



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ – 4101-09-04/2012

P/12/107

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

ul. Kraszewskiego 8, 35-016 Rzeszów

T +48 17 780 23 00, F +48 17 780 23 06

lrz@nik.gov.pl

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 Rzeszowie
Kontroler	Roman Tadla, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82388 z dnia 15 października 2012 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Rzeszowie
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mariola Zajdel – Ostrowska, dyrektor (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

W latach 2010 – 2012 (I półrocze), Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Rzeszowie, zwany dalej ROPS lub Ośrodkiem, zrealizował 3 spośród 4 zadań własnych samorządu województwa, określonych w art. 6 ust. 6 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. *o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie* (Dz. U. Nr 180, poz. 1493 ze zm.), zwanej dalej ustawą o *przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie*.

Zadania polegające na inspirowaniu i promowaniu nowych rozwiązań w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, na podstawie art. 9 ust. 2 ww. ustawy, zlecano były do realizacji organizacjom pozarządowym. W ww. okresie, podmioty wybrane w wyniku konkursów ofert ogłaszanych przez Zarząd Województwa Podkarpackiego zrealizowały 18 zadań, które swym zakresem obejmowały przeciwdziałanie przemocy w rodzinie.

ROPS zlecał także realizację innego z zadań wyszczególnionych w art. 6 ust. 6 ww. ustawy, tj. organizację szkoleń dla osób realizujących zadania związane z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie. W okresie objętym kontrolą zlecono przeprowadzenie 4 takich szkoleń, które ukończyło ogółem 616 osób. ROPS poprzez ustalenie odpowiednich wymogów w zakresie przeprowadzenia szkoleń, a następnie sprawowanie właściwego nadzoru nad ich przebiegiem, zapewnił odpowiedni poziom merytoryczny i organizacyjny szkoleń, co potwierdzone zostało w ankietach wypełnianych przez przeszkolone osoby.

W okresie objętym kontrolą nie zostało zrealizowane zadanie samorządu województwa polegające na opracowaniu ramowych programów ochrony ofiar przemocy w rodzinie oraz ramowych programów oddziaływań korekcyjno – edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie. Ww. programy nie zostały przyjęte przez Sejmik Województwa Podkarpackiego, ponieważ ROPS nie

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie

opracował tych programów. W 2012 r. ROPS podjął nieskuteczne działania w celu realizacji tego zadania. Zostało ono uwzględnione w konkursie ofert na realizację zadań określonych w Wojewódzkim Programie Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2010 – 2013 (WPPP), lecz w wyniku tego konkursu nie wybrano oferty, która obejmowała takie działanie. W okresie objętym kontrolą ROPS nie podjął innych działań w celu opracowania ww. programów, pomimo iż obowiązek ich opracowania istniał od dnia wejścia w życie ww. ustawy, tj. od dnia 21 listopada 2005 r.

Zgodnie z określonym w ustawie o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (istniejącym od dnia 1 sierpnia 2010 r.) obowiązkiem opracowania – przez samorząd województwa – wojewódzkiego programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie, program taki opracowany został przez ROPS dla województwa podkarpackiego. W dniu 9 listopada 2010 r., WPPP został przyjęty przez Sejmik Województwa Podkarpackiego. Cele programu, działania prowadzące do osiągnięcia tych celów oraz efekty jego realizacji nie zostały sformułowane w sposób umożliwiający dokonywanie pomiaru stopnia ich osiągania. Nie zostały określone komórki organizacyjne (stanowiska) odpowiedzialne za realizację poszczególnych działań oraz terminy ich realizacji. Nie ustalono wartości docelowych wskaźników osiągania celów, komórek organizacyjnych i osób odpowiedzialnych za zbieranie informacji umożliwiających określenie wartości tych wskaźników. Sposób w jaki został opracowany WPPP nie pozwalał na dokonywanie wymiernych ustaleń w zakresie stopnia realizacji tego programu oraz stopnia uzyskiwania założonych efektów.

Wydatki na realizację zadań w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie ujmowane były przez ROPS niezgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. Nr 38, poz. 207 ze zm.). Wydatki te planowano w rozdziale 85154 Przeciwdziałanie alkoholizmowi. Zgodnie z ww. rozporządzeniem wydatki, o których mowa w ustawie o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, ujmuje się w rozdziale 85205 Zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

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

Opis stanu
faktycznego

Organizacja pracy ROPS została określona w regulaminie organizacyjnym Ośrodka, zatwierdzonym przez Zarząd Województwa Podkarpackiego w dniu 15 maja 2007 r. W okresie objętym kontrolą zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie zostały przypisane Samodzielnym Stanowiskom do spraw Profilaktyki Uzależnień i Przeciwdziałania Przemocy – od dnia 8 lutego 2011 r. Oddziałowi Profilaktyki Uzależnień i Przeciwdziałania Przemocy. Wśród zadań tej komórki organizacyjnej ROPS wyszczególniono: opracowywanie programu ochrony ofiar przemocy w rodzinie oraz ramowych programów korekcyjno – edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie; opracowywanie, wdrożenie i realizacja wojewódzkiego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych (cel nr 2 w czwartym obszarze tego programu dotyczył przeciwdziałania przemocy w rodzinie); przygotowanie propozycji rozdziału środków na finansowanie

programów realizowanych przez ROPS, w tym ww. programów; bieżące monitorowanie patologii społecznych w województwie podkarpackim związanych z uzależnieniami oraz przemocą w rodzinie oraz współpracę w tym zakresie z Komendą Wojewódzką Policji w Rzeszowie, Kuratorium Oświaty w Rzeszowie, gminami, powiatami i organizacjami pozarządowymi. Zadania w zakresie organizowania szkoleń kadr jednostek organizacyjnych pomocy społecznej oraz organizacji pozarządowych, wykonujących zadania z zakresu pomocy socjalnej, przypisane zostały Oddziałowi Pomocy Społecznej i Analiz ROPS.

(dowód: akta kontroli str. 4-26)

W regulaminie organizacyjnym ROPS, wśród zadań komórek organizacyjnych Ośrodka, nie zostały wyszczególnione zadania polegające na inspirowaniu i promowaniu nowych rozwiązań w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, które zgodnie z art. 6 ust. 6 pkt 2 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie należą do zadań samorządu województwa. Pan Zdzisław Banat – zastępca dyrektora ROPS wyjaśnił: *W Regulaminie organizacyjnym Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Rzeszowie wśród wielu ustaw, na podstawie których działa Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej, w rozdziale I § 1 pkt 3 ust. 9 „Postanowienia ogólne” wymieniono ustawę z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (...). W rozdziale V „Zadania komórek organizacyjnych Ośrodka” w § 7 pkt 2 wymieniono zadania Oddziału Profilaktyki Uzależnień i przeciwdziałania Przemocy, gdzie literalny zapis tego rozdziału brzmi: „Do zadań Oddziału Profilaktyki Uzależnień i Przeciwdziałania Przemocy należy w szczególności” (i tutaj wymienione najważniejsze zadania te same komórki organizacyjnej, której zakres działania obejmuje wiele innych ustaw i wszystkich zadań wyszczególnionych w tych ustawach nie sposób wymienić w regulaminie organizacyjnym jednostki).*

(dowód: akta kontroli str.)

Pani Mariola Zajdel-Ostrowska – dyrektor ROPS – wyjaśniła, że ROPS realizował te zadania głównie poprzez udzielanie dotacji celowych dla podmiotów wymienionych w art. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536) oraz przez współdziałanie z organami administracji publicznej.

(dowód: akta kontroli str. 11-38)

W okresie objętym kontrolą, na Samodzielnych Stanowiskach do spraw Profilaktyki Uzależnień i Przeciwdziałania Przemocy, a następnie w Oddziale Profilaktyki Uzależnień i Przeciwdziałania Przemocy, zatrudnionych było dwóch pracowników. Pani Mariola Zajdel-Ostrowska – dyrektor ROPS – wyjaśniła: *Rozważam zwiększenie zatrudnienia w Oddziale Profilaktyki Uzależnień i Przeciwdziałania Przemocy, które uzależniam od aktywności podmiotów wymienionych w art. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (...) realizujących w imieniu Samorządu Województwa zadania z zakresu profilaktyki uzależnień. Dodatkowo w 2013 r. planuję utworzenie oddziału kontroli udzielanych dotacji dla ww. podmiotów.*

(dowód: akta kontroli str. 31-33, 39-56)

Pani Mariola Zajdel-Ostrowska – dyrektor ROPS – oświadczyła, iż obowiązujące uregulowania prawne zapewniają wystarczające warunki do prowadzenia skutecznej działalności w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie. W sprawie barier jakie występują w związku ze zwalczaniem przemocy w rodzinie oraz zapobieganiem tej przemocy podała: *Główną barierą utrudniającą*

działalność ROPS Rzeszów, dotyczącą realizacji zadań związanych z zapobieganiem oraz zwalczaniem przemocy w rodzinie, jest brak wśród podmiotów wymienionych w art. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie chętnych do podejmowania zadań dotyczących realizacji programów korekcyjno – edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie. Z informacji posiadanych przez ROPS Rzeszów wynika, iż większość zadań podejmowanych zarówno przez gminy jak i powiaty nakierowanych jest na pomoc ofiarom przemocy w rodzinie, natomiast niewiele działań podejmuje się w kierunku pracy ze sprawcami przemocy w rodzinie. Podmioty realizujące zadania z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie napotykały niejednokrotnie także na utrudnienia w postaci braku chętnych do udziału w realizowanych przez siebie projektach (np. frekwencje w punktach informacyjno – konsultacyjnych). Ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie obliuguje gminy do tworzenia gminnego systemu przeciwdziałania przemocy, w tym tworzenia zespołów interdyscyplinarnych. Z posiadanych przez ROPS Rzeszów informacji wynika, że zespoły te mają problem z frekwencją członków, reprezentujących inne instytucje niż instytucje pomocy społecznej, na poszczególnych posiedzeniach zespołu. Brak uregulowań czasu pracy członków zespołów interdyscyplinarnych oraz brak ich zaangażowania w obowiązki wynikające z tego członkostwa, przekładają się na niską efektywność w realizacji powierzonych zespołom działań.

