



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL – 4101-19-01/2012

P/12/107

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

ul. Artyleryjska 3e, 10-165 Olsztyn

T +48 89 678 82 00, F +48 89 678 82 30

lol@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-69, 10-950 Olsztyn

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 Olsztynie
Kontrolerzy	1. Jerzy Gomoła, gł. specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 84333 z dnia 22.11.2012 r. [Dowód: akta kontroli str. 1 - 2] 2. Piotr Koszczał, st. inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr 84334 z dnia 22.11.2012 r. [Dowód: akta kontroli str. 3 - 4]
Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Protas, Marszałek Województwa Warmińsko-Mazurskiego (od 29.11.2006 r.) [Dowód: akta kontroli str. 5]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia¹ działalność Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie (ROPS) w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Podstawą pozytywnej oceny są prawidłowe działania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, a w szczególności:

- Realizacja zadań własnych samorządu województwa wynikających z art. 6 ust. 6 pkt 2 – 4 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie.
- Opracowanie i realizacja Wojewódzkiego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie (WPPPR).
- Zapewnienie w budżecie województwa środków finansowych na realizację zadań związanych z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie oraz pozyskanie na ten cel dodatkowych środków z Europejskiego Funduszu Społecznego.

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

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja wykonywania zadań w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, w tym współpraca z innymi instytucjami.

1.1. Uregulowania wewnętrzne oraz zasady organizacji pracy Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej.

Opis stanu faktycznego

1.1.1. Samorząd województwa warmińsko-mazurskiego w okresie objętym kontrolą realizował zadania wynikające z art. 6 ust. 6 pkt 2 – 4 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie² (zwanej dalej ustawą o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie) za pośrednictwem Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej (ROPS), który został powołany Uchwałą Nr 43/509/09/III Zarządu Województwa Warmińsko – Mazurskiego z dnia 8 lipca 2009 r. (ze zmianami Uchwałą Nr 19/210/12/IV z dnia 13 kwietnia 2012 r.).

[Dowód: akta kontroli str. 6 - 7]

1.1.2. W trakcie kontroli w sposób szczegółowy zadania ROPS w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie określało zarządzenie nr 6/2012 z dnia 27.04.2012 r. w sprawie ustalenia szczegółowej struktury organizacyjnej ROPS, z którego wynika, że w badanym zakresie do jego zadań należało m.in.:

- opracowanie i realizacja wojewódzkiego programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie poprzez:
 - o inspirowanie i promowanie nowych rozwiązań w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie,
 - o opracowywanie ramowych programów ochrony ofiar przemocy w rodzinie oraz ramowych programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie,
 - o organizowanie szkoleń dla osób realizujących zadania związane z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie,
- udzielanie pomocy merytorycznej instytucjom i osobom fizycznym realizującym zadania w zakresie uzależnień oraz przeciwdziałania przemocy w rodzinie,
- współpraca z organami administracji rządowej i samorządowej oraz organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami w zakresie przeciwdziałania i rozwiązywania przemocy w rodzinie,
- udzielanie wsparcia i konsultacji merytorycznych samorządom gmin i powiatów w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie,
- współpraca z podmiotami zajmującymi się problemami uzależnień oraz przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie, a przede wszystkim: sądami, prokuraturą, policją, kościołami różnych wyznań, organizacjami pozarządowymi, jednostkami pomocy społecznej, gminnymi koordynatorami ds. przeciwdziałania alkoholizmowi.

W ramach ROPS realizację powyższych zadań przypisano dla Biura do Spraw Uzależnień. Kierownik Biura do spraw uzależnień jest jednocześnie Pełnomocnikiem Zarządu Województwa Warmińsko-Mazurskiego ds. wdrażania Wojewódzkiego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych (WPPiRPA). W Biurze ogółem zatrudnionych było trzech pracowników. W ramach podległości służbowej podlegało ono Dyrektorowi ROPS. W ocenie Pani Dyrektora ROPS z uwagi na znaczny wzrost zadań, w Biurze należałoby zatrudnić jeszcze jedną osobę. Jednakże polityka oszczędnościowa Urzędu nie pozwala na to. W latach 2010 – 2012 w pracach bieżących Biura uczestniczyli

² Dz.U.2005.180.1493

stażyści oraz osoby odbywające praktyki. Natomiast uregulowania wewnętrzne i organizacja ROPS zapewniały właściwe wywiązywanie się Ośrodka z realizacji zadań.

