



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.022.03.2015
P/15/046

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura we Wrocławiu
ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław
T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50
lwr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/046 – Pomoc osobom dotkniętym przemocą w rodzinie
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	1. Joanna Bielak, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr 96719 z dnia 4 września 2015 r. 2. Grzegorz Fikus, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 96718 z dnia 4 września 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Ośrodek Interwencji Kryzysowej w Jeleniej Górze, ul. Jana Pawła II 7, 58-506 Jelenia Góra (dalej: „OIK” lub „Ośrodek”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Maria Karpińska, Dyrektor Ośrodka (dowód: akta kontroli str. 5-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

W okresie objętym kontrolą² Ośrodek zapewniał osobom doświadczającym przemocy w rodzinie wsparcie specjalistyczne i pomoc w przezwyciężaniu trudnych sytuacji osobistych. Jako jednostka koordynująca *Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie dla Miasta Jelenia Góra na lata 2011-2015* (dalej: „Program”), OIK udzielał pomocy osobom dotkniętym przemocą poprzez wsparcie: medyczne, psychologiczne, pedagogiczne (w tym rodzinne), a także socjalne (we współpracy z Miejskim Ośrodkiem Pomocy Społecznej w Jeleniej Górze, dalej: „MOPS”). W przypadku zaistnienia takiej potrzeby, Ośrodek zapewniał bezpieczne schronienie ofiarom przemocy w rodzinie, choć w Jeleniej Górze nie zorganizowano całodobowych ośrodków wsparcia (korzystano wówczas w tym zakresie z zasobów innych gmin i jednostek). Prowadząc w Jeleniej Górze działalność Zespołu Interdyscyplinarnego (dalej: „Zespół” lub „ZI”) oraz grup roboczych (dalej: „GR” lub „Grupy”), mających za zadanie prowadzenie procedury Niebieskiej Karty (dalej także: „NK”), Ośrodek co do zasady skutecznie wypełniał swoje zadania. Spośród 30 zbadanych spraw z lat 2012-2015 tylko w jednym przypadku nastąpiło ponowne wszczęcie procedury NK w wyniku powrotu do zachowań przemocowych. Działania określone w ramach prowadzenia procedury w indywidualnych planach pomocy odpowiadały potrzebom ofiar i były realizowane. Ośrodek prowadził programy oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla sprawców przemocy w rodzinie. Ukończyło je łącznie 28 sprawców. W dwóch przypadkach programy te okazały się jednak nieskuteczne, gdyż poddane nim osoby powróciły do stosowania przemocy.

Ponadto, w wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowości polegające na: **[1]** nieopracowaniu *Diagnozy zjawiska przemocy w rodzinie*, w tym nieustaleniu odsetka populacji rodzin zagrożonych przemocą, co w ocenie NIK skutkowało niemożnością w pełni skutecznego doboru środków i działań na rzecz realizacji wniosków z niej wynikających czy opartej na tym dokumencie zmiany kierunków tych działań; **[2]** braku realizacji programów terapeutycznych i pomocy

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

² Lata 2012-2015, do czasu zakończenia kontroli).

psychologicznej i braku funkcjonowania grup wsparcia oraz grup terapeutycznych dla osób dotkniętych przemocą w rodzinie; [3] występowaniu przypadków prowadzenia programów korekcyjno-edukacyjnych dla sprawców przemocy przez osoby niespełniające warunków wymaganych przepisami prawa³; [4] prowadzeniu w 2012 r. programów korekcyjno-edukacyjnych, których czas trwania nie był zgodny z *Wytycznymi Tworzenia Modelowych Programów korekcyjno-edukacyjnych*; [5] zorganizowaniu w 2012 i 2013 r. programów korekcyjno-edukacyjnych w siedzibie Ośrodka, mimo że nie powinno się prowadzić ich w miejscach, w których udziela się pomocy i wsparcia ofiarom przemocy w rodzinie; [6] przeprowadzeniu monitoringu losów sprawców po zakończeniu uczestnictwa w programie, który realizowano w 2012 r., dopiero w 2014 r., pomimo iż instytucje realizujące programy korekcyjno-edukacyjne powinny tworzyć system monitorowania i prowadzić monitoring u osób uczestniczących w programie do 3 lat po jego zakończeniu; [7] przekazywaniu Niebieskich Kart do procedowania w GR z istotnym opóźnieniem, w stosunku do wymogów wskazanych przepisami prawa⁴. W ocenie NIK uniemożliwiało to podjęcie jak najszybszej pomocy ofiarom przemocy w rodzinie, co jest istotą procedury NK.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Tworzenie warunków na rzecz udzielania pomocy osobom doświadczającym przemocy w rodzinie, w tym zapewnienie tym osobom poradnictwa, zapewnienie potrzebującym bezpiecznego schronienia, a także ochrona przed dalszym krzywdzeniem

1.1. Pomoc osobom doświadczającym przemocy w rodzinie

Opis stanu
faktycznego

1. W latach 2012-2015 Ośrodek prowadził działalność na podstawie statutów, nadanych Uchwałami Rady Miejskiej Jeleniej Góry z dnia 9 grudnia 2008 r. i 4 listopada 2014 r.⁵, a także regulaminów organizacyjnych z dnia 13 kwietnia 2009 r. i dnia 12 grudnia 2012 r. OIK jest jednostką organizacyjną Miasta Jelenia Góra, prowadzoną w formie jednostki budżetowej. OIK prowadził samodzielną gospodarkę finansową w ramach posiadanych środków. Ośrodkiem kierował i reprezentował go na zewnątrz jednoosobowo Dyrektor, działając na podstawie pełnomocnictw udzielonych przez Prezydenta Miasta Jeleniej Góry.

(dowód: akta kontroli str. 5-6, 7-15)

W statutach określono, iż działając m.in. na podstawie ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. *o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie*⁶, OIK świadczy specjalistyczne usługi psychologiczne, pedagogiczne i prawne oraz udziela wsparcia osobom i rodzinom doświadczającym przemocy lub znajdującym się w sytuacji kryzysu psychicznego z innych powodów niż przemoc. Do zadań OIK zaliczono m.in. prowadzenie interwencji kryzysowej i świadczenie pomocy osobom i rodzinom z powodu przemocy w rodzinie, która wykonywana była w siedzibie OIK, na miejscu tragicznego zdarzenia lub w domu klienta. Statut z 2014 r. określił ponadto, iż do zadań Ośrodka należało m.in. kierowanie w sytuacjach uzasadnionych osób/rodzin do specjalistycznych ośrodków wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie, realizowanie zleconych powiatowi programów rządowych z zakresu oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie oraz prowadzenie obsługi administracyjno-technicznej ZI oraz GR.

³ Określonych w § 9 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 22 lutego 2011 r. w sprawie standardu podstawowych usług świadczonych przez specjalistyczne ośrodki wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie, kwalifikacji osób zatrudnionych w tych ośrodkach, szczegółowych kierunków prowadzenia oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych wobec osób stosujących przemoc w rodzinie oraz kwalifikacje osób prowadzących oddziaływanie korekcyjno-edukacyjne (Dz. U. nr 50, poz. 259, dalej: „rozporządzenie w sprawie standardu podstawowych usług”).

⁴ § 8 ust. 1 rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 września 2011 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty” oraz wzorów formularzy „Niebieska Karta”, (Dz. U. nr 209, poz. 1245, dalej: „rozporządzenie w sprawie procedury NK”).

⁵ O numerach, odpowiednio, 297/XLI/2008, n oraz 571.LXI.2014.

⁶ Dz. U. z 2015 r., poz. 1390.

(dowód: akta kontroli str. 7-15)

W regulaminie organizacyjnym z dnia 13 kwietnia 2009 r. określono, że do zadań OIK należało m.in. udzielanie specjalistycznych porad w zakresie pomocy psychologicznej, terapeutycznej, pedagogicznej, lekarza psychiatry, opieki nad osobami całkowicie i częściowo ubezwłasnowolnionymi, doradztwa prawnego osobom lub rodzinom, znajdującym się w sytuacji kryzysu. Natomiast w regulaminie organizacyjnym z dnia 1 grudnia 2012 r. dodatkowo wskazano, że OIK sprawował obsługę ZI i GR, choć zgodnie z art.9a ust. 9 ustawy o *przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie*, obsługę organizacyjno-techniczną zespołu interdyscyplinarnego zapewnia ośrodek pomocy społecznej.

(dowód: akta kontroli str. 16-28)

Prezydent Miasta Jeleniej Góry w toku kontroli poinformował, iż Miasto prowadzi dwie jednostki organizacyjne o zadaniach zbliżonych w związku z opieką nad rodzinami tj. OIK i MOPS, mające swoje siedziby w tym samym budynku. W ocenie Prezydenta jednostką bardziej wyspecjalizowaną w zakresie pomocy rodzinie, dotkniętej sytuacjami kryzysowymi jest OIK. Ponadto podał, że działalność w zakresie rozpoznawania zjawiska przemocy w rodzinie i jego zwalczania musi być ściśle skoordynowana przez obie jednostki. Wskazał także, że w chwili wprowadzenia ZI pod względem organizacyjnym i kadrowym, a w szczególności zatrudnienia osób posiadających odpowiednie kwalifikacje bardziej przygotowany był do działania OIK i z tego powodu, powierzono tej jednostce obsługę ZI. Zaznaczył, że ustawowe przypisanie obsługi organizacyjno-technicznej zespołu ośrodkom pomocy społecznej wynikało, w jego ocenie, z faktu, że zespoły takie działają w każdej gminie, a ośrodki interwencji kryzysowej w powiatach. Wskazał, że przyjęte przez Miasto Jelenia Góra rozwiązanie nie było kwestionowane przez instytucje nadzorcze, ani nie stwarzało problemów praktycznych. Prezydent poinformował jednakże, że w celu dostosowania rozwiązań organizacyjnych w zakresie obsługi ZI do wymogów ustawowych przekaże te zadania do MOPS w Jeleniej Górze od dnia 1 stycznia 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 531-532, 530, 567, 569-570)

Uchwałą⁷ z dnia 23 lutego 2010 r. Rada Miejska Jeleniej Góry przyjęła *Strategię Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Jeleniej Góry na lata 2010-2015* (dalej: „Strategia”). Jak wskazała Dyrektor OIK, Ośrodek nie brał udziału w opracowaniu projektu tego dokumentu, natomiast został wskazany jako realizator zadań dotyczących przemocy z rodzinie.

