



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD.410.027.03.2015

P/15/046

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk

T +48 58 768 36 00, F +48 58 768 36 05

lgd@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/046 – „Pomoc osobom dotkniętym przemocą w rodzinie”.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontroler	Witold Dąbrowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 96994 z 22 października 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Nowym Dworze Gdańskim, ul. Konopnickiej 19, 82-100 Nowy Dwór Gdański (dalej: „MGOPS”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Gabriela Dywizjusz, Kierownik MGOPS. (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W ocenie¹ Najwyższej Izby Kontroli, realizację zadań w zakresie pomocy udzielanej osobom dotkniętym przemocą w rodzinie, w okresie objętym kontrolą, czyli w latach 2012 – 2015 (do 30 czerwca), MGOPS ograniczył jedynie do niezbędnego minimum. Wskazują na to poniżej opisane ustalenia kontroli.

Poza pracownikami socjalnymi MGOPS nie zatrudniał żadnych specjalistów mogących zapewnić osobom doświadczającym przemocy w rodzinie poradnictwo prawne, psychologiczne, zawodowe, socjalne i rodzinne. Pomoc specjalistyczna była udzielana za pośrednictwem Powiatowego Ośrodka Interwencji Kryzysowej (dalej: „POIK”) i innych instytucji powiatowych.

W skład Zespołu Interdyscyplinarnego² nie weszli przedstawiciele organizacji pozarządowych, co było niezgodne z art. 9a ust. 3 pkt 6 ustawy z 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie³. Ponadto przedstawicielem oświaty był pracownik Urzędu Miejskiego w Nowym Dworze Gdańskim (dalej: „Urząd Miejski”), niemający bezpośredniego kontaktu z dziećmi w szkole. W trakcie kontroli skład Zespołu Interdyscyplinarnego został dostosowany do wymogów określonych w ww. przepisie.

Przewodnicząca Zespołu Interdyscyplinarnego nie przekazywała formularzy „Niebieska Karta – A” (dalej: „formularz NK-A”)⁴ członkom tego zespołu lub grupy

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 objaśnienie.

² Zespół interdyscyplinarny to współpracująca ze sobą grupa specjalistów, której celem jest koordynowanie systemu przeciwdziałania przemocy domowej na szczeblu gminy. Zespół interdyscyplinarny tworzy wójt, burmistrz albo prezydent miasta, powołując do niego przedstawicieli: jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych, Policji, oświaty, ochrony zdrowia i organizacji pozarządowych. W skład zespołu interdyscyplinarnego wchodzi także kuratorzy sądowi, jak również prokuratorzy oraz przedstawiciele instytucji działających na rzecz przeciwdziałania przemocy. Obsługę organizacyjno-techniczną zespołu zapewnia ośrodek pomocy społecznej.

³ Dz. U. z 2015 r., poz. 1390 (dalej: „ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie”).

⁴ Formularz na podstawie którego następuje wszczęcie procedury „Niebieska Karta”, czyli ogółu czynności podejmowanych i realizowanych przez przedstawicieli jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, gminnych komisji rozwiązywania problemów alkoholowych, Policji, oświaty i ochrony zdrowia, w związku z uzasadnionym podejrzeniem zaistnienia przemocy w rodzinie.

roboczej⁵ w ciągu 3 dni od dnia ich otrzymania, tj. 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”⁶. Miało to bezpośredni wpływ na czas oczekiwania osoby dotkniętej przemocą na udzielenie jej pomocy. Przewodnicząca nie zwoływała ponadto posiedzeń Zespołu Interdyscyplinarnego z częstotliwością określoną w art. 9a ust. 7 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, czyli co najmniej raz na trzy miesiące, co zdaniem NIK mogło mieć bezpośredni wpływ na jakość pomocy udzielanej osobom dotkniętym przemocą w rodzinie.

Statut oraz Regulamin Organizacyjny MGOPS nie zawierały postanowień dotyczących zagadnień związanych z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie. Propozycja zmian została przedstawiona do akceptacji Burmistrzowi dopiero w trakcie kontroli NIK. MGOPS wprowadził własnymi siłami opracował „Gminny Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2010-2015” (dalej: „Program Przeciwdziałania Przemocy”), ale nie odwoływał on się do programów przeciwdziałania przemocy w rodzinie: wojewódzkiego i powiatowego, a ponadto w okresie objętym kontrolą nie był poddany ocenie i ewaluacji.

Kierownik MGOPS zgłaszała Radzie Miejskiej w Nowym Dworze Gdańskim (dalej: „Rada Miejska”) potrzeby związane ze świadczeniem pomocy społecznej, co było wymagane przepisem art. 110 ust. 9 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁷, ale ww. zgłoszenia nie zawierały potrzeb dotyczących realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie.

W latach 2012 – 2015 MGOPS nie zaplanował wydatków bieżących w rozdziale 85205, ujmującym wydatki związane z realizacją zadań określonych w ustawie o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, co było niezgodne z przepisem art. 236 ust. 3 pkt 1 lit b ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁸ oraz przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁹ i nie pozwoliło w latach 2012 – 2015 (do 30 czerwca) ustalić wysokości wydatków MGOPS związanych z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie.

Pozytywnie należy natomiast ocenić poniżej opisane działania MGOPS.

MGOPS opracował Gminny Program Wspierania Rodziny dla Miasta i Gminy Nowy Dwór Gdański na lata 2012-2015 (dalej: „Program Wspierania Rodziny”), w ramach którego przeszkoleni w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie pracownicy socjalni podejmowali działania interwencyjne w rodzinach zagrożonych przemocą, w tym m.in. wprowadzano asystenta rodziny, kierowano członków rodziny na leczenie, występowano do sądu o nadzór kuratorski, współpracowano z Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie (dalej: „PCPR”), Powiatowym Ośrodkiem Interwencji Kryzysowych (dalej: „POIK”), Komendą Powiatową Policji w Nowym Dworze Gdańskim (dalej: „KPP”), kuratorami sądowymi i pedagogami szkolnymi.

MGOPS, poprzez współpracę ze Stowarzyszeniem Opiekuńczo-Resocjalizacyjnym „Prometeusz” w Gdańsku, Domem Samotnej Matki w Gdańsku-Matemblewie oraz Stowarzyszeniem AGAPE w Nowym Stawie, zapewnił wsparcie lokalowe dla ofiar przemocy w sytuacjach zagrażających ich bezpieczeństwu.

⁵ Grupy Robocze mogą być tworzone przez Zespół Interdyscyplinarny w celu rozwiązywania problemów związanych z występowaniem przemocy w rodzinie w indywidualnych przypadkach.