[Dowód: akta kontroli str. 8 - 17]

1.1.3. W wyjaśnieniu Wiesława Przybysz – Dyrektor ROPS podała, że główne bariery w przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie to:

- problemy o podłożu społeczno-ekonomicznym, m.in.: przyzwolenie społeczne na stosowanie przemocy, minimalizowanie problemu przez środowiska lokalne, bezrobocie, alkoholizm, oddalenie od miasta (brak możliwości dojazdu i skorzystania z fachowej pomocy), zależność materialna ofiar przemocy w rodzinie od sprawcy, brak wsparcia ze strony rodziny, brak stosownej wiedzy na temat przemocy wśród decydentów,
- występujące przypadki zmuszenia sprawców przemocy do udziału w programach korekcyjnych,
- trudności w funkcjonowaniu zespołów interdyscyplinarnych ds. przeciwdziałania przemocy domowej (uczestnictwo w zespole koliduje z obowiązkami na etatach, niechęć angażowania się przedstawicieli służby zdrowia),
- niedostateczna ilość środków finansowych na realizację programów edukacyjnych oraz na prowadzenie punktów konsultacyjnych.

[Dowód: akta kontroli str. 20 - 21]

1.2. W badanym okresie Samorząd Województwa realizował zadania wynikające z art. 6 ust. 6 pkt 2 – 4 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, tj:

A. Inspirowanie i promowanie nowych rozwiązań w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie (art. 6 ust. 6 pkt 2) poprzez poniższe działania:

- Wspierano tworzenie w powiatach „Niebieskich Pokoi”- bezpiecznych miejsc przesłuchania dziecka będącego świadkiem lub ofiarą przemocy. W latach 2010- 2012 powstały z inicjatywy Samorządu trzy nowe pokoje w Biskupcu, Bartoszycach i Gołdapi. Obecnie na terenie województwa funkcjonuje łącznie 16 pokoi, w tym 11 powstałych przy wsparciu Samorządu Województwa.
- W okresie objętym kontrolą przeprowadzono sześć szkoleń na temat pracy w zespołach interdyscyplinarnych, w których uczestniczyło 295 osób z jednostek, których przedstawiciele wchodzi w skład zespołów, tj. pracownicy pomocy społecznej, pedagodzy, kuratorzy sądowi, policjanci, strażnicy miejscy.
- Włączano się w organizację konferencji poświęconych przemocy w Giżycku i Olsztynku do udziału, w których zapraszano przedstawicieli gmin i powiatów oraz lecznictwa odwykowego. I tak:
 - o ROPS współorganizował wspólnie z gminą miejską Giżycko konferencję „Zagrożenia wychowawcze cyberprzestrzeni”, która odbyła się w dniach 27-28.05.2010 r. Była ona połączona z naradą gminnych pełnomocników/koordynatorów ds. rozwiązywania problemów alkoholowych oraz PCPR. Podczas konferencji były poruszane aspekty zagrożenia cyberprzemocą w internecie (omówił przedstawiciel KPP w Giżycku), działania w zakresie przeciwdziałania przemocy wobec dzieci w województwie warmińsko-mazurskim (przedstawiciel ROPS) oraz pomoc osobom starszym i niepełnosprawnym – ofiarom przemocy w rodzinie („Niebieska Linia” - przedstawiciel). W konferencji uczestniczyły 123 osoby.
 - o W Olsztynku w dniu 19.10.2012 r. odbyła się konferencja, której organizatorem była Gmina Olsztynek, Stowarzyszenie Wspierania Działań na Rzecz Osób Potrzebujących „Droga” w Olsztynku na temat „Realizacja lokalnych programów pomocy dla osób uwikłanych w problematykę przemocy w rodzinie po nowelizacji ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie”. ROPS przychylając się do prośby Burmistrza Olsztynka współfinansował omawiane przedsięwzięcie kwotą 2 500 zł.

