



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.6.3.2024

Pan
Krzysztof Rutowicz
Dyrektor
Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej
w Leżajsku

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/080 Przeciwdziałanie przemocy domowej

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Leżajsku ¹ Pl. Rudolfa Jaszowskiego 6, 37-300 Leżajsk
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Rutowicz, Dyrektor ² MOPS od 12 lutego 1999 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Organizacja wykonywania zadań w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej, w tym współpraca z innymi podmiotami. 2. Realizacja programów przeciwdziałania przemocy domowej oraz ochrony osób doznających przemocy domowej, a także pozostałych programów z tego zakresu. 3. Realizacja procedury „Niebieskie Karty”, w tym postępowanie wobec osób doznających przemocy oraz osób stosujących przemoc.
Okres objęty kontrolą	Lata 2021-2023 ³
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontroler	Barbara Lew, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/36/2024 z 14 marca 2024 r.

(akta kontroli TOM I str. 2-4)

¹ Dalej: MOPS.

² Od 22 lutego 1999 r. powołany na stanowisko Kierownika MOPS, następnie na podstawie uchwały nr VIII/39/15 zmieniono nazwę stanowiska na Dyrektor.

³ Z wykorzystaniem dowodów sporządzonych także przed tym okresem.

⁴ Dz.U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna kontrolowanej działalności⁵

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że MOPS zawarł zasady organizacji pracy w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej w regulaminie organizacyjnym, dysponował wymaganą liczbą pracowników socjalnych zajmujących się problematyką przeciwdziałania przemocy domowej. Pracownicy posiadali wymagane wykształcenie oraz doświadczenie zawodowe. MOPS współpracował z innymi podmiotami w obszarze przeciwdziałania przemocy domowej, w tym najczęściej z funkcjonariuszami Komendy Powiatowej Policji w Leżajsku.

Dyrektor MOPS składał zapotrzebowanie i otrzymał dodatkowe środki związane z obsługą organizacyjno-techniczną MZI i grup diagnostyczno-pomocowych⁶, jednakże nie składał zapotrzebowania środków na realizację wszystkich założeń Programu PP i przeprowadzenia szkoleń pracowników.

MOPS zawarł problematykę przeciwdziałania przemocy w Strategii oraz opracował Diagnozę zjawiska przemocy. Posiadał i realizował Program AA, prowadził poradnictwo w zakresie przeciwdziałania przemocy, zapewniał osobom dotkniętym przemocą ochronę oraz dostosowywał działania w celu przeciwdziałania przemocy.

MOPS w 2023 roku nie posiadał aktualnego gminnego programu przeciwdziałania przemocy domowej i ochrony osób doznających przemocy domowej. Tym samym brak było formalnych podstaw do przyjęcia i wykonywania zadań określonych dla gmin w Krajowym Programie Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie. MOPS w tym czasie wykonywał jedynie analogiczne zadania przyjęte w programie na lata 2019-2022⁷.

MOPS prawidłowo i w terminach realizował procedury NK, a przy ich realizacji współpracował z innymi podmiotami. Opracowywał oraz modyfikował indywidualny plan pomocy. Monitorował sytuację osób oraz rodzin dotkniętych lub zagrożonych przemocą. Uwzględniał potrzeby zgłaszane przez osoby doznające przemocy lub ich przedstawicieli ustawowych. W wyniku działań związanych z NK podejmowano skuteczne działania zmierzające do zapewnienia bezpieczeństwa ofiarom przemocy.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

1 Organizacja wykonywania zadań w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej, w tym współpraca z innymi podmiotami.

Opis stanu faktycznego

1. W Statucie MOPS⁸ w zakresie jego celów i zadań ujęto m.in. umożliwienie osobom i rodzinom przezwyciężenie trudnych sytuacji życiowych, których nie są w stanie pokonać, wykorzystując własne zasoby, możliwości, uprawnienia oraz zapobieganie powstawaniu takich sytuacji.

W Strategii Integracji i Rozwiązywania Problemów Społecznych w Gminie – Miasto Leżajsk na lata 2014-2021⁹ ujęto zadania do wykonania przez Miejski Zespół

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Przed 22 czerwca 2023 r. grupy robocze.

⁷ W dniu 29 maja 2024 r. został uchwalony Miejski Program Przeciwdziałania Przemocy Domowej i Ochrony Osób Doznających Przemocy Domowej na lata 2024-2030. (Uchwała nr II/7/2024 Rady Miejskiej z dnia 29 maja 2024 r.).

⁸ Uchwała nr VIII/39/15 Rady Miejskiej w Leżajsku z dnia 26 czerwca 2015 r. oraz uchwała nr L/317/22 z 20 czerwca 2022 r. zmieniająca poprzednią uchwałę w sprawie nadania Statutu MOPS w Leżajsku.

⁹ Załącznik do Uchwały nr XLI/259/14 RM w Leżajsku z dnia 27 października 2014 r. (Aktualizacja strategii na lata 2008-2013).

Interdyscyplinarny ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie¹⁰ oraz nakreślono najważniejsze do zrealizowania cele m.in. edukację i poradnictwo społeczeństwa w temacie rozwiązywania konfliktów, realizację programów profilaktycznych i psychoedukacyjnych, szkolenia dla pracowników zajmujących się przemocą w rodzinie, realizację programów korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc.

W Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych w Mieście Leżajsk na lata 2022-2027¹¹ m.in. zdiagnozowano problem przemocy w rodzinie. Zawarto w niej informacje związane z przypadkami wszczynania procedury „Niebieskie Karty”¹², możliwości skorzystania ze wsparcia Ośrodka Interwencji Kryzysowej, działającego przy Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w Leżajsku oraz pomocy Specjalistycznego Ośrodka Wsparcia dla Ofiar Przemocy w Rodzinie w Nowej Sarzynie.

W regulaminie organizacyjnym MOPS¹³ wydzielono sekcję pomocy społecznej (PS), do której należeli pracownicy socjalni i asystenci rodziny. Mieli oni w zakresie obowiązków prowadzenie spraw związanych z funkcjonowaniem Zespołu Interdyscyplinarnego ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie, podejmowanie działań interwencyjnych i zaradczych w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa dzieci i rodzin oraz współpracę z innymi podmiotami, których pomoc przy wykonywaniu zadań Zespół uzna za niezbędną.

W PS zatrudnionych było 7 pracowników socjalnych na siedmiu etatach. Wszyscy pracownicy podlegali bezpośrednio Dyrektorowi MOPS.

Dyrektor MOPS wyjaśnił, że w sekcji *Pomoc społeczna nie ma osoby – kierownika sekcji, który nadzorowałby inne osoby, w tym w zakresie przeciwdziałania przemocy. Idealnym rozwiązaniem byłoby zatrudnienie kierowników poszczególnych sekcji w MOPS, jednak takie rozwiązanie wiąże się z kosztami co nie byłoby zaakceptowane na szczeblu władz gminy. Nadzór nad pracownikami poszczególnych sekcji, w tym sekcji Pomoc społeczna pełni dyrektor MOPS. Pracownicy poza zadaniami zapisanymi w zakresach czynności mają też takie, które są zapisane w ustawach i adresowane wprost do nich, również w ustawie o przeciwdziałaniu przemocy domowej. W praktyce, gdy do ZI wpływa NK, do dyrektora wpływa pismo z ZI z prośbą o delegowanie pracownika do pracy w zespole diagnostyczno-pomocowym. Z reguły jest to pracownik, z którego rejonu działania pochodzi NK. Następnie pracownik socjalny bierze udział w pracy zespołu diagnostyczno-pomocowego do czasu zakończenia sprawy, tj. do zawarcia porozumienia między sprawcą i ofiarą przemocy lub do czasu skazania przez sąd sprawcy.*

Sześciu pracowników socjalnych ma staż pracy powyżej 10 lat¹⁴. Jedna pracownica uzyskała wiek emerytalny w grudniu 2021 r., na jej miejsce zatrudniono pracownika, który po roku zrezygnował. W 2023 r. przyjęto pracownika, który pracuje nadal.

W Gminie Leżajsk w latach 2021-2023 było odpowiednio w każdym roku 13 180, 12 944 i 12 749 mieszkańców. Pomocą społeczną objęto w poszczególnych latach 299, 291 i 270 rodzin, liczba osób doświadczających przemocy wynosiła odpowiednio 53, 78, i 45, liczba rodzin doświadczających przemocy wynosiła odpowiednio 23, 27 i 22.

¹⁰ Dalej: MZI.

¹¹ Załącznik do Uchwały nr XLI/263/21 RM w Leżajsku z dnia 25 października 2021 r.

¹² W 2020 r. wpłynęło 31 NK, w tym 1 założona przez MOPS, 1 przez oświatę, pozostałe przez Policję. W porównaniu z 2018 r. dostrzeżono niewielki spadek wszczętych procedur, gdzie wpłynęło 35 NK-A, a w 2019 r. 28. W 2020 r. zakończono 15 procedur NK, w 2018 r. 32 NK, a w 2019 r. 26 NK.

¹³ Załącznik do zarządzenia Dyrektora MOPS nr 1/2017 z dnia 3 stycznia 2017 r. i nr 11/2022 z 30 grudnia 2023 r.

¹⁴ Pracownicy zostali zatrudnieni w: 1990 r. (2 osoby – jedna odeszła na emeryturę), 1995 r., 2004 r., 2008 r., 2009 r., 2010 r. i 2023 r.

Liczba pracowników socjalnych w latach 2021-2023 zatrudnionych w MOPS spełniała wymagania proporcji do liczby ludności gminy (odpowiednio 13 174, 12 940 i 12 474 osób).

Wykształcenie pracowników było odpowiednie do wykonywanych obowiązków¹⁵. Sześć osób posiadało wykształcenie wyższe, a jedna średnie. Pracownicy brali udział w szkoleniach i warsztatach.

Z analizy szkoleń pracowników socjalnych wynika, iż pracownicy brali udział w szkoleniach związanych z przemocą domową, jednakże nie korzystali ze szkoleń z zakresu przeciwdziałania wypaleniu zawodowemu.

Dyrektor MOPS wyjaśnił, że jak dotychczas nie zaobserwował u pracowników MOPS powyższych objawów ani nie zgłaszali mu tego poszczególni pracownicy. W codziennej pracy mogą oni liczyć na wsparcie z jego strony jak również wsparcie innych pracowników zatrudnionych w MOPS. Każdy poważniejszy przypadek występujący podczas pracy jest dyskutowany przez kilka osób i wypracowywane jest w miarę optymalne rozwiązanie. Osoby zatrudnione w MOPS w pewnym sensie stanowią grupę samopomocową i nikt nie jest zostawiony z trudnymi sprawami sam. Jego podejście do uczestnictwa pracowników w szkoleniach jest otwarte – każdy może wziąć udział w szkoleniu jakie wydaje mu się potrzebne w jego pracy, po

¹⁵ Pierwsza osoba ukończyła studia uzyskując specjalizację z zakresu pomocy społecznej, w których m.in. realizowano temat stresu i wypalenia zawodowego. Ponadto uczestniczyła w szkoleniach: Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie 2018 – zmiana w przepisach prawa i kwestie problematyczne, Przemoc domowa i bezdomność – metody współpracy z osobami zagrożonymi wykluczeniem, Studium pomocy psychologicznej (Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej, dalej ROPS - 225 godz. 2009 r.), Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie (ROPS – 100 godz. 2010 r.), Rozpoznawanie u dzieci i młodzieży w wieku szkolnym symptomów doświadczania przemocy domowej, Zwiększenie i wzmocnienie kompetencji zawodowych osób zatrudnionych w służbach realizujących zadania z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie w regionie tarnobrzeskim, Dziecko jako ofiara i sprawca przemocy - procedura odebrania dziecka rodzinie, Zadania gminy i innych instytucji w zakresie profilaktyki uzależnień oraz przeciwdziałania przemocy w środowisku lokalnym, Ustawa o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie z podpisem prezydenta (...).

Druga osoba ukończyła studia o kierunku socjologia w specjalności mediacje rodzinne. Uczestniczyła m.in. w Ogólnopolskich Konferencjach, celem których było upowszechnienie wiedzy dotyczącej problematyki krzywdzenia dzieci oraz w szkoleniach Trening umiejętności kontaktu bez przemocy i zastępowania agresji (ROPS – 14), Trening przeciwdziałania przemocy i profilaktyka uzależnień (ROPS – 26), Współpraca interdyscyplinarna – asystenta z rodzinami i służbami wspierającymi rodzinę (ROPS – 2018 r.), Wczesne wykrywanie syndromów dziecka krzywdzonego – diagnoza i formy pomocy (ROPS – 2018 r.), Asystentura jako alternatywna forma pomocy rodzinie - praca asystenta z rodzinami o szczególnych potrzebach, Bezpieczeństwo i samoobrona w miejscu pracy.