(dowód: akta kontroli str. 30-33)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

1.2. Realizacja zadań wynikających z art. 6 ust.6 pkt 2 – 4 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie

Opis stanu
faktycznego

a) Zadanie samorządu województwa, polegające na inspirowaniu i promowaniu nowych rozwiązań w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, realizowane było przez ROPS poprzez udzielanie wsparcia finansowego podmiotom wybranym na realizatorów tych zadań. Realizacja zadań zlecana była przez ROPS na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. W 2010 r., Zarząd Województwa Podkarpackiego ogłosił konkurs ofert na realizację kampanii profilaktyczno – edukacyjnych w zakresie przeciwdziałania alkoholizmowi i narkomanii oraz przeciwdziałania przemocy domowej, a także konkurs ofert na realizację – w świetlicach socjoterapeutycznych i punktach konsultacyjnych – programów profilaktycznych w tym zakresie. Zakres czterech zadań wybranych do realizacji w wyniku tych konkursów obejmował zagadnienia związane z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie. Ponadto, w wyniku ogłoszonego w 2010 r. konkursu ofert na realizację zadań w ramach Wojewódzkiego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych na lata 2007 – 2013 w województwie podkarpackim, zwanego dalej Programem Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych – którego celem nr 2, określonym w IV obszarze problemowym, było zmniejszenie rozmiarów przemocy w rodzinach z problemem alkoholowym – wybrane zostały do realizacji trzy zadania obejmujące takie zagadnienie.

(dowód: akta kontroli str. 29-33, 57-88, 426-431)

W 2011 oraz 2012 roku – po uchwaleniu WPPP – zostały ogłoszone konkursy ofert na realizację zadań z zakresu profilaktyki uzależnień określonych w tym programie. W wyniku tych konkursów wybrano do realizacji – odpowiednio – 8 oraz 3 zadania. Ogółem, w latach 2010 – 2012, w wyniku konkursów ofert

ogłaszanych przez Zarząd Województwa Podkarpackiego, wybranych zostało do realizacji 18 zadań, które swym zakresem obejmowały przeciwdziałanie przemocy w rodzinie.

(dowód: akta kontroli str. 88-115)

W 2010 r., zadania zrealizowane przez podmioty wybrane w wyniku ww. konkursów obejmowały: zajęcia w świetlicach socjoterapeutycznych (5 zadań), wyjazdy integracyjne dla rodzin dotkniętych przemocą domową (3 zadania), zajęcia dla wychowawców świetlic socjoterapeutycznych i placówek oświatowych (2 zadania), szkolenie dla członków zespołów interdyscyplinarnych z zakresu znowelizowanej ustawy o *przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie* (1 zadanie), uruchomienie punktu konsultacyjnego dla ofiar przemocy (1 zadanie). W ramach jednego z zadań, wsparciem finansowym objęto działalność ośrodka interwencji kryzysowej, w którym realizowany był program korekcyjno – edukacyjny dla sprawców przemocy.

(dowód: akta kontroli str. 116-117)

Zadania zrealizowane w 2011 r. obejmowały: przeprowadzenie kampanii społecznych dotyczących przemocy w rodzinie (2 zadania), organizację konferencji lub sesji plenarnej na temat przeciwdziałania przemocy w rodzinie (3 zadania), zajęcia socjoterapeutyczne, edukacyjne, psychoprofilaktyczne dla dzieci z rodzin dotkniętych przemocą (4 zadania), przeprowadzenie szkoleń w zakresie ustawy o *przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie* (4 zadania), wydrukowanie folderów informacyjnych dla ofiar przemocy (1 zadanie), uruchomienie punktów konsultacyjno – informacyjnych dla ofiar przemocy (2 zadania). W ramach jednego z zadań wsparciem finansowym objęto działalność placówki zapewniającej tymczasowe zamieszkanie ofiar przemocy, w której realizowano dla nich programy profilaktyczne.

(dowód: akta kontroli str. 118-119)

W ramach zadań wybranych do realizacji w 2012 r. zaplanowano: zorganizowanie – wspólnie z Wydziałem Polityki Społecznej Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego – konferencji wojewódzkiej na temat przeciwdziałania przemocy w rodzinie, zorganizowanie zajęć w świetlicy socjoterapeutycznej, przeprowadzenie dwóch konferencji na temat przeciwdziałania przemocy w rodzinie, kampanii społecznej dotyczącej przeciwdziałania przemocy w rodzinie, cyklu szkoleń oraz konferencji szkoleniowej dla osób wchodzących w skład zespołów interdyscyplinarnych i grup roboczych, wyprodukowanie spotu reklamowego promującego działania pomocowe w przypadkach występowania zjawiska przemocy w rodzinie.

(dowód: akta kontroli str. 120)

Realizacja ww. zadania samorządu województwa realizowana była także przez ROPS w ramach współpracy z policją. W 2010 r. zakupiono sprzęt audiowizualny przeznaczony do wyposażenia tzw. „Niebieskiego pokoju”, tj. specjalnego pomieszczenia do bezpiecznego i bezstresowego przesłuchiwania ofiar przemocy w rodzinie, który nieodpłatnie przekazano Komendzie Powiatowej Policji w Strzyżowie. W porozumieniu z dnia 23 kwietnia 2012 r., zawartego pomiędzy ROPS a Komendą Wojewódzką Policji w Rzeszowie, określone zostały – między innymi – wspólne działania profilaktyczne na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie, polegające na zaopatrzeniu policjantów w ulotki informacyjno – edukacyjne, do wykorzystania podczas realizacji programów prewencyjnych ukierunkowanych na bezpieczeństwo osób starszych.

(dowód: akta kontroli str. 29-38)

b) Zadanie samorządu województwa określone w art. 6 ust. 6 pkt 3 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, tj. opracowywanie ramowych programów ochrony ofiar przemocy w rodzinie i ramowych programów korekcyjno – edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie, zostało określone w ramach celu operacyjnego nr 1 WPPP. Wśród działań prowadzących do realizacji tego celu wymieniono opracowywanie ww. programów, we współpracy z partnerami specjalizującymi się w przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Ww. cel WPPP wymieniony został w ogłoszeniach o konkursach ofert na realizację w 2011 r. oraz 2012 r. zadań określonych w tym programie. Działanie polegające na opracowywaniu programów ochrony ofiar przemocy w rodzinie i ramowych programów korekcyjno – edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie nie zostało wskazane do realizacji w ogłoszeniu o konkursie ofert na realizację zadań w ramach WPPP w 2011 r. Działanie to wskazano w ogłoszeniu o konkursie na realizację takich zadań w 2012 r. Działanie to nie zostało zrealizowane w wyniku tego konkursu.

(dowód: akta kontroli str. 89-95, 101-115, 121-142)

Pani Mariola Zajdel-Ostrowska – dyrektor ROPS – wyjaśniła, że opracowanie programów ochrony ofiar przemocy w rodzinie i ramowych programów korekcyjno – edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie inicjowano poprzez ogłoszenie w 2012 r. ww. konkursu ofert. *Na realizację tego celu wpłynęła tylko jedna oferta, która w ocenie Komisji oceniającej oferty pod względem merytorycznym zakładała realizację celów ogłoszonych w konkursie w minimalnym zakresie. W związku z powyższym oferta nie została przyjęta. Z uwagi na to, Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Rzeszowie ponownie podejmie inicjatywę opracowania ramowego programu ochrony ofiar oraz ramowego programu oddziaływań korekcyjno – edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie w roku następnym.*

(dowód: akta kontroli str. 143-144)

Pani Mariola Zajdel-Ostrowska – dyrektor ROPS – w sprawie niepodjęcia w 2011 r. działań w celu opracowania ww. programów, a także w 2012 r., po negatywnym rozstrzygnięciu – w tym zakresie – konkursu na realizację zadań określonych w WPPP, wyjaśniła: *Rok 2011 był pierwszym, w którym Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Rzeszowie ogłaszał otwarty konkurs na realizację zadań określonych w Wojewódzkim Programie Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2010 – 2013. Doświadczeniem lat poprzednich uznano za stosowne przy ogłaszaniu ww. otwartego konkursu określić do realizacji zadania jak w ogłoszeniu (Uchwała nr 38/733/11 Zarządu Województwa Podkarpackiego w Rzeszowie z dnia 12 kwietnia 2011 r.) W 2012 r. ROPS Rzeszów w ogłoszeniu o otwartym konkursie ofert na realizację zadań określonych w WPPP na lata 2010 – 2013 (Uchwała nr 128/2904/12 Zarządu Województwa Podkarpackiego w Rzeszowie z dnia 3 kwietnia 2012 r.) ujął zadania nierealizowane w 2011 r., wśród nich także dot. opracowania programu ochrony ofiar przemocy w rodzinie i ramowego programu korekcyjno – edukacyjnego dla osób stosujących przemoc w rodzinie. [na realizację ww. zadania wpłynęła jedna, nieprzyjęta oferta, o czym mowa powyżej] Ponowne ogłoszenie w 2012 r. otwartego konkursu ofert na realizację ww. zadania, w związku z krótkim czasem (spowodowanym tym, iż ww. otwarty konkurs został rozstrzygnięty dnia 6 czerwca 2012 r., a procedury niezbędne do wyłonienia ewentualnego nowego wykonawcy po ogłoszeniu konkursu zgodnie z ustawą o działalności pożytku publicznego i wolontariacie i trybem podejmowania uchwał przez Zarząd Województwa wynoszą min. 1,5 miesiąca) nie zapewniało*

możliwości należytego opracowania ramowych programów, a tym samym racjonalnej możliwości wykorzystania przekazanych środków finansowych.

