



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu

LPO.410.035.01.2015

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu
ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań
T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01
lpo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli P/15/046 – Pomoc osobom dotkniętym przemocą w rodzinie.

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Agata Nowak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 97449 z 13 października 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka
kontrolowana Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie w Poznaniu, ul. Cześnikowska 18, 60-330 Poznań (dalej: MOPR lub Ośrodek)

Kierownik jednostki
kontrolowanej Włodzimierz Kałek (dalej: Dyrektor MOPR lub Dyrektor Ośrodka)
(dowód: akta kontroli str. 1500-1504)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W okresie objętym kontrolą¹, Ośrodek realizował zadania z zakresu pomocy osobom doświadczającym przemocy w rodzinie zgodnie z wymogami określonymi w ustawie z 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie². Zapewniona została skuteczna pomoc osobom doświadczającym takiej przemocy. Osoby takie uzyskiwały pomoc specjalistyczną i wsparcie instytucjonalne oraz miały możliwość skorzystania z bezpiecznego schronienia i odseparowania się od sprawcy przemocy. Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości w działalności MOPR, dotyczące monitorowania realizacji miejskiego programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz prezentowania danych sprawozdawczych z realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie nie miały istotnego wpływu na ocenę skontrolowanej działalności.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Pomoc osobom doświadczającym przemocy w rodzinie.

1.1 Rozeznanie stopnia zjawiska przemocy w rodzinie.

Zjawisko przemocy ze strony najbliższych oraz działania podejmowane przez Miasto Poznań w celu przeciwdziałania patologiom oraz poprawy sytuacji rodziny były ujęte w dokumentach strategicznych Miasta.

Do zakończenia kontroli NIK, tj. 8 grudnia 2015 r., obowiązywał dokument: Miejska Strategia Polityki Społecznej, przyjęty uchwałą Rady Miasta Poznania nr XXXIII/262/IV/2003 z 18 listopada 2003 r. w sprawie miejskiej strategii polityki społecznej. Jako cel wskazano w nim przeciwdziałanie przemocy wobec dzieci i młodzieży, poprzez realizację zadań takich jak: diagnozowanie skali zjawiska krzywdzenia dzieci i młodzieży; rozwój sieci placówek pomocy – pedagogiczno-psychologicznej i terapeutycznej dla dzieci i młodzieży ofiar przemocy domowej (...) promocja/wspieranie programu Niebieska Linia oraz uruchomienie całodobowego ośrodka interwencji kryzysowej dla dzieci i rodzin – ofiar przemocy, przez Urząd Miasta Poznania, Policję, Straż Miejską, media, rady osiedli, organizacje pozarządowe, prawników, psychologów, pedagogów, socjologów, pracowników socjalnych, placówki opiekuńcze, wychowawcze i oświatowe.

(dowód: akta kontroli str. 108-121)

Opis stanu
faktycznego

¹ Kontrolą objęte były lata 2012 – 2015 (do czasu zakończenia kontroli) z uwzględnieniem działań wcześniejszych mających związek z kontrolą.

² Dz. U. z 2015 r., poz. 1390 (dalej: ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie)

Zagadnienia problematyki przeciwdziałania przemocy w rodzinie zostały ujęte również w obowiązującej w badanym okresie Strategii Rozwoju Miasta Poznania do roku 2030, wprowadzonej uchwałą Rady Miasta Poznania nr LXXII/990/V/2010 z 11 maja 2010 r. W tym dokumencie wskazano jako cel poprawę jakości życia oraz atrakcyjności przestrzeni i architektury miasta poprzez podniesienie świadomości prozdrowotnej wśród mieszkańców oraz poprawę dostępności do świadczeń zdrowotnych. Planowane działania obejmowały m.in. opracowanie i realizację miejskich programów profilaktycznych, w tym udzielanie rodzinom, w których występują problemy alkoholowe, pomocy psychospołecznej i prawnej, a w szczególności ochrony przed przemocą w rodzinie oraz wprowadzenie Programu Przeciwdziałania Przemocy Domowej obejmującego:

- a) systematyczne diagnozowanie zjawiska przemocy w rodzinie,
- b) podniesienie wrażliwości społecznej wobec przemocy w rodzinie,
- c) udzielanie profesjonalnej pomocy ofiarom przemocy w rodzinie,
- e) prowadzenie działań w zakresie powstrzymania sprawców i zakończenia przemocy w rodzinie.

Po korekcie Strategii w 2013 r. cel określono jako funkcjonowanie Poznania jako miasta wrażliwego na problemy społeczne mieszkańców poprzez wdrażanie rozwiązań i instrumentów przyjaznych rodzinie. Minimalizacja zjawiska przemocy domowej na terenie Miasta Poznania została określona jako kluczowy projekt w realizacji celów. Realizacja wyżej wskazanych działań należała do Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych Urzędu Miasta Poznania oraz MOPR.

(dowód: akta kontroli str. 122-144)

Opracowanie miejskiej strategii rozwiązywania problemów społecznych, o której mowa w art. 16b ustawy z 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej³, zawierającej diagnozę sytuacji społecznej, prognozę zmian, kierunki niezbędnych działań, sposób realizacji strategii i jej ram finansowych oraz wskaźników realizacji działań, zadeklarował Prezydent Miasta Poznania w odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne NIK dotyczące działania administracji publicznej na rzecz bezdomnych. W ramach realizacji zadeklarowanych działań podpisane zostały w 2015 r. umowy z podmiotami zewnętrznymi obejmujące rozpoznanie i zdiagnozowanie problemów społecznych w celu opracowania diagnozy sytuacji społecznej będącej podstawą do konstruowania dokumentu pn. Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych dla Miasta Poznania na lata 2015-2030⁴.

(dowód: akta kontroli str. 1435-1437)

W Miejskim Programie Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na terenie Miasta Poznania w latach 2011-2020, przyjętym uchwałą nr XVII/210/VI/2011 Rady Miasta Poznania z 30 sierpnia 2011 r.⁵ (dalej: Program) zaprezentowano m.in. dane o rozmiarze zjawiska przemocy w rodzinie⁶, zarejestrowanych ofiarach i sprawcach przemocy⁷.

W Programie założono: podniesienie świadomości i wrażliwości społecznej poprzez profilaktykę i edukację w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie; upowszechnienie informacji na temat przemocy w rodzinie oraz zwiększanie dostępności i zapewnienie kompleksowej pomocy rodzinom doświadczającym przemocy i większej efektywności ochrony ofiar przemocy w rodzinie, w tym realizację zadania obejmującego systematyczne i kompleksowe diagnozowanie zjawiska przemocy w rodzinie. W sporządzanych corocznie harmonogramach realizacji zadań ujętych w Programie podmioty odpowiedzialne za ich realizację wskazywane były od 2015 r. Za realizację Programu oraz koordynację przedsięwzięć podejmowanych na rzecz osób doświadczających przemocy oraz osób ją stosujących odpowiadał Ośrodek.

(dowód: akta kontroli str. 395-505, 546-555, 596-622)

Dyrektor MOPR podał, że działania Ośrodka związane z diagnozą zjawiska przemocy w rodzinie opierały się na analizie danych zastanych, pozyskanych z instytucji i organizacji, które dysponowały danymi z obszaru przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Informacje te

³ Dz. U z 2015 r., poz. 163 ze zm. (dalej: ustawa o pomocy społecznej)

⁴ Jak wynika z informacji przedstawionej w toku kontroli przez Urząd Miasta Poznania do czasu zakończenia kontroli NIK (8 grudnia 2015 r.) nie uchwalono miejskiej strategii rozwiązywania problemów społecznych.

⁵ W sprawie przyjęcia Miejskiego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na terenie Miasta Poznania w latach 2011-2020.

⁶ Dane statystyczne Komendy Głównej Policji obejmujące m.in. zdarzenia przemocowe ze strony najbliższych w latach 2005-2009 oraz działania w ramach procedury „Niebieska Karta”; Centrum Badania Opinii Publicznej.

⁷ Dane statystyczne m.in. Komendy Głównej Policji, MOPR, Miejskiego Centrum Interwencji Kryzysowej, Prokuratury.

posłużyły jako materiał wyjściowy do konstruowania Programu. MOPR wystąpił z inicjatywą prowadzenia systematycznej diagnozy poziomu wykluczenia społecznego (w tym z powodu przemocy w rodzinie) mieszkańców Poznania przedstawiając taką potrzebę wraz ze sprawozdaniem z działalności za 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 1196)

Ośrodek, będący miejską jednostką organizacyjną, zgodnie ze Statutem nadanym uchwałą nr XCIX/1131/IV/2006 Rady Miasta Poznania z 11 lipca 2006 r.⁸, zobowiązany był do kompleksowej pomocy osobom i rodzinom w przezwyciężaniu trudnych sytuacji życiowych, których nie są one w stanie pokonać oraz do przeciwdziałania patologii społecznej i pomocy rodzinom we właściwym wypełnianiu ich funkcji i zadań. Według Statutu, MOPR prowadził działalność m.in. na podstawie ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym oraz ustawy o pomocy społecznej.

(dowód: akta kontroli str. 3-25)

Wobec niewyspecyfikowania w Statucie MOPR zadań jednostki w zakresie realizacji przez Miasto Poznań ujętych w ustawie o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, Prezydent Miasta Poznania podał, że MOPR odpowiedzialny jest za:

- realizację miejskiego programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie⁹,
- prowadzenie poradnictwa i interwencji w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie w szczególności poprzez działania edukacyjne służące wzmocnieniu opiekuńczych i wychowawczych kompetencji w rodzinach zagrożonych przemocą¹⁰,
- zapewnienie osobom dotkniętym przemocą w rodzinie miejsc w ośrodkach wsparcia¹¹,
- tworzenie zespołów interdyscyplinarnych,
- opracowanie i realizację programów służących działaniom profilaktycznym mającym na celu udzielenie specjalistycznej pomocy, zwłaszcza w zakresie promowania i wdrażania prawidłowych metod wychowawczych w stosunku do dzieci w rodzinach zagrożonych przemocą w rodzinie¹²,
- opracowanie sprawozdań z realizacji miejskiego programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie¹³ oraz Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie (dalej: Krajowy Program)¹⁴.