W konferencji uczestniczyło 67 osób m.in. przedstawiciele: Urzędu Marszałkowskiego, GOPS, policji, kuratorzy sądowi.

- W 2010 r. podejmując realizację projektu „Przeciwdziałanie przemocy domowej w województwie warmińsko-mazurskim. Budowanie lokalnych koalicji i interwencja” zorganizowano spotkanie w dniu 16.09.2010 r., w którym uczestniczyło 18 przedstawicieli PCPR będących powiatowymi koordynatorami w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Na spotkaniu m.in. omówiono zadania dla poszczególnych szczebli administracji w wyniku znowelizowania ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Kolejne spotkanie poświęcone tej problematyce zorganizowano 15.11.2010 r., uczestniczyło 50 osób.
- W 2010 r. zrealizowano wspólnie z Państwową Agencją Rozwiązywania Problemów Alkoholowych pilotażowy program szkolenia dla członków interdyscyplinarnych zespołów ds. przeciwdziałania przemocy w rodzinie i przewodniczących zespołów interdyscyplinarnych, uczestniczyło w nim 60 osób.
- W 2012 r. przeznaczono 14,4 tys. zł na podniesienie kwalifikacji 6 pracowników leczenia odwykowego w Studium Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie w Warszawie.
- W 2012 r. promowano działalność stacjonarnych ośrodków wsparcia działających w Olsztynie, Olecku i Elblągu przez organizację spotkań, których celem było przybliżenie ich działalności oraz roli w obecnym systemie wsparcia i pomocy ofiarom przemocy domowej, instytucjom i placówkom pomocy społecznej, policji, organizacjom pozarządowym, a także integrację, poznanie się pracowników trzech Ośrodków w naszym województwie. W spotkaniach uczestniczyli głównie członkowie zespołów interdyscyplinarnych:
 - o w Olsztynie w dniu 22.02.2012 r. uczestniczyło 19 osób,
 - o w Olecku w dniu 23.05.2012 r. - 32 osoby,
 - o w Elblągu w dniu 09.10.2012 r. - 23 osoby.
- Podczas Wojewódzkiej Konferencji w ramach międzynarodowych dni „Biała Wstążka ” w dniu 04.12.2011 r. zostały zaprezentowane skuteczne formy pomocy ofiarom przemocy w rodzinie oraz pracy ze sprawcą przemocy, poprzez oddziaływanie na świadomość społeczeństwa posługując się nowoczesnymi środkami przekazu (spoty telewizyjne, zaproszenia osób publicznych do uczestniczenia w spotkaniach, media, aktorzy, itp.).
- Samorząd Województwa w ramach pomocy ofiarom przemocy w rodzinie sfinansował realizację programu przeprowadzonego przez Stowarzyszenie „Przystań” z Ławy. Prezes Stowarzyszenia na Rzecz Tworzenia Przyjaznego Środowiska Wychowawczego Dzieci i Młodzieży Ławskiej - "Przystań" na spotkaniu w dniu 13.01.2011 r. z przedstawicielami samorządów gminnych województwa (pełnomocnicy/koordynatorzy ds. rozwiązywania problemów uzależnień, kierownicy i pracownicy ośrodków pomocy społecznej, przedstawiciele instytucji zajmujących się przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie, a także członkowie Rady ds. Rodzin Województwa Warmińsko-Mazurskiego) omówił doświadczenia z realizacji projektu "Pokonać Niemoc", scharakteryzował odbiorców projektu, zastosowanymi metodami i narzędziami pracy. Uczestnicy spotkania mogli zapoznać się z założeniami projektu, celami głównym i szczegółowymi.

[Dowód: akta kontroli str. 8 - 9, 21]

B. Opracowywanie ramowych programów ochrony ofiar przemocy w rodzinie oraz ramowych programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie (art. 6 ust. 6 pkt 3). .