⁶ Dz. U. Nr 209, poz. 1245 (dalej: „rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie Niebieskiej Karty”).

⁷ Dz. U. z 2015 r., poz. 163 ze zm. (dalej: „ustawa o pomocy społecznej”).

⁸ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm. (dalej: „ustawa o finansach publicznych”).

⁹ Dz. U. z 2014 r., poz. 1053 ze zm. (dalej: rozporządzenie Ministra Finansów z 2 marca 2010 r.).

W celu zmiany postrzegania przez społeczeństwo problemu przemocy w rodzinie MGOPS prowadził działania informacyjne poprzez dystrybucję własnych ulotek i plakatów, a także poprzez stronę internetową z informacją o miejscach, gdzie można się zgłosić i uzyskać wsparcie.

Należy ponadto wskazać, że badanie kontrolne procedury „Niebieskie Karty” wykazało skuteczność działań w ramach udzielanej pomocy osobom doświadczającym przemocy. Świadczy o tym tylko jeden przypadek ponownego założenia Niebieskiej Karty (na 30 poddanych badaniom kontrolnym).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Pomoc osobom doświadczającym przemocy w rodzinie

Opis stanu
faktycznego

1.1. Rozeznanie stopnia zjawiska przemocy w rodzinie występującego na obszarze Gminy Nowy Dwór Gdański (dalej: „Gmina”)

Statut MGOPS (dalej: „Statut”) został wprowadzony Uchwałą nr 162/XVII/2004 Rady Miejskiej z 30 września 2004 r. i zmieniony Uchwałą nr 109/XIV/2012 z 23 lutego 2012 r. Statut ten nie zawierał postanowień dotyczących zagadnień związanych z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie. Dopiero w wyniku zmiany Statutu z 6 listopada 2014 r.¹⁰, dodano do podstawy działania MGOPS ustawę o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Jednocześnie dodano do Statutu zapis w brzmieniu¹¹: „Ośrodek realizuje zadania należące do właściwości gminy z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie a w szczególności współtworzy gminny system przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz zapewnia przedstawicieli biorących udział w pracach zespołu interdyscyplinarnego”. Poza ww. zapisami brak było w Statucie innych odniesień do zagadnień związanych z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie.

(dowód: akta kontroli str. 25-34)

Również w regulaminie organizacyjnym MGOPS, wprowadzonym Zarządzeniem Burmistrza Nowego Dworu Gdańskiego nr 455 z 7 maja 2009 r., brak było odniesień do zagadnień związanych z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie. Dopiero Zarządzeniem Burmistrza nr 435 z 21 grudnia 2012 r. wskazano w podstawie prawnej działania MGOPS ustawę o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Jednak również ww. regulamin nie regulował zagadnień związanych z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie oraz funkcjonowaniem Zespołu Interdyscyplinarnego.

(dowód: akta kontroli str. 35-51)

Burmistrz wyjaśnił, że akty prawa miejscowego są wydawane na podstawie przedkładanych mu projektów tych aktów. MGOPS do 29 października 2015 r. nie przedłożył projektu uchwały Rady Miejskiej uwzględniającej zmiany związane z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie. Jednocześnie poinformował, że MGOPS 27 lutego 2015 r. przesłał projekt Zarządzenia Burmistrza w sprawie zmian w regulaminie organizacyjnym MGOPS, w którym nie uwzględniono jednak zagadnień związanych z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie oraz funkcjonowaniem zespołu interdyscyplinarnego, w związku z czym stosowny akt wykonawczy prawa miejscowego nie został wydany.

(dowód: akta kontroli str. 199-203)

W uzupełnieniu wyjaśnień Burmistrza, Kierownik MGOPS wyjaśniła, iż umknęło jej uwadze, że w regulaminie organizacyjnym brak było zapisów dotyczących ustawy

¹⁰ Uchwała Rady Miejskiej nr 358/XLV/2014 r.

¹¹ § 8 pkt 8 Statutu.

o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. W związku z powyższym, 13 listopada 2015 r. został opracowany regulamin organizacyjny ujmujący zagadnienia z ww. ustawy i przekazany Burmistrzowi do akceptacji.

(dowód: akta kontroli str. 230-231)

W okresie objętym kontrolą funkcjonowały dwa dokumenty o charakterze strategicznym dotyczące problemów społecznych w Gminie. Pierwszy, przyjęty w 2004 r., pn. „Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Nowy Dwór Gdański”, obejmował lata 2004-2015. W tym dokumencie, po przeprowadzeniu diagnozy prospektywnej¹² określono sześć obszarów celowych i szereg celów szczegółowych, lecz nie obejmowały one tematyki związanej z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie.

(dowód: akta kontroli str. 5-14)

W dokumencie ze stycznia 2015 r. pn. „Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych dla Gminy Nowy Dwór Gdański na lata 2015-2020” (dalej: „Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych”) ujęto problematykę przeciwdziałania zjawisku przemocy w rodzinie poprzez odwołanie do Programu Przeciwdziałania Przemocy. Strategia ta została opracowana przez zespół powołany Zarządzeniem Burmistrza¹³, w skład którego weszli przedstawiciele samorządu lokalnego, rynku pracy, Policji, oświaty i pomocy społecznej. Strategia m.in. za cel strategiczny przyjęła sprawnie działającą rodzinę, a za cel operacyjny wspieranie rodziny w kryzysie. Działania ukierunkowano m.in. na rozwój działań specjalistycznych w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, które przypisano MGOPS, jako podmiotowi wiodącemu w jego realizacji. Ramy czasowe ustalono na lata 2015-2020, wskazując jako wskaźnik osiągnięcia celu strategicznego liczbę spotkań Zespołu Interdyscyplinarnego i grup roboczych.

(dowód: akta kontroli str. 15-23)

Kierownik MGOPS wyjaśniła, że MGOPS przygotował Strategię Rozwiązywania Problemów Społecznych korzystając ze środków własnych, a zagadnienia związane z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie nie zostały w tym dokumencie ujęte, ponieważ w przeprowadzonej analizie SWOT¹⁴ nie zostało wykazane, iż przemoc w rodzinie, na tle innych zagadnień, jest problemem dominującym.

(dowód: akta kontroli str. 204-211)

Na podstawie Uchwały Rady Miejskiej z 8 listopada 2010 r.¹⁵ Gmina przystąpiła do realizacji Programu Przeciwdziałania Przemocy, który został opracowany przez zespół, w skład którego weszli pracownicy MGOPS (4 osoby), przedstawiciel straży miejskiej i pedagog szkolny. Przy opracowywaniu ww. programu nie zlecano opracowań i analiz podmiotom zewnętrznym. MGOPS zadanie to zrealizował własnymi siłami, a do analiz posłużyły sprawozdania z działalności MGOPS. Podstawą diagnozy były też informacje z Policji, szkół, POIK, Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych (dalej: „GKRPA”), ustaleń wywiadów środowiskowych i spostrzeżeń pracowników socjalnych MGOPS. Wykorzystano dane z lat 2008-2009.