(dowód: akta kontroli str. 1438-1440)

Według Regulaminu Organizacyjnego MOPR w brzmieniu obowiązującym w latach 2012 - 2015¹⁵ powierzono:

- pracownikom zatrudnionym na stanowiskach pracowników socjalnych ds. przemocy¹⁶, zatrudnionych w sześciu Filiach MOPR¹⁷, nawiązywanie kontaktów z osobami doświadczającymi przemocy, diagnozowanie, przeprowadzanie wywiadów środowiskowych, stosowanie procedury „Niebieska Karta”, udzielanie poradnictwa specjalistycznego i prowadzenie pracy socjalnej w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, wybór rodzaju udzielanej pomocy i merytoryczną ocenę adekwatności pomocy do indywidualnej sytuacji życiowej klienta, inicjowanie i podejmowanie działań służących powstawaniu i funkcjonowaniu grup roboczych w ramach zespołu interdyscyplinarnego ds. przeciwdziałania przemocy, współpracę z organizacjami i instytucjami działającymi

⁸ Zmienionego uchwałą nr XLVIII/624/V/2009 Rady Miasta Poznania z 13 stycznia 2009 r., a następnie uchwałą nr VI/29/VI/2011 Rady Miasta Poznania z 11 stycznia 2011 r.

⁹ Zgodnie z corocznie sporządzanym planem działań w ramach realizacji programu.

¹⁰ Zadanie realizowane również przez MCiK oraz organizacje pozarządowe, którym zlecono realizację zadania.

¹¹ Zadanie realizowane również przez MCiK.

¹² Zadanie realizowane również przez MCiK oraz organizacje pozarządowe, którym zlecono realizację zadania.

¹³ Na podstawie danych przekazanych przez realizatorów zadań.

¹⁴ Wydział Zdrowia i Spraw Społecznych Urzędu Miasta Poznania przekazuje informacje dotyczące MCiK oraz programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc dofinansowanych ze środków budżetu Wojewody Wielkopolskiego.

¹⁵ Załącznik do Zarządzenia NR MOPR-I.0015.17.2012 Dyrektora MOPR z 8 maja 2012 r. zatwierdzony przez Prezydenta Miasta Poznania 30 maja 2012 r.; Załącznik do Zarządzenia NR MOPR-I.0015.07.2013 Dyrektora MOPR z 8 lutego 2013 r. zatwierdzony przez Prezydenta Miasta Poznania 26 lutego 2013 r.; Załącznik do Zarządzenia NR MOPR-I.0015.69.2013 Dyrektora MOPR z 23 grudnia 2013 r. zatwierdzony przez Prezydenta Miasta Poznania 17 lutego 2013 r.; Załącznik do Zarządzenia NR MOPR-I.0015.30.2014 Dyrektora MOPR z 27 czerwca 2014 r. zatwierdzony przez Prezydenta Miasta Poznania 8 lipca 2014 r.; Załącznik do Zarządzenia NR MOPR-I.0015.11.2015 Dyrektora MOPR z 29 kwietnia 2015 r. zatwierdzony przez Prezydenta Miasta Poznania 22 czerwca 2015 r.

¹⁶ Podległych kierownikowi Filii Ośrodka.

¹⁷ Filia Grunwald, Filia Jeżyce, Filia Nowe Miasto, Filia Piątkowo, Filia Stare Miasto, Filia Wilda

w zakresie rozwiązywania problemów przemocy w rodzinie, w tym angażowanie ich reprezentantów do udziału w pracach zespołów interdyscyplinarnych,

- wypełnianie formularza „Niebieska karta-A” i przekazanie formularza „Niebieska karta-B” w przypadku stwierdzenia przemocy w rodzinie również Zespołowi Pracy Socjalnej, Specjalistycznemu Zespołowi Pracy Socjalnej z Osobami Wymagającymi Wsparcia Psychicznego, psychologom oraz pedagogom, pracownikom Działu Metodycznego¹⁸;

- organizowanie spotkań grup roboczych w ramach zespołu interdyscyplinarnego ds. przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz prowadzenie dokumentacji z ich prac, współdziałanie z instytucjami zewnętrznymi w celu realizacji indywidualnych planów działania zespołowi pracy socjalnej.

Do zadań Działu Metodycznego (do lipca 2014 r.) należały sprawy strategii, programów pomocy i integracji społecznej, analiz problemów społecznych, a w szczególności: inicjowanie powstawania programów celowych dla rozwiązywania problemów społecznych Miasta, przygotowywanie analiz czynników mogących mieć wpływ na zapotrzebowanie na świadczenia pomocy społecznej, koordynowanie realizacji oraz prowadzenie ewaluacji programów pomocy społecznej oraz akcji społecznych skierowanych do klientów Ośrodka. Następnie zadania Działu Metodycznego obejmowały: udział w przygotowywaniu strategii i procedur działania obejmujących zadania pomocy i integracji społecznej, inicjowanie powstawania oraz konstruowanie, monitorowanie i ewaluowanie programów celowych dla rozwiązywania problemów społecznych, wdrażanie i monitorowanie rozwiązań organizacyjnych w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, przygotowywanie analiz czynników mogących mieć wpływ na zapotrzebowanie za świadczenia pomocy społecznej.

(dowód: akta kontroli str. 25-107)

Liczba pracowników socjalnych zatrudnionych w MOPR wyniosła w 2012 r. 280 osób, w 2013 r. 284 osoby, w 2014 r. 276 osób, a w pierwszej połowie 2015 r. 275 osób. Wobec powyższego spełniony został wymóg, ustalony w art. 110 ust. 11 ustawy o pomocy społecznej, gdyż na jednego pracownika socjalnego przypadało około 1,8 tys. mieszkańców Miasta Poznania¹⁹.

Na stanowisku pracownika socjalnego ds. przemocy we wskazanych wyżej latach było zatrudnionych²⁰ odpowiednio: osiem, siedem i - w dwóch ostatnich latach - sześć osób.

(dowód: akta kontroli str. 1072, 1358-1362, 1491)

W okresie objętym kontrolą MOPR sporządzał sprawozdania ze swojej działalności obejmujące realizację m.in. zadań zleconych gminy i zadań własnych gminy realizowanych przez MOPR, działania na rzecz rodzin oraz potrzeby w zakresie pomocy społecznej. Spełniane były również obowiązki sprawozdawcze w zakresie realizacji Programu.

(dowód: akta kontroli str. 187-394, 506-546, 556-595, 623-653, 1316-1327)

Ośrodek nie posiadał danych o zaawansowaniu realizacji części zadań, których wykonanie zaplanowane było na lata objęte kontrolą m.in. w zakresie podnoszenia świadomości i wrażliwości społecznej poprzez profilaktykę i edukację w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie²¹, zwiększenia dostępności i skuteczności działań interwencyjnych i oddziaływań korekcyjnych wobec sprawców przemocy domowej²², zwiększenia dostępności i kompleksowej pomocy rodzinom doświadczającym przemocy i większej efektywności ochrony ofiar przemocy w rodzinie²³.

(dowód: akta kontroli str. 1281-1284, 1299-1301, 1471-1474)

1.2 Finansowanie zadań związanych z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie.

Zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, ochrony ofiar przemocy ze strony najbliższych, a także zadania obejmujące zapewnienie specjalistycznego poradnictwa realizowane były z wykorzystaniem środków własnych Miasta, dotacji

¹⁸ W tym stanowisko ds. koordynacji przeciwdziałania przemocy w rodzinie

¹⁹ Liczba mieszkańców gminy Poznań w poszczególnych latach okresu 2012-2015 (do 30.06.) kształtowała się odpowiednio: 509 202; 504 690; 501 397 i 498 709.

²⁰ W przeliczeniu na pełny etat.

²¹ Upowszechnianie informacji na temat przemocy w rodzinie, zadanie zwiększenie dostępności i efektywności działań profilaktycznych.

²² Poszerzenie oferty pomocy instytucjonalnej dla osób stosujących przemoc, zwiększenie dostępności i prowadzenie oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych wobec osób stosujących przemoc w rodzinie.

²³ Zapewnienie kompleksowej pomocy i wsparcia osobom doświadczającym przemocy zmuszonym do opuszczenia dotychczasowego miejsca zamieszkania, opracowanie oraz wdrażanie standardów i procedur postępowania wobec osób doświadczających przemocy i stosujących przemoc w rodzinie, systematyczne diagnozowanie zjawiska przemocy w rodzinie.

od Wojewody Wielkopolskiego oraz środków realizatorów świadczeń. Koszt całkowity wykonania powyższych zadań wyniósł w 2012 r. 2 548 873,45 zł, w 2013 r. 2 480 588,23 zł, w 2014 r. 2 483 852,55 zł, a w I półroczu 2015 r. 2 094 545,78 zł.

(dowód: akta kontroli str. 1441-1443)

Wydatki poniesione przez Miasto Poznań na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie (rozdział 85205 – Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie) wyniosły w 2012 r. 709 712,53 zł, w 2013 r. 693 636,07 zł, w 2014 r. 734 523,91 zł, a w I półroczu 2015 r. 343 408,20 zł. Wydatki ujęte w rozdziale 85154 – Przeciwdziałanie Alkoholizmowi w tych latach wyniosły odpowiednio: 594 700 zł, 580 000 zł, 604 230 zł i 521 275 zł.