Trzecia osoba ukończyła studia o kierunku socjologia i kursy Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie (ROPS – 100 godz. w 2011 r.) oraz m.in. szkolenia: Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie (po 100 godz.), Pomoc osobom uwięzonym w przemoc domową, Rozpoznawanie u dzieci i młodzieży w wieku szkolnym symptomów doświadczania przemocy domowej, Praca z agresywnym klientem, metody przeciwdziałania agresji (ROPS – 2016 r.), Wspieranie przez pracownika socjalnego osób doznających przemocy.

Czwarta osoba uczestniczyła studia o kierunku pedagogicznym i kurs Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie oraz m.in. szkolenia: Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie (po 100 godz.), Dziecko jako ofiara i sprawca przemocy - procedura odebrania dziecka rodzinie.

Piąta osoba ukończyła studia na kierunku politologia i kierunki społeczne w zakresie socjologii specjalność nauczycielska oraz uczestniczyła w szkoleniach Przemoc domowa i bezdomność – metody współpracy z osobami zagrożonymi wykluczeniem oraz Dziecko jako ofiara i sprawca przemocy - procedura odebrania dziecka rodzinie.

Szósta osoba ukończyła szkołę policealną pracowników służb społecznych – dla dorosłych w zawodzie pracownik socjalny oraz szkolenie Trening zastępowania agresji (ROPS – 2014 r.).

Siódma osoba ukończyła studia na kierunku pedagogika w zakresie psychoprofilaktyki społecznej oraz uczestniczyła w szkoleniu Nowe zespoły interdyscyplinarne – zmiany w ustawie o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz identyfikacja i sposoby reagowania na przejawy przemocy domowej stosowanej wobec dziecka jako obowiązujący element „standardów”.

uzgodnieniu (głównie chodzi o kwestie dostępności środków na ten cel). Sprawa nie dotyczy szkoleń obowiązkowych (np.: okresowe szkolenia BHP).

Dotychczas żaden z pracowników nie zgłosił potrzeby udziału w szkoleniu dotyczącym przeciwdziałania wypaleniu zawodowemu. Pracownicy MOPS jak już wcześniej wspomniałem, w swojej pracy zawodowej i we wzajemnych relacjach na terenie zakładu pracy nie wykazują objawów wypalenia zawodowego. Każda informacja na ten temat skutkowałaby podjęciem przeze mnie odpowiednich działań zaradczych.

Jak chodzi o statystyki przedmiotowych szkoleń, dwie osoby w ramach kursu specjalizacyjnego z zakresu organizacji pomocy społecznej zdobyły wiedzę na temat wypalenia zawodowego, a jedna z nich zagadnienia te miała omawiane również w ramach specjalizacji II stopnia w zawodzie pracownik socjalny. Do MOPS w Leżajsku wpływa bardzo wiele ofert szkoleń z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej (średnio kilka w miesiącu). Oferty nie są ewidencjonowane, ponieważ wiązałyby się to z dodatkowymi kosztami ich wydruku. Szkolenia są realizowane przede wszystkim w zależności od możliwości finansowych MOPS, które są znikome. Podkreślenia wymaga jednak fakt, że członkowie zespołu interdyscyplinarnego nie byli zainteresowani udziałem w szkoleniu z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej.

W trakcie niniejszej kontroli¹⁶ wszyscy pracownicy socjalni uczestniczyli w szkoleniu: *Dziecko jako osoba doznająca i świadek przemocy domowej w procedurze NK. Procedura udzielania dziecku ochrony w związku z przemocą domową na podstawie art. 12 a upp.*

W zakresie obowiązków pracownicy socjalni byli zobligowani do współpracy i działania z innymi specjalistami w celu przeciwdziałania i ograniczania patologii i skutków negatywnych zjawisk społecznych oraz realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem przemocy. Ponadto w związku z realizacją działań związanych z przeciwdziałaniem przemocy do zadań jednego pracownika (przewodniczącego MZI) należało m.in. ustalanie harmonogramu prac zespołu interdyscyplinarnego i grup roboczych, koordynowanie prac grup roboczych i właściwe prowadzenie dokumentacji w ramach procedury „Niebieskie karty” w każdym indywidualnym przypadku, zarządzanie korespondencją z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej oraz przygotowywanie sprawozdań, wykonywanie innych czynności związanych z funkcjonowaniem zespołu interdyscyplinarnego ds. przeciwdziałania przemocy oraz grup roboczych.

Dyrektor MOPS określił jakie istniały bariery i ograniczenia (prawne, organizacyjne) w skutecznej realizacji powierzonych zadań w zakresie przeciwdziałania (zapobiegania i zwalczania) przemocy domowej i tak:

1. W przepisach występuje brak zobowiązania osób objętych procedurą Niebieskie Karty (NK) do udziału w spotkaniach grup roboczych (obecnie pomocowo-diagnostycznych).
2. Wykorzystywanie procedury NK w sytuacjach konfliktu w rodzinie, rozpadu rodziny, przy rozwodach.
3. Brak osób decyzyjnych w ZI (na kierowniczych stanowiskach). Członkami ZI nie są kierujący instytucjami, lecz ich pracownicy co przekłada się na niemożność podejmowania szybkich decyzji przez ZI.
4. Brak identyfikacji problemu przez służbę zdrowia i problemy z wytypowaniem przedstawicieli służby zdrowia w ZI. W naszym przypadku były dyrektor SPZOZ wprost odmówił współpracy (gdyż miał złe relacje z władzami gminy).

¹⁶ W dniu 12 czerwca 2024 r.

5. Zbyt dużo formalności i dokumentów do wypełnienia w znacznym stopniu utrudnia realne niesienie pomocy.
6. Osoby doświadczające przemocy nie zgłaszają chęci do współpracy, gdyż oczekują, że instytucje rozwiążą problem bez ich udziału.
7. Bagatelizowanie założeń Programu jako odrębnego działania, przez grupy społeczne, radnych i inne instytucje, w tym niezakładanie finansowania działań ujętych w programie w budżecie gminy.
8. W naszym przypadku trudności lokalowe przekładające się na brak odpowiednich warunków do pracy grup diagnostyczno-pomocowych oraz spotkań w szerszym gronie np.: w celu terapii rodzinnej.
9. PCPR nie organizuje w sposób systematyczny programów korekcyjno-edukacyjnych lub psychologiczno-terapeutycznych adresowanych do sprawców przemocy. Jedną przeszkodą to niedostateczne finansowanie a druga to konieczność skompletowania odpowiednio licznej grupy uczestników.
10. Trudności w dostępności do specjalistycznej pomocy psychologicznej i terapii rodzin.
11. Delegowanie odpowiedzialności za realizację Programu wyłącznie na pomoc społeczną, w tym opracowanie narzędzi badawczych, prowadzenie badań na potrzeby diagnozy (przy natłoku obowiązków służbowych, braku doświadczenia).
12. Aby zgodnie ze wszystkimi przepisami i procedurami realizować wszystkie zadania dotyczące przeciwdziałania przemocy należałoby w naszym przypadku wydzielić zespół 2-3 osobowy, który zajmowałby się tylko tą tematyką. Takie rozwiązanie ze względów organizacyjnych i finansowych nie wchodzi w grę.

(akta kontroli TOM I str. 7-199)

2. W Miejskim Programie Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w rodzinie na lata 2019-2022¹⁷ określono adresatów Programu, tj.: osoby zagrożone przemocą w rodzinie, osoby doznające przemocy w rodzinie, w szczególności kobiety, dzieci, osoby starsze i osoby niepełnosprawne, świadkowie przemocy, osoby, wobec których istnieje podejrzenie, że stosują przemoc w rodzinie. Dodatkowymi adresatami Programu były instytucje, służby, organizacje pozarządowe i inne podmioty zajmujące się przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie.

Realizację programu określono na zasadach partnerstwa, współpracy instytucji i organizacji z terenu Leżajska, a w szczególności: MOPS, PCPR¹⁸, Komenda Powiatowa Policji (KPP), Sąd Rejonowy (kuratorzy sądowi), Miejska Komisja ds. Rozwiązywania Problemów Alkoholowych¹⁹, placówki służby zdrowia, przedszkola, szkoły, Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna oraz organizacje pozarządowe.

W dniu 6 czerwca 2011 r. zawarto Porozumienie o Współpracy w Miejskim Zespole Interdyscyplinarnym do spraw Przeciwdziałania Przemocy²⁰ pomiędzy Gminą Miasta Leżajska a: KPP, Szkołami Podstawowymi nr 1, 2 i 3 oraz Gimnazjum Miejskim w Leżajsku, I Zespołem Kuratorskiej Służby Sądowej do wykonywania orzeczeń w sprawach karnych, rodzinnych i nieletnich Sądu Rejonowego w Leżajsku, „Caritas” Archidiecezji przemyskiej O/Leżajsk, MOPS, PCPR, Poradnią Psychologiczno-Pedagogiczną w Leżajsku, w 2018 r.²¹ z Miejską Komisją Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Leżajsku, w 2019 r.²² z Zespołem Szkolno-Przedszkolnym nr

¹⁷ Dalej: Program PP. Załącznik do uchwały nr XII/81/19 Rady Miejskiej w Leżajsku.

¹⁸ Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie

¹⁹ MKRPA

²⁰ Dalej: Zespół.

²¹ Porozumienie zawarto 16 października 2018 r.

²² Porozumienia zawarto 22 lutego 2019 r.

1 w Leżajsku, z Samodzielnym Publicznym Zespołem Opieki Zdrowotnej w Leżajsku oraz w 2021 r.²³ z Wydziałem Żandarmerii Wojskowej w Rzeszowie.

Strony porozumienia zobowiązały się do aktywnego udziału w pracach Zespołu w celu skutecznego przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz działania w zakresie posiadanych kompetencji i uprawnień w oparciu o zasoby personalne i finansowe, będące w dyspozycji każdej ze stron. Współpraca polegała głównie na współpracy w ramach Zespołu.

Zadaniami Zespołu było: diagnozowanie problemu przemocy w rodzinie, podejmowanie działań w środowisku zagrożonym przemocą w rodzinie, mających na celu przeciwdziałanie temu zjawisku, inicjowanie interwencji w środowisku dotkniętym przemocą w rodzinie, rozpowszechnianie informacji o instytucjach, osobach i możliwościach udzielania pomocy w środowisku lokalnym, inicjowanie działań w stosunku do osób stosujących przemoc w rodzinie, a od 2019 r.²⁴ dodatkowo uruchamianie procedur mających na celu jej powstrzymanie, współdziałanie z innymi podmiotami w celu rozwiązania problemu i przeciwdziałanie przemocy w rodzinie oraz realizację Programu PP.

Burmistrz Leżajska w związku z obowiązkiem powołania nowych zespołów interdyscyplinarnych²⁵ wystosował pisma²⁶ z zaproszeniem do udziału i wyznaczeniem osoby wytypowanej do pracy w Zespole. W wyniku tych działań w 2023 r. zawarto nowe, poszerzone o dodatkowe obowiązki Porozumienia²⁷ o współpracy w Zespole z: KPP, Miejską Komisją Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Leżajsku, PCPR, Zespołem Szkolno-Przedszkolnym nr 1 i 2 oraz Szkołą Podstawową nr 3 w Leżajsku, Poradnią Psychologiczno-Pedagogiczną w Leżajsku, NZOZ „Medyk” i NZOZ „Podleśna” w Leżajsku, Stowarzyszeniem „Dobry Dom” z siedzibą w Woli Zarczyckiej, Caritas w Leżajsku i Sądem Rejonowym w Leżajsku.

W porozumieniach tych strony zobowiązały się m.in. do wyznaczenia przedstawiciela²⁸ do uczestnictwa w pracach Zespołu. Ustalono również sposoby i formy wymiany informacji w pracach Zespołu i grup diagnostyczno-pomocowych: pisemnie, w szczególności w formie notatki z podejmowanych działań w związku z realizacją procedury NK, ustnie w trakcie spotkań Zespołu i grup diagnostyczno-pomocowych, telefonicznie oraz z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej.

Zespół powołano na czas nieokreślony z możliwością wypowiedzenia przez każdą ze stron z zachowaniem miesięcznego okresu wypowiedzenia.

Przyczynami odmowy udziału w pracy Zespołu w przypadku SP ZOZ w Leżajsku były braki kadrowe a w przypadku Przychodni Gramatyka Spółka Partnerska Lekarzy w Leżajsku inne liczne obowiązki.

NZOZ²⁹ „Medica”, Stowarzyszenie Przyjaciół Szpitala p.w. Matki Bożej Pocieszenia i NZOZ „Lekarz Rodzinny w Leżajsku” nie udzielili żadnej informacji w sprawie udziału w pracy Zespołu.

Uchwałą nr 1 Zespołu z 17 października 2023 r.³⁰ przyjęto Regulamin, w którym określono m.in. organizację pracy Zespołu, obowiązek obecności na posiedzeniach Zespołu, obieg dokumentów oraz udostępnianie dokumentów Zespołu i grup

²³ Porozumienie zawarto 24 lipca 2021 r.

