziałania przemocy w rodzinie*”, które każdorazowo były konsultowane z zainteresowanymi podmiotami za pośrednictwem strony internetowej.

¹² Stanowisko zajmowane od 10 września 2019 r., przed tą datą pracownik zajmował stanowisko ds. profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych.

W 2021 i 2022 roku ROPS zrealizował (wspólnie z Komendą Wojewódzką Policji w Białymstoku¹³) cykl szkoleń dla dzielnicowych z Województwa Podlaskiego pn. „Skuteczne działania na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie”, „Realizacja procedury Niebieskiej Karty”, a w 2023 roku włączył się w organizację seminarium pn. „Międzyinstytucjonalne formy pomocy i wsparcia obywateli Ukrainy” oraz zawarł porozumienie z KWP¹⁴ dotyczące zasad oraz sposobów współpracy na terenie Województwa Podlaskiego w zakresie przeciwdziałania uzależnieniom, przemocy domowej i rówieśniczej, cyberzagrożeniom, handlowi ludźmi oraz bezpieczeństwa osób starszych i osób z niepełnosprawnościami.

W 2023 roku przy współpracy KWP oraz Sądu Okręgowego w Białymstoku zorganizowane zostały dwa seminaria pn. „Współpraca instytucjonalna na rzecz przeciwdziałania przemocy i uzależnieniom w województwie podlaskim”.

Współpraca Ośrodka z Podlaskim Urzędem Wojewódzkim w Białymstoku¹⁵ polegała na zorganizowaniu w 2023 roku seminarium pn.: „Przemoc domowa – nowelizacja ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie”, które skierowane było do członków gminnych zespołów interdyscyplinarnych i grup roboczych diagnostyczno-pomocowych z terenu Województwa Podlaskiego. W ramach współpracy Dyrektor, co roku był powoływany przez Wojewodę Podlaskiego do Wojewódzkiego Zespołu do Spraw Przeciwdziałania Przemocy Domowej¹⁶, do jego zadań należało m.in.: monitorowanie skali zjawiska przemocy domowej na terenie Województwa Podlaskiego, wymiana informacji i doświadczeń mających na celu dostosowywanie podejmowanych działań do bieżących problemów; konsultowanie sporządzonych materiałów instruktażowych, zaleceń, procedur postępowania przy realizacji zadań związanych z przemocą domową dla osób realizujących te zadania w województwie podlaskim; opracowywanie i wdrożenie nowych rozwiązań dostosowanych do bieżących potrzeb na terenie województwa oraz wzmocnienie współpracy pomiędzy instytucjami rządowymi i samorządowymi oraz organizacjami pozarządowymi w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej, w celu zwiększenia skuteczności i efektywności podejmowanych działań.

(akta kontroli str. 109-115, 204-205, 688-716)

W latach 2021–2023 Sejmik Województwa Podlaskiego, rokrocznie¹⁷ uchwalał „Programy współpracy Sejmiku z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie¹⁸”. Celem tych programów była współpraca z organizacjami pozarządowymi dla rozwoju społeczeństwa, zwiększenie zaspokojenia potrzeb społecznych na terenie Województwa Podlaskiego oraz wspomaganie zrównoważonego rozwoju. W okresie objętym kontrolą NIK, w ramach realizacji ww. programów Zarząd Województwa Podlaskiego powierzył ROPS wykonanie uchwał w sprawie ogłoszenia otwartych konkursów ofert na wykonanie zadań publicznych w sferze pomocy społecznej, z czego ostatecznie wyłoniono i zlecono do realizacji 12 zadań¹⁹, na które udzielono łącznie 120 tys. zł dotacji z budżetu Województwa Podlaskiego, zadania zrealizowane to:

- W 2021 roku w ramach „Podniesienia jakości pracy terapeutycznej podmiotów realizujących zadania z zakresu profilaktyki uzależnień oraz przeciwdziałania przemocy w rodzinie i/lub wdrażanie ustandaryzowanych programów o potwierdzonej skuteczności oddziaływań profilaktycznych” – udzielono dotacji trzem podmiotom tj.: 1] PSPiA KLANZA Oddział Białostocki na realizację zadania pt. „Superwizja pracy zespołu konsultantów i terapeutów Centrum Pomocy Dzieciom”; 2] Fundacji Ego z siedzibą w Suwałkach na realizację zadania pt. „Superwizje specjalistów w Fundacji Ego”; 3] Fundacji Projekt Życie z siedzibą w Łomży na realizację zadania pt. „Wolność jest w nas. Cykl audycji o profilaktyce uzależnień”.

¹³ Dalej: „KWP”.

¹⁴ Porozumienie zawarte 19 grudnia 2023 roku na czas nieokreślony.

¹⁵ Dalej: „PUW”.

¹⁶ Wojewódzki Zespół ds. Przeciwdziałania Przemocy powołany zarządzeniami Wojewody Podlaskiego nr 30/2021 z 19 marca 2021 r., nr 179/2022 z 20 grudnia 2022 r. i nr 97/2023 z 25 lipca 2023 r.

¹⁷ Na 2021 rok – Uchwała Nr XXIV/301/2020 z 21 grudnia 2020 r., na 2022 rok – Uchwała Nr XXXVI/470/2021 z dnia 29 listopada 2021 r., na 2023 rok – Uchwała Nr XLVII/657/2022 z 28 listopada 2022 r.

¹⁸ Dz.U. z 2023 r., poz. 57. Dalej: *ustawa o wolontariacie*.

¹⁹ W tym: 3 zadania w 2021 roku (kwota dotacji 30 tys. zł), 4 zadania w 2022 roku (kwota dotacji 30 tys. zł), 5 zadań w 2023 roku (kwota dotacji 60 tys. zł).

- W 2022 roku w ramach „Podniesienia jakości pracy terapeutycznej podmiotów realizujących zadania z zakresu profilaktyki uzależnień oraz przeciwdziałania przemocy w rodzinie” oraz „Wdrożenia ustandaryzowanych programów o potwierdzonej skuteczności oddziaływań profilaktycznych” – udzielono dotacji czterem podmiotom tj.: 1] Fundacji Ego z siedzibą w Suwałkach na realizację zadania pt. „Superwizja specjalistów w Fundacji Ego”; 2] PSPiA KLANZA Oddział Białostocki na realizację zadania pt. „Superwizja pracy zespołu konsultantów i terapeutów Centrum Pomocy Dzieciom”; 3] Fundacji Centrum Działań Profilaktycznych na zadanie pt. „Rekomendowany Program Profilaktyczny Debata”; 4] Fundacji Kolorowa Wyspa na zadanie pt. „Realizacja rekomendowanego programu profilaktyki alkoholowej Debata w województwie podlaskim”.
- W 2023 roku w ramach „Realizacji superwizji dla osób pracujących w obszarze profilaktyki uzależnień oraz przeciwdziałania przemocy w rodzinie” – udzielono dotacji 1] PSPiA KLANZA Oddział Białostocki na realizację zadania pt. „Superwizja pracy zespołu konsultantów i terapeutów Centrum Pomocy Dzieciom”; w ramach „Realizacji ustandaryzowanych programów o potwierdzonej skuteczności oddziaływań profilaktycznych” - udzielono dotacji dwóm podmiotom tj.: 2] Fundacji Ego z siedzibą w Suwałkach na zadanie pt. „Szkoła dla Rodziców i Wychowawców”; 3] Fundacji Centrum Działań Profilaktycznych na zadanie pt. „Rekomendowany Program Profilaktyczny Debata”; w ramach „Realizacji działań z obszaru profilaktyki uzależnień behawioralnych” – udzielono dotacji dwóm podmiotom tj.: 4] Stowarzyszeniu Pomocy Rodzinie Droga na zadanie pn. „Realizacja działań z obszaru profilaktyki uzależnień behawioralnych” oraz 5] Stowarzyszeniu na Rzecz Pomocy Społecznej w Augustowie na realizację zadania pn. „Moje emocje”. (akta kontroli str. 206-390)

Ponadto, w ramach współpracy Dyrektor ROPS uczestniczyła w spotkaniach Wojewódzkiego Zespołu ds. Przeciwdziałania Przemocy Domowej, na których omawiane były problemy i podjęte działania z tego zakresu oraz planowano do realizacji zadania na kolejny rok.

Dyrektor wyjaśniła, że nie widzi większych trudności, które by determinowały przebieg współpracy z innymi podmiotami. Wskazała, że grupą zawodową z którą najtrudniej nawiązać współpracę w zakresie procedury Niebieskiej Karty²⁰, są pracownicy ochrony zdrowia.