(dowód: akta kontroli str. 1401-1402)

Wydatki MOPR na realizację zadań określonych w ustawie o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie²⁴ wyniosły w 2012 r. 385 988 zł, w 2013 r. 384 803 zł, a w 2014 r. 409 224 zł²⁵. Obejmowały przede wszystkim wynagrodzenia i koszty osobowe pracowników zatrudnionych na stanowiskach: pracownik socjalny ds. przemocy oraz pracownik ds. koordynacji przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

(dowód: akta kontroli str. 189, 253, 313, 813-857)

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

W badanym okresie na zlecenie Miasta Poznania realizowane były programy na rzecz pomocy rodzinie i dziecku poprzez zapewnienie specjalistycznego poradnictwa i terapii rodzinnej dla rodzin mających trudności w wypełnianiu swoich zadań. Bezpośrednimi wykonawcami były organizacje pozarządowe oraz Miejskie Centrum Interwencji Kryzysowej (dalej: MCIK)²⁶. Kwota udzielonych przez Miasto Poznań dotacji wyniosła w 2012 r. 390 000 zł, oraz po 180 000 zł w poszczególnych latach okresu 2013 - 2015 i przeznaczona była na realizację:

- przez Fundację „Dziecko Centrum” projektu „Wokół małego dziecka” w latach 2012 - 2013, projektu „Po pierwsze rodzina” w latach 2014-2015;
- przez Terenowy Komitet Ochrony Praw Dziecka projektu „Poznańska poradnia rodzinna” w latach 2012-2015,
- przez Towarzystwo Przywracania Rodziny poradnictwa specjalistycznego dla rodzin przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo – wychowawczych oraz dla rodzin i dzieci objętych systemem pieczy zastępczej w latach 2012 – 2015,
- przez Fundację Wielspin Reha projektu Centrum Progres oraz przez Stowarzyszenie Pomocy w Problemach Życiowych zadań w ośrodku wsparcia dla rodzin w trudnych sytuacjach życiowych „Nasza chata” w 2012 r.,
- przez Fundację Motylarnia zadań w ramach Akademii Rozwoju Rodziców w 2014 r.,
- przez MCIK warsztatów dla rodziców przebywających w Specjalistycznym Ośrodku Wsparcia dla Ofiar Przemocy.

(dowód: akta kontroli, str. 1426-1428)

W związku z pismem Ministra Pracy i Polityki Społecznej oraz Rzecznika Praw Dziecka z 8 października 2012 r. Miasto Poznań podejmowało działania w ramach Programu Wspólnotowego Daphne III – projekt „Taki mały a V.I.P. – tworzenie systemu ochrony dzieci w wieku do lat 5 przed krzywdzeniem i zaniedbywaniem”²⁷. W 2014 r. Miasto Poznań we współpracy interdyscyplinarnej z instytucjami i organizacjami działającymi na terenie Poznania wypracowało „Procedurę odbioru dziecka w sytuacji zagrożenia zdrowia bądź życia”. W ramach Miejskiego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Poznaniu i realizacji zadań Miasta Poznania, w obszarze przeciwdziałania uzależnieniom i patologiom społecznym, Fundacja Dziecko w Centrum była realizatorem programu „Lokalny System ochrony małych Dzieci”.

(dowód: akta kontroli, str. 1363-1381, 1395-1396, 1483-1490)

²⁴ Ujęte w rozdziale 85205 zadanie w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

²⁵ Według planu finansowego: w 2012 r. 387 768 zł, w 2013 r. 387 800, w 2014 r. 414 905 zł.

²⁶ Miejska jednostka organizacyjna.

²⁷ Opracowano publikację „Niezbędnik. Vademecum specjalisty” oraz „Sylwetka profesjonalisty. Podręcznik promujący dobre praktyki pracy z małym dzieckiem”.

W zakresie wzmocnienia opiekuńczych i wychowawczych kompetencji rodziców Ośrodek realizował działania obejmujące pomoc indywidualną, w tym udzielanie poradnictwa rodzinnego przez pedagogów oraz specjalistów ds. wsparcia rodziny²⁸ i towarzyszenie w pełnieniu funkcji opiekuńczo-wychowawczych przez asystentów rodziny²⁹ organizowania pomocy grupowej, w tym zajęć treningu umiejętności rodzicielskich³⁰, warsztatów umiejętności wychowawczych³¹, treningu umiejętności wychowawczych, grupy psychoedukacyjnej dla rodziców/opiekunów oraz zorganizowanie zajęć integracji dla rodziców dzieci w wieku od 1 do 5 lat³².

(dowód: akta kontroli, str. 1197-1198, 1363-1381)

Monitorowanie losów dzieci zagrożonych przemocą w rodzinie prowadzone było m.in. w związku z realizacją programu „Dziecko pod parasolem prawa”, zakładającego zapewnienie profesjonalnej ochrony dziecka w sytuacji zagrożenia oraz pomocy służbom działającym w tym zakresie. W efekcie działania programu „Dziecko pod parasolem prawa” w 2012 r. przeprowadzono 279, w 2013 r. 321, i w 2014 r. 312 interwencji i udzielono pomocy odpowiednio 410, 471, 470 dzieciom.

(dowód: akta kontroli, str. 1197-1199, 1222-1235, 1363-1381)

W badanym okresie liczba interwencji pracowników MOPR oraz pedagogów, w związku z podejrzeniem stosowania przemocy wobec dziecka, wyniosła w 2012 r. 514, w 2013 r. 820, w 2014 r. 843, a w I półroczu 2015 r. 506. W związku z bezpośrednim zagrożeniem życia lub zdrowia odebrano z rodziny odpowiednio siedmioro, czterdzieścioro, siedemnaścioro³³ i osiemnaścioro dzieci.

(dowód: akta kontroli, str. 1280, 1338)

Na podstawie analizy 24 spraw³⁴ (9%) prowadzonych przez Ośrodek w związku z zaistnieniem zjawiska przemocy wobec dziecka stwierdzono, że: dzieciom doznającym przemocy w rodzinie zapewniona została pomoc specjalistyczna³⁵. W toku prowadzenia ośmiu badanych spraw MOPR wystosował do sądu wnioski o wgląd w sytuację małoletniego, w żadnej nie wystąpiła sytuacja odebrania dziecka z rodziny w związku z bezpośrednim zagrożeniem życia lub zdrowia.

(dowód: akta kontroli, str. 1099-1165)

1.4. Zapewnienie poradnictwa osobom doświadczającym przemocy w rodzinie.

Osoby doświadczające przemocy objęte były wsparciem ze strony psychologa³⁶, poradnictwem rodzinnym³⁷ oraz pomocą socjalną³⁸. W badanym okresie w MOPR zatrudnionych było w przeliczeniu na pełny etat ośmiu psychologów, pięciu prawników, siedemnastu specjalistów pracy socjalnej, osiem osób udzielających poradnictwa rodzinnego, trzech specjalistów pracy z dziećmi i siedmiu asystentów rodziny.

(dowód: akta kontroli, str. 1182, 1189, 1236)

²⁸ W ramach Programu Wsparcia Rodziny. Liczba osób objętych Programem Wsparcia Rodziny wyniosła w 2012 r. 309 osób, w 2013 r. 477 (Program Pomocy Rodzinie z Osoba Uzależnioną) i 249 osób (program wsparcia w przezwyciężaniu trudności życiowych, w tym związanych z eksmisją lub zagrożeniem eksmisją), w 2014 r. 608 osób dorosłych i 70 dzieci, w tym wg programów odpowiednio 331 osób i 227 osób, w I półroczu 2015 r. 323 osoby (w tym 74 dzieci), w tym wg programów odpowiednio 171 osób i 140 osób.

²⁹ W ramach Programu Wsparcia Rodziny.

³⁰ „Denis rozrabiaka” w ramach Programu „TraTwa”. Programem TraTwa – realizowanym w 2012 r. – objęto 126 środowisk rodzinnych, w tym m.in.: 101 matek, 33 ojców, 241 dzieci.

³¹ W ramach Programu Pomoc-Aktywizacja-Wsparcie. Liczba osób, które w 2012 r. osiągnęły cele zawarte w kontraktach socjalnych – 533, osób które ukończyły realizację instrumentu aktywnej integracji – 525, w 2013 r. wartości te wyniosły odpowiednio: 581 i 763.

³² W ramach Programu Wsparcia Rodziny.

³³ W sprawozdaniu z realizacji Krajowego Programu za 2014 r. wskazano liczbę dzieci odebranych z rodziny w związku z bezpośrednim zagrożeniem życia lub zdrowia w związku z przemocą w rodzinie 53 – Zastępca Dyrektora MOPR podała, że liczba ta obejmuje również sytuacje interwencyjnego zaopiekowania się dziećmi przez inne niezamieszkujące wspólnie osoby najbliższe.

³⁴ Łącznie 269 spraw dotyczących tylko dzieci zakończonych na skutek ustania przemocy w rodzinie i uzasadnionego przypuszczenia o zaprzestaniu dalszego stosowania przemocy w rodzinie oraz po zrealizowaniu indywidualnego planu pomocy.

³⁵ 21 przypadków w tym np. pomoc psychologa / pedagoga placówki oświatowej, pedagoga i psychologa MOPR, zgłoszenie do Programu Wsparcia Rodziny, indywidualna terapia psychologiczna, zajęcia psychoedukacyjne organizowane przez Terenowy Komitet ochrony Praw Dziecka.

³⁶ Jeden etat.

³⁷ Udzielanym przez pedagoga (6 etatów).

³⁸ Udzielana przez pracownika socjalnego (specjalistę pracy socjalnej z indywidualnym przypadkiem, pracownika socjalnego specjalistycznego z osobami wymagającymi wsparcia psychicznego).

Osobom doświadczającym przemocy udzielano wsparcia specjalistycznego w siedzibach poszczególnych Filii Ośrodka³⁹ oraz w siedzibie MOPR, w ramach realizacji Programu Wsparcia Rodziny.

(dowód: akta kontroli, str. 805-812, 1277-1279, 1491)

W 2012 r. liczba porad specjalistycznych wyniosła łącznie 445, w 2013 r. 693, w 2014 r. 627⁴⁰, a w I półroczu 2015 r. 418. Zastępca Dyrektora Ośrodka wskazała, że dane dotyczące pomocy udzielonej przez konsultantów ds. prawnych, pracowników Programu Wsparcia Rodziny i Klubu Integracji Społecznej nie obejmują informacji dotyczących występowania przemocy w rodzinie.

