

LLU – 4101-15-03/2012
P/12/107

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/12/107 – „Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie przez administrację publiczną”

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie

[Kontroler/Kontrolerzy]

1. Dariusz Barej, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82165 z dnia 08.08.2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 1)

Jednostka
kontrolowana

2. Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Puławach, 24-100 Puławy, Al. Królewska 3 (dalej: „Centrum” lub „PCPR”)

Kierownik jednostki
kontrolowanej

3. Małgorzata Suszek-Zawadzka dyrektor PCPR

(dowód: akta kontroli str. 2-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Pozytywną ocenę uzasadniają:

- zapewnienie prawidłowej organizacji wykonywania zadań w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, w tym właściwej współpracy z instytucjami zajmującymi się tym zagadnieniem,
- prawidłowa realizacja programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz programów profilaktycznych,
- zagwarantowanie ofiarom przemocy w rodzinie opieki psychologicznej i prawnej oraz zapewnienie schronienia.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- niewszczytaniu przez PCPR procedury „Niebieskie Karty” wobec wszystkich osób co do których powzięto, w toku prowadzonych czynności służbowych, podejrzenie stosowania przemocy, czym naruszono przepis art. 9 d ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie² (dalej: „ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie”).

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 Dz. U. z 2005 r. Nr 180, poz. 1493 ze zm.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego**1. Organizacja wykonywania zadań w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, w tym współpraca z innymi instytucjami**

W badanym okresie systematycznie wzrasta liczba ofiar przemocy w rodzinie w powiecie puławskim. Na koniec 2011 korzystających z pomocy było 208 osób tj. o 34,2% więcej w porównaniu do roku poprzedniego. Rozmiary zjawiska przemocy w rodzinie kształtowały się następująco:

Załącznik nr 6

I.p.	Wyszczególnienie	I pół. 2010 r.	2010	I pół. 2011 r.	2011	I pół. 2012 r.
I	MIESZKAŃCY					
1	Liczba mieszkańców ogółem ³	115.749	115.584	117.135 ⁴	116.984	brak danych
2	liczba ofiar przemocy w rodzinie korzystających z pomocy	54	155	74	208	107
3	Działania interwencyjne - ogółem, w tym:	0	0	0	0	0
	- izolowanie sprawców od ofiar	0	0	0	0	0
	- eksmisja z lokalu	0	0	0	0	0
	- prace społecznie użyteczne wykonywane przez sprawców	0	0	0	0	0
4	Programy korekcyjno-edukacyjne	0	0	0	0	0
II	FORMY UDZIELONEJ POMOCY					
1	Interwencja kryzysowa - liczba osób, którym udzielono pomocy, w tym:	54	155	74	208	107
	- dzieciom	11	27	16	25	19
	- współmałżonkom lub partnerom	29	82	46	133	65
	- innym osobom w rodzinie	14	46	12	50	23
2	Pomoc całodobowa - liczba osób, którym udzielono pomocy, w tym:	8	12	8	18	9
	- dzieciom	5	7	5	10	4
	- współmałżonkom lub partnerom	3	5	3	8	5
	- innym osobom w rodzinie	0	0	0	0	0
3	Inne formy pomocy - liczba osób, którym udzielono pomocy, w tym:	17	17	27	27	29
	- pomoc w otrzymaniu mieszkania socjalnego	0	0	0	0	0
	- działania terapeutyczne - ogółem, w tym:	17	17	27	27	29
	program ochrony ofiary przemocy	0	0	0	0	0
	program terapeutyczny	17	17	27	27	29
III	INFRASTRUKTURA INSTYTUCJI					
1	Ośrodki wsparcia	0	0	0	0	0
	- z miejscami całodobowymi, w tym:	0	0	0	0	0
	- liczba miejsc	0	0	0	0	0
	- liczba korzystających ofiar przemocy	0	0	0	0	0
2	Specjalistyczne ośrodki wsparcia	0	0	0	0	0
	- z miejscami całodobowymi, w tym:	0	0	0	0	0
	- liczba miejsc	0	0	0	0	0
	- liczba korzystających ofiar przemocy	0	0	0	0	0
3	Domy dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży	0	0	0	0	0
4	Ośrodki interwencji kryzysowej	1	1	1	1	1
	- z miejscami całodobowymi, w tym:	1	1	1	1	1
	- liczba miejsc	4	8	8	8	8

³ liczba mieszkańców powiatu puławskiego wg danych statystycznych Lubelskiego Urzędu Statystycznego w Lublinie <http://www.stat.gov.pl>

⁴ stan liczby mieszkańców powiatu puławskiego na dzień 31.03.2011 r. wg danych statystycznych Lubelskiego Urzędu Statystycznego w Lublinie <http://www.stat.gov.pl>

l.p.	Wyszczególnienie	I pół. 2010 r.	2010	I pół. 2011 r.	2011	I pół. 2012 r.
	- liczba korzystających ofiar przemocy	10	12	13	18	9
IV	Procedura "Niebieskie Karty"					
1	Liczba wypełnionych „Niebieskich Kart” w tym:	0	0	0	2	8
2	liczba przekazanych „Niebieskich Kart” instytucjom działającym na rzecz osób pokrzywdzonych	0	0	0	2	8

(dowód: akta kontroli str. 64, 155, 382)

1.1. Organizacja prac PCPR w zakresie realizacji zadań dotyczących przemocy w rodzinie

Zasady organizacji pracy Centrum w zakresie realizacji zadań dotyczących przemocy w rodzinie uregulowano w:

- statucie – w którym określono, że do zadań Centrum należy opracowanie i realizacja powiatowego programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie, a także programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie; zapewnienie osobom dotkniętym przemocą w rodzinie miejsc w ośrodkach wsparcia oraz interwencji kryzysowej,
- regulaminie organizacyjnym – poprzez wskazanie zadań dla Ośrodka Interwencji Kryzysowej (OIK) - komórki organizacyjnej PCPR - realizującej zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie takie jak: opracowywanie i realizacja programów korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie, a także podejmowania działań interdyscyplinarnych na rzecz osób i rodzin będących w stanie kryzysu, a w szczególności:
 - o dokonywanie diagnozy sytuacji kryzysowej osób i rodzin zgłaszających się po pomoc,
 - o udzielanie wsparcia psychologicznego,
 - o prowadzenie terapii indywidualnej ukierunkowanej na wsparcie ofiary przemocy w rodzinie oraz nabycie umiejętności ochrony przed osobą stosującą przemoc w rodzinie,
 - o zapewnienie schronienia ofiarom przemocy,
 - o współpraca z instytucjami zajmującymi się przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie,
 - o udzielanie poradnictwa prawnego, informowanie o instytucjach, do których można się zwrócić o pomoc rzeczową, socjalną, finansową,
- zakresach obowiązków pracowników OIK zatrudnionych na stanowiskach:
 - terapeuta – psycholog oraz pedagog.

(dowód: akta kontroli str. 8-14, 15-36, 37-55, 136-141)

Realizacją ww. zadań zajmowało się siedem osób zatrudnionych w Centrum na stanowiskach pracowników socjalnych, posiadających kwalifikacje określone

w art. 116 ust. 1 pkt 3 lit. a – g ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁵ oraz trzech pracowników, którzy ukończyli studia wyższe na kierunku psychologia i pedagogika.

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

(dowód: akta kontroli str. 65-66)

W wyjaśnieniach pracownicy Centrum podali m.in., że:
„Obowiązujące uregulowania prawne w zakresie ochrony ofiar przemocy wzmocniły system udzielania pomocy oraz poprawiły jego skuteczność poprzez wprowadzenie gminnych zespołów interdyscyplinarnych oraz grup roboczych. Ponadto rozszerzenie procedury „Niebieskie Karty” spowodowało, że stała się zarówno opisem zdarzeń przemocy, dowodem w sądzie jak również pisemną informacją o przysługujących ofierze przemocy prawach i uprawnieniach. Uznanie zaświadczeń lekarskich opisujących obrażenia ciała zamiast obdukcji jest dużym ułatwieniem, gdyż niewielu lekarzy mogło je wystawić, ponadto były one płatne, a nie wszystkie osoby dotknięte przemocą były w stanie uiścić opłatę.