(dowód: akta kontroli str. 145-148)

Pani Mariola Zajdel-Ostrowska – dyrektor ROPS – podała także, iż początkiem 2013 r. ROPS Rzeszów przy współpracy z Wojewódzkim Ośrodkiem Terapii Uzależnień od Alkoholu i Współuzależnienia w Stalowej Woli (którego organem założycielskim jest Samorząd Województwa, a który także realizuje zadania z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie w ramach kontraktu z NFZ) planuje powołać grupę roboczą do opracowania ramowego programu ochrony ofiar oraz ramowego programu oddziaływań korekcyjno – edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie (w skład której wchodzić będą specjaliści z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie). Tak opracowane ww. programy zostaną poddane konsultacjom społecznym i przekazane do przyjęcia przez Sejmik Województwa.

(dowód: akta kontroli str. 145-148)

c) W okresie objętym kontrolą, ROPS zorganizował 4 szkolenia dla osób realizujących zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie. W 2010 r. zorganizowano 1 szkolenie, a w 2011 r. – 3 szkolenia. Do szkoleń tych przystąpiło 617 osób (w 2010 r. – 80 osób, w 2011 r. – 537 osób), a ukończyło 616 osób, z czego w 2010 r. – 80 osób, a w 2011 r. – 536 osób. Trzy spośród ww. szkoleń zorganizowano w ramach realizacji projektu *Szkolenia i specjalistyczne doradztwo dla kadr instytucji pomocy społecznej działających na terenie województwa podkarpackiego, powiązane z potrzebami oraz ze specyfiką realizowanych zadań*. W ramach tego projektu, w 2010 r. zorganizowano szkolenie pn. *Studium przeciwdziałania przemocy w rodzinie*, a w 2011 r. dwa szkolenia: *Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie* oraz *Zespoły interdyscyplinarne*. Szkolenia te finansowane były ze środków europejskich – Europejskiego Funduszu Społecznego. Szkolenia te ukończyło – odpowiednio – 80, 171 (przystąpiło 172) oraz 297 osób. Podmiot prowadzący pierwsze z ww. szkoleń oraz podmioty organizujące pozostałe dwa szkolenia, zostały wybrane przez ROPS w wyniku postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego. Wszystkie ww. szkolenia przeprowadzono w formie wykładów oraz ćwiczeń.

(dowód: akta kontroli str. 151)

Rekrutację na ww. szkolenia prowadzono poprzez wysłanie, do wszystkich jednostek pomocy społecznej w województwie podkarpackim, pisma informującego o realizacji ww. projektu, w którym określono nazwy poszczególnych szkoleń, termin i liczbę godzin szkoleń oraz informację dotyczącą adresatów szkoleń. Określono, iż beneficjentami tego projektu byli pracownicy (w 2011 r. także wolontariusze) ośrodków pomocy społecznej oraz powiatowych centrów pomocy rodzinie, innych jednostek organizacyjnych pomocy społecznej oraz podmiotów realizujących zadania z zakresu pomocy i integracji społecznej, a w przypadku szkolenia *Zespoły interdyscyplinarne* – także przedstawiciele innych służb społecznych. Przyjęto, iż w przypadku gdy liczba zgłoszeń przekroczy liczbę planowanych miejsc, o zakwalifikowaniu na szkolenia zadecyduje kolejność zgłoszeń. W piśmie informującym o organizacji szkolenia *Zespoły interdyscyplinarne*, ROPS przedstawił skład zespołu – określony w ustawie o *przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie* – oraz zwrócił się o przekazanie informacji odnośnie powołania takiego zespołu w gminach.

(dowód: akta kontroli str. 152-155)

Pan Zdzisław Banat – zastępca dyrektora ROPS – wyjaśnił, że w odpowiedzi na pisma wpłynęły zgłoszenia zarówno zespołów interdyscyplinarnych powołanych zarządzeniami burmistrzów/wójtów, jak również zespołów, które były w trakcie ich powoływania lub planowały jego powołane. (...) Na szkolenie zakwalifikowano wszystkie zespoły powołane zarządzeniami wójtów/burmistrzów, jak również te, które były w trakcie powoływania i planowały powołanie zespołu, podając planowany skład członków zespołu. W rekrutacji na szkolenie nie były brane pod uwagę zgłoszenia, na których znajdowali się wyłącznie pracownicy OPS-ów.

(dowód: akta kontroli str. 156-184)

Szkolenie *Studium przeciwdziałania przemocy w rodzinie* przeprowadzono w okresie od dnia 4 października 2010 r. do dnia 17 grudnia 2010 r. Szkolenie to zostało przeprowadzone przez Polskie Towarzystwo Psychoterapii Uzależnień w Stalowej Woli. Szkolenie prowadziło 16 osób. Siedem spośród nich posiadało specjalizację w zakresie psychologii klinicznej. Wszystkie szkolące osoby posiadały certyfikat specjalisty psychoterapii. Osiem osób było trenerami drugiego stopnia, a dwie osoby – trenerami pierwszego stopnia Polskiego Towarzystwa Psychologicznego. Pięcioro spośród szkolących było superwizorami psychoterapii uzależnień. W wykazie szkoleń prowadzonych wcześniej przez dwie osoby wyszczególniono szkolenia w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

(dowód: akta kontroli str. 185-190)

Szkolenie ukończyło 80 osób. Uczestnicy szkolenia podzieleni zostali na pięć szesnastoosobowych grup. Każda grupa szkolona była w trakcie trzech trzydniowych zjazdów. Łączny czas szkolenia każdej grupy wynosił 100 godzin dydaktycznych. W szkoleniu wzięło udział 42 pracowników ośrodków pomocy społecznej, 8 pracowników powiatowych centrów pomocy rodzinie oraz 30 pracowników innych instytucji i organizacji realizujących zadania z zakresu pomocy społecznej.

(dowód: akta kontroli str. 185, 191-194)

Program szkolenia obejmował następujące zagadnienia: problemy przemocy w rodzinie; przemoc w rodzinie a alkohol; sytuację psychologiczną, socjalną i prawną ofiar przemocy; kierunki i zasady pomocy psychologicznej ofiarom przemocy; stosowanie przepisów prawa w przeciwdziałaniu przemocy; wykorzystanie seksualne dzieci; wychowanie bez przemocy; źródła przemocy w rodzinie; portret psychologiczny osoby stosującej przemoc; postępowanie ze sprawcami ofiar przemocy; prawo rodzinne jako narzędzie przeciwdziałania krzywdzeniu dzieci; rozpoznanie zespołu stresu pourazowego u osób doznających przemocy w rodzinie; interwencję kryzysową jako procedurę przeciwdziałania przemocy w rodzinie; kompetencje służb i instytucji w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie; problemy emocjonalne osób pomagających. Przeprowadzający szkolenie obowiązany był przekazać do ROPS wzór materiału szkoleniowego najpóźniej na 7 dni przed rozpoczęciem pierwszego szkolenia.

(dowód: akta kontroli str. 186-188, 195-200)

Siedemdziesięciu spośród uczestników szkolenia oceniło, iż efektem szkolenia był wzrost ich umiejętności psychospołecznych i psychologicznych w zakresie pracy z osobami wykluczonymi społecznie, 54 uczestników stwierdziło o zwiększeniu ich motywacji i aspiracji zawodowych, a 63 uczestników – o zwiększeniu umiejętności wykorzystania aktywnych form integracji społecznej w pracy zawodowej. Szkolenie zostało przeprowadzone w hotelu „Hetman”

w Rzeszowie. Średnia ocena miejsca szkolenia – wystawiona przez uczestników, którzy posługiwali się skalą ocen od 0 do 6 – wynosiła 4,4; a ocena warunków pracy (sali, w której odbywało się szkolenie i jej wyposażenia) – 3,9.

(dowód: akta kontroli str. 191-200)

W 2011 r., szkolenie *Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie* przeprowadzono w okresie od dnia 17 października do dnia 22 grudnia. Szkolenie to zorganizowały działające wspólnie dwa podmioty: ALDEO Systemy Zarządzania Spółka z o. o. z Radomia oraz AKME Consulting z Rzeszowa. Szkolenie prowadziło 6 osób. W okresach wcześniejszych, każda z tych osób przeprowadziła szkolenia w zakresie przemocy w rodzinie w łącznym wymiarze od 546 do 1043 godzin dydaktycznych. Do szkolenia przystąpiły 172 osoby, a szkolenie ukończyło – 171 osób. Uczestnicy szkolenia zostali podzieleni na 16 grup o liczebności od 7 do 13 osób. Każda grupa szkolona była w trakcie trzech trzydniowych zjazdów. Łączny czas szkolenia każdej grupy wynosił 100 godzin dydaktycznych. Uczestnikami szkolenia były 104 osoby reprezentujące ośrodki pomocy społecznej, 12 osób reprezentujących powiatowe centra lub miejskie ośrodki pomocy rodzinie, 52 osoby reprezentujące inne jednostki organizacyjne pomocy społecznej lub podmioty realizujące zadania z zakresu pomocy i integracji społecznej oraz 3 pracowników Wydziału Polityki Społecznej Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego.

(dowód: akta kontroli str. 189-190, 201-216)

Tematyka wykładów – prowadzonych w trakcie szkolenia – obejmowała następujące zagadnienia: analizę zjawiska przemocy w rodzinie, przyczyny przemocy, mechanizmy agresji wśród sprawców, czynniki wpływające na podtrzymywanie i eskalowanie przemocy oraz na uwalnianie się z sytuacji przemocowych, autoagresję, zespół stresu pourazowego i wyuczoną bezradność, wykorzystywanie seksualne dzieci, zjawisko przemocy w rodzinie w świetle obowiązującego prawa, formy i zasady pomocy osobom doświadczającym przemocy – model interdyscyplinarny, zadania polskich instytucji i służb w zakresie przeciwdziałania przemocy, ocenę możliwego zagrożenia jako czynnik warunkujący rodzaj udzielanej pomocy, diagnozę sytuacji psychologicznej, socjalnej i prawnej osoby doświadczającej przemocy, przemoc wobec dzieci, profilaktykę przemocy, wypalenie zawodowe. Treningi umiejętności i kompetencji prowadzone były w zakresie diagnozy sytuacji w rodzinie; wytyczania właściwych celów oddziaływania; pracy z „trudnym klientem”; asertywnej i skutecznej komunikacji; radzenia sobie z krytyką, stresem i negatywnymi emocjami; motywowania do zmiany zachowania. Organizator szkolenia zobowiązany był do przekazania materiałów szkoleniowych do ROPS – w celu akceptacji – najpóźniej na 3 dni przez rozpoczęciem szkolenia.