(akta kontroli str. 391-398)

1.3. Realizację zadań związanych z przemocą domową, finansowano z dotacji celowych z budżetu państwa na finansowanie zadań zleconych i dofinansowanie zadań własnych oraz ze środków samorządu województwa.

Wojewoda Podlaski – co roku – na podstawie wydanej decyzji²¹, informował Marszałka Województwa o przekazaniu dotacji celowej na realizację zadań własnych Sejmiku w obszarze przeciwdziałania przemocy domowej. Środki te były ujmowane w Dziale 852 *Pomoc społeczna*, Rozdziale 85205 *Zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie*. Następnie na podstawie uchwał budżetowych Sejmiku Województwa na dany rok²², środki te były przekazywane do ROPS w celu realizacji zaplanowanych zadań. W latach 2021–2023 w budżecie we wskazanym ww. rozdziale na realizację zadań związanych z przemocą domową w ramach dotacji celowych zaplanowano łącznie 320 tys. zł, w tym:

- w 2021 roku 93 tys. zł (z zaplanowanych 100 tys. zł), co stanowiło 0,58% wydatków ROPS ogółem;
- w 2022 roku 107,2 tys. zł (z zaplanowanych 120 tys. zł), co stanowiło 0,70% wydatków ROPS ogółem;
- w 2023 roku 100 tys. zł (zgodnie z planem), co stanowiło 0,57% wydatków ROPS ogółem.

(akta kontroli str. 589-612)

Ze środków samorządu województwa na zadania związane z przeciwdziałaniem przemocy w 2022 roku wydatkowano 7,2 tys. zł w ramach działu 852 *Pomoc społeczna*, rozdział 85205

²⁰ Dalej: „NK”.

²¹ Decyzje Wojewody Podlaskiego dotyczące planu wydatków: na 2021 rok – FB-II.3110.20.2020.ML z 22 października 2020 r.; na 2022 rok – FB-II.3110.20.2021.ML z 21 października 2021 r.; na 2023 rok – FB-II.3110.26.2022.ML z 24 października 2022 r.

²² 2021 rok – Uchwała nr XXIV/303/2020 z 21 grudnia 2020 r.; 2022 rok – Uchwała nr XXXVII/484/2021 z 20 grudnia 2021 r., 2023 rok – Uchwała nr XLVIII/667/2022 z 19 grudnia 2022 r.

*Zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie i 9,4 tys. zł w ramach działu 851 Ochrona zdrowia, rozdział 85154 Przeciwdziałanie alkoholizmowi, a w 2023 roku – 23 tys. zł w ramach działu 851 Ochrona zdrowia, rozdział 85154 Przeciwdziałanie alkoholizmowi²³.
(akta kontroli str. 573-574, 613-669)*

Środki te, w szczególności przeznaczono na organizację kursów, seminariów, superwizji, konferencji oraz szkoleń.

Ponad to, w latach 2021–2023 ROPS, ze środków udzielonych przez samorząd województwa w trybie art. 221 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*²⁴ w ramach działu 851 Ochrona zdrowia, rozdział 85154 Przeciwdziałanie alkoholizmowi²⁵ ROPS wydatkował łącznie 120 tys. zł (zaplanowano odpowiednio: 30 tys. zł, 30 tys. zł, 60 tys. zł) na realizację zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie dla organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 *ustawy o wolontariacie*, którzy wyłaniani byli na podstawie otwartych konkursów ofert na wykonanie zadań publicznych w sferze przeciwdziałania uzależnieniom i patologiom społecznym. Zarząd Województwa Podlaskiego w ramach tej kwoty zlecił do realizacji 12 zadań (co szerzej opisano w pkt 1.2. wystąpienia).
(akta kontroli str. 573-574, 613-664)

Ośrodek planując środki finansowe na działania z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej, brał głównie pod uwagę zadania określone w art. 6 ust. 6 *upp*, oraz sporządzał corocznie diagnozy potrzeb szkoleniowych na podstawie informacji otrzymanych od zespołów interdyscyplinarnych z terenu Województwa Podlaskiego. Wykazy potrzeb zawarte również były w Wojewódzkich Programach Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz w corocznym monitoringu z realizacji tych programów.

Dyrektor wyjaśniła, że: (...) *środki finansowe przeznaczone na realizację zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej, tj. dotacja celowa z budżetu Państwa, są niskie i nieadekwatne do potrzeb, biorąc pod uwagę potrzeby szkoleniowe podmiotów działających na terenie województwa podlaskiego w ww. zakresie. Koszty usług szkoleniowych oraz usług towarzyszących organizacji szkoleń są z każdym rokiem coraz wyższe, natomiast dotacja na organizację przedsięwzięć pozostaje na niezmiennym poziomie 100 tys. zł. Dla przykładu w 2024 roku samorząd województwa zobowiązany jest do przeszkolenia wszystkich zespołów interdyscyplinarnych z terenu województwa podlaskiego, natomiast według szacunkowej wartości zamówienia na szkolenia w formie zdalnej, przeznaczony na ten cel budżet stanowi 1/3 realnego zapotrzebowania. Biorąc pod uwagę lata 2021–2023 na realizację zadań publicznych w sferze przeciwdziałania uzależnieniom i patologiom społecznym, w tym przeciwdziałanie przemocy w rodzinie przeznaczono kwotę 130 tys. zł, przy czym wnioskowana przez zewnętrzne podmioty kwota dotacji wyniosła 328 tys. zł.*
(akta kontroli str. 109-115)

Dyrektor ROPS, pomimo wiedzy, że posiadane środki są zbyt niskie i ograniczają realizację zadań w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej, tylko raz przekazał *informację o niewystarczających środkach finansowych przeznaczonych na realizację szkoleń, która została przesłana mailowo do Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej w ramach uwag zgłoszonych do projektu Rządowego Programu Przeciwdziałania Przemocy Domowej na lata 2024–2030.*

Zastępca Dyrektora ROPS wyjaśniła, że *jeżeli koszt działań przekracza wysokość dotacji, wówczas finansowane są one ze środków ujętych w budżecie województwa. W odniesieniu do bieżącego roku, przed rozpoczęciem realizacji zadań oszacowano ich wartość, uzyskując w efekcie kwotę znacznie przekraczającą niż posiadane środki na zadanie, w związku z tym istniało zagrożenie, że posiadane środki finansowe będą niewystarczające. Jednakże kwoty wskazane przez wykonawców w ofertach cenowych w ramach postępowania przetargowego były znacznie niższe od szacunkowych, co pozwoliło na swobodną realizację zaplanowanych działań.*
(akta kontroli str. 117-726, 731-732)

²³ W 2021 roku wszystkie wydatki na zadania z przemocą zostały zrealizowane z dotacji.

²⁴ Dz.U. z 2023 r. poz. 1270 t.j. Dalej: „ufp”.

²⁵ § 2360 Dotacje celowe z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, udzielone w trybie 221 *ufp*, na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji zadań zleconych do realizacji organizacjom działalności pożytku publicznego.

1.4. W latach 2021–2023 przeprowadzone zostały łącznie cztery kontrole ogólnej działalności ROPS, w tym m.in. obszaru przeciwdziałania przemocy domowej:

1. W 2021 roku jedna przez PUW m.in. w zakresie dotyczącym realizacji przez samorząd województwa zadań z zakresu ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej²⁶ w tym m.in. opracowania, aktualizacji i realizacji strategii wojewódzkiej w zakresie polityki społecznej będącej integralną częścią strategii rozwoju województwa zawartej w Wojewódzkiej Strategii Polityki Społecznej na lata 2010–2020²⁷ i w Strategii Polityki Społecznej Województwa Podlaskiego do roku 2030²⁸ oraz diagnozowania i monitorowania wybranych problemów społecznych w regionie.
2. W latach 2022–2023 trzy przez Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego w Białymstoku²⁹, w tym dwie dotyczyły realizacji zadań w powiązaniu z uchwałą budżetową dochodów i wydatków za okres 2019–2020 i 2021–2022, które obejmowały kontrolę: dokumentów finansowych oraz gospodarki pieniężnej, planu finansowego i jego realizację, sprawozdawczość finansową i budżetową oraz wynagrodzenia osobowe i bezosobowe; natomiast trzecia, wybranych elementów zarządzenia, w tym oceny kompletności i terminowości dokumentacji sprawozdawczej przekazywanej do UMWP, sprawozdawczości i monitoringu wybranych programów realizowanych przez ROPS oraz terminowości rozpatrywania skarg i wniosków w latach 2018–2021. Kontroli poddano wybrane programy realizowane przez Ośrodek w tym „Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie w województwie podlaskim na lata 2016–2021”. W toku kontroli stwierdzono, że pracownicy ROPS, dołożyli należytej staranności w zakresie uzyskania danych niezbędnych do formułowania wniosków i rekomendacji celem przygotowania planów działania na kolejne lata do realizacji Programu.