Nadal niewystarczające są rozwiązania dotyczące sprawców przemocy, sprawy w sądzie dotyczące eksmisji sprawcy ciągną się długo, ofiary przez ten czas muszą przebywać w hostelu czując zagrożenie i lęk przed opuszczeniem miejsca pobytu. Ponadto brak jest rozwiązań dotyczących zobligowania sprawców do udziału w programach edukacyjno-korekcyjnych, co wiąże się z trudnością utworzenia grup i realizacji programów oddziaływania korekcyjno-edukacyjnego.

Funkcjonowanie zespołów poprawiło skuteczność działań związanych z przemocą w rodzinie, jednak niezbędne są szkolenia członków zespołów w tym zakresie. Nie wszystkie gminy powołały zespoły interdyscyplinarne. Brak wystarczającej wiedzy wśród członków zespołu w zakresie pomocy ofiarom przemocy domowej powoduje obniżenie skuteczności podejmowanych działań. Pełna ocena skuteczności pracy zespołów będzie możliwa po pewnym czasie, gdyż czas ich funkcjonowania jest krótki. Opóźnienia w wydaniu aktów wykonawczych do ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, miały wpływ na skuteczność wykonywania zadań w zakresie przemocy w rodzinie. Do momentu pojawienia się rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 września 2011 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty” oraz wzorów formularzy „NK”, które weszło z dniem 18.10.2011 r., zadania dotyczące procedury „Niebieskie Karty” ujęte w art. 9d ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie z dnia 10.06.2010 r. (wejście w życie z dniem 01.08.2010 r.) nie były realizowane. Realizacja artykułu 9d ww. ustawy była możliwa dopiero po wejściu w życie aktów wykonawczych tj. rozporządzenia z 13 września 2011 r.”

(dowód: akta kontroli str. 142-154, 384)

1.2. Tryb, procedury i zakres współpracy Centrum z innymi instytucjami w zakresie objętym kontrolą

Do zadań Ośrodka Interwencji Kryzysowej należała m.in. współpraca z instytucjami zajmującymi się przeciwdziałaniem przemocy. OIK współpracował z Komendą Powiatową Policji, Sądem Rejonowym, Prokuraturą Rejonową, Poradnią Psychologiczno-Pedagogiczną, ośrodkami pomocy społecznej,

Zespołem Placówek Opiekuńczo-Wychowawczych i Regionalnym Centrum Kształcenia Ustawicznego.

Współpraca z Policją polegała na udzielaniu przez OIK informacji nt. osób korzystających z pomocy Centrum (forma pomocy, okres udzielonej pomocy).

W 2010 r. wpłynęło z Policji 38 wniosków o udzielenie informacji, w 2011 r. – 137,

a do 30.06.2012 r. – 46. Ponadto w 2010 r. Komenda Powiatowa Policji skierowała do Centrum 25 osób w ramach procedury „Niebieskie karty”, a w 2011 roku 16.

Również Prokuratura Rejonowa w Puławach zwracała się czterokrotnie do Centrum o informacje na temat osób objętych opieką. Informacje były za każdym razem przez Centrum przekazywane.

W roku 2011 Centrum trzykrotnie zawiadamiało Sąd Rejonowy w Puławach III Wydział Rodziny i Nieletnich o sytuacji rodzinnej swoich podopiecznych.

W wyniku tych zawiadomień rodziny zostały objęte nadzorem kuratora rodzinnego. Ponadto OIK na polecenie Sądu Rejonowego organizował sesje terapeutyczne dla osób w związku ze zmianą wyroku rozwodowego oraz przekazywał dokumentację i opis terapii rodzin objętych opieką PCPR.

Współpraca z ośrodkami pomocy społecznej polegała na udziale w pracach zespołów interdyscyplinarnych. Od 18.10.2011 pracownicy OIK uczestniczyli

w 15 spotkaniach dotyczących ośmiu spraw. Były to sprawy, w których procedury „Niebieskie Karty” były wszczynane przez OIK.

W 2010 r. we współpracy z psychologami z Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej w Puławach przeprowadzono „Warsztaty dla dzieci zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym” oraz opracowano informator „Niezbędnik dla dzieci i młodzieży”, który został rozpropagowany wśród dzieci z terenu powiatu puławskiego m. in. ofiar przemocy.

(dowód: akta kontroli str. 136-141, 377-381)

W celu zapewnienia czasowego schronienia ofiarom przemocy w rodzinie Centrum wynajmowało od 2007 r. - na podstawie zawartych umów – lokal mieszkalny od Zespołu Placówek Opiekuńczo-Wychowawczych, a następnie od Regionalnego Centrum Kształcenia Ustawicznego.

(dowód: akta kontroli str. 56-63, 131-134)

Według wyjaśnień pracowników PCPR: *„bariery występujące w związku z współpracą z innymi instytucjami dotyczą niewystarczającej wiedzy w zakresie zjawiska przemocy i mechanizmów przemocy. Pracownicy tych instytucji rzadko uczestniczą w szkoleniach na ten temat. Ponadto inne instytucje nie chcą zajmować się zadaniami, które wprost do nich nie należą, a wiążą się z kolejnymi obowiązkami i koniecznością szkoleń. Bariery stanowią również funkcjonujące społecznie stereotypy dotyczące przemocy, także w konkretnych grupach zawodowych. Często osoby pracujące w służbie zdrowia czy oświacie uważają, że przemocą w rodzinie powinny zajmować się inne instytucje.*

Wymienione problemy we współpracy z instytucjami powiatu puławskiego nie miały wpływu na wypełnianie obowiązków Centrum wobec osób dotkniętych przemocą”.

(dowód: akta kontroli str. 142-154)

1.3. Planowanie środków na zadania związane z przemocą w rodzinie

W projekcie planu finansowego na 2010 r. (sporządzonym 28.10.2009 r.) w rozdziale 85220 (jednostki specjalistycznego poradnictwa, mieszkania chronione i ośrodki interwencji kryzysowej) ujęto wynagrodzenie dla pracowników Poradni rodzinnej i OIK w kwocie 142.350 zł oraz na bieżące funkcjonowanie Poradni rodzinnej i OIK w wysokości 46.770 zł. Planowany wzrost wydatków w stosunku do roku 2009 (o 28%) uzasadniono przewidywaną adaptacją lokalu mieszkania chronionego, częściowym pokrywaniem wydatków na jego utrzymanie, obowiązkiem wypłaty dodatku stażowego dla pracowników nabywających to prawo od 2010 r. oraz wzrostem zatrudnienia o 0,25 etatu.

W planie finansowym PCPR na 2010 rok określono plan wydatków na finansowanie działalności Poradni Rodzinnej i OIK (rozdział 85220) w wysokości 339.296 zł, z czego wydatkowano 300.372 zł (88,53%) w sposób następujący: wynagrodzenia osobowe czterech pracowników zatrudnionych na 3 i $\frac{3}{4}$ etatu wraz z pochodnymi – 138.515,34 zł, wydatki na bieżące funkcjonowanie jednostki 51.411,90 zł, wydatki z tytułu usług remontowych 8.439,32 zł (remont mieszkań chronionych dla usamodzielnianych wychowanków placówek opiekuńczo-wychowawczych i rodzin zastępczych), wydatki na realizację projektu systemowego „Samodzielni nie sami” finansowanego z Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Priorytetu VII „Promocja integracji społecznej, Działanie 7.1 Rozwój i rozpowszechnianie aktywnej integracji, Poddziałanie 7.1.2 Rozwój i rozpowszechnianie aktywnej integracji przez powiatowe centra pomocy rodzinie – 102.005,44 zł w tym realizacja „Programu aktywności lokalnej dla osób doświadczających przemocy” – 36.471,44 zł (trening kompetencji i umiejętności społecznych dla 16 osób połączony z wyjazdem do Nałęczowa oraz przeprowadzenie zajęć poradnictwa specjalistycznego dla 17 uczestników).