²⁴ Załącznik do uchwały nr IV/23/19 Rady Miejskiej w Leżajsku z 28 stycznia 2019 r. Regulamin Miejskiego Zespołu Interdyscyplinarnego w Leżajsku ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie.

²⁵ Art. 16 ustawy z dnia 9 marca 2023 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r., poz. 535).

²⁶ Pisma znak PS.62.1 do 18.2023.

²⁷ Porozumienia podpisano w dniach od 29 września do 17 października 2023 r.

²⁸ Pisemne imienne wskazanie osoby.

²⁹ Niepubliczny Zakład Opieki Zdrowotnej.

³⁰ W sprawie przyjęcia Regulaminu MZI w Leżajsku.

diagnostyczno-pomocowych, powoływanie i funkcjonowanie oraz tryb pracy grup diagnostyczno-pomocowych oraz postępowanie skargowe.

W latach 2021-2023 MOPS złożył do Sądu Rejonowego w Leżajsku³¹ 17 wniosków o wgląd w sytuację dzieci³², w 2021 r. złożył 4, w 2022 r. 7 i w 2023 r. 6 takich wniosków. Wszystkie sprawy związane były z przemocą, w której ofiarami były m.in. dzieci.

(akta kontroli TOM I str. 200-363, TOM I str.14-16)

3. W latach 2021-2023 w MOPS zostały przeprowadzone dwie kontrole, obie przez Wojewodę Podkarpackiego i nie obejmowały tematyki niniejszej kontroli. Wojewoda Podkarpacki nadzorował działania MOPS m.in. poprzez sprawozdawczość kwartalną i roczną.

MOPS corocznie składał do Wojewody Podkarpackiego sprawozdania³³ dotyczące skali zjawiska przemocy w rodzinie, realizacji zadań wynikających z ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, realizacji niektórych zadań wynikających z Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz prowadzonych działań wobec osób i rodzin uwikłanych w problem przemocy w rodzinie.

(akta kontroli TOM I str. 364-375)

4. W kontrolowanym okresie do MOPS wpłynęło 8 skarg³⁴, z których żadna nie dotyczyła przedmiotu objętego niniejszą kontrolą. Wszystkie skargi były załatwione od 1 do 23 dni od chwili wpływu do MOPS-u.

(akta kontroli TOM I str. 376-378)

5. Prowadzona przez MOPS ewidencja księgowa pozwalała na ustalenie jakie były koszty i źródła finansowania zadań własnych gminy na pomoc społeczną.

Na podstawową działalność pomocy społecznej MOPS-u wydatkowano w 2021 r. kwotę 769 073,95 zł, w 2022 r. - 790 430,29 zł i w 2023 r. - 942 193,42 zł.

Zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej finansowane były tylko z budżetu Gminy. W poszczególnych latach 2021-2023 MOPS w planach wydatków składał zapotrzebowanie na kwoty 1 300 zł, 2 000 zł i 4 600 zł. Otrzymał w 2021 r. i 2022 r. po 1 300 zł i w 2023 r. 4 600 zł. Wydatki na zadania z zakresu przeciwdziałania przemocy wynosiły odpowiednio 1 051,17 zł, 1 300 zł i 4 462,95 zł, co stanowiło 0,14%, 0,16% i 0,47% wydatków ogółem gminy. Wydatki te były ujmowane tylko w rozdziale 85205.

Przy planowaniu środków na realizację zadań związanych z przeciwdziałaniem przemocy domowej brano pod uwagę bieżącą obsługę administracyjną Zespołu Interdyscyplinarnego i spotkań grup roboczych/diagnostyczno-pomocowych.

Dyrektor MOPS wyjaśnił, że *obsługa organizacyjno-techniczna i finansowa obejmuje wszelkie czynności niezbędne do zapewnienia odpowiednich warunków funkcjonowania zespołu interdyscyplinarnego. MOPS organizuje prace grup diagnostyczno-pomocowych, ustala terminy, zawiadamia o nich przedstawicieli instytucji oraz osoby doznające przemocy i osoby stosujące przemoc domową. Wiąże się to z kosztami wydruku, zakupu kopert i opłacenia usług pocztowych. W siedzibie MOPS odbywają się posiedzenia grup diagnostyczno-pomocowych, co wiąże się z kosztami zapewnienia właściwych warunków lokalowych (...)*³⁵.

³¹ III Wydział Rodzinny i Nieletnich

³² Wnioski nr PS.65.12 (oraz nr 13, 20, 27).2021, PS.65.4 (oraz nr 10, 16, 18, 24, 28, 31).2022, PS.65.3 (oraz nr 7, 16, 17, 18, 19).2023.

³³ Sprawozdanie przekazano do CAS 24 stycznia 2022 r., 6 lutego 2023 r. i 25 kwietnia 2024 r.

³⁴ W 2021 r. 4 skargi, w 2022 r. 3 skargi i w 2023 r. 1 skarga.

³⁵ W 2021 roku sfinansowano listy polecane MZI na kwotę 136 zł, opracowanie diagnozy lokalnych zagrożeń i strategii rozwiązywania problemów społecznych dla miasta Leżajska na lata 2021-2027 (764 zł), a za pozostałą kwotę zakupiono kawę i herbatę na posiedzenia grup roboczych i zespołu

W myśl art. 9a ust. 13 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej (Dz. U. z 2024 r. poz. 424), członkowie zespołu interdyscyplinarnego oraz grup diagnostyczno-pomocowych wykonują zadania w ramach obowiązków służbowych lub zawodowych. W związku z tym nie przysługuje im z tego tytułu dodatkowe wynagrodzenie, dieta lub inne świadczenie za udział w posiedzeniach zespołu. MOPS nie ma możliwości sfinansowania np. diet z budżetu MOPS, gdyż nie ma do tego podstawy prawnej.

Dyrektor wskazał dodatkowo, że realizacja Miejskiego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie i Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie na lata 2019-2022 była realizowana w ramach własnych zasobów kadrowych i finansowych MOPS i nie były na ten cel planowane dodatkowe środki finansowe. We wcześniejszych latach Gmina Miasto Leżajsk kilka razy zabiegała o środki w ramach programu osłonowego „Wspieranie Jednostek Samorządu Terytorialnego w Tworzeniu Systemu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie”, jednak nie otrzymała dofinansowania. W kolejnych latach zrezygnowano z aplikowania o te środki, ponieważ przygotowanie dokumentacji wiązało się z dużym nakładem czasu i pracy, a nie przyniosło spodziewanych efektów.

Dyrektor MOPS w okresie objętym kontrolą corocznie przedstawiał Radzie Miejskiej potrzeby związane z remontem, modernizacją, ewentualnie rozbudową budynku lub zmianę lokalizacji ze względu na zbyt małą ilość pomieszczeń co do potrzeb placówki, potrzebę zwiększenia środków na zatrudnienie opiekunek środowiskowych (w 2023 r. uzyskano dofinansowanie z PUP).

W temacie otrzymanych środków na realizację zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy poinformował, że zadania gminy w zakresie przeciwdziałania przemocy były realizowane, jednakże należy stwierdzić, że środki na realizację działań z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie nie były adekwatne do potrzeb, zwłaszcza w kontekście założeń do Miejskiego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie i Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie na lata 2019-2022. Nie udało się zrealizować działań profilaktycznych z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz podnoszenia kompetencji służb i przedstawicieli podmiotów działających w obszarze przeciwdziałania przemocy w rodzinie (szkolenia stacjonarne, superwizja). Do końca 2016 roku realizacja takich działań była łatwiejsza z uwagi na możliwość skorzystania ze środków finansowych pozostających w dyspozycji Miejskiej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Leżajsku – w tym czasie zrealizowano dwa szkolenia stacjonarne dla członków Zespołu Interdyscyplinarnego i grup roboczych, a także programy profilaktyczne z zakresu przeciwdziałania przemocy w placówkach oświatowych. Środki jakimi obecnie dysponuje Zespół Interdyscyplinarny wydatkowane są wyłącznie na podstawową obsługę administracyjno-techniczną Zespołu i grup roboczych/diagnostyczno-pomocowych.

(akta kontroli TOM I str. 379-417)

interdyscyplinarnego. W 2022 roku 1300 zł wydano na opłacenie kosztów umowy zlecenia roznoszenia listów; 18,44 wydano na zakup formularzy „Niebieskie Karty”; 81,56 zł – na zakup papieru do drukowania oraz 448 zł na opłacenie listów poleconych. Z kolei w 2023 r. na opłacenie kosztów umowy zlecenia roznoszenia listów wydano 2427,05 zł; na zakup materiałów biurowych i środków czystości – 690,87 zł; na zakup formularzy „Niebieskie Karty” – 158,10 zł; na zakup kawy i herbaty na posiedzenia grup roboczych i zespołu interdyscyplinarnego – 386,93 zł; na opłacenie listów poleconych – 400 zł; pieczęć dla nowego Zespołu Interdyscyplinarnego – 356,70 zł, a pozostałą kwotę, tj. 43,30 zł wydano na wywóz nieczystości stałych.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość:

Dyrektor MOPS nierzetelnie informował Radę Miasta Leżajsk o potrzebach finansowych w zakresie pomocy społecznej kierowanej na przeciwdziałanie przemocy domowej, a w konsekwencji potrzeby te nie zostały prawidłowo uwzględniane w uchwałach budżetowych gminy (i planach finansowych MOPS).

Niedobór środków finansowych wynikał i był podnoszony wprost w wyjaśnieniach składanych w toku kontroli przez Dyrektora MOPS.

Zgodnie z art. 110 ust. 9 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej³⁶, kierownik ośrodka pomocy społecznej składa radzie gminy coroczne sprawozdanie z działalności ośrodka (albo centrum usług społecznych) oraz przedstawia potrzeby w zakresie pomocy społecznej. Rada gminy, biorąc pod uwagę potrzeby, o których mowa w ust. 9, opracowuje i kieruje do wdrożenia lokalne programy pomocy społecznej (art. 110 ust. 10).

Dyrektor MOPS wyjaśnił, że w dziale 852 rozdziale 85205 zostały zaplanowane wydatki związane głównie z obsługą organizacyjno-techniczną i finansową zespołu interdyscyplinarnego oraz grup roboczych (obecnie diagnostyczno-pomocowych). Nie zaplanowano tu jednak wszystkich kosztów związanych z przeciwdziałaniem przemocy, na które były ponoszone wydatki w innych rozdziałach klasyfikacji budżetowej – koszty stałe. W tym sensie można stwierdzić, że w rozdziale 85205 było za mało pieniędzy. Przy projektowaniu budżetu na rok kolejny pod uwagę bierze się wykonanie budżetu za rok poprzedni (zresztą co roku Skarbnik Miasta przysyła wytyczne, aby planowane wydatki nie były wyższe niż w roku minionym). Tak więc trudno było drastycznie zwiększać plan wydatków w rozdziale, w którym w latach poprzednich były relatywnie małe kwoty. W praktyce, aby zaplanować skutecznie wydatki np.: na profilaktykę przeciwdziałania przemocy należałoby na etapie planowania budżetu znać wartość konkretnych działań z programu i ująć go w projekcie planu wydatków.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że zasady organizacji pracy w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej zostały ujęte w regulaminie organizacyjnym oraz w zakresach czynności pracowników socjalnych. MOPS dysponował wymaganą liczbą pracowników socjalnych zajmujących się problematyką przeciwdziałania przemocy domowej. Pracownicy posiadali wymagane wykształcenie i doświadczenie zawodowe. Zapewniono środki na realizację zadań związanych z przeciwdziałaniem przemocy. Podejmowano współpracę z innymi podmiotami w obszarze przeciwdziałania przemocy domowej, w tym najczęściej z funkcjonariuszami KPP. Dyrektor MOPS składał zapotrzebowanie na dodatkowe środki związane z obsługą organizacyjno-techniczną MZI i Zespołu i modernizacją budynku, jednakże nie zapewnił środków na realizację wszystkich założeń Programu PP i przeprowadzenia szkoleń pracowników.

OBSZAR

2. Realizacja programów przeciwdziałania przemocy domowej oraz ochrony osób doznających przemocy domowej, a także pozostałych programów z tego zakresu.

Opis stanu
faktycznego

1. W 2023 r. MOPS nie posiadał aktualnego Programu PP. System przeciwdziałania przemocy domowej funkcjonował w tym czasie na zasadach Programu PP na lata 2019-2022.

³⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 901, ze zm.