(dowód: akta kontroli, str. 1189)

Działania MOPR w celu zapewnienia osobom doznającym przemocy ze strony najbliższych poradnictwa medycznego obejmowały udzielanie informacji o możliwości uzyskania bezpłatnego zaświadczenia lekarskiego oraz o zasadach obdukcji lekarskiej, a także organizowanie wizyt domowych lekarza rodzinnego i pielęgniarki środowiskowej.

(dowód: akta kontroli, str. 1200)

W badanym okresie funkcjonowały punkty konsultacyjne prowadzone przez Miasto Poznań⁴¹ (MCIK⁴²), Stowarzyszenie Dom Trzeźwości⁴³, Terenowy Komitet Ochrony Praw Dziecka⁴⁴, Związek Stowarzyszeń Abstynenckich⁴⁵, Fundację Poznańskie Centrum Profilaktyki Społecznej⁴⁶. Wszystkie te punkty stwarzały możliwość zapewnienia profesjonalnej pomocy osobom doświadczającym przemocy ze strony najbliższych.

(dowód: akta kontroli, str. 1408, 1447-1449)

Osoby doznające przemocy w rodzinie miały możliwość korzystania z telefonu zaufania, funkcjonującego w ramach trzech numerów: Telefonu Zaufania, Niebieskiej Linii oraz Pomarańczowej Linii, obsługiwanych w ramach Miejskiego Centrum Interwencji Kryzysowej.

(dowód: akta kontroli, str. 1399-1400)

Pracownicy MOPR uczestniczyli m.in. w cyklu szkoleń superwizyjnych dla pracowników socjalnych do spraw przemocy⁴⁷, szkoleniach dedykowanych dla osób zaangażowanych w pracę zespołu interdyscyplinarnego/grup roboczych w zakresie oddziaływań na sprawcę przemocy w rodzinie w ramach procedury Niebieska Karta, a także szkoleniach odnoszących się do przeciwdziałania przemocy wobec dzieci. Koszty szkoleń wyniosły: w 2012 r. 16 251 zł, w 2013 r. 18 800 zł, w 2014 r. 11 000 zł, a I półroczu 2015 r. 14 550 zł.

(dowód: akta kontroli, str. 1237-1238)

Ośrodek w badanym okresie podejmował działania w związku z realizacją Krajowego Programu polegające na zorganizowaniu seminarium pn. „Skuteczny zespół interdyscyplinarny w dużym mieście.” Efektem obrad seminaryjnych było opracowanie propozycji zmian dotyczących realizacji procedury Niebieska Karta oraz treści ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie.

(dowód: akta kontroli, str. 1192, 1620-1686)

Działania Miasta w ramach Krajowego Programu obejmowały realizację programów terapeutycznych i pomocy psychologicznej dla osób dotkniętych przemocą w rodzinie przez Specjalistyczny Ośrodek Wsparcia dla Ofiar Przemocy, funkcjonujący w strukturze MCIK. Działania realizowane przez Ośrodek finansowane były ze środków przekazanych przez Wojewodę Wielkopolskiego⁴⁸. W programie brało udział 86 osób w 2012 r. i 2014 r.⁴⁹, 87 w 2013 r. i 44 w I półroczu 2015r.

³⁹ Pedagog, konsultant ds. prawnych, specjaliści pracy socjalnej z indywidualnym przypadkiem, członkowie Specjalistycznego Zespołu Pracy Socjalnej z Osobami Wymagającymi wsparcia Zdrowia Psychicznego, psycholog (Filia Nowe Miasto).

⁴⁰ W sprawozdaniu z realizacji Krajowego Programu za 2014 r. wskazano liczbę osób objętych poradnictwem specjalistycznym – 86.

⁴¹ W sprawozdaniu z realizacji Krajowego Programu za 2012 r. nie wykazano punktów konsultacyjnych prowadzonych przez Gminę i przez Powiat; w sprawozdaniu za 2013 r. 2014 r. 1 punkt konsultacyjny prowadzony przez Powiat

⁴² 2012-2015 Poradnictwo prawne, psychologiczne, pedagogiczne, specjalistyczne w zakresie uzależnień, problemów wychowawczych, przemocy, sytuacji kryzysowych, trudnych sytuacji życiowych.

⁴³ 2012 r., 2014 r. Poradnictwo prawne, informacja w zakresie uzależnień oraz przemocy domowej. Zadania nie zlecono w 2013 r. i 2015 r.

⁴⁴ 2013-2015 Informacja, konsultacja w zakresie uzależnień i przemocy domowej. Zadanie nie zlecono w 2012 r.

⁴⁵ Poradnictwo prawne i psychologiczne w 2013 r.

⁴⁶ Informacja i konsultacja w zakresie uzależnień oraz przemocy domowej w 2014 r. i 2015 r.

⁴⁷ Cykl szkoleń organizowanych w latach 2013-2015, w których corocznie brało udział sześciu pracowników MOPR,

⁴⁸ Koszt działania ogółem – 321 152,46 zł w 2012 r., 299 329,81 zł w 2013 r., 318 580,38 zł w 2014 r., 164 672,41 zł w 2015 r.

⁴⁹ Według sprawozdania z realizacji Krajowego Programu – realizacja programów terapeutycznych i pomocy psychologicznej dla osób dotkniętych przemocą w rodzinie – liczba uczestników - 71

(dowód: akta kontroli, str. 1184, 1353, 1413)

1.5. Zapewnienie osobom doświadczającym przemocy w rodzinie ochrony przed dalszym krzywdzeniem.

W badanym okresie na terenie Miasta Poznania funkcjonował jeden ośrodek wsparcia – MCIK, w którego strukturze znajdował się Hostel Interwencji Kryzysowej z miejscami całodobowymi⁵⁰ oraz Specjalistyczny Ośrodek Wsparcia dla Ofiar Przemocy⁵¹.

(dowód: akta kontroli str. 1399-1400)

Bezpieczne schronienie było zapewniane przez Specjalistyczny Ośrodek Wsparcia dla Ofiar Przemocy. Zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta Poznania były określone uchwałą nr LXI/841/V/2009 Rady Miasta Poznania z dnia 13 października 2009 r.⁵² oraz uchwałą nr XLVII/728/VI/2013 Rady Miasta Poznania z 26 marca 2013 r.⁵³ Kryterium zawarcia umowy najmu było niezaspokojenie potrzeb mieszkaniowych najemcy, który osiągał dochody uprawniające do uzyskania lokalu socjalnego. Przez osoby, które nie miały zaspokojonych potrzeb mieszkaniowych rozumiano osoby bezdomne, pełnoletnich wychowanków opuszczających pieczę zastępczą, zamieszkiwały w mieszkaniu chronionym i brały lub ukończyły program pomocy społecznej oraz osoby niepełnosprawne, a także osoby doznające przemocy w rodzinie.

(dowód: akta kontroli, str. 1396-1403)

W 2012 r. liczba lokali socjalnych w zasobie Miasta Poznania w 2012 r. wynosiła 864, w 2013 r. 1130, a w 2014 r. 1231, z czego liczba lokali przeznaczonych do zagospodarowania wynosiła odpowiednio 404, 372 i 307. Miasto Poznań dysponowało w latach 2012-2013 11, a w 2014 r. 12 mieszkaniami chronionymi, o których mowa w art. 53 ustawy o pomocy społecznej. Według stanu na koniec 2013 r. na przyznanie lokalu oczekiwały trzy osoby doznające przemocy, w kolejnym roku było to pięć osób⁵⁴. W 2014 r. średni czas oczekiwania na przydział lokalu osobom doznającym przemocy w rodzinie uległ znacznemu skróceniu w stosunku do roku ubiegłego i wynosił 36 dni⁵⁵. W 2013 r. trzy rodziny otrzymały mieszkanie socjalne, a w 2014 r. dwie rodziny mieszkanie socjalne a trzy mieszkanie komunalne.

(dowód: akta kontroli, str. 1412-1413)

Zastępca Dyrektora MOPR wskazał, że Ośrodek nie zgłaszał potrzeby zapewniania schronienia osobom doświadczającym przemocy w rodzinie (przyspieszenie przydziału mieszkania), z powodu zgłoszeń kierowanych do MOPR z tego tytułu. Ośrodek wskazywał możliwość skorzystania ze wsparcia innych placówek udzielających miejsca schronienia na terenie powiatu poznańskiego.

(dowód: akta kontroli, str. 1340-1342)

W sprawozdaniu z realizacji Krajowego Programu w zakresie udzielania pomocy w otrzymaniu lokalu socjalnego w 2012 r. wskazano, że pomocy w otrzymaniu lokalu socjalnego udzielono 7 rodzinom, w 2013 r. i 2014 r. wskazano, że pomocy w otrzymaniu takiego lokalu nie udzielano.

(dowód: akta kontroli, str. 145-186)

Zastępca Dyrektora MOPR wskazała, że liczba podana w sprawozdaniu na podstawie danych Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych Urzędu Miasta Poznania dotyczy pomocy udzielanej przez pracowników MCIK rozumianej jako specjalistyczne poradnictwo, rozmowy indywidualne i inne motywacyjne formy działań, których celem była pomoc w otrzymaniu lokalu socjalnego przez osobę doznającą przemocy w rodzinie, co nie jest równoznaczne z potencjalną sytuacją otrzymania lokalu socjalnego.

(dowód: akta kontroli, str. 1337)

⁵⁰ W latach 2012 – 2015 (I półrocze) - 25 miejsc, z których w skorzystały odpowiednio 104 osoby, 101 osób, 100 osób i 65 osób.

⁵¹ 20 miejsc, z których skorzystało 86 osób w 2012 r. i 2014 r., 87 osób w 2013 r. i 44 osoby w I półroczu 2015 r.

⁵² Uchwała w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta Poznania (Dz. Urz. Woj. Wlkp. Nr 203, poz. 3492 ze zm.).

⁵³ Uchwała w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta Poznania (Dz. Urz. Woj. Wlkp. z 2015 r., poz. 404 ze zm.).