(dowód: akta kontroli str. 29-81, 645-646, 648-649)

W Strategii ujęto⁸ następujące zadania służące Przeciwdziałaniu zjawiskom przemocy: **[1]** stworzenie kompleksowego systemu pomocy ofiarom i sprawcom przemocy w rodzinie i przemocy rówieśniczej, **[2]** zwiększenie dostępności do specjalistów ds. przemocy w rodzinie, **[3]** wspieranie działalności placówek przeciwdziałania przemocy w rodzinie prowadzone przez organizacje pozarządowe oraz uruchomienie dodatkowych dyżurów konsultacyjnych dla ofiar przemocy domowej, **[4]** kształcenie i doskonalenie zawodowe kadr służb społecznych oraz instytucji i organizacji zajmujących się pomocą osobom dotkniętym przemocą w rodzinie oraz sprawcom przemocy. Jako realizatorów zadań wskazano: Miasto Jelenia Góra, MOPS, OIK, Policję, Straż Miejską, organizacje pozarządowe. Określone w Programie mierniki obejmowały: liczbę osób, którym udzielono specjalistycznej pomocy z uwzględnieniem ofiar przemocy, jej sprawców, świadków oraz liczbę zorganizowanych szkoleń, konferencji, kampanii społecznych dotyczących problematyki przemocy w rodzinie i liczbę ich uczestników. Instrumentem finansowym działań związanych z realizacją Strategii były przede

⁷ Nr 533/LXIV/2010

⁸ W części III Cele polityki społecznej, w Celu strategicznym tj. Wysokim poziomie rozwoju społecznego – integracji społecznej, Celu operacyjnym II tj. Ograniczeniu zjawiska patologii społecznej oraz jej przyczyn i skutków ujęto zadania służące Przeciwdziałaniu zjawiskom przemocy (II.2).

wszystkim środki pochodzące z dochodów własnych Miasta Jelenia Góra oraz środki pochodzące z budżetu państwa. Strategia stanowiła także podstawę do pozyskiwania środków z funduszy europejskich.

(dowód: akta kontroli str. 29-81)

Pierwszą próbą podjęcia skoordynowanych działań w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie na terenie Jeleniej Góry był Program, który przyjęto Uchwałą⁹ Rady Miejskiej Jeleniej Góry z dnia 29 marca 2011r.. Program skorelowano ze Strategią i *Miejskim Programem Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych*. Jego koordynatorem uczyniono OIK. Treść Programu nie wskazywała konkretnych podstaw jego opracowania. Jak wskazała Dyrektor OIK, Program opracowywało Wydział Polityki Społecznej Urzędu Miasta Jeleniej Góry w porozumieniu m.in. z OIK, MOPS, Miejską Komisją Rozwiązywania Problemów Alkoholowych i organizacjami pozarządowymi (np. Terenowym Komitetem Ochrony Praw Dziecka) na podstawie materiałów i danych przedstawionych przez te instytucje.

(dowód: akta kontroli str. 89-96, 651)

W zakresie określenia trybu i metod identyfikacji rodzin szczególnie zagrożonych przemocą w rodzinie, profilaktyki jako formy działań zapobiegających zjawisku przemocy w rodzinie oraz działań zaplanowanych w celu tworzenia nowych jednostek w ramach budowy systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie Program przewidywał m.in.: **[1]** diagnozowanie zjawiska przemocy w rodzinie poprzez zbieranie informacji na temat rozmiarów zjawiska przemocy w rodzinie, tworzenie bazy danych osób pokrzywdzonych i sprawców w zakresie niezbędnym do realizacji ustawy, tworzenie i aktualizowanie bazy danych ośrodków wsparcia, domów dla matek z dziećmi i kobiet w ciąży¹⁰ **[2]** rozwój sieci instytucji wspierających ofiary przemocy w rodzinie poprzez tworzenie punktów informacyjno-konsultacyjnych dla ofiar przemocy w rodzinie, utworzenie telefonu zaufania, organizowanie miejsc tymczasowego schronienia¹¹; **[3]** udzielanie kompleksowej pomocy osobom dotkniętym przemocą poprzez udzielanie wsparcia psychologiczno-terapeutycznego, prowadzenie działań profilaktycznych, udostępnianie broszur, ulotek wśród społeczności lokalnej, informowanie społeczeństwa o instytucjach i organizacjach pozarządowych udzielających wsparcia, umieszczanie informacji na stronie internetowej Urzędu Miasta Jelenia Góra, OIK, MOPS, budowanie wrażliwości społecznej na zjawiska przemocy poprzez kampanie lokalne, organizowanie festynów, konkursów, spotkań edukacyjnych, pogłębianie wiedzy, zwiększenie dostępności pomocy dla osób doznających przemocy w rodzinie i ochrony ich praw¹². Program określał również roczny harmonogram realizacji ww. zadań.

(dowód: akta kontroli str. 89-96, 651)

Jako źródło finansowania programu wskazano środki z budżetu Miasta Jelenia Góra, pochodzące z opłat za wydanie zezwoleń na sprzedaż alkoholu, dotacje celowe oraz środki pozyskane z innych źródeł. Program szczegółowo wyliczał 11 wskaźników jego realizacji i ewaluacji, w tym: **[1]** liczbę założonych NK **[2]** liczbę interwencji, **[3]** liczbę dzieci objętych działaniami terapeutycznymi, **[4]** liczbę osób uczestniczących w spotkaniach grup wsparcia, **[5]** liczbę osób objętych poradnictwem i ilość udzielonych porad, **[6]** liczbę sprawców odizolowanych od rodzin, **[7]** liczbę osób objętych programem edukacyjno – korekcyjnym dla sprawców przemocy w rodzinie, **[8]** liczbę szkół uczestniczących w działaniach profilaktycznych, **[9]** liczbę przeszkolonych nauczycieli, **[10]** liczbę rodziców i młodzieży biorących udział w zajęciach edukacyjnych, **[11]** ilość artykułów

⁹ Nr 59.X.2011.

¹⁰ Realizatorem zadania wskazano: OIK, MOPS, Policję, Straż Miejską, ZI.

¹¹ Czym zajmować się miał OIK i organizacje pozarządowe.

¹² Działania te realizować mieli: Wydział Zdrowia i Polityki Społecznej Urzędu Miasta Jelenia Góra, OIK, MOPS, Zespół Interdyscyplinarny, Miejska Komisja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, organizacje pozarządowe.

i informacji dot. przemocy domowej, zamieszczonych w prasie lokalnej, radiu, telewizji, Internecie. W Programie nie skonkretyzowano jednak wartości docelowych zaplanowanych wskaźników.

(dowód: akta kontroli str. 89-96, 651)

Dyrektor OIK wskazała, że zadania programu zostały wykonane niemal w pełnym zakresie poza zadaniem pn. „*Rozwój sieci instytucji wspierających ofiary przemocy w rodzinie w zakresie organizowania miejsc tymczasowego schronienia*”. OIK co do zasady wykonał zadanie w zakresie organizowania miejsc tymczasowego schronienia poprzez nawiązanie współpracy ze Specjalistycznym Ośrodkiem Wsparcia dla Ofiar Przemocy w Rodzinie w Wałbrzychu. Współpraca ta nie została sformalizowana w drodze porozumienia lub podobnego dokumentu, jednakże w każdym przypadku doraźnej pomocy na rzecz ofiar przemocy – pomoc taka została zorganizowana i zapewniona. Ponadto OIK współpracował także z innymi ośrodkami zapewniającymi miejsca tymczasowego schronienia¹³. Zadania wskazane w Programie były realizowane zgodnie z harmonogramem.

(dowód: akta kontroli str. 648-649, 651, 1170, 1171)

Prowadzono działania w zakresie ewaluacji programu w powiązaniu ze wskaźnikami stopnia osiągnięcia zakładanych celów. W podsumowaniu ewaluacji, przygotowywanej zbiorczo przez OIK na podstawie informacji przekazywanych przez wszystkie podmioty realizujące Program w badanych latach sformułowano wnioski wynikające z oceny i ewaluacji programu, m.in. konieczność dalszego rozwijania partnerskiej współpracy między instytucjami, budowanie profesjonalnego systemu interwencji i wsparcia osób zagrożonych przemocą, prowadzenie dalszych działań edukacyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 97-157, 651)

W lipcu 2014 r. Wojewoda Dolnośląski przeprowadził w Ośrodku kontrolę założeń organizacyjnych kontrolowanej jednostki, przebiegu i efektów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie, kwalifikacji kadry realizującej programy korekcyjno-edukacyjne dla osób stosujących przemoc w rodzinie, współpracy OIK z innymi instytucjami w zakresie realizacji oddziaływań i wydatkowania środków na ich realizację. Kontrolą objęto okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2013 r. Kontrolowana działalność OIK została oceniona negatywnie, sformułowano pięć wniosków pokontrolnych¹⁴. Ośrodek podjął działania w celu realizacji sformułowanych po ww. kontroli wniosków.

(dowód: akta kontroli str. 158-160)

2. Podstawa gospodarki finansowej OIK w każdym roku był plan finansowy, opracowywany na podstawie uchwały budżetowej Rady Miejskiej Jeleniej Góry i zatwierdzany przez Dyrektora OIK¹⁵.

(dowód: akta kontroli str. 10, 15)

W latach 2012-2015 OIK nie składał zapotrzebowań finansowych do Urzędu Miasta Jelenia Góra na zadania z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Ośrodek korzystał w tym zakresie wyłącznie ze środków z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej na organizowanie i realizowanie programu

¹³ Spółdzielnię Socjalną „Patron” przy Stowarzyszeniu Brata św. Alberta w Jeleniej Górze, Domem Samotnych Matek z Dziećmi „Markot” w Zgorzelcu, Stowarzyszeniem MONAR – Markot w Pobiednej, Stowarzyszeniem MONAR – Domem Samotnej Matki w Głogowie, Domem dla Osób Bezdomnych i Najuboższych MONAR – Markot w Wałbrzychu.