Wg stanu na dzień kontroli (18.12.2012 r.), ROPS nie posiadał opracowanych ramowych programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc wobec członków rodziny. Podjęto jednak działania w celu ich opracowania, które polegały głównie na:

- pozyskiwaniu informacji o takich programach, które opracowano i wdrożono w innych regionach kraju,
- dokonaniu naboru przyszłych realizatorów programów oraz przeszkoleniu (w 2007 r.) 31 osób reprezentujących takie grupy zawodowe jak: psycholodzy, pedagodzy, pracownicy placówek pomocy społecznej,
- włączeniu się do upowszechniania programu korekcyjno-edukacyjnego „PARTNER”, który został opracowany przez Fundację „Będziesz” z Poznania (program ten został przygotowany w oparciu o amerykański program „Duluth” i był zgodny z Krajowym Programem Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie),

Dyrektor ROPS podała, że przyczyną nie opracowania dotychczas własnych programów korekcyjno-edukacyjnych był brak środków finansowych oraz *„potrzeba zbadania efektywności wdrażania takich programów przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej”*. Składająca wyjaśnienie podała ponadto, że w grudniu 2012 r. *„przewiduje się powołanie grupy specjalistów, aktualnie wdrażających program „PARTNER” oraz „Program z Duluth”, z którymi zostanie przeanalizowana potrzeba podjęcia prac nad nowymi programami.”*

Z zapisów w planie pracy ROPS na 2012 r., wynika, że jako działanie zmierzające do opracowania programów, przyjęto powołanie „zespołu konsultacyjno-doradczego do spraw opracowania ramowych programów”. Według stanu na dzień 18 grudnia 2012 r. zespół ten nie został powołany.

[Dowód: akta kontroli str. 21 - 34]

C. Organizowanie szkoleń dla osób realizujących zadania związane z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie (art. 6 ust. 6 pkt 4). Samorząd Województwa w badanym okresie zorganizował, bądź zlecił organizację następujących szkoleń:

- Dwa szkolenia na temat „Pracy w interdyscyplinarnych zespołach ds. przeciwdziałania przemocy w rodzinie” (2 - dniowe, 2010 r. - 60 i 2012 r. - 57 - uczestników).
- Szkolenie na temat „Budowania lokalnego systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie” (2 - dniowe, 2011 r. - 17 - uczestników).
- Dwa szkolenia członków zespołów interdyscyplinarnych ds. przeciwdziałania przemocy w rodzinie (2 - dniowe, 2011 r. - 60 i 2011 r. - 64 - uczestników).
- Szkolenie przeznaczone dla przewodniczących i wiceprzewodniczących zespołów interdyscyplinarnych ds. przeciwdziałania przemocy w rodzinie (2 - dniowe, 2012 r. - 37 - uczestników).
- Dwa szkolenia na temat „Tworzenie i funkcjonowanie zespołów interdyscyplinarnych na rzecz aktywnej integracji” (2010 r. - 336 godz. szkol., 240 - uczestników, 2011 r. - odpowiednio 110 i 100).
- Trzy szkolenia na temat „Wsparcie merytoryczne utworzonych w 2009, 2010 i 2011 roku na terenie Warmii i Mazur zespołów interdyscyplinarnych” (2010 r. - 168 godz. szkol., 120 - uczestników; 2011 r. - 264 i 224, 2012 r. - 110 i 100).
- Szkolenie na temat „Strategia interwencji kryzysowej, czyli jak skutecznie pomagać osobom w kryzysie” (2012 r. - 144 godz. szkol., 88-uczestników).

Sześć ostatnich wyżej wymienionych szkoleń finansowanych było z Europejskiego Funduszu Społecznego, w których liczba uczestników w poszczególnych latach wynosiła: 2010 r. - 360 osób, 2011 r. - 324 i 2012 r. - 188. Podmioty prowadzące te szkolenia zostały wybrane przez ROPS w wyniku postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego. Wszystkie wyżej wymienione szkolenia przeprowadzono w formie wykładów oraz ćwiczeń.

[Dowód: akta kontroli str. 26 - 37]

1.3. Z danych zawartych w piśmie nr PS-II.9452.13.2012.EK z dnia 20.11.2012 r. Wydziału Polityki Społecznej Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie wynika, że w województwie warmińsko-mazurskim wg stanu na dzień 20.11. 2012 r. wszystkie gminy powołały zespoły interdyscyplinarne. Z analizy danych zawartych w zestawieniu dołączonym do ww. pisma wynika, że według stanu na dzień 31.12.2011 r. zespołów interdyscyplinarnych nie posiadało dziesięć gmin. Czyli było 106 zespołów na 116 gmin.