(dowód: akta kontroli str. 67, 68-74, 75-81, 83-86, 87-95, 96)

1.3.1. W projekcie planu finansowego na 2011r. (sporządzonym 04.11.2010 r.) w rozdziale 85220 ujęto wynagrodzenie dla pracowników Poradni rodzinnej i OIK w kwocie 167.253 zł oraz na bieżące funkcjonowanie Poradni rodzinnej i OIK w wysokości 70.003 zł. Planowany wzrost wydatków w stosunku do roku 2010 (o 36%) uzasadniono adaptacją lokalu mieszkania chronionego, koniecznością częściowego pokrywania wydatków na jego utrzymanie oraz wzrostem zatrudnienia o 0,5 etatu. W planie finansowym PCPR na 2011 rok określono plan wydatków na finansowanie działalności Poradni Rodzinnej i OIK (rozdział 85220) w wysokości 383.087 zł, z czego wykorzystano 362.128 zł (94,53%) w sposób następujący: wynagrodzenia osobowe czterech pracowników zatrudnionych na 3 i $\frac{3}{4}$ etatu wraz z pochodnymi – 140.684 zł, wydatki na bieżące funkcjonowanie jednostki 58.941 zł, wydatki z tytułu usług remontowych 57.456 zł (remont mieszkań chronionych dla usamodzielnianych wychowanków placówek opiekuńczo-wychowawczych i rodzin

zastępczych), wydatki na realizację projektu systemowego „Samodzielni nie sami” finansowanego z Europejskiego Funduszu Społecznego – 105.047,28 zł w tym realizacja „Programu aktywności lokalnej dla osób doświadczających przemocy” – 62.847 zł.

(dowód: akta kontroli str. 97, 98-103, 104, 110-116, 390-397)

1.3.2. W projekcie planu finansowego na 2012 r. (sporządzonym 31.10.2011 r.) w rozdziale 85220 ujęto wynagrodzenie dla pracowników Poradni rodzinnej i OIK w kwocie 149.126 zł oraz na bieżące funkcjonowanie Poradni rodzinnej i OIK w wysokości 53.705 zł. Planowane wydatki były na poziomie wykonania wydatków w 2011 r. W planie finansowym PCPR na 2012 rok określono plan wydatków na finansowanie działalności Poradni Rodzinnej i OIK (rozdział 85220 - Jednostki specjalistycznego poradnictwa, mieszkania chronione i ośrodki interwencji kryzysowej) w wysokości 387.513 zł, z czego wykorzystano do dnia 30 czerwca – 107.250,03 zł w sposób następujący: wynagrodzenia osobowe czterech pracowników zatrudnionych na 3 i $\frac{3}{4}$ etatu wraz z pochodnymi – 78.290,30 zł, wydatki na bieżące funkcjonowanie jednostki 28.959,73 zł. Środki niewykorzystane zostały zwrócone na rachunek Powiatu.

(dowód: akta kontroli str. 105-109, 120, 121-129, 135)

Na zadania z zakresu administracji rządowej wykonywane przez Powiat, dotyczące opracowania i realizacji programu korekcyjno – edukacyjnego dla osób stosujących przemoc w rodzinie, w 2010 i 2011 r. zaplanowano środki w wysokości 8.000 zł (rozdział 85205 - Zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie). Zaplanowane środki nie zostały wykorzystane, ponieważ nie została utworzona grupa dla sprawców przemocy. W 2012 r. nie zaplanowano środków na realizację tych programów. Szczegółowy opis tych kwestii w punktach 2.3.2., 2.3.3. i 2.3.4.

(dowód: akta kontroli str. 5-7, 96, 104, 349)

Dyrektor PCPR wyjaśniła, że środków na opracowanie i realizację programu korekcyjno – edukacyjnego nie zaplanowano w roku 2012, ponieważ nie została utworzona grupa osób stosujących przemoc w rodzinie, niezbędna do realizacji programu korekcyjno – edukacyjnego. W przypadku utworzenia odpowiedniej grupy do programu, PCPR wystąpi o środki finansowe na realizację tego zadania.

(dowód: akta kontroli str. 321-322)

Według wyjaśnienia Jadwigi Banach - Głównej Księgowej PCPR środki finansowe uwzględnione w uchwale budżetowej Powiatu zabezpieczały potrzeby Centrum.

(dowód: akta kontroli str. 323-324)

PCPR zrealizowało w latach 2010 – 2011 następujące programy profilaktyczne współfinansowane ze środków krajowych Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej (dalej MPiPS):

- „Warsztaty dla dzieci i młodzieży zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym”. Wniosek o dofinansowanie złożono do MPiPS w dniu 25.09.2009 r. na kwotę dotacji w wysokości 38.280 zł (wkład własny – 4.490 zł),

środki otrzymano i wykorzystano w 2010 r. w wysokości 37.800 zł (wkład własny – 4.200 zł).

- „Budowanie lokalnego systemu opieki nad dzieckiem i rodziną w roku 2011 - warsztaty umiejętności wychowawczych”. Wniosek o dofinansowanie złożono do MPiPS (za pośrednictwem Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego) w dniu 24.03.2011 r. na kwotę dotacji w wysokości 8.928 zł (wkład własny – 2.232 zł), środki otrzymano i wykorzystano w wysokości 8.900 zł (wkład własny – 2.225 zł).

(dowód: akta kontroli str. 353-380)

W latach 2010 – 2011 zrealizowano następujące programy współfinansowane ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego:

- „Program Aktywności Lokalnej dla osób doświadczających przemocy”, w planie finansowym OIK (rozdział 85220) ujęto 51.000 zł, z czego wykorzystano 36.471 zł (w tym 1.834 zł środki własne),
- „Program Aktywności Lokalnej dla osób doświadczających przemocy”, w planie finansowym OIK (rozdział 85220) ujęto 78.000 zł z czego wykorzystano 62.847 zł (w tym 3.161 zł środki własne).

Przyczyną niepełnego wykorzystania środków był wybór przez Centrum najkorzystniejszych ofert pod względem cenowym.

(dowód: akta kontroli str. 36, 83-86, 110-116, 399-400)

PCPR zgłaszało potrzeby finansowe do uchwały budżetowej Powiatu związane z realizacją „Programu aktywności lokalnej dla osób doświadczających przemocy”: w czerwcu 2010 r. na kwotę 51.000 (wykorzystano 36.471 zł z czego 34.637 zł ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego), w sierpniu 2011 r. na kwotę 78.000 zł (wykorzystano 62.847 zł z czego 59.686 zł z EFS) i w czerwcu 2012 r. na kwotę 116.000 zł. Plan finansowy Centrum został zwiększony o wnioskowane kwoty. Innych wniosków poza wymienionymi nie zgłaszano.

(dowód: akta kontroli str. 83-85, 110-116, 318-320)

1.4. Nadzór nad działalnością Centrum

W okresie od 2 lipca 2011 r. do 30 czerwca 2012 r. służby Wojewody Lubelskiego, w ramach nadzoru nad realizacją zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie, nie przeprowadziły w Centrum żadnej kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 117-119)

Po wejściu w życie w dniu 18.10.2011 r. rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 września 2011 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty” oraz wzorów formularzy „Niebieska Karta”⁶, w którym uregulowano działania wszystkich służb wobec przemocy w rodzinie od momentu zgłoszenia, nie wpływały do OIK pisma lub skargi od tych instytucji informujące o występowaniu przemocy w rodzinie.