¹⁴ [1] doprowadzić do uregulowania kwestii zlecania przez powiat grodzki OIK realizację programu korekcyjno-edukacyjnego, [2] realizując oddziaływania korekcyjno-edukacyjne stosować się do postanowienia § 7 rozporządzenia Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej z dnia 22 lutego 2011 r. w sprawie standardu podstawowych usług świadczonych przez specjalistyczne ośrodki wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie, kwalifikacji osób zatrudnionych w tych ośrodkach, szczegółowych kierunków prowadzenia oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych wobec osób stosujących przemoc w rodzinie oraz kwalifikacje osób prowadzących oddziaływania korekcyjno-edukacyjne¹⁴, tzn. dolożyć starań, by program był realizowany w miejscu lub czasie, w którym nie udziela się pomocy i wsparcia osobom doznającym przemocy w rodzinie, [3] realizując oddziaływania korekcyjno-edukacyjne stosować się do § 9 ww. rozporządzenia tj. realizację programu zlecać osobom posiadającym wymagane rozporządzeniem kwalifikacje, [4] przed przystąpieniem do realizacji oddziaływań na osoby stosującej przemoc w rodzinie opracować w formie dokumentu program korekcyjno-edukacyjny w taki sposób, by prowadził do realizacji celów zawartych w rozporządzeniu, [5] stworzyć system monitorowania i dokumentowania przebiegu realizacji programu.

¹⁵ Statuty OIK.

oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie i realizacja zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy następowała tylko ze środków dotacji celowej przyznawanej przez Wojewodę Dolnośląskiego na wniosek Prezydenta Miasta Jeleniej Góry.

Podstawą planowania wydatków w przedmiocie przeciwdziałania przemocy na każdy rok było przewidywane wykonanie planu wydatków za rok poprzedni.

W 2012 r. OIK uwzględnił w zapotrzebowaniu na zadania z zakresu przeciwdziałania przemocy¹⁶ ze środków dotacji kwotę 26.800 zł., natomiast zgodnie z projektem planu na ten cel przewidziano kwotę 16.000 zł. Plan finansowy na 2012 r. przewidywał 16.000 zł na te zadania, a ostatecznie otrzymano na ten cel 14.000 zł i wydatkowano 13.998,08 zł. W 2012 r. dokonano zmniejszenia wydatków dotacji celowej do kwoty 14.000 zł. Przyczyną zmniejszenia było ograniczenie środków dotacji.

W 2013 r. OIK uwzględnił w zapotrzebowaniu na zadania z zakresu przeciwdziałania przemocy¹⁷ ze środków dotacji kwotę 14.000 zł, natomiast zgodnie z projektem planu na ten cel przewidziano kwotę 0 zł. Plan finansowy na 2013 r. przewidywał 11.000 zł na te zadania, a ostatecznie otrzymano na ten cel 11.000 zł i wydatkowano 10.994,99 zł. W 2013 r. dokonano zwiększenia wydatków dotacji celowej do kwoty 11.000 zł. Przyczyną zwiększenia było przyznanie środków dotacji celowej.

W roku 2014 i 2015 OIK uwzględnił w zapotrzebowaniu na zadania z zakresu przeciwdziałania przemocy¹⁸ ze środków dotacji kwotę 0 zł, zgodnie z projektem planu na ten cel przewidziano kwotę 0 zł. Plan finansowe na 2014 r. i 2015 r. przewidywały 0 zł na ww. zadania. W 2014 r. ostatecznie otrzymano na ich realizację 13.200 zł i wydatkowano 13.199,24 zł. W 2014 r. dokonano zwiększenia wydatków dotacji celowej do kwoty 14.000 zł., a następnie zmniejszenia do kwoty 13.200 zł. Przyczyną zwiększenia i zmniejszenia było posiadanie tych środków przez dysponenta dotacji celowej i ich przyznanie OIK. W 2015 r. ostatecznie otrzymano na ww. zadania 7.850 zł i wydatkowano 100 zł (według stanu na dzień 30.09.2015 r.). W 2015 r. nie dokonano zwiększeń i zmniejszeń wydatków dotacji celowej.

(dowód: akta kontroli str. 161-289, 576)

Jak wskazała Dyrektor OIK środki finansowe na statutową działalność Ośrodka, w tym przeznaczone na zadania z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie były wystarczające i w latach 2012-2015 nie było sytuacji, by zadania nie zostały wykonane.

W ankietach skierowanych do członków ZI 31,3 % ankietowanych wskazało, że problemem i trudnością w zapewnianiu skutecznej pomocy osobom doświadczającym przemocy są niewystarczające środki finansowe).

Kontrola nie wykazała zbędnych wydatków w zakresie środków z dotacji przekazanych OIK. Dyrektor Ośrodka zaznaczyła, że przemoc jest jednym z kryzysów, którym przeciwdziałanie należy do zadań statutowych, na które Ośrodek otrzymuje finansowanie z budżetu Miasta Jelenia Góra.

(dowód: akta kontroli str. 457-458, 619, 622, 683, 1188)

Działalność statutowa OIK w latach 2012-2015 (poza dotacją celową na realizację programów korekcyjno-edukacyjnych¹⁹) finansowana była z następujących źródeł: **[1]** dział 851, rozdział 85154 (Przeciwdziałanie alkoholizmowi – zadania własne) – łącznie w ww. okresie (do 30 czerwca 2015 r.) – 647.975 zł, **[2]** dział 852, rozdział 85220 (Jednostki specjalistycznego poradnictwa, mieszkania chronione i ośrodki

¹⁶ Rozdział 82505.

¹⁷ J.w.

¹⁸ J.w.

¹⁹ Umieszczoną rozdziale 82505.

interwencji kryzysowej – zadania własne) – 752.165 zł, [3] dział 852, rozdział 85220 (Jednostki specjalistycznego poradnictwa, mieszkania chronione i ośrodki interwencji kryzysowej – zadania realizowane na podstawie porozumień) – 297.785 zł²⁰.

(dowód: akta kontroli str. 161-289, 290-456, 457-458, 978-996)

Według Dyrektora OIK, nie ma możliwości wyodrębnienia wydatków na przeciwdziałanie przemocy, poza wyodrębnieniem dotacji celowych na realizację programów dla sprawców przemocy, gdyż zadania dotyczące przeciwdziałania przemocy, co do zasady, są jednym z rodzajów przeciwdziałania kryzysom, których rozwiązywanie należy do zadań statutowych Ośrodka. Dyrektor OIK wskazała ponadto, że Ośrodek ponosił np. niewielkie wydatki związane z wydrukiem ulotek, plakatów czy materiałów szkoleniowych, jednakże np. komunikaty radiowe czy artykuły prasowe – służące profilaktyce przemocy w rodzinie - były bezpłatne, natomiast zadania pracownicy OIK wykonywali w ramach swoich obowiązków służbowych, co wiązało się z minimalizacją poniesionych kosztów.

(dowód: akta kontroli str. 457-458, 683)

3. OIK podejmował działania dotyczące poradnictwa i interwencji w zakresie przeciwdziałania przemocy poprzez działania edukacyjne służące wzmocnieniu opiekuńczych i wychowawczych kompetencji rodziców w rodzinach zagrożonych przemocą. Jak wskazała Dyrektor Ośrodka, w jednostce prowadzono specjalistyczne poradnictwo i interwencje dotyczące osób dotkniętych przemocą w rodzinie, które polegało na indywidualnych spotkaniach z rodzicami dzieci krzywdzonych. Spotkania prowadził psycholog bądź pedagog. W ich trakcie rodzice dzieci uzyskiwali informacje dotyczące kompetencji opiekuńczo-wychowawczych w rodzinie i wskazówki jak rozmawiać i postępować z dzieckiem krzywdzonym. Sygnały o problemach opiekuńczo-wychowawczym pozyskiwano bezpośrednio od rodziców, ze szkoły, policji, od kuratorów itp.

(dowód: akta kontroli str. , 675-677, 683)

OIK nie monitorował losów dzieci z rodzin zagrożonych przemocą, ani nie posiadał rozwiązań organizacyjnych i procedur w tym zakresie. Jak wskazała Dyrektor OIK, nie monitorowano losów dzieci, gdyż nie posiadano do tego specjalnych instrumentów np. sąd nie odpowiadał na zapytania OIK, podnosząc, że OIK nie był stroną postępowania. Poza tym, monitorowaniem zajmowali się pracownicy socjalni MOPS w Jeleniej Górze zgodnie z rejonem i właściwością miejscową. OIK przekazywał informacje o zamkniętych procedurach NK do MOPS, który posiadał instrumenty i zaplecze kadrowe (pracownicy socjalni i asystenci rodziny) do monitorowania losów dzieci. OIK nie posiadał wiedzy na temat liczby interwencji w latach 2012-2015 tj. co do liczby dzieci, wobec których podjęto działania ochronne przed dalszym krzywdzeniem ze strony najbliższych, w tym m.in. danych co do dzieci odebranych z rodziny w razie bezpośredniego zagrożenia życia lub zdrowia w związku z przemocą w rodzinie, gdyż jak wskazała Dyrektor OIK, zadania te realizowali pracownicy socjalni i asystenci rodziny przy MOPS.