W wyniku przeprowadzonych kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie realizacji przez ROPS zadań dotyczących przeciwdziałania przemocy domowej.

(akta kontroli str. 131-203)

Zadania realizowane przez ROPS w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej były monitorowane przez Wojewodę Podlaskiego za pośrednictwem składanych corocznie przez Ośrodek szczegółowych informacji na temat zrealizowanych w danym roku szkoleń, co było zgodne z § 20 ust. 2 pkt 5 rozporządzenia z dnia 20 czerwca 2023 r. w sprawie nadzoru i kontroli nad realizacją zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej³⁰.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie organizację przez ROPS warunków do wykonywania zadań w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej, w tym współpracy z innymi podmiotami. Sposób organizacji Ośrodka pozwalał na odpowiednie wykonywanie zadań dotyczących przeciwdziałania przemocy przez wykwalifikowanych pracowników, dysponujących wieloletnim doświadczeniem. Ośrodek współpracował na zasadach wypracowanych przez lata z innymi podmiotami z Województwa Podlaskiego w zakresie przeciwdziałania przemocy.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

2.1. W celu rozpoznania zjawiska przemocy domowej na obszarze Województwa Podlaskiego, w 2022 roku została sporządzona diagnoza sytuacji oraz potrzeb, stanowiąca integralną część „Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie w województwie podlaskim na lata 2022–2027”³¹. Diagnozę oparto m.in. na danych pochodzących

²⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 901.

²⁷ Przyjętej uchwałą nr XLV/5 34/14 Sejmiku Województwa Podlaskiego z 6 listopada 2014 r.

²⁸ Przyjętej uchwałą nr XXXII/435/2021 Sejmiku Województwa Podlaskiego z 28 czerwca 2021 r.

²⁹ Dalej: „UMWP”.

³⁰ Dz. U. z 2023 r. poz. 1165.

³¹ Program przyjęty uchwałą nr XLII/582/2022 z 28 kwietnia 2022 r. Sejmiku Województwa Podlaskiego. Zwany dalej: „Program na lata 2022–2027”.

z opracowanych przez PUW sprawozdań z realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie za lata 2016–2020³²; sprawozdań Policji, w tym danych zagregowanych przez Wydział Prewencji Komendy Głównej Policji, informacji dotyczących realizacji przez Policję procedury Niebieskiej Karty³³ i sprawozdań z realizacji procedury NK; z zasobów zgromadzonych przez ROPS w zakresie pomocy społecznej w województwie podlaskim za lata 2016–2020 oraz z informacji uzyskanych ze stron internetowych podmiotów realizujących działania z obszaru przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

Diagnoza zawierała zestawienie danych z Województwa Podlaskiego za lata 2017–2020, które w poszczególnych latach kształtowały się następująco m.in.: liczbę osób dotkniętych przemocą w rodzinie (8283, 9246, 9409, 7627); liczbę dzieci dotkniętych przemocą w rodzinie (24,9%, 25%, 26,5%, 29,3%); liczbę rodzajów przemocy w rodzinie; liczbę osób objętych pomocą w formie poradnictwa (5843, 5536, 7783, 5410); liczbę osób wobec których istnieje podejrzenie stosowania przemocy w rodzinie (3846, 3804, 4109, 3630); liczbę osób objętych programami oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie (114, 212, 281, 271); dane o realizacji programów psychologiczno-terapeutycznych dla osób stosujących przemoc (47, 49, 60, 73); liczba formularzy NK – A wypełnionych w województwie (4093, 4171, 4590, 3976); dane o osobach, które powróciły do stosowania przemocy w ciągu 18 miesięcy od ukończenia programu oddziaływania korekcyjno-edukacyjnego (ok. 15 osób rocznie); liczbę osób/rodzin objętych pomocą zespołów interdyscyplinarnych (3514/1280, 2331/875, 3205/1185, 3028/1098).

Z przeprowadzonej diagnozy dla Województwa Podlaskiego wynikały następujące wnioski:

- występowała tendencja wzrostowa liczby osób dotkniętych przemocą;
- występował systematyczny wzrost liczby krzywdzonych dzieci w stosunku do ogólnej liczby osób dotkniętych przemocą;
- rosło zapotrzebowanie wśród osób dotkniętych przemocą na poradnictwo socjalne i psychologiczne oraz psychoterapię i inne formy specjalistycznej pomocy;
- spadła liczba osób stosujących przemoc objęta programami korekcyjno-edukacyjnymi;
- wystąpiła tendencja spadkowa wśród instytucji i grup działających w obszarze przeciwdziałania przemocy w rodzinie;
- wzrastała liczba osób korzystających z ośrodków interwencji kryzysowej i rodzin objętych wsparciem z powodu przemocy;
- wzrastała liczba lokalnych programów profilaktyczno-edukacyjnych dotyczących działań z zakresu przeciwdziałania przemocy;
- wzrastała liczba przeszkolonych osób z instytucji działających w obszarze przeciwdziałania przemocy;
- wzrastała liczba tworzonych grup roboczych ds. przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz instytucjonalnych form pomocy dzieciom;
- największe zaangażowanie w podejmowanych działaniach w zakresie procedury NK wykazywane było przez funkcjonariuszy Policji oraz jednostki pomocy społecznej.

Na podstawie wniosków zawartych w sporządzonej diagnozie oraz w wyniku przeprowadzanych monitoringów Programu na lata 2022-2027, zarekomendowano dalsze działania, które mogły wpłynąć na zapobieganie występowania przemocy w rodzinie w województwie podlaskim tj.:

- podnoszeniu świadomości społecznej i wiedzy mieszkańców na temat zjawiska i mechanizmów w zakresie przemocy w rodzinie oraz sposobów przeciwdziałania przemocy;
- realizacji działań profilaktycznych i edukacyjnych, rozpowszechnianiu wśród społeczności lokalnej informacji na temat dostępnej pomocy;
- opracowywaniu i upowszechnianiu materiałów informacyjno-edukacyjnych dotyczących przemocy w rodzinie;

³² Wprowadzony uchwałą nr 76 Rady Ministrów z 29 kwietnia 2014 r. w sprawie ustanowienia Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2014-2020.

³³ Dalej: „NK”.

- prowadzeniu kampanii społecznych na temat przeciwdziałania przemocy oraz reakcji na przemoc, w szczególności w lokalnych mediach i witrynach internetowych;
- zintensyfikowaniu działań informacyjno-edukacyjnych i wspierających w obszarze ochrony dzieci przed krzywdzeniem;
- monitorowaniu oraz diagnozowaniu potrzeb w zakresie rozwiązywania problemów wynikających z przemocy w rodzinie, z uwzględnieniem sytuacji szczególnych;
- dostosowaniu form pomocy do potrzeb osób jej potrzebujących w wyniku wystąpienia przemocy;
- stałym i regularnym monitorowaniu sytuacji dzieci w rodzinach, które zostały objęte procedurą NK;
- rozszerzeniu form pomocy z uwzględnieniem interdyscyplinarności w celu objęcia rodziny wieloaspektowym wsparciem;
- wzmacnianiu działań zespołów interdyscyplinarnych ds. przeciwdziałania przemocy w rodzinie;
- wzmacnianiu kompetencji oraz umiejętności kadry pracującej w obszarze wspierania rodzin z problemem przemocy, umożliwienie udziału w specjalistycznych szkoleniach i kursach;
- stosowaniu procedury NK oraz indywidualnych planów pomocy osobom dotkniętym przemocą w rodzinie;
- zwiększeniu liczby programów w zakresie korekcyjno-edukacyjnych i psychologiczno-terapeutycznych skierowanych do osób stosujących przemoc;
- dalszym rozwoju infrastruktury wsparcia w obszarze przeciwdziałania przemocy.