⁵⁴ Na koniec 2012 r. na przyznanie lokalu nie oczekiwała żadna osoba doświadczająca przemocy w rodzinie

⁵⁵ W 2013 r. 176 dni

W badanym okresie MOPR nie kierował osób doświadczających przemocy ze strony najbliższych do prowadzonych przez Ośrodek mieszkań chronionych⁵⁶. Do mieszkań chronionych prowadzonych przez inne podmioty⁵⁷ skierowanych zostało w latach 2012 - 2014 po pięć osób.

(dowód: akta kontroli, str. 1328-1330, 1340-1342)

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

W ramach działań podejmowanych na rzecz zmiany postrzegania przez społeczeństwo problemu przemocy w rodzinie pracownicy poszczególnych Filii MOPR organizowali spotkania z przedstawicielami służby zdrowia, oświaty oraz sądów. Spotkania, dotyczące realizacji procedury NK oraz definiowania przemocy, funkcjonowania i działania ZI, miały charakter edukacyjno-informacyjny, na spotkaniach prezentowane były materiały multimedialne, wzory formularzy NK i broszury informacyjne. MOPR podejmował współpracę z mediami, organizacjami społecznymi i kościelnymi. Materiały publikowane na stronach internetowych oraz emitowane w lokalnej stacji telewizyjnej miały charakter profilaktyczny oraz służyły w głównej mierze zwiększeniu odpowiedzialności społecznej za kwestie związane z przemocą domową i krzywdzeniem dzieci. Działania podejmowane na rzecz informowania mieszkańców o możliwościach korzystania z pomocy w związku z zaistnieniem zjawiska przemocy w rodzinie oraz zmiany postrzegania przez społeczeństwo problemu przemocy obejmowały:

- zamieszczenie i aktualizowanie informacji o możliwościach uzyskania wsparcia w zakładce „Przemoc w rodzinie” na stronie internetowej Ośrodka,
- zamieszczenie informacji o ofercie w wojewódzkim wykazie podmiotów udzielających specjalistycznego poradnictwa osobom doświadczającym przemocy w rodzinie na stronie www.poznan.uw.gov.pl;
- zamieszczenie informacji o dostępnej ofercie na portalu przemoc.edu.pl,
- rozpowszechnianie w siedzibach ośrodka folderów i ulotek dotyczących zjawiska przemocy w rodzinie i możliwościach uzyskania wsparcia.

Ośrodek nie przeprowadzał oraz nie zlecał przeprowadzenia oceny efektów działań na rzecz pomocy ofiarom przemocy ze strony najbliższych. Zastępca dyrektora MOPR wskazała, że Ośrodek zamierza podjąć działania w tym zakresie w związku z planowaną na 2016 r. modyfikacją Programu.

(dowód: akta kontroli, str. 1328-1330)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1) W sprawozdaniach z realizacji Programu za lata 2012, 2013, 2014 MOPR nie zawarto wszystkich danych odnoszących się do wskaźników zaplanowanych działań. Ośrodek nie posiadał danych o stopniu realizacji części zadań, których wykonanie zaplanowane było na lata objęte kontrolą m.in. w zakresie podnoszenia świadomości i wrażliwości społecznej poprzez profilaktykę i edukację w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie⁵⁸, zwiększenia dostępności i skuteczności działań interwencyjnych i oddziaływań korekcyjnych wobec sprawców przemocy domowej⁵⁹, zwiększenia dostępności i kompleksowej pomocy rodzinom doświadczającym przemocy i większej efektywności ochrony ofiar przemocy w rodzinie⁶⁰. W sprawozdaniach z realizacji Programu wskazano „brak danych”. Ponadto

⁵⁶ Cztery mieszkania dla osób pełnoletnich opuszczających rodziny zastępcze, rodzinne domy dziecka, placówki opiekuńczo-wychowawcze lub regionalne placówki opiekuńczo-terapeutyczne, domy pomocy społecznej dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych intelektualnie, domy dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży, schroniska dla nieletnich, zakłady poprawcze specjalne ośrodki szkoleniowo-wychowawcze, młodzieżowe ośrodki socjoterapii zapewniające całodobową opiekę i młodzieżowe ośrodki wychowawcze.

⁵⁷ MCiK – sześć mieszkań integracji środowiskowej; Stowarzyszenie Osób i Rodzin na Rzecz Zdrowia Psychicznego „Zrozumieć i Pomóc” – dziewięć mieszkań dla osób chorujących psychicznie.

⁵⁸ Upowszechnianie informacji na temat przemocy w rodzinie, zadanie, zwiększenie dostępności i efektywności działań profilaktycznych, zwiększenie dostępności i efektywności działań profilaktycznych.

⁵⁹ Poszerzenie oferty pomocy instytucjonalnej dla osób stosujących przemoc, zwiększenie dostępności i prowadzenie oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych wobec osób stosujących przemoc w rodzinie.

⁶⁰ Zapewnienie kompleksowej pomocy i wsparcia osobom doświadczającym przemocy zmuszonym do opuszczenia dotychczasowego miejsca zamieszkania, opracowanie oraz wdrażanie standardów i procedur postępowania wobec osób doświadczających przemocy i stosujących przemoc w rodzinie, systematyczne diagnozowanie zjawiska przemocy w rodzinie.

MOPR nie wskazał w toku kontroli NIK podmiotów, które były odpowiedzialne za realizację ww. zadań oraz zadań niezrealizowanych, o których mowa w punkcie 2. Brak informacji o realizatorach programu wskazuje, że zadania nie były rzetelnie monitorowane przez MOPR. Zastępca Dyrektora MOPR wyjaśniła, że w latach 2012 – 2014 w sporządzanych harmonogramach nie wskazywano realizatorów zadań, zatem odpowiedzialne za ich realizację były wszystkie podmioty, których przedstawiciele wchodził w skład Zespołu Interdyscyplinarnego (dalej: ZI lub Zespół). Dane do sprawozdań pozyskiwane były poprzez pisemne wystąpienie do wszystkich podmiotów realizujących zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Zawarte w sprawozdaniach stwierdzenie „brak danych” wskazuje na to, że żaden z podmiotów, do których wystąpiono o przekazanie danych ich nie przesłał.

(dowód: akta kontroli, str. 499-653, 1182-1184, 1298, 1472)

2) W Programie założono utworzenie systemu informacji o osobach doświadczających przemocy w rodzinie, w szczególności krzywdzonych i zaniedbywanych dzieciach (działanie: opracowanie bazy danych o osobach doświadczających przemocy w rodzinie). W harmonogramach działań na lata 2012-2014⁶¹ ujęto zadanie utworzenie systemu informacji o osobach doświadczających przemocy w rodzinie, w szczególności krzywdzonych i zaniedbywanych dzieciach (działanie - opracowanie bazy danych o osobach doświadczających przemoc). W sprawozdaniu za 2012 r. wskazano brak danych, w sprawozdaniach za 2013 r. i 2014 r. – wskazano, że działania nie realizowano. W harmonogramach na lata 2012-2014 wskazano również zadanie systematyczne i kompleksowe diagnozowanie zjawiska przemocy w rodzinie (działanie: opracowanie wspólnej metodologii zbierania danych na temat osób doświadczających przemocy w rodzinie na podstawie danych pozyskiwanych ze wszystkich podmiotów działających na rzecz przeciwdziałania przemocy), które nie zostało zrealizowane.

Nie zostały zrealizowane dwa zadanie ujęte w harmonogramach działań na lata 2012-2014 (zadanie utworzenie systemu informacji o osobach doświadczających przemocy w rodzinie, w szczególności krzywdzonych i zaniedbywanych dzieciach; działanie - opracowanie bazy danych o osobach doświadczających przemocy i zadanie systematyczne i kompleksowe diagnozowanie zjawiska przemocy w rodzinie; działanie: opracowanie wspólnej metodologii zbierania danych na temat osób doświadczających przemocy w rodzinie na podstawie danych pozyskiwanych ze wszystkich podmiotów działających na rzecz przeciwdziałania przemocy). MOPR nie wskazał podmiotów odpowiedzialnych za realizację ww. zadań.

Zastępca Dyrektora MOPR wyjaśniła, że obydwa działania są ze sobą powiązane (opracowanie bazy danych musi być poprzedzone opracowaniem metodologii ich zbierania). Termin wdrożenia tych działań jest corocznie przesuwany ze względu na zapowiadane przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej wdrożenie projektów „Monitorowanie losów dziecka – system ochrony dzieci przed przemocą i krzywdzeniem”, co stworzy możliwość realizacji przedmiotowych działań. Nie podejmowano odrębnych działań w tym zakresie z obawy, że ewentualnie wypracowany lokalnie system zbierania danych będzie bezużyteczny w obliczu pojawienia się obligatoryjnego do stosowania narzędzia ogólnopolskiego.

(dowód: akta kontroli, str. 499-653, 1298-1301, 1473)

3) Według informacji przekazanej przez Prezydenta Miasta Poznania, MOPR odpowiedzialny jest za realizację zadań ujętych w ustawie o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie m.in. za opracowanie sprawozdań z realizacji miejskiego programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz Krajowego Programu.

(dowód: akta kontroli, str. 1439-1440)

W poszczególnych sprawozdaniach z realizacji Krajowego Programu za lata 2012-2014 wykazane zostały niezgodne ze stanem faktycznym dane dotyczące prowadzenia punktów konsultacyjnych, pomocy udzielonej w ośrodkach interwencji kryzysowej, informacji o realizacji programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie, a także o działaniach w zakresie poprawy jakości systemu działań profilaktycznych⁶², co było związane m.in. z przypadkami braku należytej rzetelności.

⁶¹ Załącznik do uchwały Zespołu Interdyscyplinarnego ds. Przeciwdziałania przemocy w Rodzinie w Poznaniu nr 1/2012/ZP z 13 marca 2012 r., uchwały nr 1/2013/ZP z 11 kwietnia 2013 r., uchwały nr 1/2014/ZP z 27 lutego 2014 r.

⁶² W sprawozdaniu z realizacji Krajowego Programu za 2014 r. wskazano – zero.