(dowód: akta kontroli str. 664, 682-683 1079-1168)

Dyrektor OIK, działając jako Przewodnicząca ZI, opracowała *Procedurę odebrania dziecka w sytuacji bezpośredniego zagrożenia jego życia lub zdrowia*, co odpowiadało obowiązkowi z art. 12 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Do dnia zakończenia kontroli nie wystąpiły przypadki, by stosować tę procedurę

²⁰ W poszczególnych latach wydatki kształtowały się następująco: [1] w 2012 r. wydatkowano: 219.318 zł (dział 851, rozdział 85154 – zadania własne), 237.712 zł (dział 852, rozdział 85220 – zadania własne), 58.100 zł (dział 852, rozdział 85220 – zadania realizowane na podstawie porozumień), tj. łącznie: 515.130 zł; [2] w 2013 r. wydatkowano: 174.999 zł (dział 851, rozdział 85154 – zadania własne), 204.971 zł (dział 852, rozdział 85220 – zadania własne), 95.140 zł (dział 852, rozdział 85220 – zadania realizowane na podstawie porozumień), tj. łącznie: 475.110 zł; [3] w 2014 r. wydatkowano: 174.999 zł (dział 851, rozdział 85154 – zadania własne), 200.766 zł (dział 852, rozdział 85220 – zadania własne), 96.362 zł (dział 852, rozdział 85220 – zadania realizowane na podstawie porozumień), tj. łącznie: 472.127 zł; [4] w 2015 r. (do 30 czerwca 2015 r.) wydatkowano: 78.659 zł (dział 851, rozdział 85154 – zadania własne), 108.716 zł (dział 852, rozdział 85220 – zadania własne), 48.183 zł (dział 852, rozdział 85220 – zadania realizowane na podstawie porozumień), tj. łącznie: 235.558 zł.

z inicjatywy OIK. Jak podała Dyrektor OIK, Ośrodek w ramach swoich działań interwencyjnych od lipca 2014 r. zabezpieczył także ewentualny transport dzieci dotkniętych przemocą poprzez podpisanie porozumienia o współpracy z lokalną korporacją taxi, na wypadek nagłych zdarzeń, gdzie koniecznym byłby transport dziecka m.in. do placówki opiekuńczo – wychowawczej lub pogotowia opiekuńczego.

(dowód: akta kontroli str. 459-474, 475-479, 682-683)

OIK nie opracowywał programów działań profilaktycznych w zakresie przeciwdziałania przemocy, które regulowały kwestie wzmocnienia opiekuńczych i wychowawczych kompetencji rodziców w rodzinach zagrożonych przemocą. Kompetencje opiekuńcze i wychowawcze rodziców w OIK, jak wskazała Dyrektor OIK, wzmocniano w sposób niesformalizowany w ramach poradnictwa indywidualnego, udzielając pomocy klientom OIK w zależności od ich potrzeb, gdzie psycholog i pedagog indywidualnie proponowali rozwiązania problemów w rodzinie. Ponadto wskazała, że w trakcie realizacji warsztatów edukacyjno – korekcyjnych dla sprawców przemocy, pracownicy OIK wzmocniali kompetencje opiekuńczo-wychowawcze rodziców, będących sprawcami, poprzez uświadamianie, że przemoc wobec dzieci jest najbardziej drastyczna w sytuacji ich bezbronności. NIK wskazuje, że prowadzenie poradnictwa, na jakie powołuje się Dyrektor OIK, w szczególności poprzez działania edukacyjne służące wzmocnieniu opiekuńczych i wychowawczych, alternatywnych wobec stosowania przemocy metod i kompetencji rodziców w rodzinach zagrożonych przemocą w rodzinie, stanowi jeden z kierunków działań, ujętych w *Krajowym Programie Przeciwdziałania Przemocy na lata 2014-2020* ²¹). Natomiast powoływane przez Dyrektora OIK działania edukacyjne w trakcie programów korekcyjno-edukacyjnych stanowią realizację oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych tj. kształtowania umiejętności w zakresie wychowywania dzieci bez używania przemocy w rodzinie, o jakich mowa w § 4 pkt 3 rozporządzenia *w sprawie standardu podstawowych usług*.

(dowód: akta kontroli str. 675, 683)

4. W kontrolowanym okresie OIK zatrudniał:

- radcę prawnego na 0,25 etatu. Radca prawny udzielał m.in. porad prawnych dla ofiar przemocy w godzinach 8-12 we wtorek i czwartek. Dyrektor OIK wskazała, że Ośrodek zabezpieczał dodatkowo dostęp do porad prawnych w ten sposób, że w przypadku nieobecności radcy prawnego w Ośrodku z powodu choroby czy urlopu, podopieczni ośrodka kierowani byli do Karkonoskiego Sejmiku Osób Niepełnosprawnych w Jeleniej Górze, gdzie porad prawnych udzielało codziennie trzech prawników. Ponadto, w sytuacji, kiedy OIK nie mógł ustalić terminu w tym miejscu, to wówczas kierował podopiecznych do Biura Sybiraków w Jeleniej Górze, gdzie prawnik przyjmował we wtorki. Gdyby i to rozwiązanie nie było wystarczające, wówczas OIK korzystał z pomocy prawników z Urzędu Miejskiego w Jeleniej Górze. Takie sytuacje były sporadyczne, a większość porad udzielał zatrudniany radca prawny.

- psychologów, i tak: w 2012 r. – 4 psychologów w wymiarze dwóch pełnych etatów, w 2013 r. – 4 psychologów w wymiarze 1,7 etatu, w 2014 r. – 4 psychologów w wymiarze 1,9 etatu, w 2015 r. (do 30 czerwca 2015 r.) – 3 psychologów w wymiarze 1,5 etatu, a od 1 października 2015 r. w wymiarze 2,5 etatu, w godzinach pracy ośrodka (8-20). OIK zapewniał dostęp do poradnictwa psychologicznego przez cały tydzień w godzinach pracy Ośrodka (8-20).

- pedagogów rodzinnych, i tak: w 2012 r. OIK zatrudniał 7 pedagogów rodzinnych w wymiarze 3,20 etatu, w 2013 r. – 5 pedagogów rodzinnych w wymiarze 2,5 etatu, w 2014 r. – 6 pedagogów w wymiarze 2,75 etatów, w 2015 r. – 4 pedagogów w wymiarze 2,10 etatu, w godzinach pracy Ośrodka.

²¹ Rozdział VI – Obszary, kierunki i działania Programu, obszar 1, pkt 1.4.3.

OIK zapewniał także inne formy poradnictwa specjalistycznego zatrudniając pedagogów (terapeutów) np. do pracy z dziećmi trudnymi wychowawczo, agresywnymi i zespołem ADHD, z ofiarami i sprawcami przemocy domowej, przemocy w szkole, prowadzenia mediacji rodzinnych, działań wychowawczo – resocjalizacyjnych. W 2012 r. OIK zatrudniał 5 takich pedagogów w wymiarze 2,25 etatu, w 2013 r. – 4 pedagogów w wymiarze 2,25 etatu, w 2014 r. – 3 pedagogów w wymiarze 2,0 etatów, w 2015 r. – 4 pedagogów w wymiarze 2,25 etatu, w godzinach pracy Ośrodka.

Od 2012 r. OIK zawierał umowę na każdy rok (do dnia 31 grudnia) z lekarzem psychiatrą, który świadczył pomoc dla osób dotkniętych kryzysem, w tym ofiar przemocy. Lekarz psychiatra przyjmował klientów OIK w poniedziałki i czwartki od godz. 16-18 w swoim gabinecie, ośrodku lub w miejscu zamieszkania pacjenta. Dyrektor OIK wyjaśniła, że dla OIK istotną kwestią była pomoc w miejscu interwencji lub zamieszkania pacjenta, a taką możliwość zapewniał świadczący usługi lekarz psychiatra.

W 2012 r. w OIK zatrudniono na umowę o pracę jednego pracownika socjalnego na 0,5 etatu. W latach 2013 - 2015 etat ten nie był utrzymywany. Dyrektor OIK wskazała, że redukcja etatu nastąpiła z powodów organizacyjnych i ekonomicznych, by nie powielać tej samej pracy przez pracowników socjalnych OIK i MOPS. Zadania i obowiązki pracownika socjalnego przejęli pracownicy merytoryczni OIK i tak jest do chwili obecnej. W tym zakresie w latach 2012-2015 OIK współpracował z MOPS kierując tam w razie potrzeby swoich klientów (siedziba MOPS i OIK znajdowała i znajduje się w tym samym budynku).

Łącznie z porad specjalistów OIK skorzystało: w 2012 r. – 543 osoby, w 2013 r. – 465 osób, w 2014 r. – 366 osób oraz w I połowie 2015 r. – 224 osoby.

W kontrolowanym okresie w OIK nie funkcjonowało poradnictwo zawodowe. Dyrektor OIK wskazała, że w tym zakresie współpracowano z Powiatowym Urzędem Pracy w Jeleniej Górze. Ponadto wskazała, że Ośrodek nie posiadał specjalistów od poradnictwa zawodowego dla ofiar przemocy, gdyż problemy te, w jej ocenie, nie pozostają ze sobą w bezpośrednim związku w sytuacji przemocy w rodzinie.

W zakresie świadczenia ww. form poradnictwa funkcjonujących w Ośrodku, OIK zapewniał ciągłość pracy i dostęp do wszystkich specjalistów, udzielających porad ofiarom przemocy. Jak wskazała Dyrektor OIK interwencyjny charakter pracy Ośrodka wymaga natychmiastowej pomocy dla osób dotkniętych przemocą, i z tych względów także OIK funkcjonował przez 12 godzin (8-20) będąc jedyną instytucją pomocową w mieście, która udzielała pełnego wsparcia do późnych godzin wieczornych. Klienci w kryzysie wynikającym z powodu przemocy obsługiwani byli w zależności od potrzeb. Przyczyną przekazania do OIK, a nie do MOPS zadań z zakresu pomocy ofiarom przemocy m.in. był fakt, że OIK jest specjalistycznym ośrodkiem udzielającym wsparcia natychmiast i zapewniającym dostępność konsultacji specjalistów do godz. 20, gdy inne instytucje mogące świadczyć pomoc były już nieczynne.

Dyrektor OIK wskazała, że ofiary przemocy przyjmowane były w Ośrodku natychmiast, nie czekając w kolejce. Ośrodek miał zapewnione zaplecze kadrowe w postaci psychologów i pedagogów, a ponadto był do dyspozycji w godz. 8-20, a po godz. 20 poprzez dodatkowe poradnictwo telefoniczne. Pomoc potrzebującym była udzielana zatem bez zbędnej zwłoki. Dyrektor podała, że jeżeli jakiś czas oczekiwania się pojawiał, to wynikało to wyłącznie z inicjatywy ofiary lub sprawcy, którzy umawiali się na indywidualne terminy według własnych potrzeb czy możliwości. Także sprawcom udzielano niezwłocznej pomocy, jednakże były to sytuacje incydentalne, gdyż sprawcy nie widzieli problemu przemocy i nie szukali pomocy Ośrodka.