Ośrodek w sporządzanym co roku monitoringu realizacji Programu na lata 2022-2027, zawierał część diagnostyczną zjawiska przemocy w rodzinie na terenie Województwa Podlaskiego, która oparta była o przyjęte wskaźniki. (akta kontroli str. 437-468, 717-720)

2.2. W okresie objętym kontrolą, zgodnie z art. 6 ust.6 pkt 1 *upp*, w ramach działań mających na celu zmniejszenie zjawiska przemocy w rodzinie, poprzez rozwój profilaktyki, udzielanie profesjonalnego wsparcia osobom doznającym przemocy oraz zintensyfikowanie działań ukierunkowanych na osoby stosujące przemoc ROPS opracował dwa programy tj.: „Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie w województwie podlaskim na lata 2016–2021”³⁴ oraz Program na lata 2022–2027, który został opracowany z opóźnieniem, co szerzej opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

1. Program na lata 2016–2021, został opracowany przez Zespół ds. aktualizacji i monitoringu Strategii Polityki Społecznej Województwa Podlaskiego³⁵, w oparciu o Krajowe Programy Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie obowiązujące w latach 2016–2020. Program był spójny ze Strategią Polityki Społecznej Województwa Podlaskiego do roku 2020. Jego głównym celem było przeciwdziałanie przemocy w rodzinie w województwie podlaskim w oparciu o interdyscyplinarny charakter oddziaływań, skierowanych do osób i podmiotów zajmujących się przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie³⁶. Cele strategiczne Programu obejmowały:

- 1) Cel strategiczny I: Profilaktyka i edukacja społeczna, który zawierał dwa cele operacyjne tj.: 1] Poszerzenie wiedzy i świadomości społecznej dotyczącej problemu przemocy w rodzinie w ramach, którego podejmowano działania tj.: organizacja, wspieranie i udział w działaniach informacyjno-edukacyjnych dotyczących przeciwdziałania przemocy w rodzinie: kampaniach społecznych, konferencjach, seminariach, warsztatach, happeningach itp., celem zmiany postaw społecznych;

³⁴ Przyjęty uchwałą nr XXIV/215/16 z 25 kwietnia 2016 r. Sejmiku Województwa Podlaskiego. Program zwany dalej: „Program na lata 2016–2021”.

³⁵ Powołany Uchwałą nr XXXVIII/455/14 Sejmiku Województwa Podlaskiego z 31 marca 2014 r. W skład zespołu wchodził przedstawiciel organizacji z obszaru edukacji, bezpieczeństwa i rynku pracy, Policji, organizacji pozarządowych i samorządów, przedstawiciele instytucji pomocy i integracji społecznej, profilaktyki i ochrony zdrowia oraz instytucji podejmujących zadania na rzecz osób starszych, młodzieży i osób z niepełnosprawnościami.

³⁶ M.in. jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, zespołów interdyscyplinarnych ds. przeciwdziałania przemocy w rodzinie, organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości, ochrony zdrowia, oświaty, gminnych komisji rozwiązywania problemów alkoholowych, instytucji, kościołów i związków wyznaniowych oraz organizacji pozarządowych.

- edukowanie społeczeństwa poprzez organizację różnego typu działań w zakresie metod wychowywania bez przemocy; pozyskiwanie, opracowywanie i upowszechnianie materiałów informacyjno-edukacyjnych dotyczących przemocy w rodzinie; promowanie nowatorskich rozwiązań na rzecz pomocy rodzinom doświadczającym przemocy, m.in. poprzez prowadzenie serwisu internetowego; monitorowanie problemów związanych z przemocą w rodzinie. 2] Zwiększenie zaangażowania społeczności lokalnych i organizacji pozarządowych w działania na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie poprzez: wspieranie lokalnych programów profilaktyczno-edukacyjnych dotyczących problemu przemocy w rodzinie skierowanych do różnych grup docelowych, w tym grup szczególnego ryzyka – dzieci, osób starszych, osób z niepełnosprawnościami oraz świadków przemocy w rodzinie; wspieranie i promowanie działań profilaktycznych społeczności lokalnych oraz organizacji pozarządowych na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie m.in. poprzez prowadzenie wojewódzkiej bazy „Dobrych praktyk”; zintensyfikowanie działań propagujących udział organizacji pożytku publicznego w otwartych konkursach ofert.
- 2) Cel strategiczny II: Ochrona i pomoc osobom dotkniętym przemocą w rodzinie, w ramach którego realizowano cel operacyjny: zwiększenie skuteczności ochrony ofiar przemocy w rodzinie i zwiększenie dostępności pomocy poprzez: aktualizację bazy instytucji i form udzielanego wsparcia osobom doświadczającym przemocy w rodzinie; propagowanie, wspieranie i organizację działań skierowanych do osób doznających przemocy w rodzinie, w tym z grup szczególnego ryzyka: dzieci, osób z niepełnosprawnościami i osób starszych; wspieranie funkcjonowania gminnych zespołów interdyscyplinarnych ds. przeciwdziałania przemocy w rodzinie w zakresie pracy z osobami doznającymi przemocy w rodzinie; propagowanie i wspieranie działań mających na celu tworzenie i zwiększenie dostępności do lokalnych telefonów zaufania, interwencyjnych lub informacyjnych dla osób dotkniętych przemocą, m.in. poprzez zlecenie zadania organizacjom pozarządowym w otwartym konkursie ofert.
- 3) Cel strategiczny III: Oddziaływanie na osoby stosujące przemoc w rodzinie, którego celem operacyjnym było zintensyfikowanie działań podejmowanych wobec osób stosujących przemoc w rodzinie. Podejmowane działania w tym obszarze to: aktualizacja bazy instytucji i form pracy z osobami stosującymi przemoc w rodzinie; organizowanie seminariów, szkoleń, warsztatów itp., podnoszących kwalifikacje osób pracujących bezpośrednio z osobami stosującymi przemoc w rodzinie; propagowanie współpracy instytucji działających w obszarze przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz zespołów interdyscyplinarnych w zakresie motywowania i kierowania sprawców do udziału w programach korekcyjno-edukacyjnych.
- 4) Cel strategiczny IV: Podnoszenie kwalifikacji kadr i doskonalenie współpracy międzyinstytucjonalnej, zawierał dwa cele operacyjne: 1] Zwiększenie kompetencji przedstawicieli podmiotów realizujących zadania z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie, podejmowano działania tj.: analiza potrzeb szkoleniowych pracowników instytucji działających na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie; wspieranie, organizowanie szkoleń dla członków zespołów interdyscyplinarnych, grup roboczych i kadr pracujących z dziećmi, osobami niepełnosprawnymi i starszymi; upowszechnianie na stronach internetowych podmiotów wszczynających procedurę NK informatorów o procedurze i wzorów formularzy, instytucji i form pomocy osobom uwięzonym w przemoc w rodzinie. 2] Wsparcie osób pracujących bezpośrednio z osobami dotkniętymi przemocą w rodzinie i z osobami stosującymi przemoc w rodzinie o działaniach: wsparcie działalności zespołów interdyscyplinarnych w realizacji procedury NK, poprzez m.in. doradztwo, konsultacje; przeciwdziałanie wypaleniu zawodowemu, poprzez organizowanie działań skierowanych do osób pracujących w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, w formie m.in.: superwizji, coachingu, grup wsparcia; propagowanie współpracy i wymiany informacji służb oraz instytucji działających w obszarze przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

Monitoring Programu polegał na ocenie poziomu corocznej realizacji wskaźników określonych dla poszczególnych celów operacyjnych³⁷, informacji sprawozdawczych i dostępnych danych statystycznych, za pomocą dołączonej „Karty realizacji Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie w woj. podlaskim na lata 2016-2021”, w celu wprowadzenia ewentualnych korekt i sformułowania wniosków umożliwiających dokonanie niezbędnych modyfikacji w odniesieniu do przyszłych kierunków działań, jak i sposobów dążenia do przyjętych celów.

Odstąpiono od określenia harmonogramu realizacji działań Programu, z uwagi na potrzebę bieżących działań w obszarze przeciwdziałania przemocy w rodzinie, określone zostały tylko ramowe terminy realizacji działań na poszczególne lata, które zależne były od corocznego planu działania ROPS. Finansowanie zadań uzależnione było od środków przewidzianych w każdym roku budżetowym.

Za koordynację, monitoring i ewaluację Programu odpowiedzialny był ROPS, natomiast za jego realizację odpowiadały: samorząd województwa i jego jednostki organizacyjne, samorządy powiatów i gmin oraz ich jednostki organizacyjne, w tym: ośrodki pomocy społecznej, powiatowe centra pomocy rodzinom, inne jednostki organizacyjne pomocy i integracji społecznej, gminne komisje rozwiązywania problemów alkoholowych, PUW, Kuratorium Oświaty, KWP, Prokuratura, Sądy, placówki, instytucje i inne podmioty kultury, oświaty, zdrowia i szkoleń, media oraz organizacje pozarządowe.