W 2010 r. w sumie sporządzono przez pracowników pomocy społecznej 730 Niebieskich Kart (NK), natomiast w 2011 r. - 735. Najwięcej sporządzono w Olsztynie – (118, 60), kolejno: w Elblągu (51, 91), w Iławie (42, 23), w Działdowie (49, 8), w Bartoszych (30, 17) i Nowym Mieście Lubawskim (33, 9).

[Dowód: akta kontroli str. 39 - 43]

1.4. W latach 2010 – 2011 zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie realizowano w ramach WPPiRPA w dziale 851 - Ochrona zdrowia, w rozdziale 85154 - Przeciwdziałanie alkoholizmowi. W 2010 r. wydatkowano 15 578 zł, w 2011 r. – 78 950 zł, w tym 48 160 zł. na szkolenia wraz z dotacją wojewody w wysokości 15 000 zł, a 30 790 zł. na utworzenie „Niebieskich Pokoi” i konferencje.

Zgodnie z załącznikiem nr 2 – Klasyfikacja rozdziałów do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych³, ujmuje się realizację zadań, o których mowa w ustawie o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, w rozdziale 85205 - Zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

ROPS w 2011 r. wydatki na szkolenia w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie finansował z rozdziału 85154 – Przeciwdziałanie alkoholizmowi, zamiast rozdziału 85205 – Zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

W wyjaśnieniu Dyrektor ROPS podała, że „W związku z tym, że obowiązywał poprzedni program, szkolenia były ukierunkowane na rozwiązywanie przemocy w środowiskach osób nadużywających alkohol.”

Wydatki na 2012 r. w kwocie 48 000 zł zaplanowano w dziale 852- Pomoc społeczna, rozdz. 85205 - Zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Do 30.06. 2012 r. wykorzystano 61 % (29 425 zł).

[Dowód: akta kontroli str. 26 - 30, 61]

1.5. Obowiązujące w badanym okresie programy w których ujęto zadania dotyczące przeciwdziałania przemocy w rodzinie, tj. WPPiRPA na lata 2008-2011 oraz WPPPR na lata 2011-2014 określały zasady współpracy z innymi instytucjami.

W WPPPR w zakresie współpracy jako cel główny określono wzmocnienie współpracy między instytucjami i organizacjami działającymi na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Istotnym elementem było włączenie przedstawicieli innych instytucji do zespołów powoływanych do realizacji zadań ustawowych:

- Uchwałą nr 2/9/11/IV z dnia 11.01.2011 r. Zarządu Województwa Warmińsko-Mazurskiego powołano Zespół ds. opracowania Wojewódzkiego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie w Województwie Warmińsko-Mazurskim na lata 2011-2014 (dalej WPPPR). W skład zespołu weszli oprócz pracowników Urzędu Marszałkowskiego, przedstawiciele instytucji zajmujących się przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie - sądu, GOPS, MOPS, PCPR, Ośrodka Interwencji Kryzysowej, Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego, Specjalistycznego Ośrodka Wsparcia dla Ofiar Przemocy w Rodzinie, Policji, Miejskiego Zespołu Profilaktyki i Terapii Uzależnień w Olsztynie oraz przedstawiciele organizacji pozarządowych.

³ Dz. U 2010 r., Nr 38, poz. 207

- Uchwałą Nr 6/51/12/IV z dnia 07.02.2012 r. Zarządu Województwa Warmińsko-Mazurskiego powołano Zespół Monitorujący w celu oceny realizacji WPPPR. W jego skład oprócz pracowników ROPS weszli przedstawiciele 9 współpracujących instytucji. Zgodnie z przyjętym harmonogramem wdrażania Programu, przedstawiciele Zespołu spotykali się w celu zaopiniowania raportu oraz przygotowania wniosków i rekomendacji do dalszych działań.