(dowód: akta kontroli str. 480-495, 497, 501-506, 635-636, 650, 652-653, 682)

W OIK nie funkcjonował punkt konsultacyjny. Według Dyrektora OIK, z uwagi na fakt, że działalność OIK prowadzona jest od godz. 8-20, nie było potrzeby dodatkowego tworzenia punktu konsultacyjnego, gdyż klienci byli na bieżąco przyjmowani i obsługiwani. Dyrektor OIK zwróciła uwagę, że w innych miejscach np. na wizytę u lekarza psychiatry czeka się ok. 3 miesiące, a w Ośrodku, jeśli jest taka potrzeba, podopieczny otrzymuje natychmiastową pomoc w sytuacji ostrego kryzysu emocjonalnego.

(dowód: akta kontroli str. 652-653)

W godzinach pracy OIK osoby doświadczające kryzysu (w tym ofiary przemocy w rodzinie) mogły bezpośrednio kontaktować się telefonicznie z pracownikami Ośrodka. Ponadto w latach 2012-2015 w OIK funkcjonowało specjalne poradnictwo przez telefon dostępne poza godzinami pracy Ośrodka. Od poniedziałku do piątku w godz. 20-22 oraz w soboty od godz. 12-20 wyznaczeni pracownicy OIK (psycholodzy i pedagodzy) udzielali pomocy – porad osobom w kryzysie, w tym ofiarom przemocy. Funkcjonowało to na zasadach wyznaczenia tygodniowych dyżurów w każdym miesiącu, zgodnie z prowadzonym przez OIK rejestrem. Dyrektor OIK wyjaśniła, że dodatkowo w ciągu dnia, w godzinach otwarcia Ośrodka ofiary przemocy kontaktowały się także bezpośrednio z pracownikami tzw. „pierwszego kontaktu”.

(dowód: akta kontroli str. 496, 653-654)

Osobami pracującymi z ofiarami przemocy w tzw. „pierwszym kontakcie” byli pedagodzy i psycholodzy, zatrudnieni w OIK. Osoby te posiadały kwalifikacje, by udzielać pomocy osobom dotkniętym przemocą (studia na kierunku pedagogika, socjologia, psychologia) oraz podnosili swe kwalifikacje poprzez indywidualne uczestnictwo w szkoleniach. I tak w 2012 r. szkolenie takie odbyło trzech pracowników, w tym jeden psycholog i trzech pedagogów, w 2013 r. – ośmiu pracowników, w tym pięciu pedagogów i trzech psychologów, w 2014 r. – sześciu pracowników, w tym dwóch psychologów i czterech pedagogów, w 2015 r. – trzech pracowników (pedagogów). OIK nie ponosił kosztów przedmiotowych szkoleń²², a pracownicy finansowali je we własnym zakresie lub uczestniczyli w nich nieodpłatnie. Organizatorami tych szkoleń byli m.in. Dolnośląski Ośrodek Polityki Społecznej we Wrocławiu, Instytut Psychologii Zdrowia Polskiego Towarzystwa Psychologicznego w Warszawie, Centrum Integracji Społecznej we Wrocławiu, Wrocławski Instytut Psychoterapii we Wrocławiu.

(dowód: akta kontroli str. 498-500, 501-506, 654)

Pracownicy OIK nie posiadali certyfikatów Niebieskiej Linii, Państwowej Agencji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych i Rady ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie. Posiadali natomiast inne specjalistyczne certyfikaty m.in. Konsultanta Psychoterapii Pozytywnej (poziom podstawowy)²³, Oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych metodą Duluth²⁴, Organizacji i realizacji interwencji indywidualnej i grupowej w obszarze profilaktyki agresji i przemocy Metodą Treningu Zastępowania Agresji²⁵, Rozpoznawania przemocy w rodzinie oraz form pomocy w rodzinie²⁶, odbywali także szkolenia z zakresu najnowszych uregulowań prawnych w kontekście przeciwdziałania przemocy w rodzinie²⁷.

(dowód: akta kontroli str. 501-529)

Kwalifikacje osób pracujących z ofiarami przemocy oceniali także w toku kontroli anonimowo ankietowani – ofiary przemocy, wobec których prowadzono procedurę

²² Za wyjątkiem superwizji grupowych w roku 2013 r., w których wzięło udział dwóch pracowników OIK (450 zł/osoba). Superwizje sfinansowano ze środków dotacji celowej, przeznaczonej na realizację programów korekcyjno – edukacyjnych.

²³ Psycholog P.B.

²⁴ Pedagog I.P i A.F.

²⁵ Pedagog E.G.

²⁶ Pedagog A.P. i J.H.

²⁷ Pedagog I.K.

NK i tak w skali 0-5, profesjonalizm psychologów oceniony został średnio na 4,4 natomiast skuteczność udzielonej pomocy na 4.

(dowód: akta kontroli str. 1233-1234)

W ramach przeprowadzonych anonimowych ankiet wśród członków ZI: 21,4 % ankietowanych wskazało, że poziom ich wiedzy prawnej dotyczącej zagadnień związanych z przemocą w rodzinie jest na bardzo dobrym, a 64,3 % wystarczającym lub zadowalającym poziomie.

(dowód: akta kontroli str. 1188)

5. OIK zapewniał doraźną pomoc przed dalszym krzywdzeniem i bezpieczne schronienie, w tym zapewniał miejsca w ośrodkach wsparcia, działających na terenie Dolnego Śląska. Dyrektor OIK wskazała, że Ośrodek nie zawierał porozumień w przedmiocie zapewnienia tego wsparcia, jednakże w badanym okresie stale współpracował z ośrodkami zapewniającymi miejsca schronienia dla osób doświadczających przemocy²⁸. Dyrektor wyjaśniła ponadto, że OIK nie posiadał możliwości organizacyjnych i finansowych w zakresie zapewnienia stałej pomocy przed dalszym krzywdzeniem. Ponadto w ramach działalności Ośrodka nie odnotowano potrzeby stałego zabezpieczenia potrzeb mieszkaniowych, z uwagi na sporadyczne przypadki, gdy osoby dotknięte przemocą zmuszone były do opuszczenia swojego miejsca zamieszkania. W Jeleniej Górze nie istniały w badanym okresie specjalistyczne ośrodki wsparcia, domy dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży. Jedynym tego typu ośrodkiem była kontrolowana jednostka, tj. OIK, jednakże nie posiadał on miejsc całodobowych. Sytuacja ta nie ulegała zmianie w poszczególnych kontrolowanych latach.

(dowód: akta kontroli str. 638, 651-652)

Zasady i tryb wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta Jelenia Góra zostały określone w uchwałach Rady Miejskiej Jeleniej Góry²⁹. Zgodnie z § 26 ust. 3 Uchwały³⁰ Rady Miejskiej Jeleniej Góry z dnia 30 czerwca 2009 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta Jelenia Góra, mieszkania socjalne w pierwszej kolejności mogą otrzymać osoby pozostające w szczególnie trudnej sytuacji losowej. Z informacji uzyskanych od Prezydenta Miasta Jelenia Góra wynikało, że w latach 2012-2015 Miasto nie pozyskiwało środków na budowę mieszkań i lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych.

Według informacji Prezydenta Miasta Jelenia Góra, w skład zasobu komunalnego nie wchodzi mieszkania chronione, a jedynie lokale mieszkalne i socjalne. Na dzień udzielenia informacji tj. 23 września 2015 r. Miasto nie posiadało wolnych lokali socjalnych, jednakże prowadziło remont nieruchomości przy ul. Leona Wyczółkowskiego, gdzie zorganizowanych zostać miało 66 lokali socjalnych. Na przydział mieszkania w tej nieruchomości oczekiwała jedna rodzina, wobec której udokumentowano przemoc. Czas oczekiwania przekraczał sześć miesięcy z uwagi to, że Społeczna Komisja Mieszkaniowa uznała, że w sytuacji izolacji ofiary od sprawcy (sprawca przebywa w Zakładzie Karnym do 2017 r.) problem przemocy czasowo ustał. Wskazał również, że w zasobie Miasta Jelenia Góra jest ogółem wydzielonych 605 lokali socjalnych, z czego 446 lokali posiada umowy na lokal socjalny, a pozostałe są objęte umowami najmu lokalu mieszkalnego. W roku 2012 r. w zasobie wyodrębniono 411 lokali socjalnych, w 2013 r. – 342 lokale socjalne, a w 2014 r. – 446 lokali socjalnych. Prezydent poinformował, że wobec osób dotkniętych przemocą w rodzinie, które złożyły wniosek o lokal z zasobu Miasta są podejmowane działania przewidziane prawem w trybie natychmiastowym.

²⁸ Spółdzielnia Socjalną „Patron” przy Stowarzyszeniu Brata św. Alberta w Jeleniej Górze, Domem Samotnych Matek z Dziećmi „Markot” w Zgorzelcu, Stowarzyszeniem MONAR – Markot w Pobiednej, Stowarzyszeniem MONAR – Domem Samotnej Matki w Głogowie, Domem dla Osób Bezdomnych i Najuboższych MONAR – Markot w Wałbrzychu..

²⁹ Tj. nr 421/LI/2009 z dnia 30 czerwca 2009 r., nr 545/LXIV/2010 z dnia 23 lutego 2010 r., nr 76.XI.2011 z dnia 19 kwietnia 2011 r., nr 402.XL.2013 z dnia 2 lipca 2013 r.

³⁰ Nr 421/LI/2009.