(akta kontroli str. 399-408)

2. Program na lata 2022–2027, został opracowany przez Zespół ds. aktualizacji programów wojewódzkich³⁸. Przed zatwierdzeniem Programu jego projekt został poddany dwuetapowym konsultacjom społecznym. Na I etapie, drogą elektroniczną przeprowadzono konsultacje pomiędzy członkami zespołu, podczas których projekt został uzupełniony i poprawiony³⁹. Na II etapie konsultacji⁴⁰, projekt Programu – zgodnie z określonymi zasadami i trybem przeprowadzania konsultacji⁴¹ – został umieszczony na stronie internetowej UMWP i ROPS oraz w Biuletynie Informacji Publicznej UMWP wraz z formularzem konsultacyjnym za pomocą którego zainteresowane podmioty mogły wносить uwagi. W trakcie trwania ww. konsultacji, organizacje pozarządowe działające na terenie Województwa Podlaskiego nie wniosły uwag, opinii czy propozycji zmian Programu. Powyższy dokument był spójny ze Strategią Polityki Społecznej Województwa Podlaskiego do 2030 roku, a jego cele i zadania wynikały z obowiązującego na czas opracowywania dokumentu Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na 2022 rok. Jako cel strategiczny Programu określono zwiększenie skuteczności przeciwdziałania przemocy w rodzinie i ograniczenie szkód zjawiska przemocy w rodzinie. Określono cztery cele operacyjne dla których wskazano działania, tj.:

- 1) Cel operacyjny I: Wzrost wiedzy i świadomości mieszkańców Województwa Podlaskiego na temat zjawiska przemocy w rodzinie - 1.1. Organizacja działań informacyjno-edukacyjnych dotyczących przeciwdziałania przemocy w rodzinie (w tym m.in. włączanie się w kampanie społeczne, organizacja wojewódzkiej konferencji/seminarium w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie); 1.2. Realizacja działań profilaktycznych zapobiegających przemocy w rodzinie

³⁷ W oparciu o wskaźniki m.in.: liczby lokalnych programów profilaktyczno-edukacyjnych, liczby „dobrych praktyk” zawartych w bazie wojewódzkiej, liczby ogłoszonych konkursów i liczby organizacji biorących w nich udział, liczby osób korzystających ze wsparcia, liczby rodzin objętych pomocą zespołów interdyscyplinarnych, liczby zorganizowanych seminariów, szkoleń czy warsztatów, liczby osób stosujących przemoc w rodzinie uczestniczących w programach korekcyjno-edukacyjnych, analizy w zakresie potrzeb szkoleniowych, liczby przeszkolonych osób, liczby i rodzajów wsparcia przez zespoły czy grupy, liczby utworzonych grup roboczych i zespołów interdyscyplinarnych.

³⁸ Zespół powołany uchwałą nr 222/3964/2021 z 19 sierpnia 2021 r. Zarządu Województwa Podlaskiego, następnie zmieniony uchwałą nr 256/4663/2022 z 17 marca 2022 r. Zarządu Województwa Podlaskiego. W skład zespołu wchodził przedstawiciel administracji rządowej, edukacji, więziennictwa, wymiaru sprawiedliwości, przedstawiciele instytucji pomocy społecznej, profilaktyki i ochrony zdrowia oraz organizacji pozarządowych. W skład którego wchodził przedstawiciel: Departamentu Zdrowia UMWP, Wydziału Polityki Społecznej PUW, KWP, Okręgowej Służby Więziennej w Białymstoku, Kuratorium Oświaty w Białymstoku, Sądu Okręgowego w Białymstoku, Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Białymstoku, Ośrodka Profilaktyki i Terapii dla Młodzieży i Dorosłych ETAP w Białymstoku, Wojewódzkiego Ośrodka Profilaktyki i Terapii Uzależnień, Centrum Pomocy Dzieciom Stowarzyszenia KLANZA w Białymstoku oraz przedstawicieli ROPS.

³⁹ Konsultacje na I etapie odbyły się w dniach: 12 – 26 stycznia oraz 3 – 8 marca 2022 r.

⁴⁰ Konsultacje na II etapie odbyły się w dniach: 21 marca – 4 kwietnia 2022 r.

⁴¹ Uchwała Nr VII/44/11 z 11 kwietnia 2011 r. Sejmiku Województwa Podlaskiego.

skierowanych do świadków przemocy w rodzinie, edukacja nt. istotnej roli świadka przemocy w rodzinie; 1.3. Diagnozowanie skali zjawiska przemocy w rodzinie na terenie Województwa Podlaskiego.

- 2) Cel operacyjny II: Zwiększenie skuteczności ochrony ofiar przemocy w rodzinie i zwiększenie dostępności pomocy - 2.1. Wspieranie rozwoju różnych form i dostępności pomocy osobom doznającym przemocy w rodzinie; 2.2. Upowszechnianie informacji o możliwych formach pomocy osobom doznającym przemocy w rodzinie; 2.3. Doskonalenie procedury NK, ze szczególnym uwzględnieniem ochrony osób doznających przemocy; 2.4. Propagowanie współpracy i wymiany informacji służb oraz instytucji działających w obszarze przeciwdziałania przemocy w rodzinie.
- 3) Cel operacyjny III: Zwiększenie skuteczności oddziaływań podejmowanych wobec osób stosujących przemoc w rodzinie - 3.1. Doskonalenie metod pracy z osobami stosującymi przemoc w rodzinie; 3.2. Wsparcie i wzmocnienie osób podejmujących działania wobec rodzin z problemem przemocy w rodzinie.
- 4) Cel operacyjny IV: Wzrost poziomu wiedzy i kompetencji wśród przedstawicieli podmiotów realizujących zadania z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie - 4.1. Diagnozowanie potrzeb szkoleniowych w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie; 4.2. Organizowanie szkoleń dla osób pracujących w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, szczególnie członków gminnych zespołów interdyscyplinarnych i grup roboczych; 4.3. Realizacja specjalistycznych szkoleń umożliwiających uzyskanie certyfikatu specjalisty w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

Program zawierał: harmonogram realizacji określonych działań z zastrzeżeniem, że planowane terminy mają charakter orientacyjny i mogą ulec zmianom w zależności od możliwości finansowych oraz zasobów kadrowych. Zostały wskazane podmioty odpowiedzialne za realizację zadań i tak za działania związane z informacją i upowszechnieniem Programu należały do kompetencji ROPS i były realizowane we współpracy z instytucjami pomocy i integracji społecznej szczebla powiatowego, gminnego a także z podmiotami, służbami i organizacjami pozarządowymi działającymi w obszarze przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Pozostałe zadania realizowane były przy współpracy wszystkich realizatorów Programu tj.: samorządu województwa i jego jednostek organizacyjnych, samorządów powiatowych i gminnych oraz ich jednostek organizacyjnych, w tym: ośrodków pomocy społecznej, powiatowych centrów pomocy rodzinie, innych jednostek organizacyjnych pomocy i integracji społecznej, gminnych komisji rozwiązywania problemów alkoholowych, PUW, Kuratorium Oświaty, KWP, Prokuratury, Sądów, placówek, instytucji i innych podmiotów kulturalnych, oświatowych, zdrowotnych i szkoleniowych, organizacji pozarządowych, instytucji i organizacji kościelnych, związków wyznaniowych oraz mediów.

Podstawowym źródłem finansowania Programu był budżet państwa, środki finansowe samorządu województwa, powiatów i gmin, środki zewnętrzne w tym fundusze strukturalne oraz środki pozyskiwane przez organizacje pozarządowe. Zakres i realizacja zadań ujętych w Programie Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie w Województwie Podlaskim na lata 2022–2027, była zależna od wielkości posiadanych środków finansowych przewidzianych w budżetach samorządów na każdy rok. (akta kontroli str. 436–471)

W Programie ustalono jego coroczny monitoring, który zgodnie z założeniami zawierał ocenę poziomu realizacji 12 wskaźników⁴² określonych dla poszczególnych celów operacyjnych w oparciu o dostępne dane statystyczne i sprawozdania zgromadzone przez ROPS w danym okresie, tj.:

- liczba działań informacyjno-edukacyjnych (liczba kampanii społecznych, konferencji, seminarium);
- informator dla świadków przemocy w rodzinie;

⁴² Analiza wskaźników oraz dynamiki zmian ich wartości określana była na podstawie ich porównania do 2022 roku.

