



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

LKI.410.014.03.2015
P/15/046

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/046 – Pomoc osobom dotkniętym przemocą w rodzinie.
Okres objęty kontrolą	Lata 2012-2015 (do czasu zakończenia kontroli), z uwzględnieniem działań wcześniejszych mających związek z kontrolą.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
Kontroler	Joanna Witkowska, starszy inspektor kp., upoważnienie do kontroli nr 97141 z dnia 10 listopada 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Imielnie, ul. Cmentarna 6, 28-313 Imielno, (dalej: GOPS lub Ośrodek).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Maria Koźmińska, Kierownik GOPS od dnia 1 października 1990 r. do 5 marca 2015 r. Od 1 maja 2015 r. obowiązki Kierownika GOPS pełni Urszula Bętkowska. (dowód: akta kontroli str. 3-11)

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna	W okresie objętym kontrolą GOPS zapewnił bezpośredni dostęp do różnych form poradnictwa dla osób doświadczających przemocy w rodzinie, m.in. poradnictwa medycznego, psychologicznego, socjalnego oraz pomoc specjalistów terapeutów. Podjął też skuteczne działania w celu wzmocnienia opiekuńczych i wychowawczych kompetencji rodziców w rodzinach zagrożonych przemocą, poprzez realizowanie na szeroką skalę działań profilaktycznych oraz zabezpieczył środki finansowe w budżecie gminy na realizację zadań związanych z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie. Ośrodek w badanym okresie skutecznie realizował procedurę <i>Niebieskie Karty</i> (dalej: NK), co potwierdziło badanie 30 spraw. W przypadku 29 rodzin zostały opracowane <i>Indywidualne Plany Pomocy</i> (dalej: IPP), a zamknięcie procedury NK nastąpiło z powodu ustania przemocy. <i>Zespół Interdyscyplinarny</i> (dalej: ZI) i <i>Grupy Robocze</i> (dalej: GR) prawidłowo diagnozowały sytuację w rodzinie i przygotowywały IPP dla osób doświadczających przemocy. Realizowane plany były skuteczne, co potwierdziły także wyniki badania ankietowego osób, które doświadczyły przemocy. Ponadto Ośrodek występował do wychowawców szkolnych o opinię dotyczącą zachowania dzieci z rodzin, w których występowała przemoc. W zakresie zapewnienia osobom doznającym przemocy miejsc w ośrodkach wsparcia i ochrony przed dalszym krzywdzeniem, Ośrodek określił sposób postępowania w takiej sytuacji, lecz nie posiadał umowy lub porozumienia z innym podmiotem na świadczenie usług w tym zakresie. W procedurze NK stwierdzono nieprawidłowości polegające na tym, że w trakcie działań podejmowanych przez ZI i GR w przypadku ponownego wpłynięcia formularza NK-A, w pięciu sprawach nie wypełniano ponownie formularza NK-C w zakresie niezbędnym do udokumentowania nowego
--------------	---

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

zdarzenia. Ponadto we wszystkich badanych 30 sprawach, w protokołach zakończenia procedury NK nie zawarto opisu podjętych działań w ramach procedury NK. Zaniechaniem tym naruszono odpowiednio § 9 ust. 2 i § 18 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 września 2011 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty” oraz wzorów formularzy „Niebieska Karta”² (dalej: rozporządzenie w sprawie procedury NK).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Tworzenie warunków na rzecz udzielania pomocy osobom doświadczającym przemocy w rodzinie

1.1. Rozpoznanie zjawiska przemocy w rodzinie

Opis stanu
faktycznego

1.1.1. Obowiązujący w latach 2012-2015 (do 9 września) w GOPS statut³ stanowił w szczególności, że Ośrodek działa m.in. na podstawie ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie⁴. Do zadań Ośrodka należała m.in. realizacja zadań wynikających z rządowych programów pomocy społecznej, mających na celu ochronę poziomu życia osób, rodzin i grup społecznych oraz rozwój specjalistycznego wsparcia. Do zadań kierownika GOPS należało m.in. opracowanie i realizacja gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych ze szczególnym uwzględnieniem programów, których celem jest integracja osób i rodzin z grup szczególnego ryzyka.

W statucie wprowadzonym od 10 września 2015 r.⁵, określone zostały zadania Ośrodka m.in.: tworzenie warunków organizacyjnych funkcjonowania pomocy społecznej w gminie z uwzględnieniem rozbudowy niezbędnej infrastruktury socjalnej i realizacji zadań nowych form pomocy społecznej oraz samopomocy w ramach zidentyfikowanych potrzeb, rozpoznawanie potrzeb społecznych oraz poddawanie analizie i ocenie zjawisk będących ich źródłem; prowadzenie pracy socjalnej, rozumianej jako działalność zawodowa, mająca na celu pomoc osobom i rodzinom we wzmocnieniu lub odzyskaniu zdolności do funkcjonowania w społeczeństwie, poprzez pełnienie odpowiednich ról społecznych oraz tworzenie warunków sprzyjających temu celowi, tj. tworzenie gminnego systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie. (dowód: akta kontroli str. 12-26)

W okresie objętym kontrolą dwoma zarządzeniami Kierownika Ośrodka wprowadzono regulamin organizacyjny GOPS⁶, w którym jako jedno spośród zadań z zakresu profilaktyki wskazano m.in. podejmowanie działań zmierzających do przeciwdziałania patologiom społecznym występujących na terenie gminy, współpracę z instytucjami - policją, szkołą, prokuraturą, sądami rodzinnymi, organizacjami pozarządowymi w celu przeciwdziałania patologii, przemocy w rodzinie. W regulaminie obowiązującym od 29 września 2015 r., zadanie w zakresie wszczynania procedury NK i udziału w pracach ZI i GR a także

² Dz. U. Nr 209, poz. 1245.

³ Wprowadzony uchwałą Rady Gminy w Imielnie z dnia 25 lutego 2011 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Imielnie, zmieniony uchwałą z dnia 22 czerwca 2012 r. w sprawie uchwalenia zmian w statucie Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Imielnie.

⁴ Dz. U z 2015 r., poz. 1390.

⁵ Uchwałą z dnia 11 września 2015 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Imielnie.