(dowód: akta kontroli str. 217-220)

Sto pięćdziesiąt osiem osób spośród uczestników szkolenia oceniło, iż efektem szkolenia był wzrost ich umiejętności psychospołecznych i psychologicznych w zakresie pracy z osobami wykluczonymi społecznie, 159 osób stwierdziło o zwiększeniu ich motywacji i aspiracji zawodowych, a 151 osób – o zwiększeniu umiejętności wykorzystania aktywnych form integracji społecznej w pracy zawodowej.

(dowód: akta kontroli str. 210-216)

ROPS ustalił, iż miejscem szkolenia miały być hotele o kategorii co najmniej 3 gwiazdek. Dla każdej grupy zapewnione miały być odrębne sale szkoleniowe o powierzchni minimum 45 m², wyposażone w projektor multimedialny, ekran oraz

tablicę „Flipchart”. Sale te mogły być zlokalizowane poza obiektem hotelarskim, w odległości nie większej niż 50 m od recepcji hoteli. Szkolenia zostały przeprowadzone w 7 obiektach hotelowych. Miejsca, w których przeprowadzono szkolenie oraz warunki pracy (sala i wyposażenie) oceniane były przez uczestników szkolenia w skali od 0 do 6. Średnia ocena jednego z obiektów, w których przeprowadzono szkolenie (zarówno miejsca jak i warunków pracy), wynosiła 3,1. Średnia ocena pozostałych miejsc szkolenia wynosiła od 4,4 do 5,6; a średnia ocena warunków pracy w trakcie szkoleń – od 4 do 5.

(dowód: akta kontroli str. 221-227)

W dniach od 17 października 2011 r. do 16 grudnia 2011 r. przeprowadzono szkolenie *Zespoły interdyscyplinarne*. Organizatorem szkolenia było Dolnośląskie Centrum Psychoterapii Spółka z o. o. Każda z czterech osób prowadzących szkolenie, w okresach wcześniejszych przeprowadziła szkolenia w zakresie dotyczącym zespołów interdyscyplinarnych w łącznym wymiarze od 300 do 450 godzin dydaktycznych, a szkolenia w zakresie pracy z rodziną – w łącznym wymiarze od 90 do 340 godzin dydaktycznych. Szkolenie ukończyło ogółem 297 osób, reprezentujących 55 gmin województwa podkarpackiego. Uczestnicy szkolenia podzieleni zostali na 18 grup o liczebności od 14 do 18 osób. W skład 17 grup wchodziły osoby reprezentujące po 3 gminy, a w skład 1 grupy osoby reprezentujące 4 gminy. Każda grupa uczestników szkolona była w trakcie 3 dni, w łącznym wymiarze 25 godzin dydaktycznych.

(dowód: akta kontroli str. 189-190, 228-243)

Tematyka szkolenia obejmowała następujące zagadnienia: rodzaje zespołów interdyscyplinarnych, założenia i cele zespołu, członkowie zespołu a osoby wspierające, formalne aspekty funkcjonowania zespołu, obszary działalności zespołu, zadania instytucji i osób w rozwiązywaniu przemocy w rodzinie, tworzenie i organizacja zespołu, skuteczność działania zespołu, komunikacja w zespole, problemy w pracy zespołowej, akty prawne dotyczące przemocy w rodzinie, współpraca w działaniach interwencyjnych i procesie pomocy, interwencja i pomoc, typy i analiza przypadków badanych przez zespoły interwencyjne.

(dowód: akta kontroli str. 235-237)

Dwieście osiemdziesiąt siedem osób spośród uczestników szkolenia (96,6 % liczby wszystkich uczestników) oceniło, iż jego efektem był wzrost ich umiejętności w zakresie wykorzystania aktywnych form integracji społecznej; 278 osób (93,6 %) stwierdziło, że w wyniku szkolenia nastąpił wzrost ich umiejętności psychospołecznych i psychologicznych w zakresie pracy z osobami wykluczonymi; a 276 osób (92,3 %) – że szkolenie spowodowało wzrost ich motywacji i aspiracji zawodowych.

(dowód: akta kontroli str. 238-243)

ROPS ustalił, iż ww. szkolenie przeprowadzone miało zostać na terenie Rzeszowa oraz 10 powiatów województwa podkarpackiego. Miejscem szkolenia miały być ośrodki szkoleniowo – konferencyjne wyposażone co najmniej w jedną salę szkoleniową o powierzchni minimum 45 m², z oknami, klimatyzowaną, wyposażoną w sprzęt niezbędny do przeprowadzenia szkolenia. Miejscem szkolenia było 13 hoteli na terenie powiatów wyszczególnionych przez ROPS. Średnia ocena miejsca szkolenia wynosiła od 4,6 do 5,8; a warunków pracy (sali i wyposażenia) od 4,4 do 5,8 – przy maksymalnej ocenie 6,0.

(dowód: akta kontroli str. 238-248)

W umowie na realizację szkolenia Zespoły interdyscyplinarne oraz szkolenia *Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie*, ROPS zastrzegł sobie prawo do nadzoru merytorycznego nad przebiegiem i obsługą szkoleń, za pośrednictwem swojego przedstawiciela, przez cały okres trwania szkoleń. Pan Zdzisław Banat – zastępca dyrektora ROPS – wyjaśnił, że *pomimo tego zapisu odbywał się niezapowiedziany monitoring na ww. szkoleniach, zarówno w Rzeszowie jak i powiatach, który miał na celu sprawdzenie prowadzenia zajęć, obecności uczestników na szkoleniu oraz warunków szkoleniowych (sala, wyżywienie, nocleg). Podczas wizyt monitorujących stwierdzono poprawność wykonania zadania zgodnie z umową oraz SIWZ.*

(dowód: akta kontroli str. 204-209, 156-184, 229-234)

W dniach od 28 listopada 2011 r. do 30 listopada 2011 r., Stowarzyszenie Pomocy Społecznej „AD ASTRAM” w Dębicy, na podstawie umowy z dnia 22 listopada 2011 r. zawartej Województwem Podkarpackim – ROPS, zorganizowało szkolenie w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Uczestnikami szkolenia były osoby pracujące na terenie dwóch gmin powiatu dębickiego. Organizator szkolenia został wybrany w wyniku konkursu ofert na realizację w 2011 roku szkoleń w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, ogłoszonego przez Zarząd Województwa Podkarpackiego w dniu 27 września 2011 r. W ramach tego konkursu wpłynęły 2 oferty, przy czym wymogi formalne spełniała wyłącznie oferta Stowarzyszenia „AD ASTRAM”. Szkolenie prowadzili wykładowcy Małopolskiego Centrum Profilaktyki w Krakowie.

(dowód: akta kontroli str. 249-266)

Do szkolenia przystąpiło – oraz je ukończyło – 68 osób. W szkoleniu uczestniczyli pracownicy policji (Komendy Powiatowej Policji w Dębicy), służby zdrowia (Zespołu Opieki Zdrowotnej w Dębicy i Szpitala Psychiatrycznego w Straszynie k/ Dębicy) oraz zawodowi i społeczni kuratorzy z Sądu Rejonowego w Dębicy – ogółem 68 osób. W warunkach konkursu dopuszczona została możliwość organizacji szkolenia o zasięgu ograniczonym do jednego powiatu.

(dowód: akta kontroli str. 267-275)

Tematyka szkolenia obejmowała zagadnienia dotyczące: zjawiska przemocy w rodzinie, w tym przyczyn i skutków przemocy; działalności zespołów interdyscyplinarnych i partnerstwa w działaniu przeciwko przemocy; procedur pracy z ofiarą przemocy i jej sprawcą. Celem szkoleń w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie – realizowanych przez podmioty wybrane w wyniku konkursu ofert ogłoszonego przez Zarząd Województwa Podkarpackiego – miało być podniesienie kwalifikacji pracowników służb, instytucji i organizacji pozarządowych specjalizujących się w tym zakresie. Dwudziestu jeden spośród uczestników szkolenia (31 % liczby wszystkich uczestników) oceniło, iż udział w nim zdecydowanie poszerzył ich wiedzę na temat przeciwdziałania przemocy w rodzinie, a 26 uczestników (38 % liczby wszystkich osób uczestniczących w szkoleniu) oceniło, że raczej poszerzył taką wiedzę. Średnia ocena szkolenia w zakresie jakim pomocne mogło być w przeciwdziałaniu oraz ograniczeniu przyczyn i skutków przemocy w rodzinie wynosiła 3,3 punktu przy maksymalnej liczbie 5 punktów. Szkolenie przeprowadzono w Dębicy, w sali udostępnionej przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej. Dokonana przez osoby uczestniczące w szkoleniu średnia ocena jego organizacji – przy zastosowaniu pięciostopniowej skali ocen – wynosiła 3,9 punktu.

(dowód: akta kontroli str. 267-277)

W WPPP nie określono szczegółowych wytycznych w zakresie tematyki szkoleń. W programie tym podano, że dla realizacji celu operacyjnego nr 2 *Podnoszenie kwalifikacji służb, instytucji i organizacji pozarządowych specjalizujących się w przeciwdziałaniu przemocy domowej na terenie województwa podkarpackiego* realizowane będzie działanie polegające na przygotowaniu pakietów szkoleniowych w zakresie przyczyn i skutków przemocy w rodzinie. Tematyka szkoleń zorganizowanych przez ROPS obejmowała ww. zagadnienia.

(dowód: akta kontroli str. 121-142, 195-197, 217-220, 235-237, 267-275)

W 2010 r. Zarząd Województwa Podkarpackiego ogłosił konkurs ofert na realizację szkoleń w zakresie przeciwdziałania alkoholizmowi i narkomanii oraz przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Jedna ze złożonych w konkursie ofert dotyczyła szkoleń w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Oferta ta została odrzucona z powodu niespełniania warunków formalnych.