- liczba przeprowadzanych diagnoz zjawiska przemocy w rodzinie na terenie województwa;
- liczba projektów realizowanych w sferze przeciwdziałania przemocy w rodzinie w ramach otwartych kursów dla organizacji pozarządowych na realizację zadań publicznych;
- liczba artykułów/informacji dotyczących przeciwdziałania przemocy w rodzinie umieszczonych na stronie internetowej ROPS;
- liczba przeszkolonych osób w zakresie realizacji procedury NK;
- liczba zorganizowanych spotkań międzyinstytucjonalnych w obszarze przeciwdziałania przemocy w rodzinie;
- liczba przeszkolonych osób pracujących ze sprawcą przemocy w rodzinie;
- liczba zorganizowanych spotkań superwizyjnych;
- liczba diagnoz potrzeb szkoleniowych;
- liczba zorganizowanych szkoleń dla osób pracujących w zakresie przeciwdziałania przemocy;
- liczba osób, które uzyskały certyfikat specjalisty w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

Ocena wskaźników została wykorzystana do wprowadzania zmian w odniesieniu do przyszłych kierunków działań oraz sposobów dążenia do przyjętych celów. Dział Badań i Analiz ROPS sporządzał rekomendacje dotyczące realizacji Programu⁴³, które zawierały m.in.: monitorowanie i diagnozowanie zjawiska przemocy domowej w oparciu o szeroki wachlarz dostępnych danych, z uwagi na występujące różnice między ogólnymi opiniami a danymi statystycznymi, głównie w zakresie liczby dzieci odebranych z rodziny w związku z wystąpieniem bezpośredniego zagrożenia ich życia związanych z przemocą domową; zwiększenie świadomości społecznej mieszkańców o zjawisku przemocy domowej i zjawisku krzywdzenia dzieci za pomocą informatorów elektronicznych; rozpowszechnianie wśród społeczności lokalnej informacji na temat dostępności pomocy, rozszerzenie form pomocy np. grup wsparcia, punktów konsultacyjnych, itp.; wzmocnienie współpracy przedstawicieli podmiotów działających w obszarze przeciwdziałania przemocy domowej; organizowanie kursów i szkoleń specjalistycznych podnoszących kompetencje kadry pracującej z rodzinami z problemem przemocy; mobilizowanie do stosowania procedury NK przez kadrę oświaty i ochrony zdrowia; rozwój i upowszechnianie realizacji programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla sprawców przemocy domowej. (akta kontroli str. 436-471, 495-551)

Dyrektor wyjaśniła, że (...) dokument obowiązuje przez kilka lat, to trudno jest określić wartości liczbowe wskaźników. Informacja o wysokości budżetu na realizację zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej wpływa w ostatnim kwartale roku poprzedzającego wydatki, natomiast działania szacowane są w oparciu o aktualne ceny rynkowe, na tej podstawie planowana jest ich liczba. Ceny usług szkoleniowych oraz około szkoleniowych (np. wynajem sali, żywienia, nocleg dla uczestników, materiały szkoleniowe) z każdym rokiem ulegają zmianom. W latach objętych kontrolą pojawiły się nieprzewidziane wcześniej okoliczności, które wpłynęły na modyfikację zaplanowanych działań, natomiast były trudne do przewidzenia na etapie opracowywania dokumentu, np. w związku z pandemią trudno było przewidzieć w jakiej formie będą prowadzone szkolenia, nastąpiła wysoka inflacja, która wpłynęła na wzrost cen usług, wprowadzono zmiany legislacyjne, które zobowiązują samorząd województwa do przeszkolenia wszystkich członków zespołów interdyscyplinarnych z terenu województwa podlaskiego w ciągu jednego roku, przez co realizacja innych założeń programowych jest utrudniona. Monitoring Programu zawiera analizę porównawczą wskaźników programowych na przestrzeni lat. Założono, że rokiem bazowym jest rok 2022, w związku z powyższym analiza wskaźników oraz dynamiki zmian ich wartości określana jest na podstawie

⁴³ Rekomendacje zawarte w monitoringu Programu, dotyczące dalszego postępowania w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej, opracowywane były przez Dział Badań i Analiz ROPS w Białymstoku.

porównania ich do roku 2022. Sporządzane są wnioski i rekomendacje, które służą ewentualnym zmianom kierunków działań w realizacji programu.

(akta kontroli str. 727-728)

W Programie na lata 2022–2027 na podstawie sporządzanej analizy danych z Województwa Podlaskiego za lata 2017–2020, zostały zidentyfikowane bariery i ograniczenia związane z przeciwdziałaniem przemocy domowej, które wskazywały m.in. na: nieznajomość prawa przez ofiary; większe przyzwolenie mężczyzn na przejawy przemocy w szczególności w zakresie karania dzieci; niewystarczająca ilość działań edukacyjnych i kampanii społecznych informujących o możliwościach wsparcia w zakresie porad psychologicznych, prawnych oraz pomocy w ramach pracy socjalnej; braki infrastrukturalne i kadrowe, dotyczące zwłaszcza specjalistycznej pomocy psychologicznej, terapeutycznej i psychiatrycznej.

(akta kontroli str. 437-468)

Nie dokonywano aktualizacji Programów, Dyrektor wyjaśniła, że mają one określone ramy czasowe, aktualizacje dokonywane są w uzasadnionych przypadkach, np. przy zmianach w dokumentach nadrzędnych. W związku z nowelizacją Ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej, ROPS obecnie aktualizuje obowiązujący dokument.

(akta kontroli str. 717-720)

W latach 2021–2023 ROPS realizował zadania przypisane w Krajowym Programie Przeciwdziałania Przemocy, zgodnie z przyjętym w Programie harmonogramem, a informacje o realizacji zadań były przekazywane na podstawie sprawozdań z jego realizacji za dany rok. Ośrodek zrealizował m.in.: [1] opracował diagnozę zjawiska przemocy w rodzinie na województwa, w tym w odniesieniu do gmin, ustalenie odsetka populacji rodzin zagrożonych przemocą w rodzinie, [2] prowadził lokalne kampanie społeczne, opracował i zrealizował wojewódzki program przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ramowy program ochrony ofiar przemocy w rodzinie, [3] nawiązywał i wzmacniał współpracę pomiędzy instytucjami rządowymi i samorządowymi oraz organizacjami pozarządowymi w zakresie pomocy osobom dotkniętym przemocą w rodzinie, [4] opracował ramowy program oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie, [5] zrealizował szkolenia z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie, [6] przeszkolił członków zespołów interdyscyplinarnych oraz grup roboczych, [7] wdrożył systemy wsparcia dla osób pracujących bezpośrednio z osobami dotkniętymi przemocą i z osobami stosującymi przemoc.

Stopień realizacji tych zadań był weryfikowany z uwagi na opracowanie monitoringu z realizacji programu. Jednostki samorządu terytorialnego na szczeblu gminnym oraz powiatowym realizowały własne programy, które częściowo wpisywały się w zadania samorządu województwa, z tego powodu podmioty te były przypisane jako podmioty realizujące zadanie.

(akta kontroli str. 552-566)

2.3. ROPS w latach 2021–2023, realizował zadania powierzone przez Samorząd Województwa Podlaskiego, określone w art. 6 ust. 6 pkt 2-4 *upp*, poza opracowaniem ramowego programu psychologiczno-terapeutycznego dla osób stosujących przemoc domową, co szerzej opisano w sekcji „*Stwierdzone nieprawidłowości*”, w tym część z nich zlecał do realizacji podmiotom zewnętrznym (szerzej opisano w pkt 1.3. wystąpienia), tj.:

1) Inspirowanie i promowanie nowych rozwiązań w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej w ramach, które zrealizowano m.in.:

- szkolenie I stopnia pn. „*Studium przeciwdziałania przemocy w rodzinie*” dla 30 osób, w wymiarze 120 godzin dydaktycznych;
- cykl ośmiu superwizji dla członków zespołów interdyscyplinarnych dla 88 osób;
- trzy seminaria poświęcone tematyce przeciwdziałania przemocy oraz uzależnieniom w województwie podlaskim, współpracy pomiędzy kuratorami sądowymi, policją i pomocą społeczną w tym zakresie oraz w związku z nowelizacją ustawy dla 232 osób;
- 17 szkoleń w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, z przeciwdziałania przemocy wobec dzieci, z realizacji procedury NK oraz pracy z osobami doświadczającymi przemocy w rodzinie, których celem było podnoszenie kwalifikacji

zawodowych pedagogów szkolnych, członków komisji interdyscyplinarnych oraz policjantów dzielnicowych, łącznie przeszkolono 258 osób;