⁶ Zarządzenie Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Imielnie z dnia 1 marca 2011 r., w sprawie: Regulaminu Organizacyjnego Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Imielnie oraz zarządzenie p.o. Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Imielnie z dnia 29 września 2015 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Imielnie.

zapewnienia obsługi administracyjno-technicznej, zostały powierzone pracownikom socjalnym Ośrodka. (dowód: akta kontroli str. 27-56)

1.1.2. Rada Gminy Imielno przyjęła Strategię Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Imielno na lata 2006-2015⁷. Wykonanie uchwały powierzono Wójtowi Gminy Imielno i Kierownikowi Ośrodka. Ośrodek współuczestniczył w opracowaniu ww. strategii. Do prac nad aktualizacją strategii powołano Zespół Zadaniowy⁸, którego koordynatorem była Kierownik Ośrodka. W pracach nad aktualizacją uczestniczyło szerokie grono społeczności lokalnej⁹. Diagnoza problemów społecznych występujących na terenie gminy Imielno sporządzona podczas aktualizacji strategii¹⁰, została opracowana przez GOPS przy wykorzystaniu własnych materiałów sprawozdawczych i analiz oraz materiałów uzyskanych z Powiatowego Urzędu Pracy w Jędrzejowie, Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Jędrzejowie, Komisariatu Policji, Poradni Odwykowej w Jędrzejowie, Warsztatów Terapii Zajęciowej, Gminnego Ośrodka Zdrowia w Imielnie oraz przeprowadzonych konsultacji społecznych. Ww. strategia w celu szczegółowym nr 4 „*Stworzenie warunków do umożliwienia osobom i rodzinom przezwyciężenia trudnych sytuacji życiowych, których nie są one w stanie zapewnić wykorzystując własne możliwości i uprawnienia*”, odnosiła się do zagadnień z zakresu przeciwdziałania przemocy poprzez cel operacyjny nr 2 „*Pomoc osobom uzależnionym, ofiarom przemocy i rodzinom zagrożonym dysfunkcjami*”: uruchomienie punktu konsultacyjnego dla osób uzależnionych i ich rodzin; przeciwdziałanie przemocy domowej i zaniedbaniom; zwiększenie skuteczności i dostępności leczenia i terapii osobom uzależnionym i współuzależnionym w zakresie nowoczesnych strategii i metod rozwiązywania problemów uzależnień oraz wzmacnianie efektów leczenia; wdrożenie stosownych form profilaktyki alkoholowej kierowanej w szczególności do dzieci i młodzieży. (dowód: akta kontroli str. 57-122)

1.1.3. Diagnoza problemu przemocy została sporządzona w 2011 r. i 2012 r. przy opracowywaniu Gminnych Programów Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar w Rodzinie dla Gminy Imielno, na podstawie informacji z Posterunku Policji w Imielnie, Gminnego Ośrodka Zdrowia, placówek oświatowych z terenu gminy, danych będących w posiadaniu GOPS i Gminnej Komisji Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Imielnie (dalej: GKPiRPA). Diagnoza została oparta na danych statystycznych z 2010 i 2011 roku. Wynikały z nich następujące wnioski: kryzys rodzin, w których pojawiła się przemoc dotyczy głównie 40 i 50 latków, w rodzinach dochodzi do przemocy fizycznej i psychicznej, osobami pokrzywdzonymi są głównie kobiety, a sprawcami przemocy głównie mężczyźni. Ponadto liczba udzielonych konsultacji przez Rodzinny Punkt Informacyjno-Konsultacyjny ds. Uzależnień i Przemocy oraz liczba interwencji dotyczących przemocy wzrasta, co wskazuje, że zjawisko przemocy dotyczy coraz większej grupy mieszkańców. W dokonanej diagnozie problemu przemocy występującego na terenie gminy Imielno nie ustalono odsetka populacji rodzin zagrożonych przemocą

⁷ Uchwała Rady Gminy w Imielnie z dnia 24 marca 2006 roku w sprawie przyjęcia Gminnej Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Imielno na lata 2006-2013, która została zmieniona uchwałą Rady Gminy w Imielnie z dnia 25 listopada 2008 r.

⁸ Powołany zarządzeniem Wójta Gminy w Imielnie z dnia 2 kwietnia 2008 r.

⁹ Radni, sołtysi, pracownicy urzędu gminy i jednostek organizacyjnych gminy, członkowie Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, dyrektorzy szkół, przedstawiciele społeczności lokalnych, grup nieformalnych oraz beneficjenci GOPS. Łącznie w procesie aktualizacji strategii udział wzięło 47 osób.

¹⁰ Prace nad aktualizacją Gminnej Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych trwały od maja do listopada 2008 r.

w rodzinie. W 2015 r. Urząd Gminy w Imielnie zlecił przeprowadzenie w okresie od 22 października do 15 grudnia anonimowych badań ankietowych wśród mieszkańców z terenu Gminy w celu dokonania diagnozy problemów społecznych. Badanie obejmowało m.in. problem przemocy. (dowód: akta kontroli str. 123-162, 163-198)

W dniu 22 października 2015 r. została zawarta umowa pomiędzy gminą Imielno a Oficyną Profilaktyczną w Krakowie na przeprowadzenie diagnozy problemów społecznych na terenie Gminy. Diagnoza ma zostać sporządzona w ciągu 60 dni od dnia przeprowadzenia ankiety, którą należało wykonać do 15 grudnia 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 217-220)

1.1.4. Zgodnie z art. 6 ust. 2 pkt 1 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, do zadań własnych gminy należy w szczególności tworzenie gminnego systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie, w tym opracowanie i realizacja gminnego programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie.

Rada Gminy Imielno uchwałą z 20 kwietnia 2011 r. wprowadziła „Gminny Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar w Rodzinie dla Gminy Imielno na lata 2011-2014”. Ww. program zawierał m.in.: charakterystykę zjawiska przemocy, diagnozę przemocy na terenie gminy Imielno, zadania służb powołanych do niesienia pomocy ofiarom przemocy w rodzinie oraz cel programu. Od 1 stycznia 2013 r. wprowadzony został „Gminny Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar w Rodzinie dla Gminy Imielno na lata 2013-2016”¹¹ (dalej: Program), w którym wprowadzono m.in. zasady postępowania interwencyjnego w sytuacji występowania zjawiska przemocy w rodzinie w zakresie: przyjęcia zgłoszenia o stosowaniu przemocy w rodzinie, działania interwencyjnego podejmowanego w ramach procedury NK, zasad postępowania w przypadku zagrożenia życia lub zdrowia osoby doznającej przemocy oraz harmonogram zadań związanych z realizacją Programu. Celem Programu jest ograniczenie na terenie gminy Imielno skali problemu, jakim jest przemoc domowa. Program stanowi strategiczny plan działań wobec problemu przemocy w rodzinie na terenie gminy Imielno i ma być realizowany przez wszystkie instytucje zobligowane do podejmowania działań na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Oczekuje się, że realizacja Programu przyczyni się on do:

- stworzenia zintegrowanego systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie,
- ograniczenia zjawiska przemocy,
- poprawy kondycji rodzin mieszkających na terenie gminy Imielno.

Program jest skorelowany z Krajowym Programem Przeciwdziałania Przemocy, Strategią Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Imielno oraz Gminnym Programem Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych. Osiągnięcie założonego celu Programu następować miało poprzez realizację czterech celów szczegółowych, tj.: podniesienie świadomości i wrażliwości społecznej na temat zjawiska przemocy w rodzinie (1), zwiększenie pomocy i ochrony ofiar przemocy w rodzinie (2), zwiększenie skuteczności działań interwencyjnych wobec osób stosujących przemoc w rodzinie (3), ograniczenie występowania zachowań agresywnych wśród dzieci i młodzieży (4). W Programie określone zostały podmioty realizujące działania w ramach poszczególnych celów, tj.: GKPiRPA, placówki oświatowe, GOPS, szkoły, Rodzinny Punkt Informacyjno-Konsultacyjny ds. Uzależnień i Przemocy w Imielnie.