Program Przeciwdziałania Przemocy określał cele, zadania i podmioty odpowiedzialne za ich realizację, okres realizacji oraz źródło finansowania. Jego celami było m.in. wsparcie i profesjonalna pomoc doradcza, terapeutyczna, socjalna

¹² Diagnoza prospektywna ocenia cechy obszaru i otoczenia pod kątem ich wpływu na przyszłość.

¹³ Nr 735 z 3 czerwca 2014 r.

¹⁴ Analiza SWOT polega na posegregowaniu posiadanych informacji o danej sprawie na cztery grupy: S – mocne strony (ang. strengths), W – słabe strony (ang. weaknesses), O – szanse (ang. opportunities), T – zagrożenia (ang. threats).

¹⁵ Nr 372/XLV/2010.

dzieciom i rodzinom dotkniętym przemocą, ochrona ofiar przemocy, podnoszenie świadomości społecznej w zakresie zjawiska przemocy i sposobów radzenia sobie z tym problemem, zapewnienie wsparcia dla ofiar i sprawców przemocy poprzez współpracę z POIK przy PCPR i innymi placówkami opiekuńczo-wychowawczymi. Zadaniemi służącymi osiągnięciu ww. celów były: udzielanie pomocy oraz wsparcia rodzinom dotkniętym przemocą, ochrona przed dalszą przemocą, zwiększanie skuteczności działań osób zobowiązanych do przeciwdziałania przemocy, działania w ramach Gminnego Programu Rozwiązywania Problemów Alkoholowych. Wszystkie działania były zadaniami ciągłymi, których realizatorami były MGOPS, Policja, poradnie GKRPA, sąd, prokuratura oraz placówki oświatowe.

W MGOPS zatrudnionych było 8 pracowników socjalnych i dwóch asystentów rodziny zajmujących się problematyką przeciwdziałania przemocy w rodzinie tj. w liczbie zgodnej z wymogiem art. 110 ust. 11 ustawy o pomocy społecznej (jeden pracownik socjalny na 2000 mieszkańców gminy).

(dowód: akta kontroli str. 52-78, 207-210, 221)

Kierownik MGOPS wyjaśniła, że nie dokonywano ewaluacji, oceny ani aktualizacji Programu Przeciwdziałania Przemocy, gdyż będą one wykonane jednorazowo, za lata 2010-2015 r. Wyjaśniła także, że Program nie zawiera wskaźników stopnia osiągnięcia zakładanych celów oraz harmonogramów jego realizacji, gdyż całościowa ocena programu nastąpi po dokonaniu analizy, na podstawie informacji uzyskanych od instytucji prowadzących działania na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie po zakończeniu tego programu.

(dowód: akta kontroli str. 210)

Kierownik MGOPS wyjaśniła, że Program Przeciwdziałania Przemocy przewiduje działania dla mieszkańców Gminy, dlatego też nie odwołuje się do programu wojewódzkiego i powiatowego. Program realizowany był głównie w zakresie działań profilaktyczno-edukacyjnych angażujących w dużym stopniu różne grupy przedstawicieli środowiska lokalnego. Program nie określa trybu i metod identyfikacji rodzin szczególnie zagrożonych przemocą, gdyż nie były przeprowadzone badania dotyczące liczby rodzin, które potencjalnie mogłyby być tym zjawiskiem zagrożone.

Program Przeciwdziałania Przemocy nie przewidywał tworzenia nowych jednostek w ramach budowy systemu i przeciwdziałania przemocy w rodzinie z uwagi na brak w Gminie środków finansowych na ten cel. Ponadto w planach Powiatu Nowodworskiego uwzględniono budowę będących w dyspozycji POIK pomieszczeń dla osób usamodzielniających się i wychowanków pieczy zastępczej, z możliwością udostępnienia mieszkania dla osób doświadczających przemocy..

(dowód: akta kontroli str. 207-210)

W MGOPS nie były przeprowadzane kontrole w sprawach związanych z pomocą osobom dotkniętym przemocą w rodzinie.

(dowód: akta kontroli str. 24)

1.2. Zabezpieczenie środków do realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie.

Kierownik MGOPS nie przedstawiała Radzie Gminy potrzeb w zakresie pomocy społecznej związanych z realizacją zadań na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

W latach 2012 – 2015 MGOPS nie zaplanował wydatków bieżących w rozdziale 85205, ujmującym wydatki związane z realizacją zadań określonych w ustawie o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie.

(dowód: akta kontroli str. 84-115)

Kierownik MGOPS wyjaśniła, że działania z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie były finansowane ze środków własnych MGOPS, które były wystarczające do działania Zespołu Interdyscyplinarnego. Z tych środków kupowano ulotki, plakaty, książki o tematyce przeciwdziałania przemocy, materiały biurowe.

(dowód: akta kontroli str. 178-185)

45% ankietowanych¹⁶ w trakcie niniejszej kontroli członków Zespołu Interdyscyplinarnego i Grup Roboczych wskazało na niewystarczające środki finansowe oraz nieodpowiednie warunki lokalowe stojące na przeszkodzie zapewnienia skutecznej pomocy osobom doświadczającym przemocy w rodzinie.

(dowód: akta kontroli str. 116-176)

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

Urząd Miejski i MGOPS opracowali wspólnie Gminny Program Wspierania Rodziny dla Miasta i Gminy Nowy Dwór Gdański na lata 2012-2015, (dalej: „Program Wspierania Rodziny”). Partnerami tego programu były PCPR, POIK, służba kuratorska, psycholodzy i pedagodzy szkolni, ZOZ, Kościół i związki wyznaniowe, kluby sportowe, placówki oświatowe i kulturowe, świetlica profilaktyki z elementami socjoterapii, Zespół Interdyscyplinarny, GKRPA.

Priorytetami Programu Wspierania Rodziny było m.in.: wspieranie rodziców w ich funkcjach opiekuńczo-wychowawczych poprzez współpracę z asystentami rodziny, udział rodzin w szkole dla rodziców, ochrona praw dziecka, ochrona dzieci i młodzieży przed porzuceniem, zaniedbaniem, przemocą, uzależnieniami.

Ocena i ewaluacja tego programu nie była wykonywana ponieważ uznano, że zostanie wykonana na koniec jego obowiązywania.