⁶ Dz. U. z 2011 r. Nr 209, poz. 1245

Do OIK były kierowane osoby, które posiadały założone „Niebieskie Karty” przez inne instytucje lub zgłaszały się same. Ofiary przemocy w rodzinie zgłaszające się do OIK były rejestrowane. W prowadzonym przez OIK rejestrze, w okresie od 18.10.2011 r. do 30.06.2012 r., odnotowano 102 zgłoszenia osób, które doświadczyły różnych form przemocy w rodzinie. W rejestrze zapisywano informacje dotyczące m.in.: formy zgłoszenia (telefoniczna, osobista, anonimowa), daty zgłoszenia, danych personalnych, adresu, sytuacji rodzinnej, stanu zdrowia, rodzaju doznanej przemocy, formy udzielonej pomocy (informacja, porada, terapia, konsultacja) oraz rodzaju pomocy (psychologiczna, socjologiczna, prawna). Ze 102 zgłoszeń, 27 zarejestrowanych zostało do końca 2011 r., pozostałe 75 w okresie do 30.06.2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 136-141)

Stosownie do postanowień art. 9 d ust. 4 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie – Dyrektor PCPR - była zobligowana do wszczęcia procedury „Niebieskie Karty” w przypadku powzięcia, w toku prowadzonych czynności służbowych lub zawodowych, podejrzenia stosowania przemocy wobec członków rodziny lub w wyniku zgłoszenia dokonanego przez członka rodziny lub przez osobę będącą świadkiem przemocy w rodzinie.

(dowód: akta kontroli str. 136-141)

Małą liczbę wdrożonych procedur „Niebieskie Karty” w stosunku do zarejestrowanych przypadków zgłoszonej przemocy w rodzinach, Kierownik OIK tłumaczyła następująco: „w okresie od 18.10.2011r. do 30.06.2012 r. do OIK trafiło 48 ofiar przemocy, które miały już założone „Niebieskie karty” przez inne instytucje. Nie wszystkie ofiary przemocy w rodzinie powinny trafiać do Zespołów Interdyscyplinarnych, gdyż jest to w wielu przypadkach bezzasadne. Z doświadczenia pracowników OIK wynika iż Zespoły Interdyscyplinarne nie są odpowiednio przygotowane do pracy z ofiarami przemocy w rodzinie. W trakcie procedury Niebieskiej karty niejednokrotnie ofiary doświadczają wtórnej wiktymizacji, spowodowanej brakiem wiedzy i doświadczenia w pracy z ofiarami przemocy domowej co powoduje, że ofiara traci zaufanie do instytucji i często zrywa kontakt z terapeutą a w efekcie powraca do poprzedniego sposobu funkcjonowania. Przyczyną takiej sytuacji jest fakt, że Zespoły Interdyscyplinarne funkcjonują bardzo krótko oraz nie zostały w odpowiedni sposób przygotowane i przeszkolone do prowadzenia tego typu działań. Na ich działalność nie są przekazywane żadne środki finansowe co dodatkowo powoduje trudności w ich funkcjonowaniu oraz bierny opór emocjonalny ze strony członków tych zespołów. Dlatego procedurę „Niebieskie Karty” wszczynamy na wniosek członka rodziny, świadka przemocy w rodzinie lub za zgodą ofiary, także gdy ofiara nie pojawia się na kolejne spotkanie, a istnieje podejrzenie stosowania przemocy”.

(dowód: akta kontroli str. 156-157)

Ustalone
nieprawidłowości

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

niewszczywanie przez PCPR procedury „Niebieskie Karty” wobec wszystkich osób, co do których powzięto, w toku prowadzonych czynności służbowych, podejrzenie stosowania przemocy, naruszając tym samym art. 9 d ust. 4 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie⁷ mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

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

2.1. Potrzeby w zakresie pomocy społecznej przedstawiane Radzie Powiatu przez dyrektora PCPR

Dyrektor PCPR, stosownie do art. 112 ust. 12 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁸, przedstawiała corocznie Radzie Powiatu Puławskiego sprawozdanie z działalności Centrum oraz wykaz potrzeb w zakresie pomocy społecznej na następny rok.

W badanym okresie zgłoszono następujące potrzeby dotyczące przeciwdziałania przemocy w rodzinie:

- na rok 2010 – wsparcie 21 osób doświadczających przemocy w ramach realizowanych Programów Aktywności Lokalnej, współfinansowanych ze środków EFS,
- na rok 2011 - przyjęcie i realizacja „Powiatowego programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie” na lata 2011-2015,
 - wsparcie 26 kobiet doświadczających przemocy domowej poprzez realizację Programów Aktywności Lokalnej, współfinansowane z środków EFS,
- na rok 2012 - konieczność zapewnienia miejsca schronienia ofiarom przemocy poprzez zwiększenie zaplecza hostelowego z dwóch do czterech pokoi,
 - wsparcie 27 osób doświadczających przemocy domowej lub będącej jej świadkami, poprzez realizację Programów Aktywności Lokalnej, współfinansowane z środków EFS.

W wykazach nie określano wysokości środków na realizację tych zadań.

(dowód: akta kontroli str. 96, 97-116, 120-130, 260-312)

Ponadto PCPR opracowało i przedłożyło w dniu 24.04.2012 r. „Ocenę zasobów pomocy społecznej za rok 2011 dla powiatu puławskiego”, w

⁷ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen częściowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny częściowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, należy zastosować ocenę opisową.

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

której określone zostały potrzeby dotyczące m.in. zwiększenia liczby miejsc hostelowych do czterech pokoi, zatrudnienia dwóch psychologów.

(dowód: akta kontroli str. 239-247)

2.1.1. W oparciu o przedstawione przez PCPR potrzeby, Rada Powiatu podjęła w latach 2010 – 2011, uchwały dotyczące wdrożenia następujących programów pomocy społecznej:

- „Programu aktywności lokalnej Powiatu Puławskiego na lata 2010-2013” (uchwała nr XXXVIII/313/2009 z dnia 2 grudnia 2009),
- „Powiatowego programu przeciwdziałania przemocy oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie w Powiecie Puławskim na lata 2011-2015” (uchwała nr VII/56/2011 z dnia 20 kwietnia 2011 r.)

(dowód: akta kontroli str. 325-330, 352)

Zgłaszane w latach 2010 – 2012 Radzie Powiatu potrzeby dotyczące Programów Aktywności Lokalnej były uwzględniane w planach finansowych PCPR.

(dowód: akta kontroli str. 96, 97-116, 120-130, 260-312)

2.1.2. Sprawy związane z przemocą w rodzinie były w kontrolowanym okresie omawiane przez Komisję Zdrowia i Polityki Społecznej (dalej: „Komisja”) na posiedzeniu w dniu 18.04.2011 r. oraz w czasie VII Sesji Rady Powiatu w Puławach, która odbyła się 20.04.2011 r.

Na posiedzeniu Komisji - Dyrektor Centrum omówiła projekt uchwały w sprawie przyjęcia „Powiatowego Programu Przeciwdziałania Przemocy oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie w Powiecie Puławskim na lata 2011 – 2015”. Stwierdziła, że jest to program ramowy, którego działania skierowane są na profilaktykę przeciwdziałania przemocy w rodzinie, współpracę z instytucjami oraz działania w kierunku zapobieganiu przemocy poprzez program edukacyjno - korekcyjny dla sprawców przemocy, (...).

Na VII Sesji Rady Powiatu podjęto uchwałę w sprawie przyjęcia „Powiatowego Programu Przeciwdziałania Przemocy oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie w Powiecie Puławskim na lata 2011 – 2015”.