W badanym okresie współpraca ROPS z innymi instytucjami nie miała charakteru formalnego w postaci spisanych porozumień o współpracy. Polegała ona na wspólnej realizacji konkretnych zadań w określonych obszarach działania:

- Zawierano porozumienia z powiatami na przekazywanie środków finansowych związanych z uruchomieniem „Niebieskich Pokoi”, realizacją programów korekcyjno-edukacyjnych dla sprawców przemocy domowej.
- Na mocy porozumień z PARPA zorganizowano szkolenia dla pedagogów i nauczycieli poświęcone problemom przemocy wobec dzieci, szkolenia dla członków zespołów interdyscyplinarnych do spraw przeciwdziałania przemocy domowej.
- Na potrzeby zbudowania w województwie systemu pomocy ofiarom przemocy domowej ze środków Samorządu Województwa opracowano przyjęty przez Zarząd w dniu 22.06.2010 r. program na rzecz budowania lokalnych koalicji przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Każdorazowo realizując powyższe zadania kierowano stosowne pisemne informacje do zainteresowanych instytucji. W ramach współpracy z organizacjami pozarządowymi zapraszano przedstawicieli tych organizacji do udziału w organizowanych szkoleniach, konferencjach jak i w ramach „dobrych praktyk” umożliwiano im prezentację ich działalności. W taki sposób ROPS współpracowało m.in. z Wojewódzkim Ośrodkiem Mediacji i Wspierania Ofiar Przestępstw, który mieści się w Elblągu.
- W 2012 r. współpracowano z trzema Ośrodkami Wsparcia dla Ofiar Przemocy w Rodzinie: w Olsztynie, Olecku i Elblągu, do których zaproszono wszystkie instytucje pracujące na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie w regionach obsługiwanych przez te Ośrodki, w celu nawiązania ścisłej i systematycznej współpracy.
- Samorząd Województwa wspierał też bezpośrednio działalność stowarzyszeń. W październiku 2012 współorganizowano konferencję poświęconą przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie na terenie gminy Olsztynek.
- Z inicjatywy Marszałka Województwa Warmińsko-Mazurskiego od dwóch lat organizowane są konferencje w ramach światowej kampanii „16” „Biała Wstążka - solidarni przeciw przemocy wobec kobiet”. W tę kampanię włączyły się również samorządy lokalne.
- W ramach działań podejmowanych w Programie, jak spotkania, konferencje, szkolenia, zapraszani byli przedstawiciele wszystkich podmiotów, dla których WPPPR jest jednym z podstawowych obszarów działania, tj. samorządy lokalne i ich jednostki organizacyjne (w tym: OPS, PCPR, pełnomocnicy ds. uzależnień), policja, kuratorzy, pedagodzy.

[Dowód: akta kontroli str. 24 - 25, 61 - 76]

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie 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.

Opis stanu faktycznego

2.1. Na podstawie art. 6 ust. 6 pkt 1 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, uchwałą nr 2/9/11/IV Zarządu Województwa Warmińsko Mazurskiego (ZWWM) z dnia 11.01.2011 r. powołano Zespół ds. opracowania Wojewódzkiego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie w Województwie Warmińsko-Mazurskim na lata 2011-2014. W składzie tego zespołu znaleźli się przedstawiciele instytucji zajmujących się przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie (m.in. policji, sądu, urzędu wojewódzkiego, urzędu marszałkowskiego, MOPS, PCPR).

[Dowód: akta kontroli str. 73]

Uchwałą nr 56/704/11/IV z dnia 24.10.2011 r. został przyjęty WPPPR dla województwa warmińsko-mazurskiego na lata 2011-2014 stanowiący załącznik do uchwały. Program określa działania ujęte w 4 następujących priorytetach (a w nich cele szczegółowe):

1. System pomocy świadczonej przez instytucje zajmujące się przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie, w tym:
 - a) zwiększenie skuteczności ochrony ofiar przemocy w rodzinie i zwiększenie dostępności pomocy,
 - b) zwiększenie skuteczności działań interwencyjnych i korekcyjnych wobec osób stosujących przemoc.
2. Kształcenie kadr, tym:
 - a) podniesienie i doskonalenie umiejętności osób pracujących w obszarze przeciwdziałania przemocy w rodzinie,
 - b) wypracowanie założeń programów szkoleniowych dla kadry pracującej w obszarze przeciwdziałania przemocy w rodzinie.
3. Współpraca, w tym:
 - a) wypracowanie zasad współpracy między instytucjami i organizacjami działającymi na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie w Województwie Warmińsko-Mazurskim,
 - b) wypracowanie propozycji procedur postępowania z zakresie realizacji zadań szczegółowych wynikających z ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie.
4. Edukacja, w tym:
 - a) podniesienie wrażliwości społecznej na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie,
 - b) zwiększenie skuteczności działań profilaktyczno-wychowawczych prowadzonych wobec dzieci i młodzieży.