Dyrektor wyjaśnił, że MOPS w Leżajsku (a w zasadzie miasto Leżajsk) w 2023 roku nie posiadał aktualnego Programu PP oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie, zaś Program na 2024 rok jest w trakcie opracowywania. Nieposiadanie aktualnego programu nie oznacza, że działania dotyczące przeciwdziałania przemocy nie są prowadzone. Normalne czynności, do których zobowiązują przepisy były prowadzone na bieżąco. W 2023 roku prace nad Programem przedłużały się, a w kwietniu 2023 r. było już pewne, że zmieni się ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, wraz z podstawowym nazewnictwem dotyczącym przemocy w rodzinie. Miejski Zespół Interdyscyplinarny w Leżajsku ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie postanowił o wstrzymaniu się z opracowaniem Programu do momentu wejścia w życie nowej ustawy. Nowe przepisy z kolei zniosły funkcjonowanie starego Zespołu Interdyscyplinarnego, a nowy został powołany przez Burmistrza Miasta dopiero 18 września 2023 r. Pierwsze posiedzenie nowego Zespołu odbyło się 17 października 2023 r., co skutkowało tym, że Program powstałby na okres zaledwie dwóch miesięcy. Zdecydowano więc, że nowy Miejski Program Przeciwdziałania Przemocy Domowej i Ochrony Osób Doznających Przemocy Domowej dla Miasta Leżajska zostanie opracowany zgodnie z wytycznymi Rządowego Programu Przeciwdziałania Przemocy Domowej i będzie obowiązywał w tym samym okresie. Rządowy Program Przeciwdziałania Przemocy Domowej został uchwalony przez Radę Ministrów 9 listopada 2023 r. i będzie obowiązywał w latach 2024-2030. Obecnie trwają prace Miejskiego Zespołu Interdyscyplinarnego w Leżajsku nad poszczególnymi elementami Programu. Program ten zostanie przedstawiony Radzie Miejskiej do przyjęcia poprzez podjęcie stosownej uchwały na jednej z najbliższych sesji nowej Rady Miejskiej.

Poradnictwo, interwencje i edukację w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej prowadzono podczas spotkań grup roboczych obecnie diagnostyczno-pomocowych z ofiarami i sprawcami przemocy oraz poprzez wsparcie rodzin przez asystenta rodziny, kontakt ze szkołami i współpracę z rodzicami.

MOPS nie dysponował miejscami w Ośrodkach wsparcia.

Dyrektor MOPS wyjaśnił, że Gmina Miasto Leżajsk nie dysponuje ośrodkami wsparcia, gdzie osoby doznające przemocy domowej mogłyby znaleźć schronienie. Zainteresowane osoby są kierowane do Specjalistycznego Ośrodka Wsparcia dla Osób Doznających Przemocy Domowej w Nowej Sarzynie (w okresie objętym kontrolą nie wystąpiła taka potrzeba). Z danych statystycznych dotyczących potrzeb osób doznających przemocy domowej skorzystania z ośrodka wsparcia wynika, że nie jest uzasadnione prowadzenie własnego ośrodka wsparcia przez gminę Miasto Leżajsk, gdyż dotychczasowe rozwiązanie (możliwość korzystania z SOW w Nowej Sarzynie) jest wystarczające.

Założeniem polityki prorodzinnej państwa jest m.in. zapobieganie występowaniu postaw i zachowań społecznych grożących patologiami, w tym przemocą społeczną opracowaną w Programie PP na lata 2019-2022³⁷. Celem Programu było zwiększenie skuteczności działania zintegrowanego systemu pomocy rodzinom z problemem przemocy domowej oraz zmniejszenie skali tego zjawiska na terenie gminy. MOPS w 2023 r. prowadził działalność wg Programu na Lata 2019-2022.

W dniu 29 maja 2024 r. został uchwalony Miejski Program Przeciwdziałania Przemocy Domowej i Ochrony Osób Doznających Przemocy Domowej na lata 2024-2030³⁸.

³⁷ Dalej: Program PP. Przyjęty uchwałą nr XII/81/19 RM w Leżajsku z dnia 30 września 2019 r.

³⁸ Uchwała nr II/7/2024 Racy Miejskiej z dnia 29 maja 2024 r.

Cele i działania związane z przemocą zawarte w Strategiach opisano częściowo w obszarze pierwszym punkt 1 niniejszego wystąpienia. Przeprowadzono analizę SWOT określając mocne³⁹ i słabe⁴⁰ strony oraz szanse⁴¹ i zagrożenia⁴².

Określono misję, której celem jest wyznaczanie priorytetowych rozwiązań w zakresie przeciwdziałania określonym problemom społecznym oraz poprawa sytuacji mieszkańców. Prognozowane działania do 2027 r.⁴³ przyczynią się m.in. do sprawnego identyfikowania przypadków przemocy w rodzinie, a wskaźnikiem było m.in. liczba rodzin objętych pracą asystenta rodziny, liczba założonych niebieskich kart, liczba rodzin korzystających z pomocy społecznej z powodu przemocy w rodzinie, liczba organizacji pozarządowych w obszarze pomocy sprawcom i ofiarom przemocy w rodzinie, liczba akcji społecznych na temat przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

Szczegółowe określenie wysokości środków na realizację założeń nie było możliwe ze względu na długi okres obowiązywania dokumentu, a także brak stałych długookresowych źródeł finansowania. Założono, że źródłami finansowania lub współfinansowania przedsięwzięć przewidzianych do realizacji na lata 2022-2027 będą budżet gminy, dotacje z budżetu państwa oraz środki pozyskane z funduszy zewnętrznych: rządowych, pozarządowych, unijnych, programów celowych.

MOPS analizował lokalne czynniki sprzyjające lub utrudniające skuteczną pomoc osobom dotkniętym przemocą społeczną w ramach corocznego sprawozdania do PUW. Czynniki sprzyjającymi były m.in.: dostępność porad prawnych na terenie gminy dla osób doświadczających przemocy w rodzinie, dobra współpraca z dzielnicowymi KPP, możliwość skierowania do rodzin zagrożonych przemocą asystenta rodziny, możliwość skierowania osób doświadczających przemocy do Ośrodka Interwencji Kryzysowej przy PCPR w Leżajsku lub Specjalistycznego Ośrodka Wsparcia w Nowej Sarzynie, a także skierowania osób stosujących przemoc do udziału w programie psychologiczno-terapeutycznym, dobra współpraca z MKRPA, możliwość kierowania wniosków o wszczęcie postępowania wobec osoby nadużywającej alkoholu, zaś niesprzyjającymi: brak środków finansowych na realizację Miejskiego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie, trudność zsynchronizowania wszystkich przedstawicieli instytucji do uczestnictwa w grupach roboczych, trudny dostęp na terenie gminy i powiatu do terapeutów rodziny, ograniczone możliwości MKRPA doprowadzenia osoby nadużywającej alkoholu na badanie przez biegłych.

(akta kontroli TOM I str. 418-467)

2. Diagnoza lokalnych zagrożeń społecznych – Miasto Leżajsk została opracowana w 2021 r. przez Centrum Rozwiązywania Problemów Społecznych.

W diagnozie wykorzystano dane z lat 2018-2020 z Miasta Leżajsk związane z art. KK kwalifikujące prawnie wszczęte stwierdzone i zakończone sprawy związane m.in. ze znęcaniem się nad rodziną⁴⁴ i zdarzenia związane z przemocą domową⁴⁵.

Przeprowadzono badanie zagrożeń w środowisku lokalnym, które m.in. obejmowało zagadnienia związane z przemocą w rodzinie w tym przekonania dotyczące modelu

³⁹ Efektywna praca asystenta rodziny i pracowników socjalnych zatrudnionych w MOPS.

⁴⁰ Niefunkcjonująca grupa wsparcia dla ofiar przemocy.

⁴¹ Wzrost świadomości społecznej dotyczącej problemów zdrowotnych i zagrożeń społecznych, spadek ogólnej liczby rodzin korzystających z pomocy MOPS.

⁴² Zagrożenia funkcjonowania rodziny w związku z problemem uzależnień i przemocy, niekorzystne wzorce zachowań (agresja, przemoc, uzależnienia), zjawisko przemocy w rodzinie, zjawisko przemocy rówieśniczej w szkołach.

⁴³ Założone w Strategii na lata 2022-2027.

⁴⁴ W 2018 r. sprawy: wszczęte 9, stwierdzone 5, zakończone 7, w 2019 r. odpowiednio: 13, 6, 7 i w 2020 r.: 15, 7 i 18.

⁴⁵ Liczba interwencji kolejno w latach 2018-2020: 140, 159 i 163, dotyczących przemocy w rodzinie odpowiednio: 134, 22 i 33.

wychowania dzieci i młodzieży w kontekście stosowania kar cielesnych, punktów sprzedaży napojów alkoholowych.

Przeprowadzono ankiety wśród mieszkańców Leżajska i za najważniejsze uznano kryzys norm moralnych, bezrobocie oraz kryzys rodziny.

W diagnozie zawarto wyniki ankiety związanej z przemocą w rodzinie, która wskazała, że w Mieście Leżajsk 24% respondentów ma osoby w swoim otoczeniu, które doświadczają przemocy, a 22% nie jest pewna, ale ma podejrzenia, że do tego dochodzi. Wśród badanych mieszkańców 50% osób wiedziało do jakich instytucji zwracać się po pomoc. Najczęściej wymieniano policję, MOPS i biuro interwencji kryzysowej (wyniki badań nie odbiegają od badań ogólnopolskich).

Ankietowani uznali, iż przyczyną przemocy w rodzinie⁴⁶ jest alkohol w 89%, przemoc zdarza się nie tylko w rodzinach z marginesu społecznego w 91%, przemoc dotyczy tak samo mężczyzn jak i kobiet w 100%, przemoc nie jest prywatną sprawą należy się wtrącać w 97%, przemoc jest nie tylko wtedy, gdy są widoczne ślady na ciele 99%, interwencja policji powinna być w 87% przypadków.

W diagnozie zwrócono uwagę na konieczność przeprowadzenia kampanii mającej na celu zwrócenie uwagi na negatywne skutki spożywania alkoholu, a za tym idących negatywnych emocjach, przeprowadzanie warsztatów profilaktycznych w tym temacie oraz zapewnienie ciekawego sposobu spędzania czasu.

Wykorzystano także odpowiedzi związane z przemocą w szkole, która jest zauważana przez uczniów. Zwrócono uwagę, iż należy doskonalić rozwiązania systemowe w zakresie kontroli i profilaktyki zachowań agresywnych oraz włączać w te działania rodziców, od których młodzież czerpie wzorce stosując przemoc jako sposób rozwiązywania codziennych problemów.

W diagnozie postawiono kilka ogólnych wniosków, które dotyczyły m.in. lepszej współpracy uczniów i nauczycieli oraz rodziców, oraz działania profilaktyczne, tj. uczenie umiejętności życiowych uczniów związanych z postawami asertywności, konstruktywnym rozwiązywaniem konfliktów rówieśniczych w drodze negocjacji/mediacji oraz wspieranie ich w kształtowaniu poczucia własnej wartości.

W przypadku przemocy rówieśniczej rekomendowano prowadzenie działań profilaktycznych ukierunkowanych na zapobieganie agresji i przemocy oraz rozwiązywanie konfliktów.

Zwrócono także uwagę na problem uzależnienia od internetu.

W okresie objętym kontrolą, opracowana w 2021 r. diagnoza nie była aktualizowana.

W sprawozdaniach z działalności MOPS przekazywanych do Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego a także w corocznych sprawozdaniach z działalności Miejskiego Zespołu Interdyscyplinarnego w Leżajsku wskazywano ograniczenia m.in. ze względu na brak środków własnych na realizację Programu PP.

Dyrektor MOPS w wyjaśnieniach wskazał ograniczenia i bariery, są to m.in.:

1. *Brak gotowości osób doświadczających przemocy domowej do współpracy z członkami zespołu interdyscyplinarnego/grupy roboczej.*
2. *Brak chęci współpracy osób stosujących przemoc domową z członkami zespołu interdyscyplinarnego/grupy roboczej.*
3. *Niewystarczające zasoby kadrowe w MOPS realizujące zadania na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie.*
4. *Brak środków finansowych na realizację działań prowadzonych w ramach zespołu interdyscyplinarnego/grup roboczych.*

MOPS nie opracowywał procedur związanych z identyfikacją rodzin szczególnie zagrożonych przemocą domową.

⁴⁶ Odpowiedzi dotyczą łącznie odpowiedzi: zdecydowanie prawdziwe i raczej prawdziwe oraz raczej nieprawdziwe i zdecydowanie nieprawdziwe.

Dyrektor MOPS wyjaśnił, że w sensie dosłownym w MOPS nie są opracowane narzędzia, procedury i metody identyfikacji rodzin szczególnie zagrożonych występowaniem przemocy tzn. nie istnieją dokumenty np.: zarządzenia dyrektora regulujące te kwestie. W praktyce identyfikacja taka odbywa się na podstawie znajomości przez pracowników socjalnych własnego rejonu opiekuńczego, tzn. posiadania informacji o określonych rodzinach, dzięki współpracy z nimi w ramach świadczonej pomocy społecznej. Bazujemy również na zgłoszeniach policji (pisma, Niebieskie Karty), zgłoszeniach pedagogów ze szkół i przedszkoli oraz sygnałów ze środowiska (sąsiedzi, rodzina). Trudno sobie również w praktyce wyobrazić takie procedury: jak je stosować (czy np.: na podstawie opracowanych ankiet, do kogo kierować te ankiety – do wszystkich rodzin z dziećmi poprzez szkoły, jak identyfikować te rodziny – ankiety musiały by być imienne, skąd wziąć kadry oraz środki finansowe na te działania). Każde, nawet anonimowe zgłoszenie, jest przez pracowników socjalnych sprawdzane, a gdy zachodzi taka konieczność, podejmowane są stosowne działania, z których jest sporządzana dokumentacja.