Prezydent Miasta Jelenia Góra poinformował nadto, że w latach 2012-2015 siedem rodzin dotkniętych przemocą otrzymało lokale z zasobów komunalnych. Rodziny te były umieszczone na wykazach osób, z którymi umowy najmu lokali mieszkalnych i lokali socjalnych powinny być zawierane z pierwszej kolejności na dany rok kalendarzowy i na mieszkanie oczekiwały około jednego roku od daty złożenia pierwszego wniosku. Wykazy te sporządzano i zatwierdzano raz do roku do końca pierwszego kwartału danego roku kalendarzowego. Z dokumentów dostarczonych do Wydziału Gospodarki Mieszkaniowej Urzędu Miasta Jelenie Góra dotyczących osób poszkodowanych nie wynikało, że należy te osoby odizolować w trybie pilnym. Ponadto wskazał, że lokale były pozyskiwane w tzw. „ruchu ludności” lub realizacji prawomocnych wyroków eksmisyjnych, a w chwili zgłoszenia wolnych lokali były one proponowane m.in. osobom dotkniętym przemocą. Dodał, że ofiary przemocy były izolowane od sprawców i kierowane do Specjalistycznego Ośrodka Wsparcia dla Ofiar Przemocy w Rodzinie w Wałbrzychu. W latach 2012-2015 do tego Ośrodka skierowano trzy osoby doznające przemocy w rodzinie z terenu Jeleniej Góry, w tym jedna osoba skierowana przez OIK i dwie osoby skierowane przez MOPS. Zaznaczył, że na mocy § 26 Uchwały w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta Jelenia Góra, Prezydent Miasta Jeleniej Góry mógł w drodze indywidualnej decyzji w każdej chwili przydzielić lokal rodzinie, wobec której stosowana była przemoc. Prezydent poinformował, iż OIK w badanym okresie jednokrotnie zgłosił potrzebę w zakresie konieczności zapewnienia osobie doznającej przemocy w rodzinie mieszkania wchodzącego w skład zasobu mieszkaniowego Miasta i osoba ta otrzymała takie mieszkanie.

(dowód: akta kontroli str. 567-568, 571-572, 578, 579)

Ponadto, według Prezydent Miasta Jelenia Góra brak w zasobie mieszkaniowym mieszkań chronionych wynikał z problemów finansowych, w związku z którymi Miasto nie było w stanie utworzyć i utrzymać takich mieszkań. Z uwagi na ograniczone środki finansowe Miasto nie miało także możliwości stworzenia całodobowych placówek zapewniających schronienie osobom dotkniętym przemocą w rodzinie.

(dowód: akta kontroli str. 573-574, 575, 577)

ZI nie posiadał wiedzy na temat liczby i rodzaju środków zapobiegawczych, karnych i probacyjnych nałożonych na sprawców przemocy, a także wywiązywania się sprawców z nałożonych obowiązków, nakazów i zakazów. Jak wskazała Dyrektor OIK (będąca także przewodniczącą ZI), sądy i prokuratura nie informują ZI o takich środkach, nakazach czy obowiązkach.

(dowód: akta kontroli str. 652)

OIK nie monitorował systemowo losów osób po zakończeniu procedury NK. Dyrektor OIK wskazała, że formalnie nie monitorowano losów osób dotkniętych przemocą po zakończeniu procedury NK, jednakże przekazywano do MOPS informację o zakończeniu procedury NK wraz z protokołem zakończenia NK oraz informowano klientów o możliwości ponownej pomocy ze strony OIK i MOPS. Ponadto, ewentualny monitoring odbywał się poprzez kontakt z tymi osobami w ramach terapii indywidualnych i poprzez ustne zasięganie informacji od pracownika socjalnego w MOPS czy dzielnicowego m.in. w ramach pracy w ZI i grupach roboczych. OIK nie posiadał ustalonej i sformalizowanej procedury monitoringu. Jak wskazała Dyrektor OIK pracownicy MOPS posiadali wiedzę, które sprawy z zakresu NK się zakończyły i wówczas monitoring był już prowadzony przez pracowników socjalnych, zajmujących się danym rejonem według właściwości.

(dowód: akta kontroli str. 652, 1169)

6. W badanym okresie OIK podejmował działania na rzecz podnoszenia poziomu wiedzy i świadomości społecznej w zakresie przyczyn i skutków przemocy w rodzinie oraz zmiany postrzegania przez społeczeństwo problemu przemocy w rodzinie tj.:

W 2012 r.: **[1]** W dniu 11 stycznia 2012 r. w Szkole Podstawowej Nr 8 w Jeleniej Górze odbyło się spotkanie pedagoga OIK z rodzicami uczniów, na którym omawiano zjawisko agresji rówieśniczej³¹. **[2]** OIK uczestniczył w audycjach radiowych, emitowanych w jeleniogórskiej regionalnej rozgłośni, w trakcie których omawiano m.in. problem przemocy i formy pomocy dla osób krzywdzonych³².

W 2013 r.: **[1]** W dniach 25-26 kwietnia 2013 r. w Szkole Podstawowej Nr 8, OIK zorganizował warsztaty dla 159 uczniów, które prowadził psycholog i pedagog. Tematem warsztatów był tzw. „zły dotyk” tj. problematyka przemocy seksualnej wobec dzieci. Celem warsztatów było wyczulenie dzieci na zachowania dorosłych wobec nich i doskonalenie umiejętności obrony w sytuacjach niebezpiecznych, przede wszystkim w obliczu przemocy seksualnej³³. **[2]** W dniu 26 czerwca 2013 r. pracownicy OIK brali udział w „Nocy Profilaktyki”³⁴, na którym zainteresowani mogli skorzystać z pomocy ZI przy OIK. **[3]** W dniu 18 czerwca 2013 r. OIK zorganizował warsztaty pt.: „Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie”, dedykowane funkcjonariuszom policji, gdzie poruszono takie tematy jak m.in. cykl przemocy, koło przemocy, stereotypy nt. przemocy, przedstawiono „portret” sprawcy i kwestie dotyczące procedury „Niebieskiej Karty”.

W 2014 r.: **[1]** W dniu 24 kwietnia 2014 r. i 8 maja 2014 r. w Szkole Muzycznej w Jeleniej Górze psycholog³⁵ OIK prowadziła warsztaty dla nauczycieli³⁶ pt.: „Przeciwdziałanie przemocy w szkole i w rodzinie”. **[2]** W dniu 14 czerwca 2014 r. OIK wziął udział w społecznej kampanii w ramach „Ogólnopolskiego Głosu Profilaktyki”, która miała na celu propagowanie życia bez przemocy, uzależnień i obojętności wobec drugiego człowieka. W Urzędzie Miasta odbywały się rozmowy na temat profilaktyki, prowadzone przez ZI przy OIK³⁷. **[3]** W dniu 09 października 2014 r. OIK uczestniczył w debacie społecznej pn. „Stop agresji – bezpieczna szkoła”, podczas którego Dyrektor OIK przedstawiła zagadnienia dotyczące dzieci zagrożonych przemocą oraz form pomocy przewidzianych przez OIK dla rodziców i dzieci. **[4]** W dniach 01-05 oraz 08-09 grudnia 2014 r. OIK brał udział w międzynarodowej kampanii pt. „16 Dni Działań Przeciw Przemocy Wobec Kobiet”³⁸, o czym informowano poprzez emisję komunikatów w radiu, emisję ulotek oraz ogłoszenie na tablicy informacyjnej w siedzibie OIK.

W 2015 r.: **[1]** W dniach 23-28 lutego 2015 r. OIK uczestniczył w kampanii społecznej pt.: „Tydzień pomocy osobom dotkniętym przestępstwem”, organizując dyżury telefoniczne dla osób zainteresowanych problemem przemocy. **[2]** W dniu 7 kwietnia 2015 r. w tygodniku „Nowiny Jeleniogórskie”³⁹ ukazał się artykuł, zawierający wywiad z Dyrektorem OIK na temat skali przemocy ekonomicznej. **[3]** W dniu 27 kwietnia 2015 r. OIK uczestniczył w debacie społecznej pt. „Wspólnie przeciw przemocy”, na której omówiono zadania oraz zakres pomocy udzielanej osobom pokrzywdzonym⁴⁰. **[4]** W dniu 12 maja 2015 r. OIK przeprowadził warsztaty

³¹ Spotkanie poprowadziła pedagog I. P.

³² Apele i komunikaty o działalności OIK emitowane były w latach 2012 – 2015.

³³ Warsztaty przeprowadziły: P.B. – psycholog i A.F. – pedagog, zatrudnione w OIK.

³⁴ <http://tkopdijg.strefa.pl/wia0052.html>

³⁵ Psycholog E.K., zatrudniona w OIK.

³⁶ W warsztatach uczestniczyło 24 nauczycieli.

³⁷ <http://www.jelonka.com/news/single/init/article/52588>.

³⁸ „16 Dni Działań Przeciwko Przemocy ze względu na płeć” to międzynarodowa kampania, którą zainicjował w roku 1991 Women's Global Leadership Institute przy Uniwersytecie Rutgers. Od tamtego czasu kampania odbywa się pomiędzy 25 listopada (Międzynarodowym Dniem Przeciw Przemocy Wobec Kobiet) a 10 grudnia (Międzynarodowym Dniem Praw Człowieka). Wybór tych dat to symboliczne podkreślenie faktu, że prawa kobiet są prawami człowieka.

³⁹ Nr 14.

⁴⁰ Problematykę omawiała Dyrektor OIK.

dla członków Terenowego Komitetu Ochrony Praw Dziecka⁴¹ w Jeleniej Górze pn. „Interwencja przy Telefonie Zaufania”⁴². Tematem spotkania była m.in. przemoc w rodzinie. [5] W dniu 31 maja 2015 r. OIK wzięło udział w festynie pn. „Przeciw wykluczeniu osób niepełnosprawnych”⁴³, także w związku z przemocą w rodzinie. [6] W dniu 01 czerwca 2015 r. OIK wziął udział w akcji pn. „Ogólnopolski Głos Profilaktyki”, której tematem było promowanie życia bez uzależnień i przemocy⁴⁴.

Działania OIK w ww. zakresie odpowiadały zadaniom, określonym w Programie⁴⁵. Ponadto, jak wskazała Dyrektor OIK, mieszkańcy byli informowani o możliwościach korzystania z pomocy poprzez akcje plakatowe i ulotkowe, dostępne m.in. w siedzibie OIK. Również na stronie internetowej OIK⁴⁶ poruszano tematy dotyczące przemocy w rodzinie.