¹¹ Przyjęty uchwałą z dnia 30 listopada 2012 r. Rady Gminy Imielno w sprawie uchwalenia Gminnego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie dla Gminy Imielno na lata 2013-2016.

W okresie objętym kontrolą przyjęte do realizacji działania zostały wykonane, polegały one m.in. na: prowadzeniu kampanii społecznych, tj. „Postaw na rodzinę”, „Reaguj na przemoc”; promowanie poprzez realizację zajęć profilaktycznych dla dzieci i młodzieży zachowań nieagresywnych i społecznie pożądaných; organizowanie wywiadówek profilaktycznych dla rodziców i opiekunów, szkolenie ZI, prowadzenie działań interwencyjnych w zakresie przeciwdziałania przemocy, poradnictwo medyczne, psychologiczne, pedagogiczne, prawne i socjalne, przeprowadzanie rozmów z osobami nadużywającymi alkoholu i stosującymi przemoc, monitorowanie zachowań sprawcy. Realizacja poszczególnych działań określonych w harmonogramie Programu odbywała się zgodnie z przyjętym harmonogramem działań w nim przewidzianych. W harmonogramie Programu dla poszczególnych działań zostały określone wskaźniki bez określenia oczekiwanego stopnia ich realizacji, które wskazywałyby czy został osiągnięty zamierzony cel. W okresie objętym kontrolą nie dokonywano ewaluacji Programu. (dowód: akta kontroli str. 123-162, 163-198, 768)

Pełniąca obowiązki Kierownika GOPS w sprawie niedokonywania ewaluacji Programu wyjaśniła: *w związku z aktualnie przeprowadzaną diagnozą problemów społecznych na terenie gminy Imielno i rozpoznaniu problemów, w tym związanych z występowaniem przemocy domowej, w kolejnych latach dotychczasowe działania zostaną poddane ewaluacji.* (dowód: akta kontroli str. 217-220, 768)

1.1.5. W 2012 r. Świętokrzyski Urząd Wojewódzki przeprowadził kontrolę w zakresie sposobu realizacji przez samorząd gminny zadań własnych w obszarze przeciwdziałania przemocy w rodzinie, zakończonej wydaniem czterech zaleceń pokontrolnych. Dotyczyły one: podjęcia w 2012 r. działań określonych w Programie, przedstawienia sprawozdań z realizowanych zadań wynikających z Programu oraz harmonogram realizacji pozostałych działań, stworzenia warunków umożliwiających uzyskanie schronienia dla osób dotkniętych przemocą w rodzinie na terenie gminy, bądź w bezpośrednim jej sąsiedztwie, pozwalających na normalne funkcjonowanie tej osoby, organizowania spotkań ZI minimum raz w kwartale zgodnie z art. 9a ust. 7 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, zapewnienia komfortowych warunków pracy z osobą doznającą przemocy w rodzinie poprzez organizowanie spotkań z udziałem ofiary i sprawcy w odrębnych terminach. Zalecenia te zostały wykonane.

W 2014 r. Świętokrzyski Urząd Wojewódzki przeprowadził kontrolę doraźną, której przedmiotem był sposób realizacji przez ZI procedury NK w rodzinie P. W toku kontroli stwierdzono, iż procedura NK prowadzona była w sposób niezgodny z rozporządzeniem w sprawie procedury NK. W wyniku kontroli wydano siedem zaleceń pokontrolnych tj.: dokonać zmiany składu grupy roboczej, przeprowadzić wnikliwą diagnozę sytuacji rodziny pozwalającą określić funkcjonowanie społeczne małoletnich dzieci w rodzinie, wpływ obecności w rodzinie ojca/matki, rozpoznać okoliczności prowadzonego w sądzie postępowania dot. ograniczenia władzy rodzicielskiej, nawiązać współpracę z Policją prowadzącą postępowanie przygotowawcze dotyczące występowania przemocy, ustalić okoliczności zatrzymania ojca rodziny; opracować kompleksowy indywidualny plan pomocy; zobowiązać członków rodziny do korzystania z pomocy terapeuty, zwrócić uwagę, aby tworzony plan przez asystenta rodziny uwzględniał potrzeby rodziny zwłaszcza małoletnich dzieci, podjąć działania w celu wzmocnienia zaufania rodziny do ZI; w przypadku kolejnych interwencji skutkujących NK-A aktualizować NK-C i modyfikować plan pomocy. W celu realizacji ww. zaleceń GOPS podjął odpowiednie działania. (dowód: akta kontroli str. 198-216)

1.2. Środki na realizację wszystkich zadań związanych z przeciwdziałaniem, przemocy rodzinie

1.2.1. W okresie objętym kontrolą w ewidencji księgowej GOPS nie wyodrębniono rozdziału 85205 *Zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie*. Wykonanie uchwały w sprawie uchwalenia Programu zgodnie z § 2 uchwały zostało powierzone Wójtowi Gminy Imielno. Zgodnie z postanowieniem zawartym w Programie głównym źródłem finansowania zadań gminnego programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie są środki finansowe z budżetu gminy oraz inne pozyskane z zewnątrz. Wydatki związane z działaniami w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie zostały poniesione przez Urząd Gminy Imielno w ramach rozdziału 85154 *Przeciwdziałanie alkoholizmowi*. (dowód: akta kontroli str. 221-271/1)

W latach 2012-2015 (do 30 czerwca) w związku z realizacją działań w ramach Gminnego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie gmina poniosła wydatki w następującej wysokości: 2012 r. – 26.616,48 zł, 2013 r. – 43.743,50 zł, 2014 r. – 31.774,50 zł, 2015 r. – 27.131,01 zł. Środki finansowe zostały przeznaczone m.in. na wynagrodzenia dla dwóch terapeutów zatrudnionych w Rodzinnym Punkcie Informacyjno-Konsultacyjnym do Spraw Uzależnień i Przemocy, prowadzenie kampanii społecznych, promowanie zachowań nieagresywnych i społecznie pożądanых poprzez realizację zajęć profilaktycznych dla dzieci i młodzieży, szkolenie dla ZI, poradnictwo medyczne, psychologiczne, pedagogiczne, prawne i socjalne, realizację programów profilaktycznych w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz zachowań agresywnych. (dowód: akta kontroli str. 227, 434-438)

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

1.3.1 Problem przemocy w rodzinie na terenie gminy Imielno głównie ma związek z nadużywaniem alkoholu przez sprawców przemocy. W zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie i działań edukacyjnych służących wzmocnieniu opiekuńczych i wychowawczych kompetencji rodziców na terenie Gminy prowadzono działania profilaktyczne w ramach ogólnopolskich kampanii, które ukierunkowane były na przeciwdziałania przemocy poprzez profilaktykę przeciwalkoholową. Ośrodek uczestniczył w nw. kampaniach:

- „Zachowaj trzeźwy umysł”¹²,
- „Postaw na rodzinę” – kampania mająca na celu pokazanie wartości rodzinnych oraz więzi między członkami rodziny, dająca przykład prawidłowego funkcjonowania rodziny¹³;
- „Reaguj na przemoc” – kampania ukierunkowana bezpośrednio na problem przemocy w rodzinie, główne przesłanie to reagowanie na zjawisko przemocy w rodzinie, wzmocnienie w podjęciu decyzji o głośnym mówieniu o problemie przemocy domowej¹⁴.