(dowód: akta kontroli str. 278-284)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Zgodnie z art. 6 ust. 6 pkt 3 ustawy *o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie* do zadań własnych samorządu województwa należy opracowywanie ramowych programów ochrony ofiar przemocy w rodzinie oraz ramowych programów oddziaływań korekcyjno – edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie.

Ww. programy nie zostały przyjęte w formie uchwał Sejmiku Województwa Podkarpackiego, ponieważ ROPS – który jest realizatorem zadań samorządu województwa z zakresu polityki społecznej – nie opracował tych programów. W 2012 r. ROPS podjął nieskuteczne działania w celu realizacji tego zadania. Działanie polegające na opracowaniu tych programów zostało uwzględnione w konkursie ofert na realizację zadań określonych w WPPP, lecz w wyniku tego konkursu nie wybrano oferty, która obejmowała takie działanie. W okresie objętym kontrolą ROPS nie podjął innych działań w celu opracowania ww. programów, pomimo iż obowiązek ich opracowania istniał od dnia wejścia w życie ww. ustawy, tj. od dnia 21 listopada 2005 r.

(dowód: akta kontroli str. 101-115, 143-148)

W regulaminie organizacyjnym ROPS, opracowywanie programu ochrony ofiar przemocy w rodzinie oraz ramowych programów korekcyjno – edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie zostało wyszczególnione wśród zadań Samodzielnych Stanowisk do spraw Profilaktyki Uzależnień i Przeciwdziałania Alkoholizmowi – następnie Oddziału Profilaktyki Uzależnień i Przeciwdziałania Alkoholizmowi – a także w zakresie czynności pracownika ROPS na stanowisku inspektora w tym Oddziale, przyjętym do wiadomości i wykonania w dniu 8 lutego 2011 r. W regulaminie tym określono, iż koordynacja i nadzór nad realizacją zadań Oddziałów wynikających z ustaw oraz wojewódzkich programów społecznych – w granicach i zakresie określonym przez dyrektora Ośrodka – należy do kompetencji zastępcy dyrektora, a do kompetencji dyrektora ROPS – kierowanie Ośrodkiem oraz sprawowanie nadzoru nad realizacją zadań w sposób zapewniający sprawne jego funkcjonowanie. W zakresie zadań i obowiązków zastępcy dyrektora ROPS wymieniono koordynację i nadzór nad realizacją zadań oddziałów Ośrodka, wynikających – między innymi – z ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, a także przygotowanie oraz nadzór nad realizacją wojewódzkich programów wynikających z obowiązujących ustaw.

(dowód: akta kontroli str. 11-26, 50-52, 149-150)

1.3. Zespoły interdyscyplinarne na terenie województwa podkarpackiego

Opis stanu
faktycznego

Do dnia 29 lutego 2012 r., we wszystkich gminach województwa podkarpackiego zostały powołane zespoły interdyscyplinarne. W przypadku 20 gmin, zespoły te powołano w okresie od listopada 2011 r. do lutego 2012 r. Dwie spośród czterech gmin, w których – do momentu powołania zespołów interdyscyplinarnych w ww. okresie – wypełniono największą liczbę „Niebieskich kart” poinformowały, że zadania przypisane zespołom interdyscyplinarnym realizowane były przez instytucje, których przedstawiciele – zgodnie z art. 9a ust. 3 ustawy o *przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie* – wchodziły w skład tych zespołów, a jedna z tych gmin – że zadania zespołów realizował gminny ośrodek pomocy społecznej oraz policja. Jedna gmina poinformowała, że zadania takie realizowane były przez gminną komisję rozwiązywania problemów alkoholowych, w ramach gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych. W punkcie II tego programu *Udzielanie rodzinom, w których występują problemy alkoholowe, pomocy psychospołecznej, prawnej, a w szczególności ochrony przed przemocą w rodzinie*, ww. komisja została określona jako podmiot realizujący zadanie polegające na kontynuowaniu działalności punktu informacyjnego dla ofiar przemocy oraz na współdziałaniu tego punktu z gminnym ośrodkiem pomocy społecznej, policją, dyrektorami szkół i sołtysami, w zakresie identyfikowania zjawiska przemocy.

(dowód: akta kontroli str. 285-334)

1.4. Środki finansowe na realizację zadań związanych z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie

Opis stanu
faktycznego

W projektach planów finansowych ROPS nie były wyszczególniane wydatki w dziale 852 *Pomoc społeczna* rozdziale 85205 *Zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie*. Wydatki na zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie finansowane były z wpływów z tytułu opłat za wydawanie zezwoleń na hurtowy obrót napojami alkoholowymi o zawartości do 18 procent alkoholu oraz opłat za wydawanie innych decyzji wynikających z ustawy z dnia 26 października 1982 r. o *wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi* (Dz. U. z 2007 r. Nr 70, poz. 473 ze zm.). Wydatki te planowane były w dziale 851 *Ochrona zdrowia* rozdziale 85154 *Przeciwdziałanie alkoholizmowi*.

(dowód: akta kontroli str. 335-342)

W trakcie sporządzania projektów planów finansowych ROPS nie dokonywał analizy potrzeb finansowych na realizację zadań w zakresie przeciwdziałania alkoholizmowi oraz przemocy w rodzinie. W projekcie planu finansowego na 2011 oraz 2012 r., wydatki w dziale 851 *Ochrona zdrowia* rozdziale 85154 *Przeciwdziałanie alkoholizmowi* zostały określone w wysokościach prognozowanych wpływów z tytułu opłat za wydawanie ww. zezwoleń i decyzji – odpowiednio – 1.028.700 zł oraz 383.100 zł. W projekcie planu finansowego na 2010 r., wydatki w rozdziale 85154 określono wysokości 379.200 zł, przy prognozowanych wpływach z tytułu ww. zezwoleń i decyzji w wysokości 529.200 zł. Uchwałą Zarządu Województwa Podkarpackiego z dnia 12 listopada 2009 r. w sprawie przyjęcia projektu uchwały budżetowej na 2010 r., kwotę 150.000 zł, uzyskaną z wpływów z tytułu ww. zezwoleń i decyzji, przeznaczono na dokończenie prac związanych z modernizacją Oddziału Terapii Uzależnień od Alkoholu Podkarpackiego Szpitala Psychiatrycznego w Żurawicy.

(dowód: akta kontroli str. 335-342, 345-348)

W pierwotnych uchwałach w sprawie budżetu Województwa Podkarpackiego na lata 2010 – 2012, środki finansowe na realizację przez ROPS wydatków w rozdziale 85154 uwzględniane były w wysokościach określonych w projektach planów finansowych. W ostatecznym planie finansowym ROPS na 2010 r. kwota wydatków w rozdziale 85154 została ustalona w wysokości 1.045.877 zł, stanowiącej 275,8 % kwoty określonej w pierwotnym planie na ten rok. W ostatecznym planie finansowym na 2011 r. kwota wydatków w tym rozdziale została ustalona w wysokości 1.135.109 zł, stanowiącej 110,3 % kwoty określonej w planie pierwotnym.

(dowód: akta kontroli str. 335-342, 349-375)

W 2011 r. plan finansowy ROPS został zwiększony poprzez przyznanie środków w wysokości 15.000 zł w dziale 852 *Pomoc społeczna* rozdziale 85205 *Zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie*. Środki te pochodziły z rezerwy celowej budżetu państwa i były przeznaczone na sfinansowanie organizacji szkoleń dla osób realizujących zadania związane z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie. Na realizację szkolenia zorganizowanego przez podmiot wybrany w wyniku konkursu ofert (w ramach konkursu złożone zostały dwie oferty, z czego jedną ofertę odrzucono) wydatkowano 3.240 zł, co stanowiło 21,6 % wydatków planowanych w rozdziale 85205.

(dowód: akta kontroli str. 376-377)

W okresie objętym kontrolą – za wyjątkiem ww. wydatku na szkolenie – w ewidencji księgowej ROPS nie były wyszczególniane wydatki na działania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie. W 2010 r., wydatki w rozdziale 85154 *Przeciwdziałanie alkoholizmowi* wykonane zostały w wysokości 793.933,76 zł, co stanowiło 75,9 % wydatków według planu po zmianach oraz 209,3 % wydatków określonych w projekcie planu finansowego na 2010 r. i w pierwotnym planie finansowym na ten rok. W 2011 r. wydatki w ww. rozdziale wynosiły 630.974,30 zł, co stanowiło 55,6 % wydatków według planu po zmianach oraz 61,3 % wydatków określonych w projekcie planu finansowego na 2011 r. i w pierwotnym planie finansowym na ten rok.

(dowód: akta kontroli str. 335-342, 349-375, 378-382)

Zasadniczą przyczyną niewykonania planowanych wydatków w rozdziale 85154 było niewykorzystanie wszystkich środków zaplanowanych na dotacje dla organizacji pozarządowych i podmiotów kościelnych, w celu realizacji przez nie zadań dotyczących przeciwdziałania alkoholizmowi, narkomanii i przemocy domowej. W wyniku konkursu ofert na realizację tych zadań, w 2010 r. udzielono dotacji w wysokości 730.700 zł, podczas gdy łączna kwota środków na przeznaczonych na ten cel (określonych w uchwałach Zarządu Województwa Podkarpackiego w sprawie ogłoszenia tych konkursów) wynosiła 975.000 zł. W 2011 r., w wyniku konkursów ofert na realizację ww. zadań udzielono dotacji w wysokości 517.530 zł, podczas gdy łączna kwota środków przeznaczonych na ten cel – określonych w ww. uchwałach – wynosiła 1.144.000 zł. W uzasadnieniu przyczyn niewykorzystania środków finansowych ROPS określił: *Dotychczasowa praktyka pokazuje, że co drugi rok wpływy z tego źródła [opłat za wydawane przez Marszałka Województwa zezwolenia na obrót hurtowy napojami o zawartości alkoholu do 18 %] wynoszą około 1 miliona złotych, zaś w kolejnym roku około 300 tysięcy złotych. Są to środki, które „przechodzą” na kolejny rok budżetowy, zaś wydatkować je można jedynie na działania związane z przeciwdziałaniem alkoholizmowi, narkomanii i przemocy w rodzinie. W związku z tym, racjonalnym wydaje się niewykonywanie w 100 % planu wydatków, po to by móc każdego roku*

zapewnić możliwość ciągłości realizowanych przez ROPS w Rzeszowie zadań związanych z przeciwdziałaniem alkoholizmowi i innym patologiom.