(dowód: akta kontroli str. 94, 655, 658-662, 690-731, 732-737, 791-793)

W latach 2012-2015 (do dnia zakończenia kontroli) OIK współpracował z lokalnymi mediami⁴⁷ i organizacjami pozarządowymi⁴⁸ oraz jednym kościołem⁴⁹, działającym na terenie Jeleniej Góry. Jak wyjaśniła Dyrektor OIK, współpraca ta nie była sformalizowana i nie zawierano pisemnych porozumień. Kontakty z wymienionymi organizacjami pozarządowymi w sytuacjach interwencyjnych były realizowane doraźnie w formie rozmów osobistych i telefonicznych, natomiast współpraca z kościołem polegała na bezpośrednich rozmowach z osobami potrzebującymi pomocy, rozpowszechnianiu na terenie kościoła ulotek i plakatów dot. pomocy udzielanej ofiarom przemocy w rodzinie.

(dowód: akta kontroli str. 655, 661-662, 738-739)

Jak wskazała Dyrektor OIK, Ośrodek kierował się przede wszystkim potrzebami mieszkańców i wykonywał ww. działania w ramach własnych środków przewidzianych na realizację celów statutowych. Zadania w ww. zakresie pracownicy OIK wykonywali w ramach realizacji obowiązków służbowych i dlatego nie generowało to dodatkowych kosztów.

(dowód: akta kontroli str. 683)

W latach 2012 – 2015 OIK nie prowadził analizy skuteczności działań na rzecz podnoszenia świadomości społeczeństwa i zmiany postrzegania zjawiska przemocy w rodzinie tj. analizy zrealizowanych działań, z uwzględnieniem tematyki, celów, realizatorów i adresatów czy uzyskanych efektów. Jak wskazała Dyrektor OIK, takie analizy nie były prowadzone, gdyż skupiano się na kolejnych zadaniach i na ich realizacji, mając na uwadze, że każde zrealizowane tego typu przedsięwzięcie niesienie ze sobą oczywistą, choć niemierzalną wartość dodaną w zakresie upowszechniania wiedzy dotyczącej przemocy. Z uwagi na to, nie dokonywano także analizy skuteczności działań na rzecz podnoszenia świadomości społeczeństwa i postrzegania problemu przemocy w rodzinie.

(dowód: akta kontroli str. 683)

7. W OIK przeprowadzano oceny i ewaluacje efektów działań na rzecz pomocy osobom doświadczającym przemocy zgodnie z postanowieniami *Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie z 2006 r.*⁵⁰ oraz na lata 2014-2020⁵¹, tj. w oparciu o sprawozdawczość, która dotyczyła monitorowania realizacji

⁴¹ W warsztatach wzięło udział 7 osób.

⁴² Warsztaty prowadziły: pedagog – I.P. oraz Dyrektor OIK.

⁴³ <http://www.jelonka.com/news/single/init/article/58221>.

⁴⁴ <http://www.jelonka.com/news/single/init/article/58221>.

⁴⁵ <http://www.jeleniagora.policja.gov.pl/www/index.cgi?strona=komun34668&numer=45>

⁴⁶ Pkt 3 Edukacji w zakresie rozwiązywania problemów związanych z przemocą oraz prowadzeniem działań profilaktycznych dotyczących przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

⁴⁷ www.oikjg.pl

⁴⁸ Regionalne „Muzyczne Radio” (w 2012 r. – 1x, w 2013 r. – 6x, w 2014 r. – 2x, w 2015 r. – 3x).

⁴⁹ Terenowym Komitetem Ochrony Praw Dziecka w Jeleniej Górze (w 2012 r. – 2x, w 2013 r. – 1x, w 2014 r. – 2x, w 2015 r. – 2x), Karkonoskim Sejmikiem Osób Niepełnosprawnych w Jeleniej Górze (w 2012 r. – 1x), Spółdzielnią Socjalną „Patron” w Jeleniej Górze (w 2013 r. – 1x), Polskim Komitetem Pomocy Społecznej w Jeleniej Górze (w 2015 r. – 1x).

⁵⁰ Parafia Matki Bożej Miłosierdzia w Jeleniej Górze (w 2012 r. – 1x).

⁵¹ Rozdział IX Sposób monitorowania i sprawozdawczość.

⁵² Rozdział IV – Obszary, kierunki i działania Programu, obszar 2, pkt 2.4.1.

Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie (dalej: „KPPPR”) co do instytucji pomagającym ofiarom przemocy w rodzinie, form udzielanej pomocy, form działań kierowanych do sprawców przemocy w rodzinie. Nie prowadzono i nie zlecano badań, na grupie osób doświadczających przemocy dotyczących ich opinii i doświadczeń wynikających z korzystania z oferowanej przez OIK lub ZI pomocy. Dyrektor OIK zaznaczyła, że w kolejnych latach OIK planuje podjąć działania w tym zakresie w formie ankiet ewaluacyjnych dla swoich klientów.

(dowód: akta kontroli str. 580-618, 683-684, 1174-1186)

W OIK nie wprowadzano nowych form pomocy dla osób doznających przemocy, gdyż – według Dyrektora OIK – stosowane dotychczas metody tj.: specjalistyczne poradnictwo (również przez telefon), pomoc psychologiczna, pedagogiczna, prawna, lekarza psychiatry, zapewnienie schronienia w Specjalistycznym Ośrodku Wsparcia dla Ofiar Przemocy w Wałbrzychu, pomoc w umieszczeniu w placówkach opiekuńczo - wychowawczych, zapewnienie transportu, były wystarczające. Dyrektor OIK wskazała także, że w październiku 2015 r. Ośrodek zawarł Porozumienie z Niepublicznym Zakładem Opieki Zdrowotnej „PROMED” w Jeleniej Górze w sprawie odbywania staży specjalizacyjnych przez lekarzy, co umożliwi bardziej wszechstronną pomoc klientom OIK doznającym przemocy, gdyż dyżurujący lekarz z medycznego punktu widzenia oceni stan osób będących w kryzysie i uzupełni działania psychologów i pedagogów. Ponadto, pracownicy Ośrodka udoskonalają istniejące formy pomocy osobom dotkniętym przemocą poprzez: [1] samokształcenie⁵², [2] udział w szkoleniach, [3] superwizje dla osób pracujących ze sprawcami.

(dowód: akta kontroli str. 663, 680)

OIK współdziałał z Policją i innymi instytucjami⁵³ w zakresie monitorowania zachowań osób uprzednio skazanych za stosowanie przemocy w rodzinie jednakże w ograniczonym zakresie. Jak wskazała Dyrektor OIK, Ośrodek nie posiadał konkretnych informacji o osobach skazanych za stosowanie przemocy w rodzinie, gdyż nie otrzymywał ich z Policji, kuratorów sądowych lub innych organów. Z tych także względów OIK nie prowadził bazy danych tych osób. Niemniej Dyrektor OIK wskazała, że w zakresie swoich kompetencji, które realizowała jako Przewodnicząca ZI, po zakończeniu procedury NK na spotkaniu Zespołu przekazywała wszystkim jego członkom ustną informację o zamkniętych procedurach NK. Dodatkowo sporządzała pisemną informację do MOPS i dwóch komisariatów policji w Jeleniej Górze wraz z wykazem osób⁵⁴, co do których zamknięto NK, by policja i MOPS z Jeleniej Góry, zgodnie z przyjętą praktyką monitorowania losów osób po zamkniętej procedurze NK czuwała nad losem rodzin dotkniętych przemocą.

(dowód: akta kontroli str. 656, 664-665, 687, 1169)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W okresie objętym kontrolą w Ośrodku nie opracowano dokumentu *Diagnozy zjawiska przemocy w rodzinie* (dalej: „Diagnoza”), w tym nie ustalono odsetka populacji rodzin zagrożonych przemocą, co było niezgodne z KPPPR z 2006 r.⁵⁵ (Rozdział III Działania uprzedzające pkt 1 Strategii diagnozujące) oraz na lata 2014-2020⁵⁶ (Rozdział VI – Obszary, kierunki i działania Programu, obszar 1, pkt 1.1.2.). Zgodnie z Programem Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie dla Miasta Jelenia Góra na lata 2011-2015

⁵² Prenumerata „Niebieskiej Linii” i „Charakterów”, materiały tematyczne z warsztatów, konferencji, spotkań, korzystanie z materiałów opracowanych przez Wojewódzkiego Koordynatora Realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie we Wrocławiu.

⁵³ MOPS w Jeleniej Górze.

⁵⁴ Danych osobowych i adresowych.

⁵⁵ Ustanowiony uchwałą Rady Ministrów nr 162/2006 z dnia 25 września 2006 r.

⁵⁶ Ustanowiony uchwałą Rady Ministrów nr 76 z dnia 29 kwietnia 2014 r.

koordynatorem realizacji celów i zadań Programu był OIK, którego działalność statutowa polega m.in. na pomocy osobom dotkniętym przemocą.

Dyrektor OIK wyjaśniła, że w zakresie przemocy OIK opierał się o opracowaną *Strategię rozwiązywania problemów społecznych Miasta Jelenia Góra na lata 2010–2015* oraz *Miejski Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych*, gdzie określono m.in. potrzebę przeciwdziałania zjawiskom przemocy, zadania realizatorów i mierniki. Ponadto wskazała, że Ośrodek nie ustalał odsetka populacji rodzin zagrożonych przemocą, gdyż korzystał z własnych opracowań, sprawozdań i raportów dziennych więc, w ocenie Dyrektora OIK, nie było to potrzebne.