- konferencję pn. „Dzieci i młodzież w pandemii nowych zagrożeń”, której zawartość merytoryczna obejmowała tematy istotne z punktu widzenia pracy z dziećmi i młodzieżą w środowisku szkolnym oraz rodzinnym i pomocowym w instytucjonalnym kontekście zorganizowana dla 99 osób. (akta kontroli str. 567-571, 665-669)

Dyrektor wyjaśniła, że ww. przedsięwzięcia miały na celu podniesienie kompetencji uczestników, a także wypracowywaniu nowych, skutecznych interdyscyplinarnych rozwiązań w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej. W związku z przewagą gmin wiejskich w województwie podlaskim, oferta szkoleniowa ROPS umożliwiła wprowadzenie innowacyjnych rozwiązań w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej, na terenie małych społeczności lokalnych. (akta kontroli str. 567-571)

- 2) Opracowanie dwóch ramowych programów korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie oraz dwóch ramowych programów ochrony ofiar przemocy w rodzinie⁴⁴, które były spójne z obowiązującymi Programami Przeciwdziałania Przemocy w województwie podlaskim. Ww. Programy zostały opracowane przez pracowników ROPS, którzy realizowali zadania z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie m.in. w oparciu o „Polską Deklarację w sprawie przeciwdziałania przemocy w rodzinie”⁴⁵ oraz Krajowy Program Przeciwdziałania Przemocy. W programach zostały wskazane założenia formalne w oparciu, o które pozostałe jednostki powinny opracowywać własne programy, tj.: wytyczne Wydziału Polityki Społecznej PUW do realizacji programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie obowiązujące na terenie Województwa Podlaskiego oraz obowiązujący powiatowy program przeciwdziałania przemocy w rodzinie i ofiar przemocy w rodzinie. Ponad to, programy te zostały poddane konsultacjom z powiatowymi centrami pomocy rodzinie z terenu Województwa Podlaskiego. Ramowe programy korekcyjno-edukacyjne dla osób stosujących przemoc w rodzinie miały wpływać na zmniejszenie skali zjawiska przemocy poprzez pracę z osobami stosującymi przemoc oraz zwiększać skuteczność oddziaływań interwencyjnych wobec osób stosujących przemoc w rodzinie⁴⁶. Z kolei ramowe programy ochrony ofiar przemocy w rodzinie, określały ramy działań w obszarze pracy z osobami doświadczającymi przemocy w rodzinie, zapewniały im bezpieczeństwo i ochronę przed dalszą krzywdą⁴⁷.

(akta kontroli, str. 409-435, 471-494)

- 3) Organizowanie szkoleń dla osób realizujących zadania związane z przeciwdziałaniem przemocy domowej, w tym obowiązkowych szkoleń dla członków zespołu interdyscyplinarnego oraz grup diagnostyczno-pomocowych, na podstawie sporządzanych corocznie diagnoz potrzeb szkoleniowych⁴⁸. Informacje o planowanych szkoleniach wraz z formularzem zgłoszeniowym oraz klauzulą informacyjną o przetwarzaniu danych

⁴⁴ Zostały przyjęte do realizacji zgodnie z zarządzeniem nr 10/2016 Dyrektora ROPS z 5 maja 2016 r. w sprawie przyjęcia Ramowego programu oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie oraz Ramowego programu ochrony ofiar przemocy w rodzinie oraz uchwałą nr 280/5193/2022 Zarządu Województwa Podlaskiego z dnia 13 lipca 2022 r. w sprawie przyjęcia Ramowego programu oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie oraz Ramowego programu ochrony ofiar przemocy w rodzinie.

⁴⁵ Przyjęta w grudniu 1995 roku na II Ogólnopolskiej Konferencji na temat Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie.

⁴⁶ Cele szczegółowe programów obejmowały m.in.: rozpoznanie indywidualnej sytuacji rodziny; zwiększenie wiedzy oraz kompetencji dotyczących konstruktywnych sposobów radzenia sobie ze złością i agresją; uświadamianie czym jest przemoc; nauka umiejętności partnerskich w rodzinie; nabycie nowych umiejętności służących rozwiązywaniu konfliktów w rodzinie bez użycia agresji; współpraca Powiatowych Centrów Pomocy Rodzinie z gminnymi zespołami interdyscyplinarnymi i grupami roboczymi; działania edukacyjne zmieniające postrzeganie przez społeczeństwo problemów przemocy w rodzinie; zintensyfikowanie współpracy z instytucjami i organizacjami działającymi na rzecz przeciwdziałania przemocy.

⁴⁷ Do celów szczegółowych programów zaliczano m.in.: zapewnienie ofiarom przemocy systemowego wsparcia i pomocy w rozwiązywaniu trudnej sytuacji, której efektem będzie przywrócenie poczucia bezpieczeństwa u osób doświadczających przemocy; rozszerzenie form i zwiększenie skuteczności pomocy świadczonej osobom doświadczającym przemocy w rodzinie; pogłębianie wiedzy i doskonalenie umiejętności oraz zapobieganie wypaleniu zawodowemu pracowników służb, instytucji i organizacji pracujących z osobami doświadczającymi przemocy; zintensyfikowanie współpracy z instytucjami i organizacjami, działającymi na rzecz przeciwdziałania przemocy; podniesienie świadomości społecznej na temat zjawiska przemocy w rodzinie.

⁴⁸ Obowiązek organizowania szkoleń dla członków zespołu interdyscyplinarnego oraz grup diagnostyczno-pomocowych został wprowadzony 22 czerwca 2023 r.

osobowych, rozsyłane były do odpowiednich grup odbiorców. W związku z ograniczoną liczbą miejsc na każde szkolenie, o zakwalifikowaniu decydowała kolejność zgłoszeń. I tak:

- w 2021 roku przeszkolono łącznie 206 osób w tym: „Studium Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie” (15 osób); czterodniowa superwizja z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie (13 osób); trzy szkolenia dla łącznie 178 osób realizowane w cyklach nt. „Praca z osobą doświadczającą przemocy w rodzinie”, „Skuteczne działania na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie i realizacja procedury NK” (46 osób) oraz „Diagnoza i interwencja w przypadku przemocy wobec dziecka” (65 osób);
- w 2022 roku przeszkolono łącznie 173 osób w tym: „Studium Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie” (15 osób); cykl trzydniowych superwizji z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie (27 osób); konferencja nt. „Dzieci i młodzież w pandemii nowych zagrożeń” (99 osób); szkolenia nt. „Skuteczne działania na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie i realizacja procedury NK” (16 osób) oraz „Przemoc wobec dziecka” (16 osób).
- w 2023 roku przeszkolono łącznie 572 osoby w tym: cykl trzydniowych superwizji (48 osób); cykl seminariów pn. „Przemoc domowa - nowelizacja ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie” (232 osoby), „Współpraca instytucjonalna na rzecz przeciwdziałania przemocy i uzależnieniom w województwie podlaskim” (210 osób); cykl szkoleń nt. „Przemoc wobec dziecka” (16 osób), „Realizacji procedury NK z uwzględnieniem nowelizacji ustawy antyprzemocowej” (66 osób).

Ponadto, od zmiany przepisów ustawy (od 22 czerwca 2023 r.), kiedy powstał obowiązek przeszkolenia wszystkich zespołów interdyscyplinarnych oraz grup diagnostyczno-pomocowych, Ośrodek przeszkolił 117 osób (z 1080 osób). Pierwsza umowa na realizację zadania została podpisana w kwietniu 2024 roku, natomiast druga w maju 2024 roku. Aktualnie trwa rekrutacja uczestników na kolejne terminy szkoleń, które są prowadzone kolejno wg powiatów. (akta kontroli str. 109-115, 567-571, 643-669, 729-730)

Zastępca Dyrektor wyjaśniła, że (...) *bariery w realizacji zadania pojawiają się zarówno na etapie rekrutacji uczestników, jak również na etapie ustalania terminów z firmą szkoleniową (zgodnie z wytycznymi MRiPS szkolenia powinny zawierać część prawną i merytoryczną, w związku z czym firma szkoleniowa zgłosiła do realizacji zadania trenera merytorycznego oraz prawnika), ze względu na znaczącą liczbę szkoleń, trudno jest dostosować terminy do dyspozycyjności obu trenerów. W naszej ocenie przeszkolenie 118 zespołów interdyscyplinarnych w ciągu jednego roku jest bardzo trudnym zadaniem, biorąc pod uwagę pojawiające się ograniczenia (tj. przedłużające się oraz wymagające procedury przetargowej zadanie, problemy z rekrutacją uczestników oraz ustalenie dogodnych terminów z wykonawcą, jak również wielość obowiązków służbowych spoczywających na pracownikach ROPS w Białymstoku). Niemniej ROPS w Białymstoku dokłada wszelkich starań, aby wszyscy członkowie zespołów interdyscyplinarnych zostali przeszkoleni do końca bieżącego roku.*

(akta kontroli str. 729-730)

Realizacja ww. działań była zgodna z założeniami planu działań ROPS na dany rok, w których nie była wskazywana dokładna liczba osób, jaką należałoby przeszkolić, natomiast dokument ten określał rodzaj działań, jakie Ośrodek chciał zrealizować w danym roku, szacowaną kwotę przeznaczoną na realizację oraz wstępne terminy realizacji działań.