Kierownik MGOPS wyjaśniła, że MGOPS brał udział w opracowaniu Procedury Pomocy Dziecku Krzywdzonemu, którego głównym realizatorem był PCPR.

(dowód: akta kontroli str. 222-229)

MGOPS współpracował z POIK, w którym prowadzony był Program Korekcyjno-Edukacyjny dla sprawców przemocy w rodzinie. Sprawcom przemocy proponowano udział w tym programie, jednak mało osób na to się zdecydowało.

Kierownik MGOPS wyjaśniła, że działania profilaktyczne w Gminie w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie realizowano m.in. poprzez: zatrudnienie asystentów rodziny współpracujących z rodzinami „ryzyka”, realizację Programu Przeciwdziałania Przemocy, realizację Gminnego Programu Przeciwdziałania Narkomanii oraz Programu Profilaktyki Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, działalność świetlic profilaktycznych dla dzieci i młodzieży. Ponadto w rodzinach zagrożonych umieszczeniem dzieci w rodzinach zastępczych wprowadzono asystentów rodziny, którzy pedagogizują, uświadamiają i wspierają i bezpośrednio monitorują członków rodziny, a środowiska zagrożone przemocą są monitorowane przez pracowników socjalnych oraz funkcjonariuszy Policji.

(dowód: akta kontroli str. 183-185)

W 2012 r. pracownicy socjalni MGOPS podjęli 169 interwencji w stosunku do 75 osób, a 44 dzieci zostało objętych ochroną.

W 2013 r. interwencji było 123 wobec 40 osób, a 31 dzieci objęto ochroną.

W 2014 r. interwencji było 118 wobec 42 osób, 22 dzieci objęto ochroną, w tym troje dzieci zostało umieszczonych w pogotowiu opiekuńczym.

¹⁶ 9 osób.

W I półroczu 2015 r. interwencji było 74 wobec 36 osób, a 10 dzieci objęto ochroną, w tym troje dzieci zostało umieszczonych w rodzinie zastępczej.

Działania interwencyjne polegały m.in. na: wprowadzeniu asystenta rodziny, skierowaniu członków rodziny na leczenie, występowaniu do sądu o nadzór kuratorski, współpracy z PCPR, POIK, KPP, kuratorami sądowymi i pedagogami szkolnymi.

(dowód: akta kontroli str. 226-229)

Analiza 10 losowo wybranych spraw rodzin z lat 2012-2015, w których mogły być dzieci zagrożone przemocą, wskazuje, że w 9 przypadkach MGOPS przydzielił rodzinie asystenta rodziny, a w jednym przypadku objął rodzinę stałym monitoringiem przez pracownika socjalnego. Asystenci rodziny systematycznie monitorowali te rodziny. W jednym przypadku umieszczono dzieci w rodzinie zastępczej.

(dowód: akta kontroli str. 177)

MGOPS nie opracowywał procedur dotyczących monitorowania dzieci zagrożonych przemocą w rodzinie. Kierownik MGOPS wyjaśniła, że nie było konieczności opracowania takich procedur z powodu sporadyczności występowania tego zjawiska w stosunku do liczby dzieci; niemniej jednak w rodzinach dysfunkcyjnych pracownicy socjalni i asystenci rodziny prowadzili monitoring w zakresie swoich zadań ustawowych.

(dowód: akta kontroli str. 224)

1.4. Formy poradnictwa osobom doświadczającym przemocy w rodzinie

W okresie objętym kontrolą MGOPS nie zatrudniał żadnych specjalistów mogących zapewnić osobom doświadczającym przemocy w rodzinie poradnictwo prawne, psychologiczne, zawodowe, socjalne i rodzinne. MGOPS nie zatrudniał również terapeutów ds. terapii rodzinnej.

Pomoc specjalistyczna była realizowana za pośrednictwem POIK, jednak nie zapewniała ona poradnictwa medycznego, z powodu braku stałej współpracy z lekarzem. MGOPS kierował na terapię rodzinną osoby dotknięte przemocą do POIK.

Kierownik MGOPS wyjaśniła, że w POIK znajdują się mieszkania chronione, w których ofiara przemocy może przebywać trzy doby, a jeżeli jest to osoba z małym dzieckiem, proponuje się jej umieszczenie w schronisku dla matek z dzieckiem. Motywuje się osoby do złożenia wniosku do Gminy o przyznanie lokalu socjalnego. Ponadto w MGOPS zatrudniony jest radca prawny, który udziela w trudnych przypadkach porad prawnych. Wprowadzone zostały dyżury pracowników socjalnych i asystentów rodziny, gdzie w godzinach wieczornych i nocnych funkcjonariusze Policji mogą kontaktować się telefonicznie w sytuacjach zagrażających bezpieczeństwu i życiu małoletnich dzieci. Każdy pracownik socjalny i asystent rodziny pełni dyżury przez okres jednego miesiąca w ciągu roku. Informacja o aktualnych dyżurach pracowników jest przesyłana do KPP oraz do PCPR.

(dowód: akta kontroli str. 181-182, 215-219)

Kierownik MGOPS wyjaśniła, że nie posiada informacji dotyczącej zatrudnienia specjalistów oraz czasu i sposobu ich pracy, gdyż są oni pracownikami PCPR. MGOPS współpracuje również z punktem konsultacyjnym dla osób dotkniętych przemocą w rodzinie, który mieści się przy Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej w Nowym Dworze Gd., gdzie kierowane są osoby celem konsultacji i porad. Przy ww. poradni działa lokalny telefon zaufania obsługiwany przez psychologa.

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki konieczności działania w celu zapewnienia niezbędnej pomocy osobom doświadczającym przemocy, które nie były w stanie dojechać na konsultacje we własnym zakresie

(dowód: akta kontroli str. 217-218)

MGOPS nie podejmował działań w ramach realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie.

(dowód: akta kontroli str. 220)

Kierownik wyjaśniła, że MGOPS nie podejmował działań w ramach realizacji ww. programu, dotyczących wzmocnienia działań w stosunku do osób stosujących przemoc w rodzinie poprzez prowadzenie programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych, ponieważ taki program prowadzi PCPR, niemniej jednak MGOPS współpracuje z tą instytucją kierując do niej sprawców przemocy.

(dowód: akta kontroli str. 255-256)

W 2011 r. osiem osób przeszło „Szkolenie dla członków i kandydatów do Zespołu Interdyscyplinarnego z zakresu procedury „Niebieska Karta”, którego koszt wyniósł 450 zł.