(akta kontroli TOM I str. 468-515, TOM II str. 17-19)

3. Na terenie Miasta Leżajsk w latach 2021-2022 realizowano Program PP na lata 2019-2022⁴⁷. W roku 2023 Miasto Leżajsk nie posiadało formalnego planu w tym zakresie i kontynuowało zadania i działania przewidziane w programie na lata wcześniejsze.

Program PP został opracowany przy współpracy podmiotów zajmujących się przemocą domową w Leżajsku. Osoby biorące udział podczas opracowywania Programu PP to przedstawiciele: Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej, PCPR, Komendy Powiatowej Policji, MOPS, I ZKSS Sądu Rejonowego, Zespołu Szkolno - Przedszkolnego nr 1, Szkoły Podstawowej nr 3, Miejskiej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych.

Ze względu na uczestnictwo w opracowaniu Programu PP odpowiednich jednostek samorządu terytorialnego oraz podmiotów związanych z przeciwdziałaniem przemocy domowej nie przesyłano Programu PP do konsultacji.

Dyrektor MOPS wyjaśnił, że Program PP każdorazowo był opracowywany w uzgodnieniu z przedstawicielami instytucji pomocowych działających na terenie miasta Leżajskiego, a wchodzących w skład Miejskiego Zespołu Interdyscyplinarnego, tj. policji, oświaty, ochrony zdrowia, kuratorów, pomocy społecznej, komisji rozwiązywania problemów alkoholowych, organizacji pozarządowej. Całościowa wersja Programu była przesyłana mailowo do każdego członka Zespołu i każdy mógł wnieść propozycje poprawek do programu. Potwierdzają to protokoły z posiedzeń Zespołu z 2019 r. Ponadto projekt programu przedstawiany był na posiedzeniu Komisji ds. oświaty, kultury i spraw społecznych Rady Miejskiej, gdzie radni mieli możliwość zgłaszania uwag i ewentualnych poprawek.

Założenia i dane statystyczne dotyczące zjawiska przemocy domowej na terenie gminy, przyjęte w programach, były zbieżne z danymi w diagnozach, strategii w tym zakresie, którymi dysponował OPS.

Problemem związanym z przemocą domową było to, że niekiedy osoby, wobec których istniało podejrzenie, że doświadczają przemocy w rodzinie nie chciały współpracować z grupą roboczą i odmawiały udziału w spotkaniach. Sytuacja taka dotyczyła również osób, wobec których istniało podejrzenie, że stosują przemoc w rodzinie.

Metodą identyfikacji rodzin szczególnie zagrożonych przemocą było m.in. monitorowanie sytuacji dzieci w szkole i wszystkie niepokojące sygnały natychmiastowo zgłaszano do pedagoga i Dyrekcji szkoły.

⁴⁷ Opisany w obszarze1.

Dyrektor MOPS w temacie zwiększenia dostępności form pomocy wyjaśnił, że w ramach systemu przeciwdziałania przemocy domowej nie planowano działań w kierunku tworzenia nowych jednostek pomocowych. Generalnie skala problemu na terenie miasta jest niewielka i takie koncepcje nie wydają się uzasadnione. Na terenie miasta funkcjonują instytucje, które mogą zapewnić pomoc osobom doświadczającym przemocy domowej obejmując swym działaniem powiat leżajski. Są to następujące instytucje:

- PCPR w Leżajsku prowadzi Ośrodek Interwencji Kryzysowej, gdzie zainteresowani mogą skorzystać z pomocy psychologa, terapeuty uzależnień, a nawet radcy prawnego;

- w siedzibie Starostwa Powiatowego w Leżajsku funkcjonuje punkt pomocy prawnej, gdzie można skorzystać z porady prawnej, doradztwa i mediacji;

- dzieci i młodzież mogą skorzystać ze wsparcia psychologicznego w Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej w Leżajsku oraz w Ośrodku Środowiskowej Opieki Psychologiczno-Psychoterapeutycznej dla Dzieci i Młodzieży „Dobry Start” w Leżajsku, a także w Poradni Zdrowia Psychicznego Dzieci i Młodzieży przy SPZOZ w Leżajsku, gdzie świadczona jest pomoc psychiatryczna, psychologiczna i terapeutyczna;

- dorośli mogą korzystać z refundowanej przez NFZ pomocy psychologiczno-psychoterapeutycznej w Poradni Zdrowia Psychicznego przy SPZOZ w Leżajsku;

- każda placówka działająca na terenie miasta zatrudnia specjalistów, którzy mają wiedzę na temat zjawiska przemocy domowej i mogą tę wiedzę wykorzystywać w swojej pracy. Ponadto w każdej szkole w mieście zatrudnieni są pedagodzy szkolni, którzy między innymi monitorują sytuację rodzinną uczniów, reagując na symptomy występującej przemocy w rodzinie.

Reasumując, nie ma konieczności tworzenia nowych rozwiązań i nowych jednostek w ramach budowy systemu przeciwdziałania przemocy domowej. Zasadnym jest jednak ulepszenie jednostek dotychczas działających, np. zatrudnienie w OIK psychologa na pełny etat; zwiększenie liczby etatów psychologów i psychoterapeutów w Poradni Zdrowia Psychicznego, w tym poszerzenie oferty o psychoterapię rodzin. Jest to jednak zakres kompetencyjny ww. placówek, w który MOPS nie ma możliwości sprawczo ingerować, poza tym współpracuje i zgłasza swoje sugestie przedstawicielom ww. instytucji. Jeśli zaś chodzi o poszerzanie w MOPS dostępności do specjalistów (np.: psycholog, terapeuta), aktualne problemy finansowe i kadrowe, uniemożliwiają zatrudnienie takich specjalistów. Być może skutkować to może tym, że rodziny będą dłużej zmagaly się z problemem przemocy, niż gdyby mogły skorzystać z szybkiej pomocy specjalisty.

Celem głównym Programu PP było zwiększenie skuteczności działania zintegrowanego systemu pomocy rodzinom z problemem przemocy domowej oraz zmniejszenie skali tego zjawiska na terenie gminy.

Celami szczegółowymi było rozpowszechnianie informacji o istocie problemu przemocy w rodzinie i możliwości uzyskania pomocy, rozwój interdyscyplinarnego systemu przeciwdziałania przemocy służącemu zwiększeniu skuteczności i dostępności pomocy, szybsze i skuteczniejsze czynności zmierzające do zapewnienia bezpieczeństwa oraz zatrzymania przemocy w rodzinie, podejmowanie działań na rzecz ochrony osób doświadczających przemocy oraz działań interwencyjnych wobec osób stosujących przemoc, zintensyfikowanie działań profilaktycznych związanych z przemocą w rodzinie oraz podnoszenie kompetencji służb i przedstawicieli podmiotów w obszarze przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Realizatorami Programu PP na zasadach partnerstwa były współpracujące instytucje i organizacje z terenu miasta Leżajska a w szczególności: MOPS, PCPR, KPP, Sąd

Rejonowy (kuratorzy sądowi), MKRPA, placówki służby zdrowia, przedszkola, szkoły, Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna oraz organizacje pozarządowe.

Program PP w harmonogramie wskazywał sposób, terminy realizacji poszczególnych zadań oraz ich realizatorów.

Źródłem finansowania Programu PP były środki finansowe z budżetu miasta oraz środki własne podmiotów uczestniczących w realizacji zadań programu oraz w miarę możliwości środki zewnętrzne (UE, inne podmioty).

Realizacja celów i zadań wynikających z programów była monitorowana i oceniana przez MOPS przy okazji sporządzania corocznych sprawozdań z działalności, bez indywidualnego ujęcia.

W 2021 r. gmina nie zrealizowała wszystkich zadań ujętych w Programie PP z uwagi na ogłoszony w Polsce stan epidemii spowodowany rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2. Dodatkowym problemem w realizacji zaplanowanych działań był brak środków własnych MOPS i ograniczone środki Urzędu Miejskiego w Leżajsku przewidziane na realizację Miejskiego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii w Leżajsku⁴⁸.

W 2022 r. poradnictwo oraz działania edukacyjne służące wzmocnieniu opiekuńczych i wychowawczych kompetencji rodziców w rodzinach zagrożonych przemocą w rodzinie były realizowane poprzez zapewnienie wsparcia asystenta rodziny, który w bezpośredniej pracy z rodzinami na bieżąco weryfikował postawy rodzicielskie i uczył właściwych relacji domowników wobec siebie bez konieczności używania przemocy. Jeśli chodzi o działania edukacyjne w formie zajęć grupowych, to głównym problemem jest brak środków finansowych na realizację działań edukacyjnych oraz brak zaplecza lokalowego, gdzie mogłyby się odbywać takie zajęcia.

W 2023 r. czynnikami sprzyjającymi skutecznej pomocy były: dostępność porad prawnych na terenie gminy dla osób doświadczających przemocy w rodzinie, możliwość skierowania do rodzin zagrożonych zjawiskiem przemocy asystenta rodziny, możliwość skierowania osób stosujących przemoc do udziału w programie psychologiczno-terapeutycznym, możliwość skierowania osób doświadczających przemocy do Ośrodka Interwencji Kryzysowej przy PCPR w Leżajsku lub SOW w Nowej Sarzynie, dobra współpraca z MKRPA w Leżajsku – możliwość kierowania wniosków o wszczęcie postępowania wobec osoby nadużywającej alkoholu. Czynnikiem utrudniającym było: trudność w zsynchronizowaniu wszystkich przedstawicieli instytucji do uczestnictwa w grupach diagnostyczno-pomocowych, trudny dostęp na terenie Gminy i Powiatu do terapeutów rodziny, trudne warunki lokalowe MOPS.

W 2021 r. i 2022 r. 11 podmiotów realizowało wspólnie Program PP współpracując w MZI. W 2023 r. w związku z ze zmianą ustawy został powołany nowy MZI, w którym znalazły się dodatkowo trzy instytucje, tj.: NZOZ „Podleśna” i NZOZ „Medyk” w Leżajsku oraz Stowarzyszenie „Dobry Dom” w Woli Zarczyckiej. Współpracy odmówił ze względów kadrowych SP ZOZ w Leżajsku.

Dyrektor MOPS w sprawie realizacji programu przez inne jednostki we współpracy z MOPS wyjaśnił, że *Program PP opracowany na lata 2019-2022 nie był realizowany w całościowym zakresie z uwagi na brak środków finansowych i kadrowych. W zakresie rozpowszechniania informacji o istocie problemu przemocy domowej przez Zespół Interdyscyplinarny opracowane zostały plakaty i dwie ulotki informacyjne: dla osób doświadczających przemocy i dla osób stosujących przemoc domową. Na początku działalności Zespołu opracowano również wzór „Niebieskiej Karty-B”, przekazywanej osobom doświadczającym przemocy domowej w trakcie zakładania „Niebieskiej Karty-A”, z danymi instytucji pomocowych. Obecnie, w związku*

⁴⁸ Dalej: Program AA

ze zmienionym rozporządzeniem dotyczącym wzoru tego dokumentu, dane tych instytucji są wklejane w odpowiednie miejsce. Do wszystkich członków Zespołu, biorących udział w opracowaniu tych danych, wzór został rozesłany mailowo. Z kolei plakaty i ulotki informacyjne zostały rozprowadzone w instytucjach pomocowych. Dodatkowo każda z instytucji wykazana w Programie jako realizator działań, na bieżąco, w ramach wykonywanych obowiązków służbowych informuje osoby zainteresowane na temat zjawiska przemocy domowej, instytucji udzielających pomocy i obowiązujących przepisów prawnych. Na stronie internetowej MOPS były na bieżąco aktualizowane adresy instytucji udzielających wsparcia doświadczającym przemocy (dane przekazywane corocznie przez Podkarpacki Urząd Wojewódzki).

Przez cały okres obowiązywania Programu oraz w 2023 roku, kiedy program nie był opracowany, wszystkie podmioty brały czynny udział w działaniach na rzecz osób doświadczających przemocy domowej i wobec osób stosujących przemoc poprzez udział w pracach grup diagnostyczno-pomocowych. W tym zakresie na bieżąco wymieniano korespondencję zamieszczoną w indywidualnych teczkach procedury „Niebieskie Karty”. Sprawozdania z tych działań były każdorazowo przekazywane do opracowania diagnozy zjawiska przemocy domowej przy okazji tworzenia Programu.