¹² Kampania prowadzona w latach 2012-2015 w których rozdysponowywano ok. 900 szt. różnego rodzaju materiałów m.in.: ulotek profilaktycznych, plakatów poradników, informatorów, kalendarzy.

¹³ Kampania prowadzona w latach 2012-2015 w których rozdysponowano ok. 1200 szt. różnego rodzaju materiałów m.in. plakaty, ulotki, poradniki.

¹⁴ Kampania prowadzona w latach 2012-2015 w których rozdysponowano ok. 1900 szt. różnego rodzaju materiałów m.in. plakaty, ulotki, poradniki.

Kampanie profilaktyczne kierowane były do uczniów w szkołach, osób dorosłych i prowadzone na terenie gminy Imielno. (dowód: akta kontroli str. 434-438, 739-765, 769-819)

1.3.2. W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki stosowania przemocy wobec dzieci. GOPS nie posiada sformalizowanych procedur w zakresie monitorowania sytuacji dzieci w rodzinach dotkniętych przemocą domową. Ośrodek monitoruje sytuacje dzieci w rodzinach, w których doszło do przemocy w ramach prowadzonej procedury NK. W tym celu GOPS występuje do szkół (wychowawców) z prośbą o opinię na temat funkcjonowania dziecka. Opinie te służą zdiagnozowaniu i monitorowaniu sytuacji dzieci zagrożonych przemocą domową. W kilku przypadkach w rodzinach dotkniętych problemem przemocy domowej, w których znajdowały się dzieci, jako jedno z działań procedury NK podjęto decyzje o przydzieleniu rodzinie asystenta rodziny. (dowód: akta kontroli str. 123-162, 163-198, 641-649)

1.4. Formy poradnictwa dla osób doświadczających przemocy w rodzinie

1.4.1. Pomoc osobom dotkniętym przemocą w rodzinie zapewniają m.in. Ośrodek, ZI/GR, Rodzinny Punkt Informacyjno-Konsultacyjny do Spraw Uzależnień i Przemocy¹⁵. Ośrodek zapewniał bezpośrednio poradnictwo osobom doświadczającym przemocy w rodzinie w zakresie: pomocy socjalnej przez czterech pracowników socjalnych, pomocy terapeutycznej, zatrudniając dwóch terapeutów, tj. terapeutę ds. uzależnień i przemocy w rodzinie oraz terapeutę do prowadzenia poradnictwa psychologiczno-pedagogicznego dla ofiar oraz świadków przemocy domowej i poradnictwo medyczne w zakresie wydawania opinii sądowo-psychologicznej. Ponadto, w Ośrodku na tablicy ogłoszeń zamieszczona jest informacja o możliwości skorzystania ze specjalistycznego poradnictwa w Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie, tj. psychologa, prawnika i specjalisty ds. przeciwdziałania przemocy w rodzinie. (dowód: akta kontroli str. 650-654)

1.4.2. Dwaj terapeuci udzielający w Rodzinnym Punkcie Informacyjno-Konsultacyjnym do Spraw Uzależnień i Przemocy pomocy i wsparcia dla osób uzależnionych, współuzależnionych, doświadczających przemocy domowej czy też sprawców przemocy, zostali zatrudnieni na podstawie umów zleceń. Konsultacje odbywały się w każdy czwartek w godzinach od 15 do 18. W latach 2012-2014 zatrudnieni terapeuci udzielili odpowiednio: 146 konsultacji (w tym w ramach pracy terapeuty ds. uzależnień 94 konsultacji i 52 konsultacji indywidualnych z ofiarami i świadkami przemocy); 158 konsultacji i 163 konsultacji. (dowód: akta kontroli str. 655-677)

1.4.3. W gminie Imielno nie był prowadzony lokalny telefon zaufania, na tablicy ogłoszeń Ośrodka widniała informacja o *Ogólnopolskim Pogotowiu dla Ofiar Przemocy w Rodzinie NK* z numerem telefonu niebieskiej linii. (dowód: akta kontroli str. 652)

1.4.4. W latach 2012-2015 w Ośrodku pracowało od trzech do czterech pracowników socjalnych zajmujących się przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie. Udzielili oni pomocy socjalnej odpowiednio: 64, 96, 109 i 101 osobom. W związku z prowadzonym postępowaniem¹⁶ przez Prokuraturę Rejonową w Jędrzejowie i wydanym postanowieniem z dnia 4 marca 2015 r., akta osobowe pracowników Ośrodka zostały przekazane do prokuratury. W związku z tym nie było możliwości

¹⁵ Działający w GOPS w Imielnie.

¹⁶ W sprawie przeciwko M.K. podejrzanego, o czyn z art. 207 § 1 kk i inne.

zbadania przygotowania zawodowego pracowników Ośrodka. (dowód: akta kontroli str. 694-695, 820-822)

1.5. Zapewnienie osobom dotkniętym przemocą w rodzinie ochrony przed dalszym krzywdzeniem

1.5.1. Gmina Imielno w latach 2012-2015 nie dysponowała własnym ośrodkiem wsparcia, domem dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży czy ośrodkiem interwencji kryzysowej, które zapewniałyby osobom dotkniętym przemocą ochronę przed dalszym krzywdzeniem. (dowód: akta kontroli str. 693/1, 705-736,)

Zgodnie z postanowieniem zawartym w Programie w zakresie zasad postępowania w przypadku zagrożenia życia lub zdrowia osoby doznającej przemocy, należy nawiązać współpracę ze Schroniskiem dla Kobiet i Punktu Interwencji Kryzysowej w Kielcach ul. Urzędnicza 7b, z Ośrodkiem Wsparcia w Kielcach ul. Kołłątaja 4 lub z inną placówką zapewniającą całodobową opiekę. Do obowiązków osoby interweniującej należy ustalenie miejsca schronienia osobom dotkniętym przemocą. (dowód: akta kontroli str. 693/1, 154-155)