(dowód: akta kontroli str. 248-257)

2.2. Opracowanie i realizacja powiatowego programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie.

Zgodnie z przepisami art. 6 ust. 3 pkt 1 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, powiaty od 1 sierpnia 2010 r. zobowiązane zostały, w ramach zadań własnych m.in. do opracowania i realizacji powiatowego programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie.

„Powiatowy Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie w Powiecie Puławskim na lata 2011-2015” (dalej: „Program”) uchwalony został 20 kwietnia 2011 r. (uchwała nr VII/56/2011 Rady Powiatu w Puławach).

Analiza Programu wykazała, że:

- 1) celem głównym Programu było zwiększenie skuteczności działań na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Cele szczegółowe prowadzące do realizacji celu głównego to:
 - zapobieganie występowaniu przemocy w rodzinie poprzez podnoszenie świadomości i wrażliwości społecznej poprzez działania propagujące pozytywne postawy w stosunkach międzyludzkich,
 - działania w zakresie udzielania pomocy osobom dotkniętym przemocą poprzez wsparcie i terapię oraz zapewnienie schronienia,
 - oddziaływanie na sprawców przemocy poprzez m. in. realizację programu korekcyjno-edukacyjnego,

2) Program zawierał informacje o sposobie jego realizacji. Przewidziano m. in. następujące działania: rozwijanie poradnictwa rodzinnego na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie, organizowanie i prowadzenie zajęć informacyjno-edukacyjnych dla dzieci i młodzieży oraz grupy wsparcia dla dzieci doświadczających przemocy lub będących jej świadkami, organizację szkoleń dla pracowników instytucji zaangażowanych w zapobieganie i zwalczanie przemocy w rodzinie, poradnictwo specjalistyczne, prowadzenie OIK (poradnictwo indywidualne: psychologiczne, pedagogiczne, rodzinne i prawne, wsparcie grupowe oraz prowadzenie hostelu dla ofiar przemocy w rodzinie, budowanie systemu instytucji współpracujących na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie, organizacja spotkań w zależności od potrzeb klientów OIK, indywidualne spotkania edukacyjno- korekcyjne dla sprawców przemocy, warsztaty korekcyjno-edukacyjne dla sprawców przemocy), Dyrektor PCPR w sprawie powiązania Programu z budżetem Powiatu wyjaśniła, że *„środki finansowe na realizację programu to budżet Powiatu - corocznie planowane są środki finansowe na realizację działań w zakresie pomocy ofiarom przemocy. Ponadto corocznie pozyskiwane są fundusze unijne w ramach projektu systemowego, wysokości nie można określić gdyż nie znamy wielkości alokowanych środków dla naszego powiatu. Pozyskiwane są również środki z Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w ramach dotacji celowych, (...) corocznie składamy oferty na szczegółowe programy w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz działania profilaktyczne”*.

W Programie przypisano instytucje do realizacji poszczególnych działań nie określono jednak terminów realizacji tych działań. Program określał ogólne ramy czasowe na lata 2011-2015,

- 3) jako sposób monitorowania przyjęto coroczną ocenę realizacji Programu, która będzie ujmowana w sprawozdaniu z działalności PCPR w poszczególnych latach. Program nie zawierał wskaźników monitorowania sytuacji dotyczącej rozmiaru przemocy w rodzinie na terenie Powiatu.

Dyrektor PCPR wyjaśniła, że *„(...) realizacja celów ma charakter ciągły, stąd uznano, że sprawozdanie z działalności PCPR będzie wystarczającym wskaźnikiem monitorowania programu, sprawozdanie jest bardzo*

szczegółowe i zawiera zarówno dane statystyczne jak również dane opisowe, które łącznie dają pełny obraz realizacji działań programu a także możliwość monitoringu. (...).”

W sprawozdaniu z działalności Centrum za 2011 r. ujęto następujące informacje o realizacji Programu: umożliwienie schronienia w hostelu 18 osobom pokrzywdzonym, przeprowadzenie spotkań indywidualnych ze sprawcami, wdrożenie w dwóch przypadkach procedury „Niebieskie Karty”, zorganizowanie szkoleń dla pracowników ośrodków pomocy społecznej, prowadzenie poradnictwa psychologicznego i prawnego w ramach OIK (objęto 208 osób), udział 27 osób w programie aktywności lokalnej dla osób doświadczających przemocy domowej,

4) Program identyfikował następujące problemy związane z przemocą: trudności ze zdiagnozowaniem i badaniem zjawiska przemocy, powiązanie przemocy z problemem alkoholowym, konieczność odizolowania sprawców przemocy od ofiar (zapewnienie schronienia ofiarom), długotrwałe wsparcie dla osób doświadczających przemocy fizycznej,

5) przy opracowywaniu Programu nie przeprowadzano badań w zakresie przemocy w rodzinie, wykorzystywano dane statystyczne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Lublinie (ROPS) oraz Komendy Powiatowej Policji w Puławach (KPP). Wykorzystano również dane posiadane przez PCPR w zakresie liczby osób doświadczających przemocy, które zgłaszały się w ostatnich latach po pomoc,

6) nie wykorzystywano rozwiązań wypracowanych w innych krajach. Według wyjaśnień Dyrektor PCPR *„opierano się na doświadczeniach innych istniejących ośrodków w Polsce, ponadto odbywałam miesięczny staż w 2002 r. w Ośrodku Interwencji Kryzysowej w Holandii, gdzie rozwiązania systemowe są podobne jak obecnie w Polsce, co było również kierunkiem w tworzeniu programu, wykorzystywano również informacje dotyczące struktury elementów zawartych w Programie na dostępnych w Internecie nielicznych wówczas programów z innych powiatów”*,

7) nie zakładano tworzenia nowych jednostek w ramach budowy systemu przeciwdziałania przemocy,

8) w pracach przy tworzeniu Programu brali udział pracownicy PCPR: psycholodzy oraz pedagog,

9) Program nie zawierał procedur i metod identyfikowania przypadków występowania przemocy w rodzinie oraz identyfikowania rodzin szczególnie zagrożonych występowaniem przemocy (tzw. rodziny ryzyka). Dyrektor PCPR wyjaśniła, że *„nie ma szczegółowych wytycznych do opracowania Programu, a jedyne wskazówki to ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (...)*”.

W ramach realizacji Programu opracowane zostały w roku 2011 i 2012 przez PCPR następujące programy szczegółowe o charakterze profilaktycznym:

- „Budowanie lokalnego systemu opieki nad dzieckiem i rodziną w roku 2011 - warsztaty umiejętności wychowawczych”,

- „Program Aktywności Lokalnej dla osób z problemami w sprawach opiekuńczo-wychowawczych” (realizowany od 2012 r.).

(dowód: akta kontroli str. 223-238, 285-313, 314-317, 326, 331-332)

Program prawidłowo identyfikował główne problemy związane z przemocą i podawał sposób przeciwdziałania tym zagrożeniom, wymieniał szereg działań prowadzących do głównego celu strategicznego tj. zwiększenie skuteczności działań na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Oprócz zadań wymieniał instytucje odpowiedzialne za ich realizację jednak nie przypisywał zadań konkretnym instytucjom. Nie zawierał wskaźników osiągnięcia celu i wskaźników monitorowania.