Program PP, Program AA oraz Strategia opracowane przez MOPS były spójne z założeniami Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie.

MOPS nie realizował na terenie gminy programów profilaktycznych z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej. Na podstawie informacji przekazywanej z PCPR odnośnie realizacji programu psychologiczno-terapeutycznego MOPS kierował kandydatów do udziału w tym programie.

Dyrektor MOPS wyjaśnił, że w kwestii oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych i psychologiczno-terapeutycznych, są one realizowane, zgodnie z obowiązującym stanem prawnym, przez Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Leżajsku. Przedstawicielka tej instytucji na posiedzeniach Miejskiego Zespołu Interdyscyplinarnego ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie w Leżajsku na bieżąco informowała o planach zorganizowania programu psychologiczno-terapeutycznego. Dodatkowo MOPS każdorazowo otrzymywał pisemną informację nt. programu z prośbą o zgłaszanie uczestników programu, spełniających odpowiednie kryteria.

Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Leżajsku realizowało program psychologiczno-terapeutyczny dla osób stosujących przemoc w 2021 r. i 2022 roku. W 2021 roku z terenu miasta Leżajska do programu zostało zgłoszonych 4 mężczyzn, z których 2 ukończyło program, zaś w 2022 roku 3 osoby zgłoszono i wszystkie ukończyły program.

Założeniem programu psychologiczno-terapeutycznego jest korekta zachowań niepożądanych u jego uczestników oraz zapobieganie ich występowania w przyszłości. Program jest skierowany do osób dorosłych, chętnych do pracy nad zmianą swoich zachowań przemocowych. Na 5 osób z terenu miasta Leżajska, które ukończyły program w latach 2021-2022, trzy nie stosowały więcej przemocy domowej, zaś dwie powróciły do zachowań przemocowych (jedna z nich aktualnie odbywa karę pozbawienia wolności w zakładzie karnym).

4. MOPS przedstawiał realizację zadań ujętych w Programie PP i Programie AA w wypełnianych corocznie sprawozdaniach⁴⁹ i przedkładał je Wojewodzie⁵⁰.

W 2021 r. Gmina nie zrealizowała wszystkich zadań ujętych w Programie PP z uwagi na ogłoszony w Polsce stan epidemii spowodowany rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2. Dodatkowym problemem w realizacji zaplanowanych działań był brak

⁴⁹ Przekazane w dniach: 24 stycznia 2022, 6 lutego 2023 r. i 6 maja 2024 r.

⁵⁰ Podkarpacki Urząd Wojewódzki, Wydział Polityki Społecznej

środków własnych MOPS i ograniczone środki Urzędu Miejskiego w Leżajsku przewidziane na realizację Miejskiego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii w Leżajsku⁵¹.

W 2022 r. Gmina nie zrealizowała wszystkich zadań ujętych w gminnym Programie PP na 2022 r. z uwagi na brak środków własnych MOPS i ograniczone środki Urzędu Miejskiego w Leżajsku przewidziane na realizację Programu AA.

W 2023 r. czynnikami utrudniającymi realizację Programu PP były: trudność w zsynchronizowaniu wszystkich przedstawicieli instytucji do uczestnictwa w grupach diagnostyczno-pomocowych, trudny dostęp na terenie gminy i powiatu do terapeutów oraz trudne warunki lokalowe.

Dyrektor MOPS wyjaśnił, że *zadania przypisane w Krajowym Programie Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie do realizacji gminie, nie zostały ujęte w programach lub innych dokumentach przygotowanych przez MOPS, jednak na bieżąco je realizowano, zwłaszcza w zakresie realizacji procedury „Niebieskie Karty” i działalności grup diagnostyczno-pomocowych, co ma odzwierciedlenie w przekazywanych sprawozdaniach i ankietach z 2023 roku (dokumentacja zawarta w indywidualnych teczkach procedury „Niebieskie Karty”). Efektem podjętych działań było zaprzestanie stosowania przemocy domowej i ustabilizowanie się sytuacji w danych rodzinach, co umożliwiło zakończenie procedury „Niebieskie Karty”.*

(akta kontroli TOM I str. 66-105, TOM II str. 20-41)

5. W kontrolowanym okresie Rada Miejska w Leżajsku opracowywała i realizowała Program AA w Leżajsku⁵². Na podstawie analizy danych poprzedniego roku diagnozowano na rok następny problemy uzależnień i innych zagrożeń społecznych w tym m.in. alkoholu, narkotyków i przemocy w rodzinie.

Celami Programu AA było m.in. ograniczenie spożycia alkoholu i substancji psychoaktywnych, podnoszenie poziomu wiedzy o ich szkodliwości, realizacja działań edukacyjnych w zakresie radzenia sobie z emocjami i z zachowaniami agresywnymi oraz budowania relacji interpersonalnych i rozwiązywania konfliktów.

Zadaniami było udzielanie pomocy rodzinom, w których występują problemy alkoholowe, pomocy psychospołecznej i prawnej przez prowadzenie Punktu Konsultacyjno-Informacyjnego ds. Profilaktyki Uzależnień⁵³, w którym pełniono dyżury specjalistyczne oraz diagnozowano sytuację rodziny pod względem dysfunkcji np. przemoc, zaniedbywanie dzieci, wspieranie procedury NK, a także prowadzenie profilaktycznej działalności informacyjnej i edukacyjnej oraz działalności szkoleniowej w zakresie rozwiązywania problemów alkoholowych i przeciwdziałania narkomanii oraz uzależnieniom behawioralnym.

Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie i Program AA uzupełniały się wzajemnie oraz częściowo powierały się w zakresie udzielania pomocy przez instytucje i organizacje działające na terenie gminy.

Program AA był realizowany przez Urząd Miejski w Leżajsku. Źródłem finansowania zadań wynikających z programu były dochody uzyskane z opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych.

W MOPS w latach 2021-2023 zatrudnionych było 2 specjalistów, w tym jeden z zakresu pracy socjalnej, drugi asystent rodziny. Pracę świadczyli w godzinach pracy MOPS-u, tj.: od godz. 7³⁰ do godz. 15³⁰.

⁵¹ Dalej: Program AA

⁵² Uchwała nr: XXX/180/20 z 16 grudnia 2020 r. na rok 2021, XLIII/280/21 z 20 grudnia 2021 r. na rok 2022 i LV/362/22 z 19 grudnia 2022 na lata 2023-2025. W zakresie narkomanii od 1 stycznia 2022 r.

⁵³ Mieszczącego się w budynku Biblioteki Publicznej w Leżajsku, ul. Jarosławska 1

Dyrektor MOPS wyjaśnił, że jeśli chodzi o asystenta rodziny, nie występowały okresy dłuższej nieobecności, wymagającej zastępstwa przez inną osobę. W przypadku dłuższej nieobecności specjalisty pracy socjalnej, pracownicy socjalni MOPS podejmowali działania wspólnie z przedstawicielami innych instytucji w ramach prac grupy roboczej, ewentualnie konsultowali trudniejsze sprawy telefonicznie ze specjalistami w innych OPS. Osoby, które w trybie pilnym potrzebowały skorzystać z pomocy specjalisty były kierowane do Specjalistycznego Ośrodka Wsparcia dla Ofiar Przemocy w Rodzinie w Nowej Sarzynie, więc nie występowały sytuacje, kiedy osoby zainteresowane były pozbawione odpowiedniego wsparcia.

W kontrolowanym okresie z pomocy w formie poradnictwa skorzystało 128 osób i tak: w 2021 r. 44 osoby w tym: 29 osób z poradnictwa socjalnego, 8 z poradnictwa rodzinnego i 7 z poradnictwa innego, np. pracy z dziećmi; w 2022 r. odpowiednio: 20, 7 i 14 osób i w 2023 r. odpowiednio: 8, 7 i 18 oraz 10 osób z poradnictwa psychologicznego.

MOPS nie prowadził punktu konsultacyjnego ani telefonu zaufania.

(akta kontroli TOM I str. 66-106)

6. Na terenie Gminy Leżajsk nie funkcjonowały inne jednostki specjalistycznego poradnictwa rodzinnego.

Dyrektor MOPS wyjaśnił, że na terenie gminy nie funkcjonują poradnie świadczące konsultacje i terapię dla par, małżeństw i rodzin; nie są również w żadnej instytucji prowadzone cykliczne oddziaływania grupowe - w tym zakresie zadania nie są realizowane przez gminę. Osoby, które potrzebują skorzystać z pomocy specjalistów w zakresie poradnictwa rodzinnego, pomocy psychologicznej i psychoterapeutycznej są kierowane do Specjalistycznego Ośrodka Wsparcia dla Ofiar Przemocy w Rodzinie w Nowej Sarzynie, Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej w Leżajsku, Ośrodka Środowiskowej Opieki Psychologiczno-Psychoterapeutycznej dla Dzieci i Młodzieży „Dobry Start” w Leżajsku, Poradni Zdrowia Psychicznego Dzieci i Młodzieży przy SPZOZ w Leżajsku oraz do Poradni Zdrowia Psychicznego przy SPZOZ w Leżajsku. Informacje na temat tych instytucji są przekazywane na posiedzeniu grupy diagnostyczno-pomocowej, a część z nich została umieszczona w „Niebieskiej Karcie-B” oraz w ulotce informacyjnej dla osób doświadczających przemocy w rodzinie.

MOPS samodzielnie nie podejmował działań na rzecz podnoszenia świadomości społecznej w zakresie problematyki przemocy domowej.

Dyrektor MOPS wyjaśnił, że w okresie objętym kontrolą MOPS nie podejmował szczególnych działań na rzecz podnoszenia świadomości społecznej w zakresie problematyki przemocy domowej. Działania mające na celu wzmocnienie opiekuńczych i wychowawczych kompetencji rodziców w rodzinach zagrożonych przemocą domową były realizowane przez asystenta rodziny, który był kierowany do rodzin z problemami w tym zakresie. Osoby i rodziny zagrożone zjawiskiem przemocy domowej były też kierowane przez pracowników socjalnych do wymienionych w poprzedniej odpowiedzi instytucji. Niezbędne dane są umieszczone na stronie internetowej MOPS oraz na tablicy ogłoszeń w MOPS. Do instytucji działających na terenie miasta zostały przekazane plakaty i ulotki opracowane przez MZI. W latach poprzedzających kontrolę opublikowano dwie informacje na temat zjawiska przemocy w rodzinie i udzielanej w tym zakresie pomocy w wydawanym lokalnie „Biuletynie Miejskim”.

(akta kontroli TOM I str.517-550, TOM II str. 42-45)

7. W latach objętych kontrolą Gmina Miasto Leżajsk nie dysponowała ośrodkami wsparcia, gdzie osoby doznające przemocy domowej mogłyby znaleźć schronienie.

Dyrektor MOPS wyjaśnił, że zainteresowane osoby są kierowane do Specjalistycznego Ośrodka Wsparcia dla Osób Doznających Przemocy Domowej w Nowej Sarzynie (w okresie objętym kontrolą nie wystąpiła taka potrzeba). W latach 2021-2023 nie było osób doznających przemocy w rodzinie powracających z ośrodka interwencji kryzysowej czy specjalistycznego ośrodka wsparcia, które pilnie potrzebowałyby mieszkania socjalnego. Były jednak osoby, które, nie mając żadnych praw do zajmowanego lokalu, mieszkają z osobą stosującą przemoc w rodzinie. W tych przypadkach pracownicy MOPS informowali jaka jest procedura uzyskania mieszkania socjalnego, pomagali w wypełnieniu wniosku o przydział mieszkania i w sformułowaniu uzasadnienia uwzględniającego doświadczenie przez wnioskodawcę problemu przemocy w rodzinie.