W sprawie zapewnienia bezpiecznego schronienia ofiarom przemocy pełniąc obowiązki Kierownika Ośrodka wyjaśniła, że w latach 2012-2015 nie stwierdzono przypadku, w którym wystąpiłaby konieczność zapewnienia ofiarom przemocy bezpiecznego schronienia. GOPS dysponuje wykazami i rejestrami instytucji i podmiotów realizujących zadania w tym obszarze przeciwdziałania przemocy w rodzinie, m.in. rejestr placówek zapewniających miejsca noclegowe, w tym: Schronisko dla Kobiet Ofiar Przemocy, Dom dla Matek z Małoletnimi Dziećmi i Kobiet w Cięży, Schronisko dla Samotnych Matek i Ofiar Przemocy. (dowód: akta kontroli str. 737-738)

1.5.2. Gmina Imielno nie dysponuje lokalami zastępczymi. Z informacji przekazanej przez Wójta Gminy Imielno oraz z uchwały Rady Gminy Imielno z dnia 18 czerwca 2014 r. w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy wynika, że Gmina posiada w zasobie gminnym 23 lokale, w tym: jeden lokal socjalny, a pozostałe to lokale mieszkalne. Lokale te wymagają remontu. Jednocześnie Wójt poinformował, że gmina nie posiada opracowanych zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminnego, co wynika z niewielkiej rotacji w najmie lokali mieszkaniowych, a każdy przydział jest badany indywidualnie. (dowód: akta kontroli str. 221-226)

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

1.6.1. W zakresie podnoszenia poziomu wiedzy i świadomości społecznej o przyczynach i skutkach przemocy w rodzinie oraz zmiany postrzegania przez społeczeństwo problemu przemocy w rodzinie, gmina co roku uczestniczyła w kampaniach społecznych prowadzonych na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz przeciwdziałania alkoholizmowi m.in. „Reaguj na przemoc”, „Zachowaj trzeźwy umysł”. Działania te były powiązane, ponieważ w większości przypadków przyczyną przemocy było nadużywanie alkoholu przez sprawcę. W dniach 27 i 28 stycznia 2014 r. odbyły się wywiady profilaktyczne w dwóch zespołach szkół na terenie gminy gdzie m.in. była poruszana problematyka przemocy. Ośrodek w ramach współpracy instytucjonalnej w zakresie budowania spójnego systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie zwrócił się z prośbą do trzech parafii na terenie gminy o wprowadzenie elementów edukacyjnych zjawiska przemocy w rodzinie do podstawy programowej nauk przedmałżeńskich. (dowód: akta kontroli str. 650-654, 739-765)

1.6.2. Ośrodek informował mieszkańców o zjawisku przemocy w rodzinie i możliwościach skorzystania z pomocy w przypadkach zaistnienia tego zjawiska m.in. poprzez udostępnianie w swojej siedzibie na tablicy ogłoszeń informacji o „ogólnopolskim pogotowiu dla ofiar przemocy w rodzinie NK, „Powiatowym programie korekcyjno-edukacyjnym dla sprawców przemocy”, bezpłatnych dyżurach specjalistów - psychologa, adwokata i specjalisty ds. przeciwdziałania przemocy w rodzinie udzielających bezpłatnych porad osobom doznającym przemocy pokrzywdzonym lub zagrożonym przestępstwem w Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w Jędrzejowie, informacji o możliwości skorzystania z wizyt u terapeutów w Rodzinnym Punkcie Informacyjno-Konsultacyjnym do Spraw Uzależnień udzielających pomocy i wsparcia dla osób uzależnionych, współuzależnionych, doświadczających przemocy domowej czy też sprawców przemocy. Ponadto, na terenie gminy w ramach akcji informacyjnej prowadzono kolportaż ulotek i materiałów informacyjnych dotyczących przemocy w rodzinie. W dniach 23-27 lutego 2015 r. w związku z „Tygodniem Pomocy Osobom Pokrzywdzonym Przestępstwem” odbyły się dodatkowe dyżury terapeutów i pracowników socjalnych, którzy udzielali bezpłatnych porad osobom zainteresowanym telefonicznie lub bezpośrednio w Ośrodku. (dowód: akta kontroli str. 650-654, 739-765)

Badanie ankietowe, którym objęto 30 losowo wybranych osób doświadczających przemocy w rodzinie na terenie gminy Imielno, wykazało, że spośród 22 ankietowanych, którzy udzielili odpowiedzi, 19 osób może mówić o przemocy bez skrupowania. (dowód: akta kontroli str. 428-431)

1.7. Ewaluacja efektów na rzecz pomocy osobom doświadczającym przemocy

Na terenie gminy Imielno w latach 2012-2015 nie przeprowadzano badań na grupie osób doświadczających przemocy w zakresie opinii i doświadczeń tych osób wynikających z korzystania z oferowanej pomocy. Pełniąca obowiązki Kierownika Ośrodka poinformowała, że ewaluacja efektów działania na rzecz pomocy osobom doświadczającym przemocy, czy ewaluacja oferowanych form pomocy nie przybierała formy pisemnej. Ewaluacja i ewentualna modyfikacja podejmowanych działań miała miejsce w trakcie prowadzenia procedury NK oraz prowadzonego monitoringu sytuacji w rodzinie, która była znana na bieżąco pracownikom GOPS. (dowód: akta kontroli str. 766-767, 824)

W okresie objętym kontrolą dwukrotnie, tj. w 2012 r. i w 2013 r. Ośrodek przekazał informację do kuratora sądowego na temat ponownego stosowania przemocy w rodzinie przez osoby uprzednio skazane za tego rodzaju przestępstwo. (dowód: akta kontroli str. 766-767)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. NIK zwraca uwagę, że w harmonogramie Gminnego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar w Rodzinie dla Gminy Imielno na lata 2013-2016 dla poszczególnych działań zostały określone wskaźniki bez określenia oczekiwanego stopnia ich realizacji, które wskazywałyby czy został osiągnięty zamierzony cel.
2. NIK zwraca także uwagę, że wydatki ponoszone na przeciwdziałanie przemocy w rodzinie powinny być ujęte w rozdziale 85205. Wymóg wprowadzenia ww. rozdziału wynika z rozporządzenia Ministra Finansów z 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych¹⁷.

¹⁷ Dz. U. z 2014 r., poz.1053 ze zm.

3. NIK zwraca także uwagę na potrzebę formalnego uregulowania zasad zapewnienia miejsc w ośrodkach wsparcia, poprzez zawarcie porozumienia lub umowy ze stowarzyszeniem instytucją lub inną jednostką w tym zakresie.

Ocena cząstkowa

Ośrodek współpracując z innymi jednostkami i podmiotami podczas udzielania świadczeń w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, bezpośrednio zapewnił wsparcie osobom doświadczającym przemocy w rodzinie poprzez świadczenie usług poradnictwa psychologicznego, socjalnego, terapeutycznego oraz medycznego. GOPS podjął skuteczne działania w celu wzmocnienia opiekuńczych i wychowawczych kompetencji rodziców w rodzinach zagrożonych przemocą, poprzez realizowanie na szeroką skalę działań profilaktycznych.