W 2013 r. dwie osoby odbyły bezpłatne szkolenie „Jak skutecznie radzić sobie z kryzysem pomagania – stres i wypalenie zawodowe”, a jedna wzięła udział w szkoleniu „Praca i prowadzenie dokumentacji dla Zespołów Interdyscyplinarnych”, którego koszt wyniósł 290 zł.

W 2014 r., w szkoleniu pt. „Realizacja procedury przeciwdziałania przemocy w rodzinie”, którego koszt wyniósł 500 zł, wzięły udział 2 osoby, a w bezpłatnym szkoleniu „Uzależnienia behawioralne – profilaktyka i leczenie” także 2 osoby. 17 osób (pracownicy MGOPS oraz pracownicy szkół) wzięło udział w bezpłatnym szkoleniu „Procedura Niebieska Karta w praktyce”.

W 2015 r. 5 osób wzięło udział w bezpłatnym szkoleniu „Przemoc seksualna wobec dzieci i młodzieży – jak rozpoznawać i zapobiegać oraz rozmawiać z dzieckiem krzywdzonym”.

Dwóch pracowników MGOPS oraz 6 osób będących członkami Zespołu Interdyscyplinarnego posiadało certyfikat Procedury Niebieskiej Karty. Ponadto Przewodnicząca Zespołu Interdyscyplinarnego (pracownik MGOPS) posiadała certyfikat „Realizacja procedur przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Wykładnia i stosowanie prawa przez członków ZI”.

(dowód: akta kontroli str. 236-237)

W trakcie kontroli NIK członkowie Zespołu Interdyscyplinarnego wypełnili 20 ankiet¹⁷, które wykazały, że:

- 15 ankietowanych (75 %) uważa, że organizowane szkolenia były wystarczające, jednocześnie 5 osób wyraziło chęć uczestnictwa w szkoleniach dotyczących pracy ze sprawcami przemocy w rodzinie, a 6 osób w szkoleniach dotyczących narzędzi do diagnozowania i skalowania przemocy w rodzinie;
- 18 ankietowanych (90 %) oceniło swój poziom wiedzy prawnej dotyczącej zagadnień związanych z przemocą w rodzinie jako wysoki i wystarczający,
- 13 ankietowanych (65%) posiadało certyfikaty specjalisty w zakresie przeciwdziałania przemocy, w tym z Niebieskiej Linii i Państwowej Agencji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych.

(dowód: akta kontroli str. 116-176)

¹⁷ Rozesłano 30 ankiet.

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

W Gminie czas oczekiwania na przyznanie mieszkania wynosił kilka lat. W Urzędzie Miejskim brak było danych na temat liczby rodzin doświadczających przemocy i oczekujących na przyznanie mieszkania.

(dowód: akta kontroli str. 252-254)

Z wyjaśnień Burmistrza wynika, że nie wskazał on osobom dotkniętym przemocą w rodzinie możliwości i zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy. W przedstawionych przez Burmistrza zasadach wynajmowania lokali wchodzących w skład zasobu mieszkaniowego Gminy i zasadach ubiegania się o zawarcie umowy najmu lokalu socjalnego, uregulowanych Uchwałą nr 347/XLI/2010 Rady Miejskiej z 24 czerwca 2010 r., nie określono zasad wynajmu lokali mieszkalnych osobom doświadczającym przemocy.

Ponadto Burmistrz poinformował, iż społeczną kontrolę co do prawidłowości gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy sprawuje społeczna komisja mieszkaniowa. Działanie tej komisji określa regulamin pracy dotyczący spraw mieszkaniowych, stanowiący załącznik do ww. uchwały. W skład społecznej komisji mieszkaniowej, oprócz pracowników Urzędu Miejskiego, wchodzi przedstawiciele Rady Miejskiej oraz pracownik MGOPS. Komisja przy rozpatrywaniu wniosków każdorazowo kieruje się przepisami prawa mieszkaniowego, zasadami gospodarowania zasobem Gminy oraz względami społecznymi wynikającymi z oceny stopnia zaspokajania potrzeb mieszkaniowych dla osób dotkniętych przemocą w rodzinie i stanu zasobów mieszkaniowych gminy. MGOPS prowadzący działalność polegającą na zapewnieniu ofiarom przemocy bezpiecznego schronienia, nie wskazywał potrzeby interwencji organu wykonawczego w zakresie budowy alternatywnych rozwiązań w sytuacji braku w zasobie Gminy wolnych mieszkań.

(dowód: akta kontroli str. 292-296)

Na podstawie ustawy z 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych¹⁸ Gmina trzykrotnie skorzystała ze środków budżetu państwa, w tym:

- w 2010 r. Gmina otrzymała dotację w wysokości 617.871 zł na budowę budynku mieszkalnego wielorodzinnego, w wyniku czego utworzono 24 lokale socjalne,
- również w 2010 r. Gmina otrzymała dotację w wysokości 15.780 zł na pokrycie części kosztów zakupu budynku mieszkalnego jednorodzinnego;
- w 2014 r. Gmina otrzymała dotację w wysokości 223.687,74 zł na pokrycie kosztów przebudowy budynku, wraz ze zmianą sposobu użytkowania, w wyniku którego utworzono 7 lokali socjalnych.

Jak podał Burmistrz w latach 2004-2014 Gmina utworzyła łącznie 51 lokali socjalnych.

(dowód: akta kontroli str. 295-296)

Gmina nie posiadała specjalistycznych ośrodków wsparcia, domów dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży oraz ośrodków interwencji kryzysowej. MGOPS korzystał z miejsc dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży w Domu Samotnej Matki w Gdańsku-Matemblewie, po ustnym uzgodnieniu. Znajdującym się w Nowym Dworze Gdańskim ośrodkiem interwencji kryzysowej zarządzał PCPR.

¹⁸ Dz. U. z 2015 r., poz. 833 ze zm.

Natomiast telefon zaufania działał w Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej w Nowym Dworze Gdańskim.

(dowód: akta kontroli str. 251)

MGOPS nie zgłaszał Urzędowi Miejskiemu informacji dotyczących konieczności zapewnienia osobie dotkniętej przemocą w rodzinie bezpiecznego schronienia.

Kierownik MGOPS wyjaśniła, że była w całodobowym kontakcie telefonicznym z Dyrektorem PCPR, który może zapewnić mieszkanie chronione osobom poszkodowanym.

MGOPS nie realizował działań dotyczących prowadzenia własnych domów wsparcia czy też mieszkań dla ofiar przemocy, gdyż w sytuacjach zagrażających bezpieczeństwu ofiarom przemocy proponowany był pobyt w ośrodku prowadzonym przez Stowarzyszenie AGAPE w Nowym Stawie, z którym MGOPS ma zawartą umowę na lata 2012-2015 (odnawianą corocznie), a także (na podstawie ustnych uzgodnień) w ośrodku Stowarzyszenia Opiekuńczo-Resocjalizacyjnego „Prometeusz” w Gdańsku, czy też w Domu Samotnej Matki w Gdańsku-Matemblewie, prowadzonym przez Caritas Archidiecezji Gdańskiej.