Program realizowano według założeń w następujący sposób:

- zadanie „Edukacja społeczna i promocja zachowań społecznych wolnych od przemocy. Edukacja dzieci i młodzieży w zakresie radzenia sobie ze stresem i agresją swoją i rówieśników” - poprzez „Program Aktywności Lokalnej dla młodzieży zagrożonej ubóstwem i wykluczeniem społecznym w 2011 r.”, którym objęto grupę 16 osób powyżej 15 lat, celem programu było rozwijanie umiejętności społecznych, podniesienie poczucia własnej wartości, przeprowadzono m. in. trening kompetencji i umiejętności społecznych z elementami autoprezentacji oraz doradztwo zawodowe,
- zadanie „Współpraca instytucji na rzecz zapobiegania i przeciwdziałania przemocy w rodzinie” - poprzez przeprowadzenie szkolenia instytucji zaangażowanych w zapobieganie i zwalczanie przemocy w rodzinie na temat stosowanie procedury „Niebieskie Karty”, uczestniczyli pracownicy takich instytucji jak Komenda Powiatowa Policji w Puławach, przedszkola, gimnazja, Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna w Puławach, zakłady opieki zdrowotnej, gminne ośrodki pomocy społecznej, komisje do spraw rozwiązywania problemów alkoholowych, urzędy gmin, Puławskie Stowarzyszenie Ochrony Zdrowia Psychicznego, szkolenie odbyło się 16.11.2011 r. w Starostwie w Puławach,
- zadanie „Pomoc i wsparcie dla osób doświadczających przemocy w rodzinie” poprzez działalność OIK,
- zadanie „Działania edukacyjno-korekcyjne dla sprawców przemocy” – poprzez indywidualne spotkania ze sprawcami przemocy, w okresie 2011 – 2012 nie utworzono grupy sprawców.

(dowód: akta kontroli str. 383)

2.2.1. Realizacja przez PCPR zadań „Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie”:

1) działania uprzedzające realizowane były poprzez opracowanie i przeprowadzenie programów profilaktycznych oraz prowadzenie szkoleń dla kadry pomocy społecznej i innych osób współpracujących z pracownikami OIK w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Programy realizowane w ramach działań uprzedzających w 2010 r. to: „Program aktywizacji lokalnej dla młodzieży zagrożonej ubóstwem i wykluczeniem społecznym” (udział wzięło 25 osób), „Warsztaty dla dzieci zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym” (udział wzięło 29 osób), w roku 2011 zorganizowano i przeprowadzono „Program aktywności lokalnej dla młodzieży zagrożonej ubóstwem i wykluczeniem społecznym” (udział wzięło 16 osób), „Warsztaty Umiejętności Wychowawczych” dla rodziców niewydolnych wychowawczo i grup szczególnego ryzyka, m. in. dotknięte problemem przemocy (udział

wzięło 18 osób), prowadzono szkolenia dotyczące przeciwdziałanie przemocy w rodzinie, stosowania procedury „Niebieskie Karty”, działania uprzedzające realizowane były również przez działającą od 2003 r. Poradnię Rodzinną, do której zgłaszają się rodziny, małżeństwa wymagające pomocy psychologicznej i zagrożone przemocą. W 2010 r. zgłosiło się i zostało załatwionych 634 osoby, w 2011 r. 796 osób, do 30.06.2012 r. - 192 osoby.

2) działania interwencyjne: zgodnie z punktem IV.1 „Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie”, Centrum stworzyło organizacyjne i kadrowe warunki do udzielania profesjonalnej pomocy ofiarom przemocy w rodzinie. Pracownicy OIK posiadają tytuł magistra psychologii lub pedagogiki i dodatkowe specjalistyczne kursy i szkolenia z zakresu przeciwdziałania przemocy. Realizowane przez Centrum zadania zostały ujęte w regulaminie organizacyjnym, a także w zakresach obowiązków pracowników zajmujących się problemami osób, które są ofiarami przemocy w rodzinie. Działalność jest rozpropagowana na stronach internetowych Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego i Powiatu Puławskiego. W każdej chwili do dyspozycji jest telefon interwencyjny czynny całą dobę, pełnione są dyżury, zapewnione są miejsca w hostelu. Pokrzywdzone osoby obejmowane były opieką, wprowadzano procedurę „Niebieskich Kart”. Dla każdej z objętych opieką osób, a także dla sprawców przemocy prowadzono dokumentację, która pomagała w udzielaniu pomocy i służyła również celom statystycznym,

3) działania wspierające były realizowane przez udzielnie wsparcia i pomocy psychologicznej i prawnej ofiarom przemocy w rodzinie w ramach pracy OIK (w roku 2010 -155 osób, w roku 2011 - 208 osób, w roku 2012 r. - 107 osób), w ramach „Programu aktywności lokalnej dla osób doświadczających przemocy lub będących jej świadkami” w badanym okresie dla 188 osób prowadzona była grupa wsparcia, trening kompetencji i umiejętności społecznych oraz wychowawczych, trening asertywności, poradnictwo prawne, terapia psychologiczna indywidualna, konsultacje wychowawcze,

4) działania korekcyjno- edukacyjne realizowane były na spotkaniach indywidualnych ze sprawcami przemocy w rodzinie, w 2010 r. uczestniczyło 16 osób, w 2011 r. sześć osób, do 30.06.2012 r. zostało zgłoszonych 11 osób.

(dowód: akta kontroli str. 15-36, 37-55, 64, 65-66,136-141, 156-157, 333-336)

2.3. Prowadzenie poradnictwa i interwencji w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz opracowanie i realizacja programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie.

2.3.1. Centrum prawidłowo realizowało działania dotyczące poradnictwa i interwencji na rzecz osób i rodzin będących w stanie kryzysu w celu przywrócenia równowagi psychicznej i umiejętności samodzielnego radzenia sobie z problemami m.in. poprzez:

- udzielanie indywidualnych konsultacji, poradnictwa prawnego i wsparcia psychologicznego,

- zapewnienie schronienia ofiarom i świadkom przemocy domowej w hostelu prowadzonym przez PCPR,
- wprowadzenie procedury „Niebieskie Karty”,
- współpracę z: Komendą Powiatową Policji, Sądem Rejonowym, ośrodkami pomocy społecznej z terenu powiatu oraz organizowanie szkoleń dotyczących przemocy dla pracowników instytucji z terenu powiatu puławskiego.

(dowód: akta kontroli str. 260-312, 337-344)

2.3.2. W latach 2010 – 2012 PCPR nie opracowało nowych programów korekcyjno – edukacyjnych. W okresie tym Centrum wykorzystywało sporządzony w 2007 r. program korekcyjno-edukacyjny o nazwie „Program edukacyjno – korekcyjny dla osób stosujących przemoc Przemiana”.

Według wyjaśnień Kierownika OIK „Program edukacyjno – korekcyjny dla osób stosujących przemoc Przemiana” jest aktualny na dzień dzisiejszy i zawiera wszystkie elementy potrzebne do przeprowadzenia zajęć z grupą sprawców przemocy w rodzinie. Jest on wykorzystywany w indywidualnych sesjach ze sprawcami przemocy w rodzinie”.

(dowód: akta kontroli str. 344-345)

Uchwałą nr 41/2007 z dnia 27.03.2007 r. Zarząd Powiatu w Puławach upoważnił PCPR do zlecenia zadania pod nazwą „Opracowanie i realizacja programu korekcyjno – edukacyjnego dla osób stosujących przemoc w rodzinie”. Na realizację zadania przeznaczono kwotę 6.700 zł oraz określono termin wykonania do końca 2007 r. W dniu 28.05.2007 r. Krystyna Miechowicz – Dyrektor PCPR (od 01.03.1999 r. do 31.01.2009 r.) zawarła umowę nr COK.1151/10/07 z dwoma pracownikami Centrum na zadanie: „Opracowanie i realizacja programu korekcyjno – edukacyjnego dla osób stosujących przemoc w rodzinie” w oparciu o „Wytyczne do tworzenia modelowych programów korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie” (załącznik nr 2 do „Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie”, dalej: „Wytyczne”). W § 1 ust. 3 i 4 zobowiązano pracowników do opracowania programu, dokonania naboru uczestników i zrealizowania programu poprzez objęcie nim w 2007 roku nie mniej niż 9 sprawców przemocy z terenu powiatu Puławskiego (od 1.06.2007 r. do 30.11.2007 r.). W § 5 określono wynagrodzenie za wykonanie zadania w wysokości po 2.500 zł dla każdego z pracowników. Program korekcyjno – edukacyjny został opracowany, nie utworzono jednak grupy sprawców przemocy i nie zrealizowano Programu korekcyjno – edukacyjnego.