Burmistrz Leżajska w kwestii udostępniania mieszkań socjalnych lub chronionych dla osób doświadczających przemocy domowej wyjaśnił, że Gmina Miasto Leżajsk posiada Uchwałę⁵⁴ w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Miasta Leżajsk (...). W dokumencie tym nie zawarto regulacji umożliwiających osobom doświadczającym przemocy domowej otrzymanie mieszkań socjalnych w pierwszej kolejności. MOPS nie zgłaszał potrzeb w tym zakresie. W ww. uchwale funkcjonuje zapis⁵⁵, na podstawie którego pierwszeństwo zawarcia umowy najmu lokalu socjalnego mają osoby, które organ wykonawczy w przypadkach uzasadnionych szczególnymi względami społecznymi zakwalifikował do najmu. Każda osoba wnioskująca o przydział lokalu mieszkaniowego zasobu gminy uzasadnia pisemnie swój wniosek, w którym może zaznaczyć, że doznaje przemocy domowej i wtedy w gestii Komisji Mieszkaniowej w Leżajsku, pozostaje uwzględnienie tej szczególnej okoliczności. Okres oczekiwania na lokal z mieszkaniowego zasobu gminy sięga kilku lat, bez względu na sytuację ubiegającego się o najem, w związku z tym, że gmina nie dysponuje adekwatną do potrzeb liczbą lokali mieszkaniowych. Wolne lokale mieszkaniowe niemal w całości pochodzą z tzw. „naturalnego odzysku”, np. śmierć lokatora, rezygnacja z najmu lokalu, niespełnianie warunków do przedłużenia umowy najmu lokalu. Osoby doznające przemocy domowej nie są jednak pozostawione bez dachu nad głową. Pracownik socjalny dokonujący diagnozy rodziny, ustala warunki bytowe osób doznających przemocy domowej, a tym, które nie mają gdzie zamieszkać proponuje pobyt w Specjalistycznym Ośrodku Wsparcia dla Osób Doznających Przemocy Domowej w Nowej Sarzynie, gdzie można mieszkać nawet 6 miesięcy – jest to okres, podczas którego można zadbać o potrzeby mieszkaniowe osób poszkodowanych przemocą. Ponadto aktualnie obowiązujące przepisy umożliwiają Policji nałożenie na osobę stosującą przemoc domową czternastodniowego nakazu wyprowadzenia się z mieszkania zajmowanego wspólnie z osobą pokrzywdzoną przemocą i/lub zakaz może być przedłużony przez Sąd Cywilny nawet do kilku miesięcy – w tym czasie osoba doznająca przemocy domowej ma zabezpieczone kwestie mieszkaniowe.

(akta kontroli TOM II str. 2-13)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

MOPS w 2023 roku nie posiadał obowiązującego gminnego programu przeciwdziałania przemocy domowej i ochrony osób doznających przemocy domowej.

Naruszało to obowiązek określony w art. 6 ust. 2 pkt 1 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej, który stanowi, że do zadań własnych gminy należy w szczególności tworzenie gminnego systemu przeciwdziałania przemocy domowej,

⁵⁴ Uchwała Nr IX/95/02 Rady Miejskiej z dnia 30 października 2003 r.

⁵⁵ Paragraf 6 ust. 3 pkt 8.

w tym opracowanie i realizacja gminnego programu przeciwdziałania przemocy domowej i ochrony osób doznających przemocy domowej.

Z wyjaśnień złożonych przez Dyrektora MOPS wynika, że w tym roku trwały w Mieście Leżajsk prace nad nowym programem, a MOPS pracował według założeń i metod przyjętych w programie obowiązującym wcześniej.

Nowy Miejski Program Przeciwdziałania Przemocy Domowej i Ochrony Osób Doznających Przemocy Domowej na lata 2024-2030⁵⁶ uchwalony został w dniu 29 maja 2024 r., tj. w toku kontroli NIK.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że MOPS uwzględnił problematykę przeciwdziałania przemocy w Strategii oraz opracował Diagnozę zjawiska przemocy. Posiadał i realizował Program AA, prowadził poradnictwo w zakresie przeciwdziałania przemocy, zapewniał osobom dotkniętym przemocą ochronę przed dalszym krzywdzeniem oraz dostosowywał działania do przeciwdziałania przemocy.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie fakt, że MOPS w 2023 roku nie posiadał aktualnego Programu PP oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie. Ośrodek wykonywał w tym czasie zadania przeciwdziałania przemocy domowej na podstawie programu na lata 2019-2022. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli było to działanie naruszające ustawowe wymogi w tym zakresie, a jednocześnie gminny system przeciwdziałania przemocy nie był spójny i nie mógł prawidłowo zapewnić rzetelnej realizacji zadań przewidzianych dla gmin w Krajowym Programie Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie.

Wymagany przepisami program uchwalono dopiero w dniu 29 maja 2024 r., przez co MOPS przez okres blisko 17 miesięcy realizował obowiązki przeciwdziałania przemocy domowej w sposób nierzetelny, poprzez brak formalnej podstawy dla takich działań.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

3. Realizacja procedury „Niebieskie Karty”, w tym postępowanie wobec osób doznających przemocy oraz osób stosujących przemoc.

1. MZI został powołany 30 czerwca 2011 r. w składzie wymaganym art. 9a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy. W latach 2021-2023 do 10 października, tj. do dnia powołania nowego MZI nie było zmian w jego składzie⁵⁷.

Zarządzeniem Burmistrza Leżajska nr 165/2023 z dnia 10 października 2023 r. powołano MZI w składzie 10 przedstawicieli⁵⁸, zgodnym z wymogiem ustawy, w tym dodatkowo w skład MZI powołano przedstawiciela Stowarzyszenia „Dobry dom” w Woli Zarczyckiej.

Zespół interdyscyplinarny działał na podstawie porozumień zawartych między organem wykonawczym gminy a podmiotami, które delegowały swoich przedstawicieli do pracy w MZI. Wszyscy członkowie MZI zobligowani byli do wykonywania swoich obowiązków na podobnych warunkach.

W skład MZI wchodził przedstawiciele: MOPS, PCPR, KPP, Sądu Rejonowego (kuratorzy sądowi), Miejskiej Komisji do Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, placówek służby zdrowia, przedszkoli, szkół podstawowych, Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej Caritasu oraz organizacji pozarządowych (porozumienia opisano w obszarze 1).

⁵⁶ Uchwała nr II/7/2024 Rady Miejskiej z dnia 29 maja 2024 r.

⁵⁷ W latach 2013-2016 z 13 członków w trzech przypadkach nastąpiły zmiany tj.: w Policji, Pedagog w Szkole Podstawowej nr 1 i przedstawiciel ochrony zdrowia.

⁵⁸ W tym 7 przedstawicieli poprzedniego MZI.

W latach 2021-2023 posiedzenia MZI odbywały się cztery razy w roku⁵⁹, brały w nich udział osoby powołane w jego skład, zaś współpraca polegała na spotkaniach grup roboczych, podczas których dyskutowano i ustalano sposoby udzielenia pomocy rodzinom. Grupy robocze powoływano w każdym indywidualnym przypadku przemocy domowej.

W posiedzeniach MZI pomimo zawartych porozumień nie uczestniczyli przedstawiciele Wydziału Żandarmerii Wojskowej w Rzeszowie, dwukrotnie brali udział przedstawiciele Caritas (obecność na I i IV posiedzeniu w 2022 r.) i Samodzielnego Publicznego Zespołu Opieki Zdrowotnej w Leżajsku (obecność I i III posiedzenie w 2022 r.) oraz przedstawiciel Miejskiej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych (nieobecność na III posiedzeniu w 2021 r., II, IV posiedzeniu w 2022 r.). Przedstawiciel tej komisji złożył rezygnację z członkostwa w MZI 1 stycznia 2023 r. W skład MKRPA wchodziło 3 przedstawicieli MRI, z których jeden od 2021 r. uczestniczył we wszystkich posiedzeniach MRI. Ponadto odnotowano nieobecność przedstawiciela Zespołu Szkolno-Przedszkolnego nr 2 w Leżajsku (na I posiedzeniu w 2022 r. i I i IV w 2023 r.) oraz przedstawiciela PCPR (na IV posiedzeniu w 2023 r.). Pozostali uczestniczyli we wszystkich posiedzeniach MRI w latach 2021-2023.

W protokołach z posiedzeń odnotowywano skład, a przedmiotem prac zespołu było omówienie m.in.:

- w 2021 r. problemów związanych z: możliwościami działań podczas pandemii, utrudnionej komunikacji, płynnością ustalanych terminów przez Sąd Rejonowy w Leżajsku, zbieraniem się grup roboczych ze względu na obostrzenia, brakiem finansowania działań, ze względu na nieplanowane, a poniesione przez miasto wydatki, wytłumaczeniem z niezrealizowanych w wyniku powyższego zadań, brakiem możliwości zaplanowania działań wymagających nakładów finansowych, możliwości propagowania wiedzy o przemocy domowej. Problemy powyższe były związane z pandemią COVID-19.

- w 2022 r. możliwości wygospodarowania z budżetu MKRPA niewielkich środków na szkolenia oraz problemów związanych z brakiem środków na realizację działań zaplanowanych w Programie PP, organizacji zajęć w ramach programu psychologiczno-terapeutycznego dla sprawców przemocy w rodzinie, problemu z uczęszczaniem na te zajęcia oraz skutecznym poprzez wyrok karny nakłonieniem zainteresowanych do udziału, a także niechęci współpracy przez współmałżonków, którzy mogą, ale rezygnują z udziału w zajęciach. Na kolejnych posiedzeniach analizowano możliwości szkoleń i braku środków finansowych. Poruszano również temat kończącego się Programu PP i organizacji nowych działań, tj.: zajęć edukacyjnych skierowanych do rodziców w celu edukacji w zakresie metod wychowawczych i zapobieganiu zachowaniom agresywnym u dzieci; wsparcia dla osób doświadczających przemocy w rodzinie; superwizji dla uczestników grup roboczych; kampanii profilaktycznej dla dzieci w wieku przedszkolnym i szkolnym z zakresu postępowania bez przemocy. Omawiano również NK i ich statystykę.

- w 2023 r. problemów związanych z: realizacją programu psychologiczno-terapeutycznego z powodu uchylania się uczestników z uczęszczania na zajęcia, spraw związanych z NK oraz uchwalonym na jeden rok Rządowym Programem Przeciwdziałania Przemocy, a co za tym idzie problemem z MPPP uchwalonym na lata 2019-2022, nowelizacją ustawy i koniecznością zawarcia nowych umów o współpracy, sposobu komunikowania, powołania grup diagnostycznych, a także pozyskania danych do nowego Programu PP oraz potrzebą sugestii problemów do zawarcia w programie. Omówiono również problemy techniczne związane

⁵⁹ Trzy spotkania w 2021 r. ze względu na epidemię – 23 czerwca, 15 września, 9 grudnia 2021 r., 28 marca, 21 czerwca, 22 września i 15 grudnia 2022 r., 31 marca, 21 czerwca, 17 października ze względu na ustawowe zniesienie dotychczasowych ZI i powołanie nowego, 10 października i 14 grudnia 2023 r.

z korzystaniem z systemu i zaszyfrowanymi wiadomościami oraz dopasowaniem terminów powołanych grup diagnostyczno-pomocowych. Obsługa organizacyjno-techniczna i finansowa zespołu interdyscyplinarnego została opisana w obszarze 1 pkt 5.

Wykształcenie pracowników socjalnych opisano w obszarze 1 dotyczącym wykształcenia i szkoleń zawodowych pracowników MOPS.

Dyrektor MOPS w kwestii podnoszenia kompetencji i kwalifikacji zawodowych wyjaśnił, że członkowie ZI i grup roboczych zostali przeszkoleni od początku funkcjonowania Zespołu dwukrotnie, tj. 6 listopada 2013 r. – „Rozpoznawanie u dzieci i młodzieży w wieku szkolnym symptomów doświadczania przemocy domowej. Motywowanie osób doświadczających przemocy do przeciwstawiania się przemocy i zmiany” oraz 8 listopada 2016 r. – „Dziecko jako ofiara i sprawca przemocy”. MOPS nie przeprowadzał szkoleń wewnętrznych, ale pracownicy korzystali z wzajemnych konsultacji (tzw. supervizja koleżeńska) odnośnie bardziej skomplikowanych spraw dotyczących przemocy domowej. Pracownicy socjalni MOPS uczestniczyli też w indywidualnych szkoleniach z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie. ROPS w Rzeszowie w latach 2021-2023 nie organizował szkoleń z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej. Z kolei PCPR w Leżajsku organizował cykliczne spotkania dotyczące opracowania Powiatowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie i informatora dla osób doznających przemocy, jednak w tych spotkaniach uczestniczyli przedstawiciele instytucji z całego powiatu, dlatego nie było możliwości udziału całego zespołu interdyscyplinarnego. W dniu 26 maja 2022 r. PCPR w Leżajsku zorganizował bezpłatne szkolenie dla realizatorów Powiatowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie na lata 2022-2026, przeprowadzone przez przedstawicieli Prokuratury Rejonowej w Leżajsku i Komendy Powiatowej Policji w Leżajsku. MOPS w Leżajsku był reprezentowany przez Panią Iwonę Łobodzińską. Obecnie, gdy technologia stwarza możliwości szkolenia online, stosuje się praktykę wykupienia szkolenia dla jednej osoby i wspólnego odsłuchiwanie go przez osoby zainteresowane. Z takiej formy szkolenia jako dowód uczestnictwa w nim zaświadczenie uzyskuje jedna osoba zgodnie z oficjalnym zgłoszeniem danej osoby i opłaceniem faktury za nie. Poza tym członkowie zespołu z racji wykonywanych zawodów we własnych jednostkach uczestniczą w szkoleniach a także w praktyce mają doświadczenia związane z przeciwdziałaniem przemocy.

Po 22 czerwca 2023 r. zespół interdyscyplinarny każdorazowo powoływał w terminie nie późniejszym niż 3 dni od dnia otrzymania zgłoszenia o podejrzeniu wystąpienia przemocy domowej grupy robocze, a od 10 października 2023 r. grupy diagnostyczno-pomocowe, o których mowa w art. 9a ust. 10 ustawy.