2. Realizacja indywidualnych planów pomocy dla osób dotkniętych przemocą w rodzinie w ramach procedury NK

Opis stanu faktycznego

2.1. Funkcjonowanie ZI i GR

2.1.1. Rada Gminy uchwala z dnia 25 lutego 2011 r. określiła tryb i sposób powoływania i odwoływania członków ZI oraz szczegółowe warunki jego funkcjonowania. W załączniku do tej uchwały w rozdziale pierwszym określono m.in. zadania ZI, instytucje, których przedstawiciele wchodzi w jego skład, tryb powoływania i odwoływania członków oraz warunki funkcjonowania ZI z formą dokumentowania jego posiedzeń. Członkowie ZI wykonują zadania w ramach obowiązków służbowych lub zawodowych. (dowód: akta kontroli str. 439-442)

Wójt Gminy Imielno zarządzeniem z dnia 7 marca 2011 r. powołał ZI i ustalił jego 13-osobowy skład, który funkcjonował do 1 lutego 2015 r. Od 2 lutego 2015 r. liczba członków ZI wynosiła 15 osób. W skład ZI zostali powołani przedstawiciele: GOPS (kierownik, pełnomocnik i członkowie Gminnej Komisji Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, pracownicy socjalni, asystent rodziny, specjalista pracy socjalnej), dyrektorzy szkół, nauczyciele, pielęgniarka środowiskowa, dzielnicowy Powiatowej Komendy Policji w Jędrzejowie, kurator zawodowy Sądu Rodzinnego Sądu Rejonowego w Jędrzejowie. W okresie objętym kontrolą funkcję przewodniczącego ZI pełnił Kierownik Ośrodka, który był członkiem GKPIRPA. W skład ZI wchodził przedstawiciele wszystkich jednostek wymienionych w art. 9a ust. 3 i 4 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Przedstawicielem ochrony zdrowia była pielęgniarka środowiskowa. Skład osobowy ZI był zmieniany trzykrotnie¹⁸ (ostatnia zmiana miała miejsce 23 lipca 2015 r.¹⁹). Zmiany w składzie osobowym ZI wynikały m.in. z jego uzupełnienia o kuratora Sądu Rodzinnego, zmiany na stanowisku kierownika GOPS. (dowód: akta kontroli str. 443-449)

W okresie od 1 stycznia 2012 r. do 30 czerwca 2015 r. ZI odbył ogółem 14 posiedzeń (po cztery w latach 2012-2014 r. i dwa w 2015 r.). Posiedzenia odbywały się minimum raz na kwartał, tj. zgodnie z art. 9a ust. 7 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie.

W posiedzeniach ZI najczęściej udział brali przedstawiciele: Ośrodka, dyrektorzy szkół, pielęgniarka środowiskowa²⁰, przedstawiciele Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Policji. Kurator zawodowy Sądu Rodzinnego brał udział w posiedzeniach ZI od 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 452-515)

W latach 2012-2015 (do 30 czerwca) ZI utworzył:

¹⁸ 2 lutego 2015 r., 13 maja 2015 r., 23 lipca 2015 r.

¹⁹ Zarządzenie nr 48.2015 Wójta Gminy Imielno z dnia 23 lipca 2015 r.

²⁰ W latach 2012-2014.

- w 2012 r. – 23 GR, które odbyły 44 posiedzenia obejmując wsparciem 22 rodziny (udzielając pomocy 39 osobom);
- w 2013 r. – 55 GR, które odbyły 55 posiedzeń obejmując wsparciem 24 rodziny (udzielając pomocy 41 osobom);
- w 2014 r. – 34 GR, które odbyły 104 posiedzenia obejmując wsparciem 34 rodziny (udzielając pomocy 51 osobom);
- w 2015 r. (do 30 czerwca) – 32 GR, które odbyły 80 posiedzeń obejmując wsparciem 20 rodzin (udzielając wsparcia 52 osobom). (dowód: akta kontroli str. 450-451)

W trakcie kontroli skierowano do wszystkich 15 członków ZI i pięciu członków wchodzących w skład GR, 12 pytań ankietowych dotyczących funkcjonowania ZI i GR. Analiza 20 ankiet wykazała: 15 badanych (75%) wykonywało pracę w ZI wyłącznie w ramach obowiązków służbowych; przed rozpoczęciem pracy w ZI pięciu ankietowanych (25%) zajmowało się zawodowo przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie; 16 badanych (80%) uważa, że członkowie ZI nie mają zapewnionych wystarczających szkoleń; pięciu ankietowanych (12,5%) posiadało certyfikat w zakresie przeciwdziałania przemocy; dwie badane osoby (10%) uznało, że pracę w ZI jest łatwo pogodzić z obowiązkami zawodowymi czy służbowymi; cztery osoby (20%) zostało odciążonych od części swoich obowiązków; 12 ankietowanych (60%) stwierdziło, że ich zaangażowanie w pracach ZI znajduje duże lub bardzo duże uznanie u przełożonych i kolegów w pracy; 17 badanych (85%) uznało swój poziom wiedzy prawnej na temat przemocy w rodzinie, jako bardzo dobry lub wystarczający; 10 ankietowanych (50%) stwierdziło, że obowiązujące uregulowania prawne są wystarczające, w ocenie 18 badanych (90%) świadomość społeczna dotycząca zjawiska przemocy w rodzinie uległa zwiększeniu; za największe trudności w zapewnieniu skutecznej pomocy osobom doświadczającym przemocy, 10 ankietowanych (38,5%) uznało brak lub niewystarczający dostęp do pomocy specjalistycznej, osiem osób (30,8%) – nieodpowiednie warunki lokalowe, a sześć osób (23%) – niewystarczające środki finansowe; zdaniem 11 badanych (40,7%) – udoskonalić pracę ZI i GR można poprzez rozwój zawodowy i korzyści osobiste. (dowód: akta kontroli str. 272-334)

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

2.2.1. W latach 2012-2015 (I półrocze) wszczęto odpowiednio: 20, 26, 41 i 14 procedur NK, a zakończono: cztery, 22, 10, 23. Procedury zakończono: z powodu ustania przemocy w rodzinie i uzasadnionego przypuszczenia o zaprzestaniu dalszego stosowania przemocy i po zrealizowaniu IPP oraz z powodu rozstrzygnięcia o braku zasadności podejmowania działań. (dowód: akta kontroli str. 516-517)

Badanie szczegółowe na losowo wybranej próbie 30 spraw²¹, w których procedura NK została zakończona wykazało: 26 NK-A sporządziła policja (87%), cztery – GOPS (13%). W 29 przypadkach ww. podmioty przekazały wypełnione NK-A przewodniczącej ZI w terminie do 7 dni, tj. zgodnie z wymogiem określonym w § 7 ust. 1 rozporządzenia w sprawie procedury NK. W trzech przypadkach NK-A przekazane zostały po upływie ośmiu, dziewięciu i 13 dni (nr sprawy 28, 26 i 11). Przekazanie formularza NK-A członkom ZI/GR przez przewodniczącą ZI następowało niezwłocznie, tj. w dniu jego otrzymania lub w dniu następnym²².