W sprawozdaniu z realizacji umowy nr COK.1151/10/07 jako przyczynę braku realizacji programu korekcyjno - edukacyjnego podano brak możliwości utworzenia grupy.

(dowód: akta kontroli str. 158-166)

2.3.3. „Program edukacyjno – korekcyjny dla osób stosujących przemoc Przemiana” uwzględniał wszystkie treści edukacyjne, a także praktyczne ćwiczenia korekcyjne wymienione w Wytycznych. Zakładał uczestnictwo w programie osób typowanych przez: kuratorów sądowych Sądu Rejonowego

w Puławach Wydziału Karnego i Rodzinnego, Powiatową Komendę Policji w Puławach, Poradnię Odwykową, Gminną i Miejską Komisję Rozwiązywania Problemów Alkoholowych. Przewidywał odpowiednią liczebność grup i godzin zajęć. Zawierał reguły uczestnictwa w programie w formie kontraktu. Prowadzenie monitoringu przewidziano w trakcie trwania Programu edukacyjno – korekcyjnego. Program edukacyjno-korekcyjny (...) „Przemiana” nie zawierał zapisów dotyczących sposobu skutecznego odizolowania ofiar od sprawców przemocy. W Wytycznych podano, że „w miarę możliwości należy unikać lokalizacji tych programów w miejscach, w których prowadzone są programy pomocy dla ofiar przemocy w rodzinie”. Dyrektor PCPR wyjaśniła, że „w przypadku realizacji programu korekcyjno-edukacyjnego będzie się on odbywał w innym miejscu i czasie niż program dla ofiar przemocy w rodzinie”. Ponadto monitoring obejmował tylko czas trwania Programu edukacyjno – korekcyjnego do jego zakończenia. Według Wytycznych monitorowanie zachowania osób uczestniczących w programie powinno obejmować jeszcze trzy lata po jego zakończeniu. Kierownik OIK wyjaśniła, że „przyczyną braku zapisów dotyczących trzyletniego okresu monitorowania zachowania osób uczestniczących w programie po jego zakończeniu, było przeoczenie”. Ewaluację przewidziano po okresie około miesiąca od utworzenia finalnego „indywidualnego planu bezpieczeństwa” kończącego Program edukacyjno – korekcyjny.

(dowód: akta kontroli str. 32-33, 167-218, 313)

2.3.4. „Program edukacyjno – korekcyjny dla osób stosujących przemoc Przemiana” od chwili jego utworzenia w 2007 r. nie został zrealizowany.

Według art. 6 ust 4 pkt 2 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, Centrum było zobowiązane do opracowywania i realizacji programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie.

Dyrektor PCPR wyjaśniła, że „powodem nierealizowania wymienionego Programu była trudność w zebraniu odpowiedniej liczby osób w celu utworzenia grupy sprawców przemocy. PCPR wystąpił z pismem do Sądu Rejonowego w Puławach: Wydział Karny i Wydział Grodzki z informacją na temat oferty szkolenia, lecz mimo tych działań nie udało się zebrać wystarczającej liczby chętnych. Zdarza się, że kuratorzy sądowi i społeczni lub pracownicy socjalni OPS-ów zgłaszają potrzebę objęcia programem osobę stosującą przemoc, lecz najczęściej te osoby nie przychodzą na umówione spotkanie lub nie zgadzają się na udział w programie. Powodem najczęściej podawanym przez potencjalnych uczestników jest brak czasu na udział w programie (60 godz.). Proszą oni o objęcie ich indywidualną pomocą psychologiczną, lecz często nie przychodzą na umówione spotkanie lub po kilku wizytach rezygnują z pomocy”.

(dowód: akta kontroli str. 5-7)

Kierownik OIK (bezpośrednio odpowiedzialna za realizację programów korekcyjno-edukacyjnych) w sprawie działań podjętych w latach 2010 – 2012 zmierzających realizacji programu korekcyjno – edukacyjnego, wyjaśniła, że: „(...) umieszczono informację na temat grupy korekcyjno-edukacyjnej dla sprawców przemocy na stronie internetowej PCPR w zakładce OIK oraz na stronie Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego w zakładce Wydział Polityki Społecznej - zakładka przemoc, w 2009 roku zostały wysłane do Sądu Rejonowego w Puławach: Wydział Karny i Wydział Grodzki pisma z informacją na temat oferty szkolenia, z polecenia kuratorów zgłaszają się sprawcy przemocy i uczestniczą w spotkaniach indywidualnych.

Na spotkaniach indywidualnych są one motywowane do podjęcia udziału w grupie korekcyjno-edukacyjnej dla sprawców przemocy. W latach 2010 - 2012 z takiej formy pomocy skorzystało:

- w 2010 - 16 osób, w tym pięć osób było tylko jeden raz, trzy osoby dwa razy, dwie osoby trzy razy, dwie osoby pięć razy, trzy osoby sześć razy i jedna osoba siedem razy,
- w 2011 r. sześć osób w tym jedna osoba była jeden raz, pięć osób było dwa razy;
- do 30.06.2012 r. zostało zgłoszonych 11 osób w tym pięć osób było jeden raz, dwie osoby dwa razy, pozostałe pozostają nadal w kontakcie.

Mimo motywowania sprawców przemocy do podjęcia szkolenia w formie grupy korekcyjno-edukacyjnej nie przynosi to oczekiwanych efektów.

Powodem najczęściej podawanym przez potencjalnych uczestników jest brak czasu na udział w programie (60 godz.) Zwracają się oni z prośbą o objęcie ich indywidualną pomocą psychologiczną, lecz w tej formie również nie uczestniczą zbyt długo, często nie przychodzą na umówione spotkanie lub po kilku wizytach rezygnują z pomocy.

(dowód: akta kontroli str. 219-220)

Pracownicy OIK, prowadzący indywidualne spotkania ze sprawcami przemocy, którzy wykorzystywali elementy „Programu edukacyjno – korekcyjnego dla osób stosujących przemoc Przemiana”, posiadali odpowiednie kwalifikacje określone

w § 9 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 22 lutego 2011 r. w sprawie standardu podstawowych usług świadczonych przez specjalistyczne ośrodki wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie, kwalifikacji osób zatrudnionych w tych ośrodkach, szczegółowych kierunków prowadzenia oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych wobec osób stosujących przemoc w rodzinie oraz kwalifikacji osób prowadzących oddziaływanie korekcyjno – edukacyjne⁹

(dowód: akta kontroli str. 65, 136-141)

2.4. Wysokość dotacji celowych otrzymanych z budżetu państwa i innych źródeł na opracowanie i realizację programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie.

PCPR w 2010 i 2011 r. otrzymało z budżetu państwa dotację celową w wysokości 8.000 zł. na opracowanie i realizację programów oddziaływań korekcyjno – edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie.

⁹ Dz. U. z 2011 r. Nr 50, poz. 259

Otrzymane
w poszczególnych latach środki były zgodne z wnioskowanymi.
Niewykorzystane
w całości kwoty dotacji zostały zwrócone odpowiednio: 31.12.2010 r. i
30.09.2011 r.

Na rok 2012 Centrum nie zaplanowało środków na ten cel.
Nieuwzględnienie
w planie finansowym roku 2012 środków na opracowanie i realizację
programu korekcyjno – edukacyjnego dla osób stosujących przemoc
w rodzinie – jak podała Dyrektor PCPR – wynikało z faktu, że „nie można
było utworzyć grupy osób stosujących przemoc, w przypadku utworzenia
odpowiedniej grupy do programu, PCPR wystąpi o środki finansowe na
realizację tego zadania.