Zastępca Dyrektora MOPR wyjaśniła, że MOPR nie weryfikował danych przekazywanych do 2013 r. przez Wydział Zdrowia, ujmowanych w części I oraz części II (w pozycjach od 1 do 23) sprawozdań⁶³, które uzupełniał w pozycjach 24 i 25 części drugiej⁶⁴. Tryb przygotowania danych do sprawozdania w 2014 r. polegał na wystąpieniu przez MOPR do instytucji wykonujących działania w ramach Krajowego Programu o przekazanie danych ich dotyczących oraz opracowaniu zbiorczego sprawozdania na podstawie pozyskanych danych. Sprawozdanie z Krajowego Programu za lata 2012-2013 było przygotowane przez Wydział Zdrowia i Spraw Społecznych Urzędu Miasta Poznania, uzupełnione i wysłane, z wykorzystaniem systemu informatycznego – przez MOPR. Sprawozdanie za 2014 r. zostało przygotowane i wysłane przez MOPR⁶⁵. Odnosząc się do poszczególnych rozbieżności pomiędzy danymi wykazami w sprawozdaniach a stanem faktycznym Zastępca Dyrektora MOPR wskazała, że części sprawozdania z realizacji Krajowego Programu przekazane przez Wydział Zdrowia i Spraw Społecznych Urzędu Miasta Poznania uwzględniały dane dotyczące działań finansowanych z działu 852 rozdziału 85205 Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie. W związku z tym, Wydział w zakresie punktów konsultacyjnych w 2012 r. i w 2013 r. wykazał jeden punkt funkcjonujący w strukturach MCiK, który nie mógł być ujęty w sprawozdaniu z uwagi na techniczne zablokowanie narzędzia w części dotyczącej Powiatu. W sprawozdaniu za 2014 r. nie wykazano przez pomyłkę danych, przekazanych przez MCiK, w zakresie liczby osób, które skorzystały z punktów konsultacyjnych. Odnosząc się do danych o liczbie ośrodków interwencji kryzysowej, liczbie miejsc i liczbie osób korzystających podała, że w sprawozdaniach za 2012 r. i 2013 r. dane przekazane przez Wydział nie mogły być wprowadzone do formularza ze względu na blokadę narzędzia w zakładce Powiat, a w 2014 r. przez pomyłkę nie wykazano danych w tym zakresie. W zakresie informacji o realizacji programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie wskazano, że zgromadzone do sprawozdania dane nie uwzględniały przedmiotowej informacji. Przy czym Ośrodek posiadał informacje o realizacji tych programów, jak również o działaniach realizowanych na rzecz pomocy rodzinie i dziecku poprzez zapewnienie specjalistycznego poradnictwa i terapii rodzinnej dla rodzin mających trudności w wypełnianiu swoich zadań.

(dowód: akta kontroli, str. 145-186, 1333-1400)

Ocena cząstkowa

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli system przeciwdziałania przemocy w rodzinie w zakresie zapewnienia skutecznej pomocy osobom doświadczającym przemocy ze strony najbliższych, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości funkcjonował prawidłowo (m.in. stwarzał możliwość zapewnienia bezpiecznego schronienia osobom potrzebującym).

2. Działania podejmowane wobec sprawców przemocy w rodzinie w celu ochrony przed dalszym krzywdzeniem.

2.1 Działania podjęte wobec osób stosujących przemoc w rodzinie.

W latach 2012-2015 (I półrocze) programy korekcyjno-edukacyjne dla sprawców przemocy w rodzinie realizowane były przez MCiK oraz organizacje pozarządowe, tj. Stowarzyszenie Pogotowie Społeczne, Fundację Przeciwko Wykluczeniu Społecznemu „Będziesz”, Fundację Poznańskie Centrum Profilaktyki Społecznej. Na realizację powyższych zadań wydatkowano środki w ramach Miejskiego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych⁶⁶ oraz budżetu Wojewody Wielkopolskiego⁶⁷, w łącznej wysokości 282 240 zł, z tego 61 220 zł w 2012 r., 67 800 zł w 2013 r., 66 720 zł w 2014 r. i 86 500 zł w 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 1382-1392)

Opis stanu
faktycznego

⁶³ Infrastruktura instytucji pomagających ofiarom przemocy pomocy oraz Formy udzielonej ofiarom przemocy pomocy.

⁶⁴ Liczba wypełnionych Niebieskich Kart

⁶⁵ W związku z zapisem zawartym w sporządzonych przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej objaśnieniach, które jako podmiot odpowiedzialny za podanie danych dotyczących samorządu gminnego i powiatowego wskazały MOPR.

⁶⁶ 2012 r. – 56 000 zł, w 2013 r. i 2014 r. – 60 000 zł, w 2015 r. – 80 000 zł.

⁶⁷ 2012 r. – 5 220 zł, w 2013 r. – 7 800 zł, w 2014 r. – 6 720 zł, w 2015 r. – 6 500 zł, co stanowiło łącznie 13% kwoty, o którą wnioskowało Miasto Poznań w latach 2012-2014, w celu uzyskania środków z budżetu Wojewody Wielkopolskiego na realizację programów korekcyjno-edukacyjnych.

W badanym okresie realizowane były następujące programy: STOP – program edukacyjno-terapeutyczny dla sprawców przemocy⁶⁸, Program Edukacyjno-Korekcyjny „Partner”⁶⁹, program korekcyjno-edukacyjny prowadzony przez MCIK⁷⁰. W 2012 r. do programów przystąpiło 60 osób, w 2013 r. 100 osób, w kolejnym roku 136 osób, a w pierwszej połowie 2015 r. 25 osób⁷¹. Spośród uczestników programów oddziaływań korekcyjno – edukacyjnych ukończyło je odpowiednio 73%, 39%, 48%⁷².

Uczestnicy korzystali z możliwości udziału w zajęciach indywidualnych przed przystąpieniem do programu w ramach programu STOP. Program Partner realizowany był w systemie ciągłym i otwartym, wobec czego nie wystąpiła konieczność zapewnienia zajęć indywidualnych podczas oczekiwania na rozpoczęciem programu⁷³.

(dowód: akta kontroli str. 1404-1406, 1414-1430)

Informacje o realizowanych programach korekcyjno-edukacyjnych były dostępne na stronie internetowej www.poznan.gov.pl Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w zakładce: *Przeciwdziałanie Przemocy w Rodzinie*. Na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości imiennie wskazany był pracownik Urzędu Miasta koordynujący współpracę w zakresie pozyskania środków na prowadzenie programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych z Wielkopolskim Urzędem Wojewódzkim w Poznaniu.

(dowód: akta kontroli str. 1390-1391)

W latach 2012-2014 oddziaływania korekcyjno-edukacyjne prowadzone były przez pięciu specjalistów, a w 2015 r. przez siedmiu, z których dwóch zatrudnionych było w ramach programu korekcyjno-edukacyjnego dla sprawców przemocy realizowanego przez MCIK.⁷⁴

(dowód: akta kontroli str. 1422-1424, 1461-1465)

W realizowanych programach korekcyjno-edukacyjnych ujęto oddziaływania psychologiczne, edukacyjne oraz socjologiczne, zmniejszające stosowanie przemocy i wpływające na zwiększenie zdolności do samokontroli oraz wskazano, zasady przystąpienia i uczestnictwa w programie. We wszystkich programach liczebność grup wynosiła od 10 do 15 osób, dla których zajęcia odbywały się minimum raz w tygodniu.

(dowód: akta kontroli str. 1465-1467)

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

2.2.1 Funkcjonowanie zespołu interdyscyplinarnego.

Tryb i sposób powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego do spraw przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz szczegółowe warunki jego funkcjonowania określony został uchwałą Rady Miasta Poznania Nr VII/56/VI/2011 z 22 lutego 2011 r. Członkowie ZI tworzyli sześć sekcji, odpowiadających podziałowi filialnemu obowiązującemu w MOPR. W skład ZI⁷⁵, liczącego w składzie podstawowym od 18

⁶⁸ Edycja 2012 r., 2013 r., 2014 r., 2015 r.

⁶⁹ Edycja 2012 r., 2013 r., 2014 r., 2015 r.

⁷⁰ 2015 r.

⁷¹ W sprawozdaniach z realizacji Krajowego Programu (Powiat) za 2012 r. wskazano 53 sprawców przemocy, za 2013 r. 20, 2014 r. – zero.

⁷² W 2014 r. i 2015 r.

⁷³ Uczestnictwo w programie korekcyjno-edukacyjnym wymagało deklaracji woli od kandydata. Uczestnicy programu prowadzonego przez MCIK wyłonieni zostali przez pracowników arestu śledczego i zakwalifikowani do programu po przeprowadzeniu wstępnych rozmów diagnostycznych.

⁷⁴ Kwalifikacji wymaganych § 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 działania korekcyjno-edukacyjne (Dz.U. Nr 50, poz. 259) według stanu na dzień zakończenia kontroli (8 grudnia 2015 r.) nie posiadało trzech specjalistów. NIK wskazuje, że według § 10 przywołanego rozporządzenia, osoby zatrudnione w specjalistycznych ośrodkach wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie oraz osoby prowadzące oddziaływania korekcyjno-edukacyjne wobec osób stosujących przemoc w rodzinie, które w dniu wejścia w życie niniejszego rozporządzenia nie spełniają wymogów dotyczących kwalifikacji, o których mowa m.in. w § 2 ust. 1 pkt 1-4, mogą nadal być zatrudnione na dotychczasowym stanowisku oraz prowadzić oddziaływania korekcyjno-edukacyjne wobec osób stosujących przemoc w rodzinie, nie dłużej jednak niż do dnia 31 grudnia 2015 r.