²¹ Jedna z 2012 r., 11 spraw z 2013 r., osiem z 2014 r. i dziesięć z 2015 r.

²² W jednym przypadku przekazanie nastąpiło w trzecim dniu.

Spośród 30 badanych spraw w 26 przypadkach członkowie GR wypełnili formularz NK-C, w 16 przypadkach wypełnili formularz NK-D, formularz NK-C został wypełniony w obecności 26 osób poszkodowanych przemocą, a formularz NK-D w obecności osób, wobec których istniało podejrzenie, że stosują przemoc w rodzinie²³. W 14 przypadkach nie został wypełniony formularz NK-D. (dowód: akta kontroli str. 518-631)

Kierownik GOPS w powyższej sprawie wyjaśniła, że w przypadku 14 osób nie były wypełnione NK-część D ze względu na niechęć współpracy z pracownikiem socjalnym, bądź brak możliwości rozmowy ze sprawcą. (dowód: akta kontroli str. 639)

2.2.2. W przypadku trzech spraw, GOPS wysłał pisemną informację z prośbą o udział ofiar przemocy w posiedzeniu GR – jedna z zaproszonych osób wyjechała za granicę, a pozostałe nie skorzystały z zaproszenia GR.

W jednej sprawie przewodnicząca ZI wraz z GR i w konsultacji z dzielnicowym podjęli decyzję o braku zasadności podejmowania działań. W pięciu badanych sprawach w trakcie procedury NK wpłynęły kolejne NK-A, dla których nie została wypełniona ponownie NK-C.

Od przekazania członkom GR formularza NK-A, w 20 przypadkach posiedzenie GR odbyło się następnego dnia, w siedmiu przypadkach po upływie trzech dni, w trzech przypadkach po upływie pięciu dni. W dokumentacji 23 badanych spraw znajdują się informacje o udzieleniu (ustnie lub pisemnie) informacji o możliwości uzyskania pomocy. W dokumentacji pozostałych siedmiu spraw brak jest informacji w ww. zakresie.

Pełniąca obowiązki Kierownika GOPS w powyższej sprawie wyjaśniła: *osobom doświadczającym przemocy każdorazowo staramy się udzielić kompleksowych informacji o możliwościach uzyskania pomocy, instytucjach i podmiotach świadczących pomoc czy możliwościach podjęcia działań zmierzających do poprawy sytuacji rodzinnej. Mimo braku notatek i potwierdzenia pisemnego ofiary przemocy domowej otrzymują formularz Niebieskiej Karty-część B.* (dowód: akta kontroli str. 632-633, 635)

Spotkania GR z osobą poszkodowaną i ze sprawcą przemocy odbywały się w GOPS oraz w miejscu zamieszkania ofiary przemocy lub sprawcy. Spotkania osoby poszkodowanej i sprawcy w GOPS odbywały się w innych terminach, warunki prowadzenia rozmów z tymi osobami zapewniały im prywatność. Pełniąca obowiązki Kierownika Ośrodka w sprawie warunków prowadzenia rozmów w miejscu zamieszkania z osobami doświadczającymi przemocy wyjaśniła: *ze względu na delikatny charakter poruszanych tematów, pracownicy socjalni rozmawiają z tymi osobami na osobności, starają się nie rozmawiać w obecności sprawcy i nigdy nie poruszają tematu przemocy domowej przy ewentualnie obecnych osobach trzecich, starając się stworzyć jak najbardziej spokojną prywatną atmosferę rozmowy.* (dowód: akta kontroli str. 518-640)

W ramach badania ankietowego, ankiety przekazano 30 losowo wybranym osobom doświadczającym przemocy w rodzinie, odpowiedzi udzieliły 23 osoby. 21 osób oceniło, że jasno został im przedstawiony cel i procedury NK, a dwie odpowiedziały, że „trudno powiedzieć”. Zdaniem 18 ankietowanych GR właściwie dokonała analizy sytuacji i właściwie określiła potrzeby w zakresie pomocy, trzy osoby stwierdziły, że

²³ Ośrodek pisemnie zawiadamiał sprawcę przemocy o terminie posiedzenia GR, w której ma wziąć udział.

„częściowo”, a dwie, że nie. Warunki lokalowe, w których odbywały się spotkania GR zostały uznane przez pięć osób za komfortowe, 14 ankietowanych uznało, jako bardzo dobre i cztery osoby, jako dobre. (dowód: akta kontroli str. 335-427)

2.2.3. IPP były opracowywane przez GR w trakcie jej pierwszego posiedzenia, po dokonaniu diagnozy sytuacji w rodzinie (lokalowej, ekonomicznej, zdrowotnej) i wysłuchaniu potrzeb rodziny. IPP były sporządzane w dwóch formach: odrębnego dokumentu według opracowanego wzoru tzw. planu pomocy rodzinie oraz zapisów GR w części V NK-C pn. *Indywidualny plan pomocy dla osoby, co do której istnieje podejrzenie, że jest dotknięta przemocą w rodzinie*.

W planie pomocy rodzinie każdorazowo wypełniane były dane dotyczące imienia i nazwiska osoby doświadczającej i stosującej przemoc oraz data podjęcia działań. Ponadto dokument ten w części głównej określał cel działania w stosunku do sprawcy przemocy, w stosunku do ofiary przemocy oraz do świadków przemocy, sposób realizacji oraz podmiot odpowiedzialny za poszczególne działania.

Ustalenie IPP w części V NK-C polegało na wyborze przez GR tych rodzajów działań wymienionych w tej części, które zdaniem GR i z punktu widzenia założonych przez nią celów pomocy, mogły w największym stopniu i najbardziej efektywnie przyczynić się do wyeliminowania przemocy w rodzinie.

Spośród 30 badanych spraw, dla 26 spraw, w których sporządzono NK-C, GR sporządziła IPP w formie zapisów ujętych w pkt 5 formularza NK-C, dla 29 spraw w odrębnym planie pomocy rodzinie²⁴, w których określono cele planu oraz proponowane działania służące ich realizacji. W badaniu ankietowym 19 osób uznało IPP jako dobry i bardzo dobry, jedna osoba jako średni, dwie osoby stwierdziły, że nie zna tego planu.

We wszystkich przypadkach diagnoza sytuacji w rodzinie została poprzedzona oceną sytuacji rodzinnej, zawodowej, ekonomicznej, mieszkaniowej i zdrowotnej, a w przypadku dzieci także sytuacji dzieci i zachowania dzieci w szkole. W badaniu ankietowym 18 osób uznało, że GR „bardzo dobrze” określiła ich sytuację rodzinną oraz potrzeby w zakresie pomocy, w trzech przypadkach „częściowo”, w dwóch przypadkach, że „nie”.