(dowód: akta kontroli str. 383-388, 395-399)

W 2011 r. oraz 2012 r. – po uchwaleniu WPPP w dniu 8 listopada 2010 r. – Zarząd Województwa Podkarpackiego ogłaszał odrębne konkursy na realizację zadań określonych w tym programie. W 2011 r. do realizacji wybrano 8 zadań dotyczących przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Wydatki z tytułu dotacji celowych jednostek samorządu terytorialnego na finansowanie tych zadań wynosiły 84.500 zł. Ponadto wydatkowano 196,20 zł na zakup komentarzy do ustawy *o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie*. W wyniku konkursu ogłoszonego w 2012 r. do realizacji zostały 3 zadania. Do dnia 30 czerwca 2012 r. nie zrealizowano wydatków z tego tytułu, a także innych wydatków dotyczących przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

(dowód: akta kontroli str. 89-115, 383-394)

W 2010 r., Zarząd Województwa Podkarpackiego ogłosił konkurs na realizację zadań w ramach Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, którego obszar IV dotyczył redukcji szkód zdrowotnych i psychospołecznych osób żyjących w rodzinach z problemem alkoholowym, w tym przemocy domowej. W ramach realizacji ww. programu, a także Wojewódzkiego Programu Przeciwdziałania Narkomanii na lata 2008 – 2011, Zarząd Województwa Podkarpackiego ogłosił także konkursy na realizację kampanii profilaktyczno – edukacyjnych oraz programów profilaktyczno – edukacyjnych, w zakresie przeciwdziałania alkoholizmowi, narkomanii oraz przemocy domowej. W wyniku tych konkursów, w 2010 r. zostało zrealizowanych 7 zadań w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Wydatki z tytułu dotacji celowych jednostek samorządu terytorialnego na finansowanie tych zadań wynosiły 94.600 zł. Ponadto wydatkowano 6.657,54 zł na zakup sprzętu audiowizualnego przekazanego nieodpłatnie Komendzie Wojewódzkiej Policji w Rzeszowie, przeznaczonego do „Niebieskiego Pokoju” – specjalnego pomieszczenia do bezpiecznego i bezstresowego przesłuchiwania ofiar przemocy w rodzinie, a także 344,55 zł na zakup „Teczki procedur przeciwdziałania przemocy w rodzinie”.

(dowód: akta kontroli str. 57-88, 395-399)

Ogółem – w okresie objętym kontrolą – na realizowane przez ROPS zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie wydatkowano 1.200.628,20 zł, z czego: w 2010 r. – 364.533,84 zł, a w 2011 r. – 836.094,36 zł. Na szkolenia w ww. zakresie wydatkowano 1.014.329,91 zł, z czego: w 2010 r. – 262.931,75 zł, a w 2011 r. – 751.398,16 zł. Wydatki na szkolenia finansowane środkami europejskimi (Europejskiego Funduszu Społecznego) wynosiły łącznie 1.011.089,91 zł. Wydatki na szkolenia sfinansowane środkami z rezerwy celowej budżetu państwa wynosiły 3.240 zł. Pozostałe wydatki na realizację zadań w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie sfinansowane zostały z wpływów z tytułu opłat za wydawanie zezwoleń na hurtowy obrót napojami alkoholowymi o zawartości do 18 procent alkoholu oraz opłat za wydawanie innych decyzji wynikających z ustawy z dnia 26 października 1982 r. *o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi*. Wydatki na dofinansowanie zadań realizowanych przez podmioty wybrane w wyniku konkursów ogłaszanych przez Zarząd Województwa Podkarpackiego wynosiły 179.100 zł (94.600 zł w 2010 r. oraz 84.500 zł w 2011 r.), a inne wydatki związane z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie – 7.198,29 zł (w 2010 r. – 7.002,09 zł; w 2011 r. – 196,20 zł).

(dowód: akta kontroli str. 88, 100, 151, 383-388, 395-400)

Pani Mariola Zajdel-Ostrowska – dyrektor ROPS – wyjaśniła, że w okresie objętym kontrolą ROPS nie występował do innych instytucji lub organizacji o wsparcie finansowe realizacji zadań w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie i realizował je ze środków pochodzących z ww. źródeł.

(dowód: akta kontroli str. 146-148)

Ustalone
nieprawidłowości

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

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

Wydatki na realizację zadań w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie ujemowane były przez ROPS niezgodnie z przepisami ww. rozporządzenia Wydatków tych nie planowano w rozdziale 85205, lecz w rozdziale 85154 Przeciwdziałanie alkoholizmowi.

(dowód: akta kontroli str. 378-382)

Pan Zdzisław Banat – zastępca dyrektora ROPS – wyjaśnił: *Uzyskane dochody z opłat za wydawane zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, stosownie do art. 18 ww. ustawy mogą być przeznaczone wyłącznie na cele określone w wojewódzkim programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz na przeciwdziałanie narkomanii. W Wojewódzkim Programie Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych na lata 2007 – 2013 w województwie podkarpackim występuje m. in. Obszar IV. Szkody zdrowotne i psychospołeczne osób żyjących w rodzinach z problemem alkoholowym, w tym przemoc domowa, w ramach którego realizowany jest Cel 2. Wojewódzki Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2010 – 2013. W związku z powyższym, w sprawozdaniach z wykonania planu wydatków budżetowych, środki na realizację zadań w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie są ewidencjonowane przez ROPS w Rzeszowie w dziale 851 rozdziale 85154.*

(dowód: akta kontroli str. 343-344)

1.5. Współpraca Ośrodka z innymi instytucjami w zakresie objętym kontrolą

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą, ROPS – w ramach przeciwdziałania przemocy w rodzinie – współpracował z Podkarpackim Urzędem Wojewódzkim oraz policją. Współpraca z policją przedstawiona została w punkcie 1.2. niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w ramach omawiania działań polegających na inspirowaniu i promowaniu rozwiązań w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Współpraca z PUW przebiegała w ramach realizacji Rządowego Programu Ograniczenia Przestępczości i Aspołecznych Zachowań „Razem bezpiecznie”. Przedstawiciel ROPS był członkiem Zespołu ds. Przemocy w Rodzinie, utworzonego w związku z realizacją tego programu.

(dowód: akta kontroli str. 401-411)

Pan Zdzisław Banat – zastępca dyrektora ROPS – w wyjaśnieniach w sprawie zakresu współpracy z innymi instytucjami w ramach przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz inicjowania takiej współpracy przez ROPS, wskazał na współpracę z organizacjami pożytku publicznego, jaka miała miejsce w związku

z realizacją zadań WPPP oraz Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych przez podmioty wybrane w wyniku konkursów ofert ogłaszanych przez Zarząd Województwa Podkarpackiego. Realizację tych zadań omówiono w punkcie 1.2. niniejszego wystąpienia pokontrolnego. Pan Zdzisław Banat – zastępca dyrektora ROPS – oświadczył, że w okresie objętym kontrolą nie występowały bariery, które utrudniałyby współpracę ROPS z innymi instytucjami administracji publicznej oraz poinformował, iż prokuratura, sądy, zakłady opieki zdrowotnej, a także inne instytucje nie występowały do ROPS z inicjatywą współpracy w ramach przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

(dowód: akta kontroli str. 412-415)

Przewodnicząca Miejskiego Zespołu Interdyscyplinarnego w Gminie Miasto Rzeszów wskazała na następujące bariery we współpracy z innymi instytucjami, mające wpływ na sytuację osób dotkniętych przemocą:

- brak zaangażowania wszystkich instytucji powołanych do realizacji ustawy *o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie* – podmiotami najbardziej zaangażowanymi są instytucje pomocy społecznej oraz policja; brak wiedzy w instytucjach oświatowych o obowiązkach wynikających z ww. ustawy; odmawianie przez służbę zdrowia uczestniczenia w grupach roboczych i brak realizacji obowiązku wszczynania procedury „Niebieskich kart” pomimo wielokrotnych zgłoszeń pacjentów o występowaniu przemocy w rodzinie łącznie z uszkodzeniami ciała; powszechna opinia instytucji publicznych (głównie służby zdrowia i oświaty), że ustawa *o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie* dotyczy tylko instytucji pomocy społecznej i policji;
- utrudnioną realizację obowiązku prowadzenia grup korekcyjno – edukacyjnych dla sprawców przemocy wynikającą z braku zaangażowania wymiaru sprawiedliwości, który nie obliuguje sprawców przemocy – którym zawieszono wykonywanie kary za stosowanie przemocy w rodzinie – do udziału w takich grupach;
- brak praktycznej wiedzy przedstawicieli prokuratury i sądu odnośnie zastosowania możliwości prawnych wynikających z ustawy *o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie* – osoby doświadczające przemocy w rodzinie nie mogą liczyć na zastosowanie przepisu art. 11a ww. ustawy o nakazie opuszczeniu lokalu przez sprawcę przemocy, gdyż w kontakcie z prokuraturą i sądem otrzymują informacje o braku możliwości prawnych zastosowania tego przepisu;
- częste utożsamianie przez policję dochodzenia w sprawie przestępstwa znęcania się nad rodziną z prowadzeniem działań w ramach procedury „Niebieskiej karty” – postępowanie w sprawie ukarania sprawcy powinno być kontynuowane pomimo zaprzestania przemocy i zamknięcia ww. procedury, a także wsparcie ofiary przez policję w ramach ww. procedury powinno trwać nadal pomimo odmowy zeznań ofiary przemocy i zamknięcia dochodzenia;
- zbyt pochopne wszczynanie procedury „Niebieskiej karty” w sytuacji gdy nie występuje jednoznacznie przemoc a jedynie konflikt małżeński.