(dowód: akta kontroli str. 257-260)

W okresie objętym kontrolą MGOPS kierował do Urzędu Miejskiego osoby, które osobiście składały wnioski o przyznanie mieszkania. Niemniej jednak przedstawiciele MGOPS przekazywali informacje ustnie w czasie posiedzeń miejskiej komisji mieszkaniowej o sytuacji rodzin doświadczających przemocy. Na przykład w 2012 r. ofiara przemocy wraz z trójką dzieci została odizolowana od sprawcy przemocy poprzez umieszczenie w POIK. Po czterech dniach pobytu rodzinie tej, w formie pokrycia opłaty za wynajem, udzielono wsparcia i pomocy przy wynajmie mieszkania. Po dwóch miesiącach rodzina usamodzielniała się, a ofiara przemocy podjęła pracę zawodową.

(dowód: akta kontroli str. 259, 285-286)

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

MGOPS oddziaływał na społeczeństwo w celu zmiany postrzegania problemu przemocy w rodzinie poprzez zakup w 2014 r. ulotek i plakatów o tematyce przemocy, które były udostępnione osobom zainteresowanym. Ich koszt zakupu wyniósł 143 zł. Umieszczono również informacje na stronie internetowej MGOPS na temat działania Zespołu Interdyscyplinarnego oraz o miejscach, gdzie można było się zgłosić i uzyskać wsparcie. Ponadto MGOPS otrzymywał darmowe materiały informacyjno-profilaktyczne służące podnoszeniu wiedzy na temat przeciwdziałania przemocy.

(dowód: akta kontroli str. 261-284)

MGOPS nie prowadził lokalnych kampanii społecznych i nie współpracował z lokalnymi mediami i organizacjami pozarządowymi, kościołami i związkami wyznaniowymi. Przyczyną był, jak podała Kierownik MGOPS, brak czasu osób zajmujących się prowadzeniem Zespołu Interdyscyplinarnego.

(dowód: akta kontroli str. 259 - 260)

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

MGOPS nie dokonywał oceny i ewaluacji efektów działań na rzecz pomocy osobom doświadczającym przemocy.

MGOPS informował Policję oraz kuratorów sądowych o ponownym stosowaniu przemocy w rodzinie przez osoby uprzednio skazane za tego rodzaju przestępstwa, ale nie prowadził ewidencji takich przypadków. Jak podała Kierownik MGOPS, wszelkie informacje były przekazywane ustnie, bez ich dokumentowania.

(dowód: akta kontroli str. 260)

Uwaga dotycząca
badanej działalności

Wprawdzie MGOPS, jak wyjaśniła Kierownik, posiadał ustne porozumienia z ośrodkiem Stowarzyszenie Opiekuńczo-Resocjalizacyjne „Prometeusz” w Gdańsku oraz z Domem Samotnej Matki w Gdańsku-Matemblewie, jednak zdaniem NIK istnieje potrzeba formalnego uregulowania zapewnienia miejsc w ośrodkach wsparcia osobom doświadczającym przemocy, poprzez zawarcie porozumienia/umowy z tymi jednostkami.

Ustalone
nieprawidłowości

1. Kierownik MGOPS zgłaszała Radzie Miejskiej potrzeby związane ze świadczeniem pomocy społecznej, co było wymagane przepisem art. 110 ust. 9 ustawy o pomocy społecznej, ale ww. zgłoszenia nie zawierały potrzeb dotyczących realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie.

Kierownik MGOPS wyjaśniła, że nie przedstawiała potrzeb finansowych na działania związane z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie, ponieważ z uwagi na niskie zapotrzebowanie środków na ww. cel, przeoczono ich uwzględnienie.

(dowód: akta kontroli str. 212-214)

2. W latach 2012-2015 MGOPS nie zaplanował wydatków bieżących w rozdziale 85205, ujmującym wydatki związane z realizacją zadań określonych w ustawie o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, co było niezgodne z przepisem art. 236 ust. 3 pkt 1 lit b ustawy o finansach publicznych i przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z 2 marca 2010 r. i nie pozwoliło ustalić wysokości wydatków MGOPS związanych z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie.

(dowód: akta kontroli str. 83-115)

Kierownik MGOPS wyjaśniła, że było to spowodowane przeoczeniem, a w 2016 r. w rozdziale 85205 zostaną ujęte wydatki związane z realizacją zadań określonych w ustawie o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie.

(dowód: akta kontroli str. 214)

Ocena cząstkowa

Działania MGOPS w zakresie organizacji systemu pomocy osobom doświadczającym przemocy w rodzinie zapewniały podstawowe potrzeby pokrzywdzonych. Stwierdzone nieprawidłowości nie miały istotnego wpływu na podstawową działalność MGOPS w zbadanym obszarze.

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

Opis stanu
faktycznego

2.1. Funkcjonowanie zespołów interdyscyplinary i grup roboczych

Na podstawie Uchwały Rady Miejskiej z 8 listopada 2010 r., w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 10 czerwca 2010 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw¹⁹, Burmistrz powołał²⁰ Zespół Interdyscyplinary, w skład którego weszli przedstawiciele instytucji wymienionych w art. 9a ust. 1 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Po upływie

¹⁹ Dz. U Nr 125, poz. 842.

²⁰ Zarządzeniem nr 43 z 21 lutego 2011 r.

trzyletniej kadencji, zgodnie z przywołaną wyżej Uchwałą, Burmistrz powołał²¹ nowy Zespół Interdyscyplinarny. W składzie obydwóch Zespołów nie było przedstawicieli organizacji pozarządowych, a jego obsługę organizacyjno-techniczną zapewniał MGOPS, a pracownik MGOPS był Przewodniczącym Zespołu Interdyscyplinarnego.

(dowód: akta kontroli str. 79-82, 188-189)

Przedstawicielem oświaty był pracownik Urzędu, tj. Podinspektor ds. Organizacyjnych Oświaty, niemający bezpośredniego kontaktu z dziećmi w szkole.

(dowód: akta kontroli str. 238-239)

Burmistrz w trakcie niniejszej kontroli podjął działania zmierzające do zmiany składu osobowego Zespołu Interdyscyplinarnego na zgodny z art. 9a ust. 2, 3 i 4 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Na mocy Zarządzenia Burmistrza z 1 grudnia 2015 r.²² w skład Zespołu wszedł przedstawiciel organizacji pozarządowej, a przedstawicielem oświaty został pedagog szkolny.