Dyrektor MOPS wyjaśnił, że po zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej, która weszła w życie 22 czerwca 2023 r., mimo udziału w szkoleniu i konsultacji z innymi Zespołami Interdyscyplinarnymi na terenie powiatu pojawiły się wątpliwości interpretacyjne przepisów przejściowych, które spowodowały trudności w realizacji procedury „Niebieskie Karty”. MOPS w Leżajsku nie ma zapewnionej obsługi prawnej działającej we własnej strukturze organizacyjnej, dlatego nie ma możliwości kierować się jasną wykładnią obowiązujących przepisów.

Wątpliwości budził szczególnie art. 19 ustawy z dnia 9 marca 2023 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2023 r. poz. 535): Do spraw wszczętych i niezakończonych przez dotychczasowe zespoły interdyscyplinarne i grupy robocze do czasu powołania zespołów interdyscyplinarnych i grup diagnostyczno-pomocowych, o których mowa w ustawie zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, stosuje się przepisy dotychczasowe. Na podstawie tego przepisu grupy diagnostyczno-pomocowe były powoływane dopiero przez nowy Miejski Zespół Interdyscyplinarny w Leżajsku, który został powołany Zarządzeniem Burmistrza Leżajska Nr 165/2023 z dnia

10 października 2023 r., na podstawie uchwały nr LXIV/406/23 Rady Miejskiej w Leżajsku z dnia 18 września 2023 r.

W 2021 r. MZI spotkał się 3 krotnie, w 2022 r. i 2023 r. po 4 razy. W protokołach nie zapisywano ilości osób i rodzin objętych pracą MZI.

W 2021 r. utworzono 21 grup roboczych, grupy spotkały się na 69 posiedzeniach. Pomocą objęto 76 osób i 29 rodzin.

W 2022 r. utworzono 22 grupy robocze, grupy spotkały się na 97 posiedzeniach. Pomocą objęto 104 osób i 30 rodzin.

W 2023 r. utworzono 18 grup roboczych /diagnostyczno-pomocowych, grupy spotkały się na 56 posiedzeniach. Pomocą objęto 72 osoby i 24 rodziny.

Omawiano głównie problemy ogólne związane z działalnością i możliwościami poprawy realizacji zadań w tym realizacją procedur NK, zmiany w ustawie o przeciwdziałaniu przemocy, sposoby komunikacji członków MZI oraz Grup pomocowych itp.

(akta kontroli TOM I str. 553-297, TOM II 48-54)

2. i 3. W okresie objętym kontrolą do MOPS wpłynęło 79 zgłoszeń o występowaniu przemocy domowej⁶⁰.

We wszystkich przypadkach podjęto działania zmierzające do ustalenia sytuacji i bezpieczeństwa rodzin, ustalenia ich potrzeb i planu pomocy. W rodzinach, w których są dzieci składano do sądu wnioski o wgląd w ich sytuację, zawiadamiano placówki oświatowe, w przypadkach wskazujących na popełnienie przestępstwa zawiadamiano prokuraturę.

Sprawy wpływające do MOPS związane z przemocą domową ewidencjonowano w dzienniku podawczym, a następnie odnotowywano w Spisie spraw dla każdego roku oddzielnie.

MOPS prowadził procedurę NK na podstawie zgłoszeń z:

- Policji - 70 zgłoszeń w tym: w 2021 r. 24 zgłoszeń, w 2022 r. 31 zgłoszeń i w 2023 r. 15 zgłoszeń,
- pomocy społecznej w 2021 r. 2 zgłoszenia, w 2022 r. 1 zgłoszenie, w 2023 r. 2 zgłoszenia,
- oświaty w 2021 r. 1 zgłoszenie, w 2023 r. 3 zgłoszenia, w tym jedno ponowne rozpoczęcie po zakończeniu wcześniej procedury NK zgłoszonej przez policję.

Analizie poddano 32 dokumentacje dotyczące stosowania przemocy domowej, w tym 8 dokumentacji NK, wskazanych przez oświatę i MOPS.

MOPS z chwilą uzyskania informacji o przemocy z Policji, oświaty i w ramach pracy pracownika socjalnego rozpoczynał procedurę od powołania grupy roboczej odrębnej dla każdej sprawy. Do grupy roboczej powoływano zawsze dzielnicowego, przedstawiciela MOPS-u oraz w zależności od sytuacji danej rodziny przedstawicieli innych instytucji np.: MKRPA, oświaty, kuratora, itd. W przypadkach spraw z udziałem dzieci przekazywano informację do Sądu Rejonowego w Leżajsku III Wydział Rodzinny i Nieletnich.

Następnie pracownik socjalny kontaktował się z osobą doznającą przemocy telefonicznie lub w miejscu zamieszkania rodziny i ustalał aktualną sytuację. O posiedzeniu grupy roboczej powiadamiano listownie przedstawicieli instytucji i osoby pełnoletnie doznające przemocy lub osoby stosujące przemoc. Podczas posiedzenia ustalano plan pomocy, m.in. przekazywano informacje o możliwości: uzyskania zasiłków, skorzystania z pomocy psychologicznej, uzyskania schronienia,

⁶⁰ W tym z Policji 53 zgłoszenia, z tego: w 2021 r. 18 zgłoszeń, w 2022 r. 22 zgłoszenia i w 2023 r. 13 zgłoszeń, z pomocy społecznej po 2 zgłoszenia w 2021 r. i w 2023 r. oraz z oświaty w 2023 r. 3 zgłoszenia.

pomocy prawnej i innych. Na kolejnych posiedzeniach przedstawiciele instytucji oceniali sytuację i modyfikowali plan pomocy w celu ochrony osoby doznającej przemocy.

Od chwili utworzenia nowego zespołu interdyscyplinarnego⁶¹ organ ten podejmował uchwałę (w ciągu 3 dni od otrzymania NK-A lub uzyskaniu informacji o podejrzeniu przemocy) o powołaniu grupy diagnostyczno-pomocowej w składzie: pracownik socjalny i funkcjonariusz policji. W ciągu następnych dwóch dni⁶² podczas spotkania ustalano wstępny plan pomocy i ewentualne poszerzenie grupy diagnostyczno-pomocowej o kolejnych specjalistów. Kolejne procedury nie uległy zmianom.

W latach 2021-2023 w analizowanych sprawach nie wystąpiły przypadki potrzeby zapewnienia schronienia dla osób dotkniętych przemocą.

W ramach procedury NK nie było wniosków kierowanych przez kuratorów sądowych, m.in. wchodzących w skład ZI o zarządzenie wykonania warunkowo zawieszony kary pozbawienia wolności⁶³ lub wniosków o odwołanie warunkowego przedterminowego zwolnienia⁶⁴ wobec skazanego za przestępstwo związane z przemocą domową.

W 9 przypadkach właściwe organy lub instytucje podjęły wobec osób stosujących przemoc domową środki (zapobiegawcze⁶⁵, w ramach probacji⁶⁶, karne⁶⁷ lub inne⁶⁸), tj.: nakaz opuszczenia mieszkania, zakaz zbliżania się na odległość 50 m od ogrodzenia, zakaz zbliżania się do rodziny, zatrzymanie sprawcy, oskarżenie z § 207 kk i wyrok skazujący, wydłużenie czasu zakazu zbliżania, pozbawienie sprawcy władzy rodzicielskiej, pobyt sprawcy w szpitalu psychiatrycznym, dozór policji, umieszczenie sprawcy w areszcie, powierzenie pieczy nad dzieckiem rodzinie zastępczej.

Działania organów i instytucji były skuteczne wobec sprawców, w analizowanej dokumentacji sprawcy nie stosowali ponownie przemocy domowej.

Powołanie grupy roboczej/diagnostyczno-pomocowej następowało od jednego do 3 dni roboczych od chwili wpłynięcia NK. Pierwsze posiedzenie grupy następowało w 16 przypadkach do 7 dni, w 9 przypadkach w ciągu 14 dni, w 6 przypadkach do 20 dni i w jednym przypadku 25 dni (ze względu na pandemię Covid-19 i okres wakacyjny).

Wszystkie pokrzywdzone osoby informowano o przysługujących im prawach i możliwościach skorzystania z pomocy poradnictwa prawnego, psychologicznego, socjalnego, rodzinnego, interwencji kryzysowej i wsparcia; ochrony przed dalszym krzywdzeniem.

MOPS współpracował głównie z Prokuraturą, Policją, placówkami oświatowymi, MKRPA, I ZKSS SR w Leżajsku.

⁶¹ W związku ze zmianą ustawy.

⁶² W sumie 5 dni roboczych.

⁶³ Art. 75 ustawy z 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny (Dz. U. z 2024 r. poz. 17, ze zm.), dalej: kk.

⁶⁴ Art. 160 ustawy z 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. z 2023 r. poz. 127, ze zm.), dalej: kkw.

⁶⁵ Zaliczamy do nich m.in.: nakaz opuszczenia mieszkania, dozór policji pod warunkiem opuszczenia mieszkania, dozór policji z jednoczesnym zobowiązaniem do powstrzymywania się od kontaktu z pokrzywdzonym.

⁶⁶ Zaliczamy do nich m.in.: powstrzymywanie się od zbliżania do pokrzywdzonego lub innych osób, powstrzymywanie się od przebywania w określonym środowisku lub miejscu, opuszczenie lokalu mieszkalnego zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym, powstrzymanie się od kontaktowania z pokrzywdzonym lub innymi osobami w określony sposób.

⁶⁷ Zaliczamy do nich m.in.: obowiązek powstrzymywania się od przebywania w określonym środowisku lub miejscach, zakaz kontaktu z określonymi osobami, zakaz zbliżania się do określonych osób, zakaz opuszczenia określonego miejsca pobytu bez zgody sądu, nakaz opuszczenia lokalu zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym.

⁶⁸ Zaliczamy do nich m.in.: powstrzymywanie się od nadużywania alkoholu lub używania innych środków odurzających, poddanie się leczeniu, poddanie się oddziaływaniom terapeutycznym, uczestnictwo w oddziaływaniach korekcyjno-edukacyjnych.

ZI wypełniał zadania związane z zapewnieniem ochrony osobom doznającym przemocy i skutecznie działał ze sprawcami przemocy w celu zaprzestania jej stosowania.

Grupa robocza lub diagnostyczno-pomocowa opracowywała i realizowała indywidualny plan pomocy zawarty w NK oraz w protokołach z posiedzeń grup, polegający na cyklicznych wizytach w środowisku pracownika socjalnego i dzielnicowego, w przypadkach rodzin z dziećmi obejmowano je pomocą psychologiczną w placówce oświatowej, wobec osób nadużywających alkoholu podejmowano działania przez MKRPA.

Plan pomocy uwzględniał założenia NK oraz potrzeby osób pokrzywdzonych zgłaszane przez te osoby, ale także pracownicy MOPS wskazywali kierunki działań oraz możliwości w dążeniu do ustania przemocy domowej.

Plan modyfikowano w zależności od rozwoju sytuacji w danej sprawie podczas posiedzeń grup roboczych lub diagnostyczno-pomocowych.

W pracach grup roboczych lub diagnostyczno-pomocowych zawsze uczestniczyli przedstawiciele MOPS, Policji, MKRPA. Absencje dotyczyły przedstawicieli oświaty, kuratora oraz osób będącymi ofiarami, bądź sprawcami przemocy.

W okresie objętym kontrolą nie było przypadków odbierania dzieci przez pracowników socjalnych, którzy mieli taki służbowy obowiązek. W jednym przypadku dziecko na podstawie postanowienia Sądu Rodzinnego umieszczono w rodzinie zastępczej.

(akta kontroli TOM II str. 299-363, TOM II str. 201-234)

Stwierdzone
nieprawidłowości
OCENA CZĄSTKOWA

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

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, iż MOPS prawidłowo i w terminie realizował procedury NK, a przy ich realizacji współpracował z innymi podmiotami. Opracowywał i realizował, a w razie potrzeby modyfikował indywidualny plan pomocy. Monitorował sytuację osób oraz rodzin dotkniętych lub zagrożonych przemocą. Uwzględniał potrzeby zgłaszane przez osoby doznające przemocy lub ich przedstawiciele ustawowych. W wyniku działań związanych z NK podejmowano działania zmierzające do zapewnienia bezpieczeństwa ofiarom przemocy.

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK wnosi o:

Wnioski Podjęcie działań zmierzających do rzetelnego poinformowania Rady Miasta Leżajska o finansowych potrzebach pomocy społecznej w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej oraz ich uwzględnienie w planie finansowym MOPS na kolejne lata budżetowe.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Rzeszowie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego 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 28 czerwca 2024 r.

Kontroler
Barbara Lew
starszy inspektor kontroli państwowej

/-/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie
p.o. Dyrektor
Stefan Gados

z up.
p.o. Wicedyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Rzeszowie
/-/
Stanisław Jarzyna