⁷⁵ Określonego zarządzeniem nr 599/211/P Prezydenta Miasta Poznania z 29 września 2011 r. i nr 812/2014/P z 31 grudnia 2014 r.

do 23 członków, wchodziłi przedstawiciele Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych Urzędu Miasta Poznania, Wydziału Oświaty Urzędu Miasta Poznania, kierownik Działu Metodycznego MOPR (przewodniczący), pracownik do spraw koordynacji przeciwdziałania przemocy w rodzinie MOPR, przedstawiciele Policji, przedstawiciel Specjalistycznego Ośrodka Wsparcia dla Ofiar Przemocy w Rodzinie przy MCiK, przedstawiciel Miejskiej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Poznaniu, przedstawiciele sądu, prokuratury, Okręgowej Izby Pielęgniarek i Położnych, Rejonowej Stacji Pogotowia Ratunkowego, Kliniki Psychiatrii Dorosłych Uniwersytetu Medycznego im. Karola Marcinkowskiego w Poznaniu, prezes Okręgowej Rady Lekarskiej Wielkopolskiej Izby Lekarskiej, przedstawiciel Terenowego Komitetu Ochrony Praw Dziecka oraz przedstawiciele stowarzyszeń i fundacji realizujących zadania związane z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie, a także pedagodzy i psycholodzy.

(dowód: akta kontroli str. 654-692, 1492)

W 2012 r. odbyło się sześć posiedzeń ZI⁷⁶, w 2013 r. odbyły się cztery posiedzenia⁷⁷, a w kolejnych dwóch latach po trzy posiedzenia⁷⁸. Liczba posiedzeń grup roboczych (GR) wyniosła w 2012 r. 1 074, w 2013 r. 1 742, a w 2014 r. 1 525⁷⁹.

(dowód: akta kontroli str. 693-765, 777-796)

Dane sprawozdawcze dotyczące prac Zespołu ujmowane były w zbiorczej dokumentacji sprawozdawczej z realizacji Programu.

(dowód: akta kontroli str. 711-765, 1356)

Zasady funkcjonowania GR określone zostały w Standardach pracy grupy roboczej, stanowiącej załącznik do uchwały nr 2/2014/ZP Zespołu Podstawowego ZI z 27 lutego 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 766-776)

Według informacji uzyskanych od 17 (z 63 osób ankietowanych) członków ZI, praca w zespole interdyscyplinarnym/grupie roboczej wykonywana była wyłącznie w ramach obowiązków służbowych (77% badanych), a w związku z pracami w zespole interdyscyplinarnym/grupie roboczej respondenci nie zostali odciążeni od części swoich obowiązków w miejscu pracy (88%). Przy czym prace w zespole interdyscyplinarnym/grupie roboczej łatwo jest pogodzić z obowiązkami służbowymi czy zawodowymi zdaniem 29 % badanych, 52% twierdzi, że nie jest to łatwe, uwagi zgłoszone przez 4 osoby: problem mają pracownicy socjalni, którzy są koordynatorami grup roboczych i dzielnicowi, którzy mają dodatkowe obowiązki; uczestnictwo w pracach GR nie zwalnia z innych; strata czasu na dojazdy. Przy czym praca ta nie jest wcale rozliczana (3 osoby). Niewiele więcej niż połowa (53%) przed rozpoczęciem prac w zespole interdyscyplinarnym/grupie roboczej zajmowała się zawodowo przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie (pomoc ofiarom, praca ze sprawcami, profilaktyka itd.). 17 osób wskazało, że członkom zespołu interdyscyplinarnego nie są zapewniane wystarczające szkolenia oraz podano zakres przydatnych szkoleń: przepisy prawne dotyczące przemocy w rodzinie (26%), narzędzia do diagnozowania i skalowania przemocy w rodzinie (23%), praca ze sprawcami przemocy w rodzinie i metodologia pracy grupy roboczej (17%) i prowadzenie procedury „Niebieskie Karty” oraz praca z dzieckiem, rozmowa, alienacja rodzicielska jako jedna z form przemocy psychicznej; superwizja pracy grup roboczych, nawiązywanie kontaktu z klientem. Certyfikaty specjalisty w zakresie przeciwdziałania przemocy np. z Niebieskiej Linii, (Instytut Psychologii Zdrowia) lub PARPA posiadały trzy osoby, inne uprawnienia również trzy osoby: szkolenie specjalistyczne dotyczące przemocy w rodzinie; certyfikaty, szkolenia ukończone, które pomogły w pracy z rodziną gdzie jest przemoc (negocjacje, dialog motywacyjny, diagnozowanie); szkolenie w ramach projektu Taki mały a V.I.P. - tworzenie systemu ochrony dzieci w wieku do lat 5 przed krzywdzeniem i zaniedbywaniem. Sposobem na udoskonalenie prac zespołów interdyscyplinarnych i grup roboczych, aby wyniki tych prac

⁷⁶ 27 stycznia 2012 r., 13 marca 2012 r., 24 kwietnia 2012 r., 13 czerwca 2012 r., 26 lipca 2012 r. i 18 grudnia 2012 r.

⁷⁷ 11 kwietnia 2013 r., 25 czerwca 2013 r., 19 września 2013 r., 12 grudnia 2013 r.

⁷⁸ 27 lutego 2014 r., 20 maja 2014 r., 19 sierpnia 2014 r., w 2015 r. (I półrocze): 20 stycznia 2015 r., 18 marca 2015 r., 15 czerwca 2015 r.

⁷⁹ Liczba utworzonych GR – w 2013 r. 642, w 2014 r. 783. MOPR nie przedłożył danych o liczbie GR utworzonych w 2012 r. i 2015 r.

przynosiły większe korzyści osobom doznającym przemocy w rodzinie i nie powodowały nadmiernego obciążenia członków zespołów byłaby rekompensata finansowa i rozwój zawodowy. Zrozumienie i uznanie u przełożonych i kolegów w miejscu pracy zaangażowania w pracę w zespole interdyscyplinarnym/grupie roboczej oceniono (w skali 1 – wcale – do 5 – bardzo duże) następująco: 2 - 24% osób, 3 - 47% osób, 4 - 24% osób i 5 - 6% osób. Poziom własnej wiedzy prawnej dotyczącej zagadnień związanych z przemocą w rodzinie jako bardzo dobry uznało 13 % respondentów, wystarczający/zadowalający – 69%, orientując się/pobieźnie znam podstawowe przepisy – 19%. Obowiązujące obecnie uregulowania prawne uznało za wystarczające i odpowiednie dla skutecznego udzielania pomocy osobom dotkniętym przemocą 33% osób, tyle samo osób nie uznawało za takie powyższych uregulowań, 28% wskazało, że uregulowania są częściowo skuteczne, a jedna osoba zgłosiła uwagę, że przepisy nie są w pełni wykorzystywane. Wzrost świadomości społecznej dotyczącej zjawiska przemocy w rodzinie wskazało 68% osób, 18% ankietowanych nie zauważyło poprawy w tym zakresie, zgłoszono również uwagi o treści: dużo procedur uruchamianych jest po namowach adwokatów do spraw rozwodowych lub walki o majątek; świadomość społeczna jest większa, ale zjawisko nadal związane z poczuciem wstydu, zagrożenia, obawy, co stanowi dodatkową pracę u osób, u których występuje przemoc, ulega zwiększeniu, ale nie mówi się o tym bez skrępowania i wstydu; świadomość sukcesywnie ulega zwiększeniu, lecz jest daleka od stanu, który można by uznać za zadowalający, temat wstydliwy, krępujący; widać progres, wiele pozostaje do zrobienia. Zdaniem ankietowanych największe problemy/trudności w zapewnieniu skutecznej pomocy osobom doświadczającym przemocy o niewystarczające środki finansowe i nieodpowiednie warunki lokalowe (po 27%), na brak lub niewystarczający dostęp do pomocy specjalistycznej (prawnik, psycholog, lekarz, specjalista ds. uzależnień, specjalista do pracy z dziećmi, praca z osobami doświadczającymi przemocy seksualnej itp.) wskazało 30% ankietowanych, zgłoszono również uwagi wskazujące na następujące źródła trudności lub wskazane kierunki działań: przepisy prawne; osoby pracujące z problemem przemocy, ze względu na dodatkowe obowiązki nie są w stanie w danym momencie zaangażować się w całości; organizacja wątpliwej jakości szkoleń szczebla centralnego (np. z funduszy norweskich); trudności osób pokrzywdzonych w dotarciu do miejsca/lokalu gdzie jest udzielane wsparcie, pomocne zwiększenie oferty wizyt domowych. Udoskonalić pracę zespołów interdyscyplinarnych i grup roboczych, aby wyniki tych prac przynosiły większe korzyści osobom doznającym przemocy w rodzinie i nie powodowały nadmiernego obciążenia członków zespołów mogłaby rekompensata finansowa (35% ankietowanych), rozwój zawodowy (27% osób), korzyści osobiste (14% osób), ewentualny zwrot kosztów (5% osób), inne działania wskazane przez respondentów to: weryfikacja kart i powodu prowadzenia procedury; ustalenie, że NK założono tylko z namowy adwokata, procedura powinna być zamknięta, zmniejszenie liczby procedur; w ZI i GR powinny być zaangażowane osoby, których zadania zawodowe związane są blisko z przeciwdziałaniem przemocy; możliwość korzystania z superwizji traktować należy jako w kategorii elementarnej dbałości o jakość pracy i o dobrostan specjalistów ją wykonujących, kategoria samorozwoju nie jest adekwatna; szkolenia dla członków ZI i GR, praca w podgrupach ZI powołanych do konkretnych działań; wyznaczenie/zatrudnienie osób zajmujących się wyłącznie pracą w ZI; stworzenie stałych miejsc spotkań GR w centrum miasta, wyznaczenie miejsc w komisariatach policji na spotkania ze sprawcami przemocy; zdecydowane działania prokuratury, nakaz opuszczenia wspólnego mieszkania przez sprawcę; powinien być osobny, specjalistyczny zawód, dobrze płatny, do którego nie może dostać się osoba przypadkowa, tylko ktoś z pasją.