(dowód: akta kontroli str. 289-291, 319-320)

W latach 2012, 2013, 2014, 2015 (I półrocze) odbyły się odpowiednio 4, 4, 3 i 1 posiedzenie Zespołu Interdyscyplinarnego. Pomocą Zespołu objęto odpowiednio 17, 23, 30 i 6 osób oraz 3, 5, 9 i 2 rodziny. Utworzono po 9 Grup Roboczych w latach 2012-2014 i 8 w 2015 r., które odbyły odpowiednio 38, 49, 89 i 54 posiedzeń. Liczba osób objętych pomocą Grup Roboczych wyniosła 65, 74, 94 i 26, a rodzin objętych pomocą Grup było odpowiednio 28, 36, 41 i 23.

(dowód: akta kontroli str. 190-198)

Nie wszyscy członkowie Zespołu Interdyscyplinarnego uczestniczyli w posiedzeniach Zespołu, i tak w 2013 r. na cztery posiedzenia przedstawiciel ochrony zdrowia nie stawiał się trzykrotnie, a przedstawiciel GKRPA dwukrotnie. Natomiast w 2014 r. i 2015 przedstawiciel GKRPA nie stawiał się w ogóle.

(dowód: akta kontroli str. 240-250)

Kierownik MGOPS wyjaśniła, iż było to spowodowane wykonywaniem obowiązków służbowych przez członków Zespołu Interdyscyplinarnego.

(dowód: akta kontroli str. 256)

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

Przeanalizowano 30 losowo wybranych spraw prowadzenia Niebieskiej Karty (dalej: „NK”) z lat 2012-2015 (8 z 2012 r., 9 z 2013 r., 8 z 2014 r. i 5 z 2015 r.).

Tylko w 4 przypadkach NK została założona przez MGOPS, tj. po 2 przypadki w 2013 i 2014 r. i wówczas przekazanie formularza NK-A do Przewodniczącego Zespołu Interdyscyplinarnego nastąpiło w terminie 7 dni od wszczęcia procedury NK, tj. w terminie określonym w § 7 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie Niebieskiej Karty. Pozostałe NK były zakładane przez Policję, szkoły, PCPR.

Średni czas przekazania formularza NK-A do Przewodniczącego Zespołu Interdyscyplinarnego w 2012 r. wyniósł 8 dni (od 2 do 19 dni), w 2013 r. 5 dni (od 3 do 7 dni), w 2014 r. 7 dni (od 0 do 22 dni²³) i w 2015 r. 8 dni (od 6 do 11 dni).

W badanym okresie czas oczekiwania przez osobę pokrzywdzoną przez najbliższych na przygotowanie Indywidualnego Planu Pomocy (dalej „IPP”) wyniósł od 7 do 36 dni (dwa przypadki). Jeden był spowodowany późnym przekazaniem NK

²¹ Zarządzeniem nr 693 z 25 marca 2014 r.

²² Nr 292.

²³ NK założona przez Gimnazjum nr 1

przez instytucję ją zakładającą, a drugi wynikał z leczenia szpitalnego. Średni czas oczekiwania w latach objętych kontrolą wyniósł odpowiednio 21 dni, 18 dni, 23 dni i 20 dni. Natomiast czas oczekiwania przez osoby doznające przemocy, po przygotowaniu IPP, na podjęcie czynności przez przedstawicieli odpowiednich służb wyniósł odpowiednio 9, 6, 9 i 6 dni.

Wymagany przepisem § 16 ust. 1 pkt. 4 ww. rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie Niebieskiej Karty IPP był przygotowywany na posiedzeniach Zespołu Interdyscyplinarnego lub Grup Roboczych.

W dokumentacji dostępnej w MGOPS brak było informacji, czy osobie dotkniętej przemocą w rodzinie udzielono kompleksowych informacji o możliwościach uzyskania pomocy, formach pomocy dzieciom, możliwościach podjęcia działań zmierzających do poprawy sytuacji osób i rodzin doświadczających przemocy, tj. o przekazaniu formularza Niebieska Karta-B, o którym mowa w § 6 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie Niebieskiej Karty.

Na posiedzenia Zespołu Interdyscyplinarnego i Grup Roboczych zapraszano osoby dotknięte przemocą w rodzinie oraz wzywano sprawców tej przemocy (na ten sam dzień, ale w innych godzinach). W MGOPS brak było specjalnego pokoju do prowadzenia rozmów, w tym celu wykorzystywano pokój pracownika socjalnego.

(dowód: akta kontroli str. 186-187)

W 30 poddanych szczegółowemu badaniu sprawach tylko raz była ponownie (po dwóch latach) zakładana Niebieska Karta i w tym wypadku nastąpiła modyfikacja IPP w zakresie udzielanej pomocy. Dodatkowo sprawcę skierowano na zajęcia korekcyjno-edukacyjne oraz na terapię uzależnień. W pozostałych przypadkach IPP nie były modyfikowane. IPP uwzględniały potrzeby zgłaszane przez osoby doświadczające pomocy. Nie zawierały jednak zwerbalizowanych celów, zarówno głównych, jak i szczegółowych, nie było w nich wskaźników do ich mierzenia, ani horyzontów czasowych ich osiągnięcia. Zawierały konkretne zadania i czynności do wykonania m.in. takie jak: praca socjalna, współpraca z Policją, wprowadzenie asystenta rodziny, współpraca z pozostałymi członkami rodziny, konsultacje z psychologiem, zawiadomienie prokuratury, zajęcia korekcyjno-edukacyjne dla sprawców przemocy, wnioski do GKRPA.

Większość zaplanowanych działań była realizowana, a brak realizacji niektórych działań wynikał najczęściej z uchylania się z obowiązków sprawcy przemocy. Realizacja IPP była oceniana w okresach od 1 do 3 miesięcy. W dokumentacji dostępnej w MGOPS brak było informacji o wnioskach wynikających z ocen okresowych.

(dowód: akta kontroli str. 187)

Kierownik MGOPS wyjaśniła, że w badanym okresie MGOPS nie prowadził monitoringu losów osób pokrzywdzonych po zakończeniu procedury NK. W większości przypadków rodziny korzystały z pomocy finansowej MGOPS, wobec czego pewnego rodzaju kontrola była sprawowana przez pracowników socjalnych, niemniej jednak nie był prowadzony typowy monitoring. Nie monitorowano również losów osób, które opuściły ośrodki wsparcia i osób, u których ustała przemoc w rodzinie, ponieważ nie było przypadków, by osoby doznające przemocy trafiły do gminnych ośrodków wsparcia, gdyż w rzeczywistości takich ośrodków w Gminie nie ma. MGOPS nie posiadał informacji z innych tego typu instytucji.