(dowód: akta kontroli str. 416-418)

Dwóch pracowników socjalnych Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Rzeszowie wskazało, iż barierami występującymi we współpracy z innymi instytucjami, mającymi wpływ na sytuację ofiar przemocy są ponadto:

- nieuczestniczenie w pracach grup roboczych wszystkich osób wytypowanych do składu tych grup, niezalenie od innych obowiązków służbowych;
- przeciągające się sprawy sądowe o znęcanie;
- brak informacji zwrotnej z sądów w przypadku wystosowania wniosków o wgląd w sytuację rodziny;
- ograniczony przepływ informacji pomiędzy poszczególnymi członkami zespołu interdyscyplinarnego działającymi na podstawie własnych, wewnętrznych, często sprzecznych regulaminów.

(dowód; akta kontroli str. 419-424)

Ustalono
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzenia nieprawidłowości, działalność w badanym obszarze.

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

2.1. Opracowanie i realizacja wojewódzkiego programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z art. 6 ust. 6 pkt 1 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, samorząd województwa podkarpackiego opracował wojewódzki program przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Program ten został wprowadzony do Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, jako cel nr 2 IV obszaru tego programu, zatytułowanego *Szkody zdrowotne i psychospołeczne osób żyjących w rodzinach z problemem alkoholowym, w tym przemoc domowa*. W dniu 9 listopada 2010 r., Sejmik Województwa Podkarpackiego uchwalił zmianę Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, w wyniku której WPPP zastąpił dotychczasowy cel nr 2 w obszarze IV zmienianego programu, którym było zmniejszenie rozmiarów przemocy domowej w rodzinach z problemem alkoholowym.

(dowód: akta kontroli str. 121-142, 425-431)

ROPS rozpoczął prace nad opracowaniem WPPP w 2009 r. W procesie opracowywania tego programu brali udział przedstawiciele instytucji zajmujących się przemocą w rodzinie. Pismami z dnia 17 czerwca 2009 r., ROPS zwrócił się do Wydziału Polityki Społecznej Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego, Centrum Profilaktyki i Terapii Uzależnień w Rzeszowie, Komendy Wojewódzkiej Policji w Rzeszowie, Ośrodka Wsparcia i Interwencji Kryzysowej w Stalowej Woli, Ośrodka Adopcyjno – Opiekuńczego w Rzeszowie, Stowarzyszenia „Pomoc” w Rzeszowie oraz Domu Samotnej Matki Caritas Diecezji Rzeszowskiej, o udział ich przedstawicieli w zespole opracowującym i opiniującym WPPP. Posiedzenia zespołu, z udziałem przedstawicieli ww. jednostek oraz ROPS, odbyły się w dniach 29 czerwca 2009 r. oraz 9 października 2009 r. Pismami z dnia 10 września 2010 r. oraz 11 października 2010 r. ROPS zwrócił się do ww. jednostek o wyrażenie opinii i zgłoszenie uwag do projektu WPPP. Pisma z dnia 11 października 2010 r.

przesłane zostały także do wszystkich powiatowych centrów pomocy rodzinie w województwie podkarpackim. W procesie opracowywania WPPP nie brali udziału przedstawiciele sądownictwa, prokuratury, oświaty oraz służby zdrowia.

(dowód: akta kontroli str. 432-453)

W związku z opracowywaniem WPPP, Ośrodek nie zlecał i nie przeprowadzał badań w zakresie tematyki objętej tym programem. Przy opracowywaniu tego programu wykorzystano opracowanie pt. *Diagnoza przemocy domowej i szkolnej na terenie województwa podkarpackiego*, które w 2007 r. – na zlecenie ROPS – zostało sporządzone przez Wyższą Szkołę Społeczno – Gospodarczą w Tyczynie. Nie korzystano z rozwiązań wypracowywanych w innych krajach w tym zakresie. Zamieszczone w WPPP dane statystyczne zostały uzyskane z Wydziału Polityki Społecznej Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego (zestawienia zbiorcze dotyczące skali zjawiska przemocy domowej w 2008 r. i 2009 r.) oraz z Komendy Wojewódzkiej Policji w Rzeszowie (dane dotyczące: procedury „Niebieskie karty”, przeprowadzonych w 2008 r. interwencji wobec przemocy w rodzinie, działań wobec przemocy w rodzinie podjętych przez policję w 2009 r. i w I półroczu 2010 r.).

(dowód: akta kontroli str. 121-142)

W WPPP nie zostały jednoznacznie zidentyfikowane i wskazane problemy związane z przemocą w rodzinie. W części tego programu zatytułowanej *Problem przemocy domowej* zawarto rozdział *Przemoc w rodzinie – opis zjawiska*, w którym zdefiniowano przemoc w rodzinie, określono formy przemocy, cykle zjawiska przemocy oraz wskazano na związek przemocy domowej z pozostawianiem sprawców pod wpływem alkoholu. W tej części programu podano także – wynikające z przepisów prawa – zadania samorządu województwa w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie. W części WPPP zatytułowanej *Diagnoza problemu przemocy domowej w województwie podkarpackim* zamieszczono dane statystyczne z lat 2008 – 2009, dotyczące skali zjawiska przemocy domowej: liczbę policyjnych interwencji domowych dotyczących przemocy; liczbę gmin zgłaszających problem przemocy; częstotliwość występowania przemocy; liczbę pokrzywdzonych i poszkodowanych w wyniku przemocy; liczbę sprawców przemocy; przesłanki działania sprawców przemocy; liczbę udzielonych pomocy medycznych w wyniku interwencji policyjnych dotyczących przemocy; dane dotyczące dostępności poradnictwa specjalistycznego; liczbę informacji dotyczących przemocy, przesłanych przez policję do innych instytucji i organizacji. W części tej zawarto także zbiorcze zestawienia skali zjawiska przemocy domowej w województwie podkarpackim w latach 2005 – 2009. WPPP wskazywał instytucje niosące pomoc osobom poszkodowanym w wyniku przemocy. Zostały w nim także określone cele programu, działania jakie podejmowane mają być dla realizacji celów oraz wyszczególniono efekty realizacji tego programu. W WPPP nie zostały ustalone procedury i metody identyfikowania przypadków występowania przemocy w rodzinie oraz identyfikowania rodzin szczególnie zagrożonych występowaniem przemocy.

(dowód: akta kontroli str. 121-142)

Celem głównym WPPP określono przeciwdziałanie występowaniu oraz ograniczenie przyczyn i skutków zjawiska przemocy domowej na terenie województwa podkarpackiego. W programie tym wyszczególnione zostały trzy cele operacyjne:

- Cel operacyjny nr 1: Inspirowanie i promowanie nowych oraz dobrze funkcjonujących już istniejących rozwiązań w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz opracowywanie programów ochrony ofiar

przemocy w rodzinie i ramowych programów korekcyjno – edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie;

- Cel operacyjny nr 2: Podnoszenie kwalifikacji pracowników służb, instytucji i organizacji pozarządowych specjalizujących się w przeciwdziałaniu przemocy domowej na terenie województwa podkarpackiego;
- Cel operacyjny nr 3: Wspieranie inicjatyw oraz lokalnych koalicji na rzecz przeciwdziałania zjawisku przemocy domowej, w tym rozwoju infrastruktury pomocy instytucjonalnej.

(dowód: akta kontroli str. 121-142)

Dla realizacji ww. celów operacyjnych określone zostały następujące działania:

Celu nr 1 – organizowanie i współorganizowanie konferencji dotyczących przemocy w rodzinie oraz kampanii społecznych dotyczących problemu przemocy domowej; opracowywanie, we współpracy z partnerami specjalizującymi się w przeciwdziałaniu przemocy domowej, programów ochrony ofiar przemocy w rodzinie i ramowych programów korekcyjno – edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie;

Celu nr 2 – przygotowanie pakietów szkoleniowych w zakresie przyczyn i skutków przemocy w rodzinie oraz organizowanie i współorganizowanie szkoleń prokuratorów, sędziów, kuratorów sądowych, policji służby zdrowia, pracowników socjalnych, przedstawicieli gminnych komisji rozwiązywania problemów alkoholowych, nauczycieli szkolnych i przedszkolnych, pedagogów i psychologów szkolnych, osób reprezentujących organizacje pozarządowe;

Celu nr 3 – wspieranie inicjatyw oddziaływujących na postawy społeczeństw lokalnych i zwiększających gotowość do angażowania się w pomoc rodzinom dotkniętym problemem przemocy oraz podnoszących świadomość społeczną na temat przyczyn i skutków przemocy w rodzinie; wspieranie interdyscyplinarnych działań służących udzielaniu pomocy osobom dotkniętym przemocą oraz oddziaływanie na osoby stosujące przemoc; udzielanie dotacji dla organizacji pozarządowych oraz podmiotów kościelnych na zadania związane z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie; wspieranie samorządów gminnych i powiatowych z terenu województwa podkarpackiego w realizacji ich ustawowych zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy; współpraca z Wojewodą Podkarpackim, policją oraz innymi instytucjami i służbami zajmującymi się przeciwdziałaniem przemocy domowej na terenie województwa podkarpackiego.

(dowód: akta kontroli str. 121-142)

W WPPP nie zostały określone wskaźniki osiągania celów. Wskaźniki takie określono w Programie Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, dla celów określonych w poszczególnych obszarach tego programu. Wśród wskaźników osiągania celów wyszczególnionych w obszarze IV tego programu, w którym WPPP stanowił cel nr 2, wymieniono:

- liczbę interwencji wobec przemocy w rodzinie podjętej w oparciu o procedurę „Niebieskiej karty”;
- liczbę interwencji wobec przemocy w rodzinie podjętych przez gminne komisje rozwiązywania problemów alkoholowych;
- liczbę placówek dla ofiar przemocy w rodzinie i liczbę korzystających z nich osób;
- liczbę osób uczestniczących w programach korekcyjno – edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie;
- liczbę sprawców przemocy w rodzinie, przeciwko którym gminna komisja skierowała zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa do prokuratury;

- liczbę sprawców przemocy w rodzinie, których gminna komisja skierowała na terapię/program korekcyjno – edukacyjny dla sprawców przemocy;
- liczbę interdyscyplinarnych zespołów ds. przeciwdziałania przemocy w rodzinie

(dowód: akta kontroli str. 121-142, 426-431)

WPPP nie zakładał utworzenia nowych – wyszczególnionych w sposób konkretny – jednostek w ramach budowy systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Określono w nim, iż w wyniku jego realizacji nastąpi wzrost liczby placówek udzielających pomocy, a ponadto: zwiększenie świadomości społecznej w zakresie zjawiska przemocy w rodzinie – zmiana postaw społeczeństwa wobec przemocy w rodzinie; zwiększenie liczby osób posiadających wiedzę i kompetencje niezbędne do skutecznego radzenia sobie ze zjawiskiem przemocy – wzrost liczby osób profesjonalnie pomagających ofiarom i sprawcom przemocy w rodzinie; ograniczenie liczby przypadków przemocy w rodzinie, ograniczenie liczby rodzin, w których interwencje policji i innych służb zajmujących się przemocą w rodzinie podejmowane są wielokrotnie.