[Dowód: akta kontroli str. 73 - 105]

Realizacja Programu została określona w załączniku „Harmonogram realizacji WPPPR w Województwie Warmińsko-Mazurskim na lata 2011-2014”. W dokumencie tym ujęto w formie tabelarycznej priorytety, ich cele szczegółowe, zadania do wykonania, źródła finansowania oraz podmioty wyznaczone do ich realizacji. Nie określono natomiast terminów do realizacji. Terminem ramowym jest jedynie okres, na jaki został uchwalony Program.

[Dowód: akta kontroli str. 74, 108 - 116]

Każdy cel główny ma określone wskaźniki i podmioty odpowiedzialne za ich realizację. Zadania WPPPR realizuje Biuro do spraw Uzależnień w ROPS, którym kieruje Pełnomocnik Zarządu Województwa Warmińsko-Mazurskiego ds. Wdrażania. Oceny realizacji

poszczególnych działań w roku kalendarzowym dokonywał będzie Zarząd Województwa po zaakceptowaniu rocznego sprawozdania. Monitoring prowadzony będzie przez Biuro ds. Uzależnień ROPS. Wcześniejszej opinii treści sprawozdań dokonywał będzie, w tym celu powołany Zespół ds. Monitorowania WPPPR.

[Dowód: akta kontroli str. 99 - 107]

W analizowanym Programie nie ustalono procedur i metod identyfikowania przypadków występowania przemocy w rodzinie oraz identyfikowania rodzin szczególnie zagrożonych występowaniem przemocy (tzw. rodzin ryzyka). Jest to Program sformalizowany, oparty na wysokim stopniu ogólności. W punkcie VIII ust. 1 WPPPR zaznaczono, iż: „Zakres realizacji działań ujętych w programie w znacznej mierze uzależniony będzie od wielkości środków finansowych Samorządu Województwa Warmińsko-Mazurskiego, samorządów powiatów i gmin, a także środków będących w dyspozycji organizacji pozarządowych i innych podmiotów zaangażowanych w działania na rzecz dzieci i młodzieży, osób starszych i rodzin. Część działań będzie finansowana w ramach realizacji zadań Wojewódzkiego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych.” Innymi potencjalnymi źródłami finansowania były natomiast: Program Operacyjny Kapitał Ludzki (POKL), Fundusz dla Organizacji Pozarządowych tzw. „Fundusze Norweskie” (FOP) i Program Operacyjny Fundusz Inicjatyw Obywatelskich (PO FIO).

[Dowód: akta kontroli str. 74, 99 - 106]

W związku z opracowywaniem WPPPR przeprowadzono diagnozę zjawiska przemocy w rodzinie na podstawie danych za lata 2008-2010, uzyskanych od:

- Wydziału Polityki Społecznej Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie (WPS UW),
- Komendy Wojewódzkiej Policji w Olsztynie (KWP),
- Sądów Okręgowych w Olsztynie i Elblągu (SO).

Z danych z KWP wynikał niewielki wzrost ogólnej liczby interwencji domowych dotyczących przemocy w rodzinie (procedura Niebieskie Karty – NK). Natomiast zauważalny był wzrost założonych NK na terenach wiejskich (o 16%, z 1691 w 2009 r. do 1959 w 2010 r.). Spośród pokrzywdzonych 58% - to kobiety, a 33% - dzieci. W 2010 r. 70% ogólnej liczby sprawców przemocy było pod wpływem alkoholu. W 2009 r. proporcja te wynosiły 65%, a w 2008 r. 74%. Liczba dzieci przywiezionych do szpitala, placówki, oddanych pod opiekę osoby spokrewnionej wahała się w okolicach 10 rocznie. Z kolei liczba wszczętych postępowań z art. 207 k.k. wynosiła średnio 600 rocznie, natomiast stwierdzonych było około 400.