(dowód: akta kontroli str. 232-234)

MGOPS nie posiadał dokumentacji z lat objętych kontrolą dotyczącej wywiązywania się sprawców przemocy z nałożonych obowiązków, nakazów lub zakazów. Nie było również dokumentacji dotyczącej współpracy z innymi instytucjami w tym zakresie.

Kierownik MGOPS wyjaśniła, że informacje na temat danego sprawcy przemocy były przekazywane ustnie podczas posiedzenia Grup Roboczych przez kuratora zawodowego lub dzielnicowego KPP, a następnie ujmowane w notatce służbowej przekazywanej Przewodniczącej Zespołu Interdyscyplinarnego. MGOPS nie występował bezpośrednio do innych instytucji o informacje w tej sprawie.

(dowód: akta kontroli str. 235)

W opinii Kierownik MGOPS w większości zrealizowano założone działania i zadania w ramach Programu Przeciwdziałania Przemocy, jednak z powodu braku lokali zastępczych dla sprawców przemocy trudnością okazało się ich odseparowywanie od ofiar przemocy.

(dowód: akta kontroli str. 210)

Ankietowane osoby²⁴, dla których prowadzono Niebieską Kartę, najwyżej ocenili pomoc udzieloną przez rodzinę 3,7 pkt²⁵, profesjonalizm udzielonej pomocy przez prokuratora i psychologa oceniono na 3,5 pkt, pracownika socjalnego na 3,1 pkt oraz członków Zespołu Interdyscyplinarnego na 2,1 pkt. Cztery osoby z siedmiu, które wypełniły ankiety bardzo dobrze i dobrze oceniły indywidualny plan pomocy przygotowany przez członków Zespołu Interdyscyplinarnego/Grupy Roboczej i zawarte w nim propozycje działań pomocowych.

(dowód: akta kontroli str. 297-318)

Ustalone
nieprawidłowości

1. Zgodnie z § 8 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie Niebieskiej Karty Przewodniczący Zespołu Interdyscyplinarnego, po otrzymaniu formularza NK-A niezwłocznie, nie później niż w ciągu 3 dni od dnia jego otrzymania, przekazuje go członkom Zespołu Interdyscyplinarnego lub Grupy Roboczej.

W 2013 r. i 2015 r. żaden formularz NK-A²⁶ nie został przekazany w ww. terminie, natomiast w 2012 r. dochowano tego terminu w 4 przypadkach na 8 zbadanych, a w 2014 r. w 3 na 8 zbadanych. Średni czas przekazania formularza NK-A w poszczególnych latach objętych kontrolą wyniósł odpowiednio: 5, 7, 8, 8 dni.

(dowód: akta kontroli str. 186)

Kierownik MGOPS wyjaśniła, że dotrzymanie obowiązującego terminu nie było możliwe, gdyż nie można w tak krótkim czasie zaprosić pisemnie członków Zespołu Interdyscyplinarnego lub Grupy Roboczej, aby zapoznali się z treścią formularza NK-A, muszą mieć oni bowiem czas na odbiór korespondencji. Niemniej jednak byli oni poinformowani telefonicznie o wpłynięciu przedmiotowego formularza, na co jednak nie było pisemnego dowodu.

W opinii NIK niedotrzymywanie terminu przekazywania formularza NK-A ma bezpośredni wpływ na czas oczekiwania osoby dotkniętej przemocą na udzielenie jej pomocy. Zdaniem NIK o wpłynięciu formularza NK-A członków Zespołu Interdyscyplinarnego lub Grupy Roboczej można informować telefonicznie i dokumentować ten fakt w formie notatki służbowej, bądź też drogą e-mailową. Ponadto należy wskazać, że terminy przekazywania formularza NK-A nie różniły się rażąco od terminu wskazanego § 8 ust. 1

²⁴ 7 osób, ogółem rozesłano 40 ankiet.

²⁵ Skala: 0 – brak pomocy, 1 – pomoc minimalna, 2 – słaba, 3 – średnia, 4 – dobra, 5 – skuteczne rozwiązanie problemu.

²⁶ 2013 r. – 9 formularzy, 2015 r. – 5 formularzy

rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie Niebieskiej Karty, a co więcej w czterech przypadkach udało się tego terminu dochować. Zdaniem NIK świadczy to o tym, że terminowe przekazywanie formularza NK-A jest możliwe.

(dowód: akta kontroli str. 234)

2. Zgodnie z art. 9a ust. 7 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie posiedzenia Zespołu Interdyscyplinarnego winny odbywać się w zależności od potrzeb, jednak nie rzadziej niż raz na trzy miesiące. Kontrola wykazała, że w latach 2014–2015 (do 30 czerwca) posiedzenia Zespołu Interdyscyplinarnego odbywały się rzadziej niż jeden raz na trzy miesiące (w 2014 r. odbyły się 3 posiedzenia, a w 2015 r., do 30 czerwca, jedno).

(dowód: akta kontroli str. 190-198)

Kierownik MGOPS wyjaśniła, że było to spowodowane nadmiarem obowiązków wykonywanych przez członków Zespołu Interdyscyplinarnego.

W opinii NIK niedotrzymywanie terminów posiedzeń Zespołu może mieć bezpośredni wpływ na jakość pomocy udzielanej osobom dotkniętym przemocą w rodzinie.

(dowód: akta kontroli str. 256)

Ocena częściowa

W ocenie NIK, MGOPS mimo stwierdzonych nieprawidłowości podejmował wystarczające działania w ramach udzielanej pomocy osobom doświadczającym przemocy, o czym świadczy tylko jeden przypadek, na 30 zbadanych, ponownego założenia Niebieskiej Karty.

IV. 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 Kontroli²⁷, wnosi o:

- wprowadzenie rozwiązań organizacyjnych zapewniających przekazywanie członkom Zespołu Interdyscyplinarnego lub Grupy Roboczej formularza NK-A w ciągu 3 dni od dnia ich otrzymania, tj. w terminie określonym w § 8 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie Niebieskiej Karty,
- organizowanie posiedzeń Zespołu Interdyscyplinarnego nie rzadziej niż raz na trzy miesiące, tj. zgodnie z art. 9a. ust. 7 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie.

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 Gdańsku.

²⁷ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania
uwagi i wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi 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.

Gdańsk, 31 grudnia 2015 r.

Kontroler
Witold Dąbrowski
specjalista kontroli państwowej



.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku

p.o. Dyrektora
Joanna Wojnarowska



.....
podpis