(dowód: akta kontroli str. 121-142)

W WPPP nie wskazano wysokości środków jakie uwzględnione powinny zostać w budżecie ROPS w celu realizacji działań określonych w tym programie. W punkcie VII Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, w którym określono zasady jego realizacji podano, że środki finansowe przeznaczone na realizację tego programu pochodzą przede wszystkim z tytułu opłat za korzystanie z zezwoleń na hurtowy obrót napojami alkoholowymi do 18 % i są dochodem własnym samorządu województwa, oraz że mogą również pochodzić ze środków własnych samorządu oraz innych pozyskanych funduszy.

(dowód: akta kontroli str. 121-142)

W WPPP nie został podany harmonogram jego realizacji. W programie tym określono, iż monitorowanie jego realizacji odbywać się miało w oparciu o sprawozdawczość własną ROPS i sprawozdawczość pozyskaną z instytucji, służb i organizacji współpracujących z samorządem województwa podkarpackiego, oraz że corocznie dokonywana będzie analiza jakościowa i ilościowa wykonania programu. W marcu 2012 r. sporządzona została informacja o wykonaniu WPPP w 2011 r. Wskazano w niej działania podjęte w ramach realizacji trzech celów operacyjnych określonych w WPPP oraz wyszczególniono dane dotyczące liczby osób objętych tymi działaniami i kosztów działań.

(dowód: akta kontroli str. 121-142, 454-458)

ROPS opracował także *Ewaluację Wojewódzkiego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2010 – 2013 (rok 2011)*. Określono w niej, iż głównym celem badania ewaluacyjnego była ocena jakości zajęć realizowanych przez organizacje pozarządowe w ramach WPPP, a także wpływu podejmowanych działań (zajęć) na przeciwdziałanie oraz ograniczenie przyczyn i skutków zjawiska przemocy domowej na terenie województwa podkarpackiego. Celami szczegółowym *Ewaluacji* określono: ocenę poziomu użyteczności wiedzy zdobytej przez beneficjentów, zbadanie adekwatności i skuteczności treści zajęć do potrzeb uczestników biorących w nich udział, ocenę poziomu prowadzenia zajęć, ocenę stopnia przygotowania merytorycznego prowadzących zajęcia, identyfikację problemów związanych z realizacją zajęć w ramach programu, ocenę poziomu organizacji zajęć. W *Ewaluacji*, ocena realizacji głównego celu WPPP, a także efektów programów realizowanych w ramach tego programu, została dokonana na

podstawie wywiadów przeprowadzonych z przedstawicielami organizacji pozarządowych, które realizowały działania w ramach WPPP. Określono w niej, iż wyniki analizy tych wywiadów pokazują, że *cel główny programu został zrealizowany, pomimo że w niektórych działaniach, jak wspomina jeden z organizatorów, są to efekty bardziej miękkie, trudno mierzalne i nie wiadomo czy do końca policzalne*. Zacytowano następnie 4 inne wypowiedzi respondentów, w których pozytywnie oceniali oni realizację WPPP lub jej wpływ na ograniczenie zjawiska przemocy w rodzinie. Jako efekty realizowanych projektów wskazano: podniesienie kwalifikacji i wiedzy na temat przemocy w rodzinie, poznanie zmian wprowadzonych do ustawy o *przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie*, wskazanie rodzicom innych sposobów reagowania aniżeli stosowanie przemocy, wskazanie organizacji, które udzielają pomocy w związku z przemocą w rodzinie i miejsc gdzie taka pomoc jest udzielana.

(dowód: akta kontroli str. 459-472)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Cele WPPP, działania prowadzące do osiągnięcia tych celów oraz efekty jego realizacji nie zostały sformułowane w sposób umożliwiający dokonywanie pomiaru stopnia ich osiągania. Nie zostały określone komórki organizacyjne (stanowiska) odpowiedzialne za realizację poszczególnych działań oraz terminy ich realizacji. Nie ustalono wartości docelowych wskaźników osiągania celów, komórek organizacyjnych i osób odpowiedzialnych za zbieranie informacji umożliwiających określenie wartości tych wskaźników. Sposób w jaki został opracowany WPPP nie pozwalał na dokonywanie wymiernych ustaleń w zakresie stopnia jego realizacji oraz stopnia uzyskiwania założonych efektów.

(dowód: akta kontroli str. 121-142)

Pani Mariola Zajdel-Ostrowska – dyrektor ROPS – w wyjaśnieniach w sprawie sformułowania w WPPP celów operacyjnych oraz działań w podany powyżej sposób omówiła proces opracowania WPPP oraz podała: *W obszarze IV Wojewódzkiego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych na lata 2007 – 2013 zawarte są wskaźniki umożliwiające określenie stopnia osiągania celów oraz stopnia realizacji zadań określonych w Wojewódzkim Programie Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2010 – 2013.*

(dowód: akta kontroli str. 473-475)

Dyrektor Ośrodka – w sprawie braku określenia w WPPP komórek organizacyjnych (stanowisk) odpowiedzialnych za realizację poszczególnych działań określonych w tym programie oraz terminów ich realizacji – podała: *W Wojewódzkim Programie Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2010 – 2013 ujęto, iż realizatorem Programu jest Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Rzeszowie. Natomiast szczegółowy zakres działalności ROPS Rzeszów, z wyszczególnieniem zadań komórki organizacyjnej odpowiedzialnej za realizację programu określono w Uchwale Zarządu Województwa Podkarpackiego Nr 21/330/11 w sprawie zatwierdzenia zmian do Regulaminu Organizacyjnego Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Rzeszowie. Uchwała ta w pkt 3) określa, że: „Do zadań Oddziału Profilaktyki i Przeciwdziałania Przemocy należy w szczególności:*

- 1) *Opracowywanie, wdrożenie i realizacja wojewódzkiego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych poprzez działania zmierzające do:*
- a) *ograniczenia spożycia napojów alkoholowych oraz zmiany struktury ich spożycia;*

- b) inicjowania i wspierania przedsięwzięć mających na celu zmianę obyczajów w zakresie spożywania tych środków,
c) działań na rzecz trzeźwości w miejscu pracy, przeciwdziałania nadużywania alkoholu, przeciwdziałania patologiom społecznym.

(dowód: akta kontroli str. 473-475)

Pani Mariola Zajdel-Ostrowska – dyrektor ROPS – w sprawie nieokreślenia wartości docelowych wskaźników osiągania celów, komórek organizacyjnych i osób odpowiedzialnych za zbieranie informacji umożliwiających dokonanie oceny realizacji programu, wyjaśniła: *Wojewódzki Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2010 – 2013 jest częścią Wojewódzkiego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych na lata 2007 -2013, w którym zostały określone wskaźniki osiągania celów. Realizatorem Wojewódzkiego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2010 – 2013 jest Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Rzeszowie, natomiast szczegółowe zadania komórki organizacyjnej odpowiedzialnej za realizację Programu określa uchwała cytowana powyżej. Ponadto w strukturze Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Rzeszowie funkcjonuje Obserwatorium Integracji Społecznej, które w roku 2011 realizowało zadanie pod nazwą „Ewaluacja Wojewódzkiego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2010 – 2013”, zgodnie z opracowanym harmonogramem zadań własnych.*

(dowód: akta kontroli str. 473-475)

Ewaluacja WPPP została omówiona na stronach 21 – 22 niniejszego wystąpienia pokontrolnego. W opracowaniu tym nie podano informacji o zmianach wartości ww. wskaźników osiągania celów. W zawartych w *Ewaluacji* ocenach realizacji WPPP nie określono w jakim stopniu realizacja ta wpłynęła na zmniejszenia zjawiska przemocy domowej.

(dowód: akta kontroli str. 459-472)

2.2. Realizacja zadań przyjętych w Krajowym Programie Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie

Opis stanu faktycznego

W Krajowym Programie Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie określono, iż samorząd województwa realizować ma strategię edukacyjne w ramach działań uprzedzających. Przyjęto, iż spośród zadań wyszczególnionych do realizacji w ramach tych strategii, do właściwości marszałków województw należy organizowanie szkoleń i przygotowanie pakietów szkoleniowych dla osób realizujących zadania związane z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie. ROPS realizował ww. szkolenia, o czym mowa w punkcie 1.3.c. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 151, 476)

Ustalone nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie² działalność w badanym obszarze.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen częściowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny częściowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, należy zastosować ocenę opisową.

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 Kontroli³, wnosi o:

1. Podjęcie działań w celu zrealizowania zadania samorządu województwa określonego w art. 6 ust. 6 pkt 3 ustawy *o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie*, tj. opracowania ramowych programów ochrony ofiar przemocy w rodzinie oraz ramowych programów oddziaływań korekcyjno – edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie.
2. Ujmowanie wydatków na realizację zadań, o których mowa w ustawie o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, we właściwym rozdziale klasyfikacji budżetowej – zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. *w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych*.

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 Rzeszowie.

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.

Rzeszów, dnia 4 grudnia 2012 r.

Kontroler
Roman Tadla
główny specjalista k. p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor
Stanisław Sikora

.....
Podpis

.....
Podpis

³ Dz.U. z 2012 r., poz.82