(dowód: akta kontroli str. 1574-1608)

2.2.2 Działania prowadzone na rzecz pomocy osobom doświadczającym przemocy w rodzinie.

W 2012 r. wszczęto 565 procedur NK⁸⁰, z roku poprzedniego kontynuowano 102 sprawy⁸¹. W 2013 r. było to odpowiednio: 685 procedur⁸², 271 kontynuowano z lat poprzednich, a w 2014 r.: 754⁸³ i 327. W I półroczu 2015 r. wszczętych zostało 428 procedur.

⁸⁰ W tym 39 dotyczących dzieci.

W 2012 r. zakończono łącznie 252 procedury NK, w tym w związku z ustaniem przemocy w rodzinie i uzasadnionym przypuszczeniem o zaprzestaniu dalszego stosowania przemocy oraz po zrealizowaniu indywidualnego planu pomocy (dalej: ipp) zakończono 110 procedur, a 142 sprawy zakończono z uwagi na brak zasadności podejmowania działań. W 2013 r. było to odpowiednio: 414 spraw, 173 procedury i 241 spraw, a w 2014 r.: 493 spraw, 126 procedur i 367 spraw⁸⁴. W I półroczu 2015 r. zakończonych zostało 283 procedury, w tym w związku z ustaniem przemocy w rodzinie i uzasadnionym przypuszczeniem o zaprzestaniu dalszego stosowania przemocy oraz po zrealizowaniu ipp zakończono 87 procedur, a 196 spraw zakończono z uwagi na brak zasadności podejmowania działań.

(dowód: akta kontroli str. 215, 276, 343 1186 – 1187)

Realizacja zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie przez pracowników poszczególnych Filii, była przedmiotem kontroli wewnętrznej przeprowadzonej w MOPR w 2013 r. Stwierdzone w jej wyniku nieprawidłowości dotyczyły przede wszystkim dokumentowania działań podejmowanych w toku realizacji procedury NK.

(dowód: akta kontroli str. 799-804)

Na podstawie analizy 30 spraw, w których procedura NK została zakończona z powodu ustania przemocy i uzasadnionego przypuszczenia o zaprzestaniu dalszego stosowania przemocy w rodzinie oraz po zrealizowaniu indywidualnego planu pomocy NIK stwierdziła, że przekazanie wypełnionych formularzy NK A do lidera ZI nie przekraczało siedmiu dni. Powyższy dokument był niezwłocznie przekazywany do GR. Formularz NK B, który zawierał informacje o instytucjach pomocowych funkcjonujących na terenie Poznania, przekazywany był każdorazowo osobom pokrzywdzonym. Indywidualne plany pomocy sporządzane były niezwłocznie po zgromadzeniu przez GR informacji niezbędnych dla przeprowadzenia diagnozy środowiskowej. NIK nie stwierdziła, aby długotrwałość przygotowania indywidualnych planów pomocy wynikała z opieszałości prac członków GR.

Formularze NK D były sporządzane w obecności osób podejrzanych o stosowanie przemocy wobec najbliższych. W indywidualnych planach pomocy uwzględniane były potrzeby osób poszkodowanych oraz wskazywane z inicjatywy GR inne działania zmierzające do zaprzestania stosowania przemocy i wsparcia osób pokrzywdzonych. W indywidualnych planach pomocy jako cel główny wskazywano zaprzestanie stosowania przemocy, do którego miała doprowadzić realizacja konkretnych działań⁸⁵. Ponadto w toku postępowania określano działania zaplanowane dla ochrony przed dalszym krzywdzeniem⁸⁶ oraz działania planowane wobec sprawcy przemocy⁸⁷. Stopień realizacji zaplanowanych działań oceniany był przez GR, która w toku postępowania dokumentowała zmiany w sytuacji rodziny w celu podjęcia decyzji o zakończeniu prowadzenia procedury NK. Członkowie GR, w każdym z badanych postępowań złożyli oświadczenia o zachowaniu poufności wszelkich informacji i danych w związku z pracami wykonywanymi przez poszczególnych członków GR. Osobom poszkodowanym udzielano wsparcia bezpośrednio po wszczęciu procedury NK, które obejmowało bieżący kontakt z pracownikami MOPR prowadzącymi sprawę oraz monitorowanie sytuacji rodziny przez Policję, a w czterech sprawach MOPR zwrócił się do sądu o wgląd w sytuację rodziny.

(dowód: akta kontroli str. 860-1003)

Według wyników ankiet przeprowadzonych wśród osób doświadczających przemocy ze strony najbliższych⁸⁸ 60% respondentów jasno przedstawiło przebieg i cele procedury Niebieska Karta. Warunki lokalowe zostały ocenione jako komfortowe przez 50% ankietowanych, 25 % oceniło je jako bardzo złe. Zespół/grupa robocza właściwie dokonał

⁸¹ W tym trzy dotyczące dzieci.

⁸² W tym 103 procedury gdzie ofiarą przemocy był dorosły i dziecko (wszczętych 68, kontynuowanych 35 spraw), 77 spraw dotyczących dziecka (52 wszczęte, 25 spraw kontynuowanych).

⁸³ W tym 101 procedur gdzie ofiarą przemocy był dorosły i dziecko, 91 spraw dotyczących dziecka (52 wszczęte, 25 spraw kontynuowanych).

⁸⁴ W tym 133 sprawy zakończone w przypadku stwierdzenia braku przemocy w rodzinie, prowadzone z uwagi na konflikt w rodzinie

⁸⁵ Np. podjęcie leczenia przez sprawcę, udzielenie pomocy specjalistycznej, zaangażowanie w procedurę innych instytucji (sąd, MCIK)

⁸⁶ W NK C np. cykliczny kontakt z GR i Policją, pedagogiem szkolnym

⁸⁷ Np. zgłoszenie do Miejskiej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych

⁸⁸ Sześć odpowiedzi spośród 40 adresatów.

analizy sytuacji rodziny ankietowanego i właściwie określił potrzeby w zakresie pomocy w 50% przypadków, częściowo w 25%, zdania nie miało również 25% respondentów. Z punktu widzenia potrzeb ankietowanych indywidualny plan pomocy przygotowany przez członków zespołu interdyscyplinarnego/grupy roboczej i zawarte w nim propozycje działań pomocowych oceniane były dobrze w 75% ankiet, średnio w 25%. Profesjonalizm udzielenia pomocy oceniono jako minimalny lub słaby – rodziny i sąsiadów, średni w odniesieniu do Zespołu Interdyscyplinarnego, specjalisty ds. uzależnień, dobry – pracownika socjalnego, policji i pracownika oświaty oraz prokuratora, a bardzo dobry – kuratora sądowego, psychologa oraz przyjaciół. Skuteczność udzielenia pomocy oceniono jako słabą – sąsiadów, średnią w odniesieniu do Zespołu, specjalisty ds. uzależnień, rodziny, dobrą – pracownika socjalnego, policji i pracownika oświaty oraz prokuratora, a bardzo dobrą – kuratora sądowego, psychologa oraz przyjaciół. Możliwość mówienia bez skrępowania o przemoc zadeklarowało 75% ankietowanych. Ankietowani wskazywali, że MOPR i pracownicy socjalni, nie dysponują narzędziami pozwalającymi na odseparowanie od sprawcy, który dopiero wydanym po kilku miesiącach nakazem zostaje zmuszony do opuszczenia domu. Realizacja indywidualnych planów pomocy skutkowałą zwiększeniem pewności siebie części ankietowanych.

(dowód: akta kontroli str. 1609-1619)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. NIK zwraca uwagę na to, że o ile w skład GR powoływanych w toku prowadzenia badanych postępowań wchodził każdorazowo (30 GR) przedstawiciele MOPR oraz Policji, to już przedstawiciele gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych byli w składzie jedynie pięciu GR, oświaty - szesnastu GR, a ochrony zdrowia tylko czterech GR. NIK wskazuje, że interdyscyplinarny charakter ZI wynikający z art. 9a pkt 11 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie powinien także znaleźć odzwierciedlenie w składzie powoływanych GR.

(dowód: akta kontroli str. 1004-1017)

2. NIK zauważa, że posiedzenia ZI nie zawsze odbywały się z częstotliwością wskazaną w art. 9a ust. 7 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (co najmniej raz na trzy miesiące⁸⁹) i w obecności wymaganej liczby członków (dotyczyło to posiedzeń, w maju i sierpniu 2014 r., które odbyły się w składzie sześciu – i siedmiuosobowym). W świetle treści § 1 ust. 6 Regulaminu prac ZI z 26 lipca 2012 r., do ważności posiedzenia niezbędny był udział połowy składu ZI (łącznie 23 członków).

(dowód: akta kontroli str. 693-765, 777-796)

Przewodniczący ZI, Marek Lasota – kierownik Działu Metodycznego MOPR wskazał, że w sytuacji braku większości składu ZI nie podejmowano uchwał, a w celu zapobieżenia podobnym sytuacjom w przyszłości planuje coroczne składanie informacji kierownikom podmiotów desygnujących swoich przedstawicieli do Zespołu o aktywności tych osób w posiedzeniach.

(dowód: akta kontroli str. 1354-1355)

NIK dostrzegając, że okoliczności powyższe nie miały negatywnego wpływu na realizację zadań w zakresie zapewnienia pomocy osobom potrzebującym wskazuje jednak, że stanowiły one niespełnienie wskazanych wymagań formalnych.

Ocena częściowa

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli prawidłowo realizowano obowiązki określone w ustawie o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, w tym w zakresie prowadzenia procedury NK.

⁸⁹ Przedstawiona w przypisach 76-78.

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 Kontroli⁹⁰, wnosi o podjęcie działań zmierzających do:

- 1) zapewnienia prezentowania rzetelnych danych sprawozdawczych dotyczących realizowania przez Miasto Poznań zadań w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie,
- 2) podjęcia współpracy z realizatorami zadań w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, w celu prowadzenia monitoringu realizacji Programu oraz koordynowania podejmowanych działań.

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 Poznaniu.

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 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.

Poznań, dnia 23 grudnia 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler:

Dyrektor

Agata Nowak
specjalista kontroli państwowej

z up. Tomasz Nowiński
wicedyrektor

⁹⁰ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096 ze zm.