[Dowód: akta kontroli str. 75, 87 - 98]

Z zestawień danych SO wynikało, że na podstawie art. 207 k.k. osądzono (2008 r. – 1086 osób, 2009 r. – 980, 2010 r. – 850), z czego zostało skazanych (2008 r. – 985, 2009 r. – 900, 2010 r. – 787 osób), pozbawiono wolności (2008 r. – 936, 2009 r. – 877, 2010 r. – 741 osób) i kary warunkowo zawieszono (2008 r. – 758, 2009 r. – 689, 2010 r. – 590 osobom). Powyższe dane wskazywały na tendencję spadkową.

[Dowód: akta kontroli str. 93 - 95]

Z kolei dane uzyskane z WPS UW przedstawiały liczbę osób korzystających z pomocy instytucjonalnej. I tak:

Wyszczególnienie	Liczba osób korzystających – ogółem (powiat + gmina)		
	2008 r.	2009 r.	2010 r.
Punkty konsultacyjne	4510	1819	2403
Ośrodki wsparcia	476	592	768
w tym: z całodobowego pobytu	21	45	30
Specjalistyczne ośrodki wsparcia	446	708	886
w tym: całodobowego pobytu	253	104	139
Domy dla matek z małoletnimi dziećmi i	207	55	56

kobiet w ciąży			
Ośrodki interwencji kryzysowej	1239	351	980
w tym: z całodobowego pobytu	182	154	157

Powyższa tabela obrazuje zarówno liczby, jak i rodzaj instytucji udzielających pomocy ofiarom przemocy w rodzinie. Z informacji przekazanych przez WPS UW wynikało, że z roku na rok rośnie liczba „interwencji kryzysowych”. W wyniku działań skierowanych na sprawców przemocy w rodzinie, w latach 2008 – 2010 rosła liczba uczestników programów korekcyjno-edukacyjnych (335, 520, 620), jak też działań interwencyjnych (izolowanie sprawców ofiar, eksmisja z lokalu, prace społecznie użyteczne); (725, 483, 774). Liczba wypełnionych NK przez pracowników socjalnych w kolejnych analizowanych latach wyniosła (679, 606, 777).

[Dowód: akta kontroli str. 95 - 98]

Przy opracowywaniu WPPPR na lata 2011-2014 Samorząd Województwa opierał się na doświadczeniach z lat ubiegłych. Zainicjował i dofinansował utworzenie pierwszych w województwie „Niebieskich Pokoi” będących miejscami bezpiecznych przesłuchań dzieci, ofiar, czy świadków przemocy. Działalność „Niebieskich Pokoi” w województwie była corocznie monitorowana na podstawie opracowanej w tym celu ankiety diagnostycznej. Obecnie w województwie funkcjonuje 16 „Niebieskich Pokoi”.

2.1. Uchwałą nr 56/704/11/IV z dnia 24.10.2011 r. został przyjęty WPPPR dla województwa warmińsko-mazurskiego na lata 2011-2014, który określił działania ujęte w 4 priorytetach, a w nich cele szczegółowe. określono je zgodnie z art. 6, ust. 1. ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie jak również z KPPPR.

Realizacja zadań polegała m.in. na prowadzeniu szkoleń i konferencji. Samorząd Województwa przy pomocy ROPS promował nowe rozwiązania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, jak również wspierał działalność samorządów lokalnych w tym zakresie. Realizację powyższych zadań w sposób szczegółowy przedstawiono w punkcie 1.2 niniejszego wystąpienia.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zakresie prawidłowego i rzetelnego opracowania WPPPR.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁴, wnosi o:

- Podjęcie działań w celu opracowania ramowych programów ochrony ofiar przemocy w rodzinie oraz ramowych programów oddziaływań korekcyjno – edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie.

⁴ Dz. U. z 2012 r., poz.82

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

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.

Olsztyn, dnia 21.12.2012 r.

Kontrolerzy

Jerzy Gomoła
Gł. specjalista k.p.

.....
podpis

Piotr Koszczał
St. inspektor k.p.

.....