Na zbadanych 30 spraw, 26 osób doświadczające przemocy zgłosiły GR swoje oczekiwania i potrzeby. W trzech przypadkach osoby dotknięte przemocą nie zgłosiły się na posiedzenie GR, do dwóch osób dotarł pracownik socjalny w ramach prowadzonego monitoringu sytuacji w rodzinie, w tym jedna osoba odmówiła współpracy. Najczęściej zgłaszano potrzebę pomocy w ograniczeniu nadużywania alkoholu przez sprawcę przemocy, pomocy socjalnej i pomocy terapeutycznej.

Wyznaczone cele i zadania w IPP były konkretne, realistyczne i elastyczne, natomiast nie były mierzalne, ponieważ nie zostały określone wskaźniki realizacji zakładanego celu. Określone przez GR w IPP zadania, działania zmierzały do osiągnięcia założonych w nich celów, jednak warunkiem do osiągnięcia wyznaczonego celu była postawa osób, do których były kierowane.

W stosunku do 30 spraw objętym badaniem, w 29 IPP, jako forma pomocy zostały zaproponowane m.in. następujące działania:

- pomoc socjalna – we wszystkich badanych sprawach,
- monitoring rodziny przez pracownika socjalnego – we wszystkich badanych sprawach,

²⁴ W przypadku jednej sprawy nie przygotowano IPP, ze względu na podjęcie decyzji przez przewodniczącą ZI i GR po konsultacji z policją o braku zasadności prowadzenia dalszych działań w tym zakresie.

- wizyty dzielnicowego sprawdzające stan bezpieczeństwa członków rodzin, w których doszło do przemocy – we wszystkich badanych sprawach,
- monitorowanie zachowania dzieci w szkole z rodzin, w których wystąpiła przemoc – w czterech badanych sprawach,
- udział w konsultacjach terapeutycznych – we wszystkich badanych sprawach
- ustanowiono asystenta rodziny – w jednej badanej sprawie. (dowód: akta kontroli str. 518-631)

W ramach badania ankietowego (ankietę wypełniły 23 osoby spośród 30, do których ją skierowano) 19 osób bardzo dobrze i dobrze oceniło przygotowane IPP i zawarte w nim propozycje działań pomocowych. Z punktu widzenia skuteczności i profesjonalności pomocy, ankietowani uznali tę pomoc za dobrą, bardzo dobrą oraz wystarczającą. Ankietowani pozytywnie ocenili prace ZI/GR, pracownika socjalnego, pracownika oświaty, specjalisty ds. uzależnień – wszyscy powyżej czterech, tylko psychologa ankietowani ocenili na pięć. Najniżej została oceniona przez ankietowanych praca sądów. (dowód: akta kontroli str. 335-431)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W pięciu sprawach, w sytuacji gdy w trakcie działań dokonywanych przez ZI/GR w stosunku do osób, wobec których istniało podejrzenie o stosowaniu przemocy w rodzinie dopuściły się po raz kolejny stosowania przemocy, nie zostały wypełnione NK-C w zakresie niezbędnym do udokumentowania nowego zdarzenia, pomimo wpłynięcia NK-A. Powyższe było niezgodne z § 9 ust. 2 rozporządzenia w sprawie procedury NK, stanowiącym: *jeżeli zachodzi podejrzenie, że osoba, wobec której istnieje podejrzenie, że stosuje przemoc w rodzinie, dopuściła się po raz kolejny stosowania przemocy w rodzinie w trakcie działań dokonywanych przez zespół interdyscyplinarny lub grupę roboczą, wypełnia się formularz „Niebieska Karta – C” w zakresie niezbędnym do udokumentowania nowego zdarzenia.* (dowód: akta kontroli str. 518, 530, 565, 583, 628)

2. Pełniąca obowiązki Kierownika Ośrodka Urszula Bętkowska w powyższej sprawie wyjaśniła, że NK-część C nie były wypełniane każdorazowo po wpłynięciu formularza NK-część A, gdyż karta ta ma służyć uaktualnieniu wiedzy o sytuacji w rodzinie, natomiast prowadząc całą procedurę NK i monitoring sytuacji w rodzinie, sytuacja ta jest dobrze znana, są prowadzone notatki z wizyt pracowników w miejscu zamieszkania osób zainteresowanych. (dowód: akta kontroli str. 632-633, 637) We wszystkich badanych 30 sprawach protokół zakończenia procedury NK nie zawierał opisu podjętych działań w ramach procedury NK. Sporządzanie w ten sposób protokołu było niezgodne z § 18 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia w sprawie procedury NK, stanowiącego: *zakończenie procedury wymaga udokumentowania w formie protokołu podpisanego przez przewodniczącego zespołu interdyscyplinarnego, który powinien zawierać (...) opis podjętych działań w ramach procedury.* (dowód: akta kontroli str. 521, 525, 529, 533, 537, 541, 545, 549, 553, 557, 560, 564, 568, 572, 576, 579, 582, 586, 590, 594, 598, 601, 605, 609, 613, 617, 620, 624, 627, 631)

Pełniąca obowiązki Kierownika Ośrodka Urszula Bętkowska w ww. sprawie wyjaśniła: *mimo że w samym formularzu protokołu zamknięcia procedury NK nie ma punktu dotyczącego opisu podjętych działań, o tych działaniach świadczą dokumenty oraz notatki zgromadzone w indywidualnych teczkach każdej rodziny.* (dowód: akta kontroli str. 640)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę na brak określenia w IPP wskaźników realizacji założonych celów, co skutkowało brakiem możliwości dokonania oceny realizowanych działań.

Ocena częściowa

GR w sposób właściwy dokonywały diagnozy sytuacji w rodzinie, w której doszło do przemocy, co pozwoliło na prawidłowe opracowywanie IPP osobom dotkniętym przemocą w rodzinie w sposób odpowiadający im rzeczywistym potrzebom. Ustalone i realizowane IPP przyniosły zamierzony skutek w postaci zaprzestania stosowania przemocy przez sprawców. Stwierdzono nieprawidłowości w prowadzeniu procedury NK, polegające niesporządzaniu ponownie NK-C w przypadku, gdy działania były już podejmowane przez GR, a ponownie wystąpiła przemoc w rodzinie. Ponadto, w protokole zakończenia procedury NK brak było opisu podjętych działań.

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 Kontroli²⁵, wnosi o:

1. Wypełnianie w każdym przypadku wszczęcia procedury NK formularza NK-C.
2. Zawieranie w protokole zakończenia procedury NK opisu podjętych działań wymaganych § 18 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia w sprawie procedury NK.

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 Kielcach.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Kielce, dnia grudnia 2015 r.

Kontroler
Joanna Witkowska
Starszy inspektor kp

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach

Wicedyrektor
Tadeusz Mikołajewicz

.....
podpis

.....
Podpis

²⁵ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096.