(dowód: akta kontroli str. 321-322, 346-351)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym zakresie nie
stwierdzono nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 5-7, 15-31, 45-48, 167-218, 219-220)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Centrum nie realizowało w latach 2010 – 2012 (do 30 czerwca) programów
oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie.
Według art. 6 ust. 4 pkt 2 do zadań z zakresu administracji rządowej
realizowanych przez powiat należy w szczególności opracowywanie i
realizacja programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla osób
stosujących przemoc w rodzinie. Przyczyną tego stanu była niemożność
zorganizowania grupy osób stosujących przemoc w rodzinie pomimo, że
Centrum podejmowało działania w tym zakresie.

Okres monitoringu w opracowanym przez PCPR programie oddziaływań
korekcyjno-edukacyjnych o nazwie „*Program edukacyjno – korekcyjny dla
osób stosujących przemoc Przemiana*”, obejmował tylko czas jego trwania,
natomiast według Wytocznych monitorowanie zachowania osób
uczestniczących w tym programie powinno obejmować jeszcze trzy lata po
jego zakończeniu.

Program edukacyjno-korekcyjny nie zawierał zapisów dotyczących sposobu
skutecznego odizolowania ofiar od sprawców, w Wytocznych podano, że
„w miarę możliwości należy unikać lokalizacji tych programów w
miejscach, w których prowadzone są programy pomocy dla ofiar przemocy
w rodzinie”.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹⁰ działalność kontrolowanej jednostki
w zbadanym zakresie.

3. Ochrona ofiar przemocy w rodzinie, w tym zapewnienie osobom dotkniętym przemocą miejsc w ośrodkach wsparcia lub interwencji kryzysowej.

¹⁰ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen częściowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny częściowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, należy zastosować ocenę opisową.

3.1. Zapewnienie miejsc osobom dotkniętym przemocą w rodzinie.

W skład powiatowej struktury mającej na celu zapewnić ochronę ofiar przemocy w rodzinie, wchodził OIK działający od 2007 r. (wcześniej od 2005 jako Punkt Interwencji Kryzysowej) oraz hostel. Tak zorganizowana pomoc była wystarczająca i zabezpieczała podstawowe potrzeby w tym zakresie.

W latach 2010 – 2012 (do 30 czerwca) zatrudnieni w OIK psycholodzy, pedagog i prawnik objęli pomocą 470 osób w tym 22 sprawców przemocy (indywidualne spotkania korekcyjno-edukacyjne). Pomoc udzielano niezwłocznie w różnych formach w zależności od potrzeb (informacja, porada, konsultacja, terapia).

Dla wszystkich potrzebujących pomocy dostępna była bezpłatna infolinia w godzinach 7.00 - 18.00. W sytuacji kiedy połączenie było wykonane poza godzinami pracy OIK, na podstawie zarejestrowanego przez telefon numeru pracownik OIK oddzwaniał do osoby, która poszukiwała kontaktu.

Dodatkowo funkcjonował całodobowy telefon „interwencyjny”, dostępny dla instytucji pracujących interwencyjnie tj. policji, zespołów interdyscyplinarnych oraz osób będących pod opieką specjalistów OIK.

(dowód: akta kontroli str. 32, 136-141, 385-388)

Centrum wywiązało się z obowiązku wynikającego z art. 6 ust. 3 pkt 4 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie i zapewniło schronienie wszystkim osobom potrzebującym.

W okresie od 1 do 20 stycznia 2010 r. z powodu braku możliwości zakwaterowania, jedna osoba dorosła z jednym dzieckiem została skierowana do Specjalistycznego Ośrodka Interwencji Kryzysowej w Lublinie. Natomiast w okresie od 22.01.2010 r. do 04.03.2010 r. jedną osobę zakwaterowano w pokoju gościnnym Wielofunkcyjnej Placówki Opiekuńczo-Wychowawczej w Puławach, w którym mieścił się hostel, udostępniony na ten okres przez Dyrektora tej placówki.

Hostel w tym okresie (01.01.2010-31.07.2010 r.) dysponował jednym pokojem i mógł zapewnić pobyt dla czterech osób.

W zgłoszonych Radzie Powiatu potrzebach odnoszących się do roku 2010 i 2011 nie uwzględniono potrzeby zwiększenia bazy hostelowej.

Dyrektor w dniu 13.07.2010 r. zwróciła się do Zarządu Powiatu w Puławach o dodatkowy pokój z przeznaczeniem dla ofiar przemocy w rodzinie. Od dnia 01.08.2010 r. PCPR dysponował dwoma pokojami i mógł zapewnić do ośmiu miejsc w hostelu. W roku 2011 i 2012 nie stwierdzono przypadków braku miejsc w hostelu.

(dowód: akta kontroli str. 56-63, 82, 131-134, 382, 389)

W marcu 2012 r. Dyrektor PCPR złożyła do Rady Powiatu w Puławach razem ze sprawozdaniem potrzebę zwiększenia do czterech pokoi zaplecza hostelowego. W złożonej w dniu 24.04.2012 r. Radzie Powiatu „Ocenie zasobów pomocy społecznej za rok 2011 dla powiatu puławskiego” we wnioskach końcowych zgłoszono potrzebę (budżet roku 2013) zwiększenia kadry OIK o dwa etaty oraz powiększenie bazy hostelu o następne dwa pokoje.

(dowód: akta kontroli str. 239-247)

W badanym okresie zakwaterowano w hostelu 18 dorosłych osób i 20 dzieci. Przebywały one w hostelu od jednego do 319 dni. W dniach 16.04.-09.06.2011 r. oraz 09.08-16.08.2011 r. i w dniu 18.10.2011 r. pokoje przeznaczone dla osób poszkodowanych nie były wykorzystywane, ponieważ nie było takiej potrzeby. Skierowania do hostelu wydawane były przez Dyrektora PCPR po wcześniejszym zdiagnozowaniu przemocy i analizie sytuacji życiowej ofiar przez psychologów OIK. Oględziny wykazały, że w hostelu składającym się z dwóch pokoi, przedpokoju, kuchni i pełnego węzła sanitarnego, stworzono dobre warunki lokalowe.

(dowód: akta kontroli str. 34, 155, 258-259, 382, 385-388)

3.2. Wysokość dotacji celowych otrzymanych z budżetu państwa i innych źródeł na utworzenie i prowadzenie specjalistycznego ośrodka wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie.

Powiat Puławski nie utworzył i nie prowadzi specjalistycznego ośrodka wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie.

(dowód: akta kontroli str. 64)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Uwagi dotyczące
badanej działalności

PCPR nie w pełni zabezpieczyło ofiarom przemocy w rodzinie wystarczającą liczbę miejsc w prowadzonym hostelu. W 2010 r. stwierdzono dwa przypadki umieszczenia poszkodowanych w Specjalistycznym Ośrodku Interwencji Kryzysowej w Lublinie oraz w pokoju gościnnym Wielofunkcyjnej Placówki Opiekuńczo-Wychowawczej w Puławach, w której mieścił się hostel.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹¹ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Wnioski
pokontrolne

IV. Uwagi i wnioski

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 Kontroli¹², wnosi o:

1. Wszczywanie procedury „Niebieskie Karty” we wszystkich stwierdzonych przypadkach przemocy w rodzinie.
2. Podjęcie działań w celu utworzenia grupy osób stosujących przemoc zapewniających realizację „Programu edukacyjno – korekcyjnego dla sprawców przemocy w rodzinie”.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

¹¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen częściowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny częściowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, należy zastosować ocenę opisową.

¹² Dz. U. z 2012 r., poz.82

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Lublinie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Lublin , dnia 04-10-2012
miejscowość data

Kontroler
Dariusz Barej
specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Lublinie

Dyrektor
Adam Pęziół

.....
podpis

.....
podpis