(akta kontroli, str. 670-687)

Dyrektor wyjaśniła, że (...) *liczba szkoleń w danym roku zależy od wysokości środków przeznaczonych na to zadanie oraz kosztu kompleksowej organizacji przedsięwzięć szkoleniowych. Liczba uczestników każdego przedsięwzięcia szkoleniowego jest zależna od formy szkolenia. Warsztaty są prowadzone w grupach 15-20-osobowych, natomiast seminaria, konferencje przewidziane są dla większych grup odbiorców, tj. 100-200 osób. Przewiduje się, że łącznie w przedsięwzięciach szkoleniowych weźmie udział około 300 osób w ciągu roku. Wyjątkiem był okres przypadający na stan pandemii, w którym ROPS w Białymstoku nie organizował przedsięwzięć stacjonarnych, a szkolenia odbywały się w formie zdalnej, w grupach liczących maksymalnie 15 osób.*

(akta kontroli, str. 567-571)

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

1. ROPS nie wywiązał się z terminowego opracowania Programu na lata 2022–2027. Projekt programu został opracowany i przedłożony do Zarządu Województwa Podlaskiego – 7 kwietnia 2022 r., w wyniku czego program został uchwalony przez Sejmik dopiero w 28 kwietnia 2022 r., tj. 118 dni po zakończeniu obowiązywania poprzedniego Programu. Konsekwencją tego, było nieterminowe rozpoczęcie realizacji zadań wynikających z tego programu. Zgodnie z art. 6 ust. 6 pkt 1 *upp* opracowanie i realizacja programu należy do zadań własnych samorządu województwa, które na terenie Województwa Podlaskiego wykonuje ROPS.

Dyrektor wyjaśniła, że (...) prace nad dokumentem trwały od lipca 2021 roku, w tym czasie powoływano interdyscyplinarny zespół ds. aktualizacji programów wojewódzkich oraz gromadzono dane na potrzeby opracowania diagnozy zjawiska przemocy w rodzinie. Rozbudowana oraz rzetelna diagnoza wymagała zebrania oraz analizy danych z różnych instytucji i podmiotów realizujących zadania z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej. Pracownicy ROPS w Białymstoku odpowiedzialni za ww. zadanie, w tym czasie wykonywali również inne obowiązki służbowe, takie jak opracowanie aktualizacji programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii. Czas opracowywania ww. dokumentów przypadł na okres pandemii. Instytucje zaangażowane w pracę nad programami funkcjonowały w trybie hybrydowym bądź zdalnym, co wpływało na opóźnienie obiegu dokumentów, jak również dostępności pracowników zajmujących się przedmiotowym obszarem. Ponadto ww. program opracowywany jest w oparciu o zadania przewidziane dla samorządów województw w Krajowym Programie Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie. W roku 2022 był to program jednoroczny, który został ogłoszony w dniu 31 grudnia 2021 r., natomiast wszedł w życie z dniem 1 stycznia 2022 r. Od 1 stycznia 2022 r. do 27 kwietnia 2022 r. działania ROPS w Białymstoku w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie opierały się na Strategii Polityki Społecznej Województwa Podlaskiego do roku 2030 r., która jest dokumentem nadrzędnym w stosunku do programów wojewódzkich.

(akta kontroli, str. 567-571)

NIK zauważa, że opracowanie *Strategii*, było obligatoryjne na podstawie art. 21 pkt 1 *ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej*⁴⁹ i mimo, że dokument odnosił się do problemów społecznych na terenie powiatu, w tym przemocy domowej, to nie wyłączał ustawowego obowiązku, wynikającego z art. 6 ust. 3 pkt 1 *upp*, terminowego opracowania i wdrożenia Programu.

2. ROPS nie opracował, od 22 czerwca 2023 r. do zakończenia czynności kontrolnych (27 czerwca 2024 r.) ramowego programu psychologiczno-terapeutycznego dla osób stosujących przemoc domową, tym samym nie wywiązał się z obowiązku wynikającego z art. 6 ust. 6 pkt 3 *upp*⁵⁰, pomimo upływu niemal 12 miesięcy od dnia wejścia w życie tego przepisu.

Dyrektor wyjaśniła, że opracowanie ramowego programu psychologiczno-terapeutycznego dla osób stosujących przemoc domową jest nowym zadaniem nałożonym na samorząd województwa przez znowelizowaną *Ustawę z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej*, która nie wskazuje terminu, w którym program powinien zostać opracowany, jednakże ROPS w Białymstoku podejmuje wszelkie starania, by odbyło się to niezwłocznie, natomiast wielość obowiązków, które wynikają m.in. z nowelizacji ww. ustawy, w tym przeszkolenie wszystkich członków zespołów interdyscyplinarnych i grup diagnostyczno-pomocowych oraz prowadzenie długotrwałych procedur organizacji tychże szkoleń, spowodowały opóźnienia w realizacji przedmiotowego zadania. Obecnie trwają prace nad ww. programem, przewiduje się, że zostanie on poddany pod obrady Zarządu Województwa Podlaskiego na przełomie III i IV kwartału bieżącego roku.

(akta kontroli, str. 567-571)

⁴⁹ Dz.U. 2023 poz. 901 t.j.

⁵⁰ Obowiązek opracowania programu został wprowadzony 22 czerwca 2023 r.

NIK zauważa, że pomimo nie określenia terminu opracowania tego programu w znowelizowanej ustawie upp, niemal rok od wejścia w życie tego przepisu, powinien być wystarczający na ukończenie nad nim niezbędnych prac.

OCENA CZĄSTKOWA

ROPS prawidłowo zidentyfikował, w opracowanych programach przeciwdziałania przemocy, cele główne i szczegółowe, a zaplanowane do realizacji zadania wpisywały się w Krajowy Program Przeciwdziałania Przemocy. Opracowanie programu poprzedziło sporządzenie diagnozy zjawiska przemocy, a przyjęte cele szczegółowe i priorytety oraz wyodrębnione w ramach poszczególnych priorytetów kierunki działania były adekwatne do zdiagnozowanych potrzeb. Prowadzono coroczny monitoring realizacji zaplanowanych zadań, przy pomocy przyjętych wskaźników, na tej podstawie określano bariery jakie występowały podczas realizacji zadań i wnioski w tym zakresie. Program na lata 2022–2027 został jednak opracowany z opóźnieniem, co przyczyniło się do jego uchwalenia dopiero 28 kwietnia 2022 r., a w konsekwencji nieterminowo rozpoczęto jego realizację. Ośrodek właściwie realizował większość zadań o których mowa w art. 6 ust. 6 *upp*, natomiast nie wywiązał się z wprowadzonego 22 czerwca 2023 r. obowiązku opracowania ramowego programu psychologiczno-terapeutycznego dla osób stosujących przemoc domową.

IV. Wnioski

Wnioski

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

1. Opracowywanie wojewódzkich programów przeciwdziałania przemocy domowej w terminie umożliwiającym rozpoczęcie jego realizacji bezpośrednio po upływie okresu obowiązywania poprzedniego programu.
2. Niezwłoczne opracowanie ramowego programu psychologiczno-terapeutycznego dla osób stosujących przemoc domową, o której mowa w art. 6 ust. 6 pkt 3 *upp*.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

**Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń**

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

**Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosku**

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

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

Białystok, dnia 28 czerwca 2024 r.

Kontroler
Martyna Hościłowicz
specjalista kontroli państwowej
/podpisano elektronicznie/

p.o. DYREKTORA DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
Janusz Pawelczyk
/podpisano elektronicznie/