(dowód: akta kontroli str. 90, 645-646, 650)

NIK nie uwzględnia tych wyjaśnień. Opracowanie *Diagnozy* wraz z jej aktualizacjami w kolejnych latach, w tym ustalenie odsetka populacji rodzin zagrożonych przemocą jest przede wszystkim istotnym narzędziem oceny zjawiska przemocy w rodzinie oraz funkcjonowania systemu jej przeciwdziałania, nadto może być wykorzystywane do oceny skuteczności zapewnienia pomocy i ochrony ofiarom przemocy w rodzinie czy też działań podejmowanych wobec sprawców. Według NIK skutkiem nie sporządzenia tego dokumentu i braku jego aktualizacji była niemożność w pełni skutecznego doboru środków i działań na rzecz realizacji wniosków wynikających z *Diagnozy* czy opartej na tym dokumencie zmiany kierunków tych działań. Podstawą opracowania *Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie* na kolejne lata (obecny program obowiązuje do końca 2015 r.) powinna być diagnoza ukazująca stan zjawiska przemocy na terenie Miasta i wynikające z niej wnioski.

2. W latach 2012-2015 OIK nie opracowywał i nie realizował programów terapeutycznych i pomocy psychologicznej, a w Ośrodku nie funkcjonowały grupy wsparcia i grupy terapeutyczne. Opracowanie i realizacja programów terapeutycznych dla osób dotkniętych przemocą w rodzinie oraz funkcjonowanie grup wsparcia i grup terapeutycznych wynika z postanowień KPPPR z 2006 r. (Rozdział V Działania wspierające - Strategie terapeutyczne) oraz na lata 2014-2020 (Rozdział VI – Obszary, kierunki i działania Programu, obszar 2, pkt 2.3.8.).

Dyrektor OIK wyjaśniła, że OIK działał w formie indywidualnej pomocy psychologicznej wobec osób dotkniętych przemocą, co było udokumentowane w kartach klientów, przyjmowanych przez poszczególnych specjalistów: psychologów i pedagogów. W razie potrzeby osoba prowadząca poradnictwo równocześnie wspierała osobę dotkniętą przemocą poprzez nawiązanie współpracy z Policją, kuratorem czy pedagogiem szkolnym. Podała ponadto, że grupy wsparcia nie funkcjonują w OIK, ponieważ osoby dotknięte przemocą najchętniej spotykały się indywidualnie. Wskazała, że OIK posiadał plany i projekty utworzenia takich grup, ale na spotkaniach pojawiała się np. jedna osoba i wówczas psycholog OIK stanęła na stanowisku, że osoby dotknięte przemocą wstydzą się problemu i najlepszą pomocą będzie pomoc indywidualna dostosowana do konkretnego przypadku. W ocenie Dyrektora OIK rozwiązanie takie się sprawdziło i dlatego funkcjonuje do dnia dzisiejszego. Zadeklarowała jednak, że OIK będzie podejmował jeszcze próby utworzenia takich grup wsparcia, by osoby dotknięte przemocą wymieniały się doświadczeniami pod kierunkiem specjalisty psychologa.

(dowód: akta kontroli str. 681-682)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że:

1. Dane przekazywane przez OIK do MOPS, które były następnie wprowadzane do Centralnej Aplikacji Statystycznej (dalej: „CAS”) w ramach oceny i ewaluacji efektów działań na rzecz pomocy osobom doświadczającym pomocy, tj. dane dotyczące realizacji KPPPR, nie były zgodne z danymi, jakie przedstawiono w toku kontroli NIK, np. w zakresie liczby wypełnionych NK, udzielonych form poradnictwa.

W ocenie NIK brak spójności danych wskazuje na brak dostatecznej współpracy w tym zakresie pomiędzy OIK i MOPS. Dyrektor OIK wskazała, że w latach 2012-2014 OIK i MOPS nigdy nie otrzymały wytycznych związanych z wypełnianiem zestawień i tabel, sporządzanych w ramach realizacji zadań KPPPR. Natomiast w dniu 7 stycznia 2015 r. OIK otrzymał od Wojewódzkiego Koordynatora Realizacji KPPPR we Wrocławiu objaśnienia do sporządzenia rocznego sprawozdania z realizacji KPPPR na lata 2014-2020, wydane przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej. Objaśnienia te zawierały szczegółowe wskazówki wypełniania sprawozdania wraz z określeniem poszczególnych wskaźników dla konkretnych rodzajów działań, ujętych w tabelach tego sprawozdania z kwalifikacją osób do zastosowanych we wskaźnikach kategorii (kobieta, mężczyzna, dzieci, osoby niepełnosprawne, starsze, tak by kategorie tworzyły wiersz ogółem). Dyrektor wskazała, że przed tą datą, OIK i MOPS nie dysponowały wiedzą jak wypełniać te sprawozdania. Każdego roku pojawiał się problem, w jaki sposób zliczać dane, jak je kwalifikować i kategoryzować. Z tych względów dane merytoryczne nie zawsze były jednolite. Dyrektor OIK dodała także, że Ośrodek nie posiadał pełnych uprawnień do dostępu do CAS i musiał przekazywać te dane za pośrednictwem MOPS. Okoliczność ta w jej ocenie mogła również mieć wpływ na spójność tych danych czy ich interpretacji. Na okoliczność tą, w ocenie NIK, miało wpływ również usytuowanie ZI w OIK, a nie w MOPS.

(dowód: akta kontroli str. 635-636, 688-689)

2. OIK nie posiadał formalnych porozumień z podmiotami zapewniającymi schronienie osobom doświadczającym przemocy, z których usług korzystał lub mógł korzystać. Ich zawarcie w pełniejszym stopniu gwarantowałoby wywiązywanie się przez OIK z wykonywanych zadań.

(dowód: akta kontroli str. 651)

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

Opis stanu faktycznego

1. W badanym okresie Ośrodek realizował oddziaływania korekcyjno-edukacyjne dla osób stosujących przemoc w rodzinie, i tak, w 2012 r. zrealizowano dwie edycje takich programów pn. „Stop przemocy”⁵⁷ (w trzech grupach sprawców) i „Partner”⁵⁸, natomiast w latach 2013 – 2015⁵⁹ każdego roku prowadzono jedną edycję programu korekcyjno-edukacyjnego dla stosujących przemoc w rodzinie. Programy korekcyjno-edukacyjne nie były dostępne dla sprawców przez cały rok, a jedynie okresowo w poszczególnych miesiącach⁶⁰. Średni czas trwania programów wynosił: w 2012 r.: 78 godzin⁶¹, w 2013 r.: 60 godzin, 2014 r.: 75 godzin, 2015 r.: 70 godzin.

⁵⁷ Prowadzony: grupa I (42 godziny tj. 2 godziny indywidualne i 40 godzin grupowych) w okresie od 7 maja do 11 czerwca 2012 r. (prowadzący pedagog I. K.), przystąpiło pięciu uczestników, ukończyły wszystkie osoby, grupa II (30 godzin tj. 2 godziny indywidualne i 28 godzin grupowych) w okresie od 9 maja do 31 maja 2012 r. (prowadzący: pedagog H. A.), przystąpiło sześciu uczestników, ukończyły dwie osoby, grupa III (42 godziny tj. 2 godziny indywidualne i 40 godzin grupowych) w okresie od 19 listopada do 14 grudnia 2012 r. (prowadzący pedagog I.K.), przystąpiło pięciu uczestników, ukończyli wszyscy uczestnicy.

⁵⁸ Prowadzony w Areszcie Śledczym w Jeleniej Górze, według modelu Duluth w okresie od 30 października 2012 r. do 29 listopada 2012 r. (42 godziny tj. 6 godzin indywidualnych i 36 godzin grupowych), prowadzący psycholog P.B. i interwent ds. uzależnień A. B., przystąpiło sześciu uczestników, ukończyli wszyscy. Jak wyjaśniła Dyrektor OIK łącznie w 2012 r. czterech uczestników nie ukończyło programów korekcyjno – edukacyjnych z powodów osobistych tj. zmiany miejsca zamieszkania (dwie osoby), pogorszenia stanu zdrowia czy podjęcia pracy zarobkowej za granicą.

⁵⁹ W 2013 r.: w okresie od 10 października 2013 r. do 17 grudnia 2013 r. (60 godzin tj. 4 godziny indywidualnych i 56 godzin grupowych), prowadzący psycholog E.K. i pedagog I.P., przystąpiło ośmiu uczestników, ukończyło pięciu uczestników, w 2014r.: w okresie od 18 września 2014 r. do 16 grudnia 2014 r. (75 godzin tj. 15 godzin indywidualnych i 60 grupowych), prowadzący pedagog I.P. i M.Sz., przystąpiło sześciu uczestników, ukończyło pięciu uczestników, w 2015 r.: w okresie od 27 sierpnia 2015 r. do 3 grudnia 2015 r. (70 godzin tj. 10 godzin indywidualnych i 60 godzin grupowych), prowadzący pedagog I.P. i M.Sz., przystąpiło ośmiu uczestników, program w trakcie realizacji. Dyrektor OIK wyjaśniła, że w 2013 r. trzy osoby nie ukończyły programu, nie informując OIK o powodach przerwania programu. W 2014 r. jedna osoba nie ukończyła programu i nie usprawiedliwiała swojej nieobecności.

⁶⁰ Patrz przypis 57-59.

⁶¹ Przy założeniu, że prowadzono 2 programy, z czego jeden trwał 42 godziny, natomiast drugi łącznie 114 godzin, jednakże w trzech osobnych grupach (czas trwania programu dla poszczególnych grup, odpowiednio: 42, 30, 42 godziny).

Programy korekcyjno-edukacyjne przewidywały możliwość uczestnictwa w zajęciach indywidualnych podczas oczekiwania na rozpoczęcie programu⁶².

(dowód: akta kontroli str. 642-643, 872-905)

OIK kierował pisma do sądów, MOPS, kuratorów sądowych, aresztu śledczego i przewodniczących ZI o warsztatach korekcyjno-edukacyjnych dla sprawców przemocy. Rekrutowanie sprawców do udziału w tych programach odbywało się głównie poprzez proponowanie i zapraszanie sprawców na te programy w trakcie kontaktu na GR, działających przy ZI. Informacja o programach zamieszczana była także na stronach internetowych Ośrodka. Ponadto, jak wskazała Dyrektor OIK informacje o programach sprawcy przemocy otrzymywali również od swoich kuratorów, pracowników OIK i pracowników socjalnych MOPS. Ponadto, w przypadkach doraźnej pomocy w kryzysie związanym z przemocą w rodzinie, udzielanej przez OIK uświadamiano osobom stosującym przemoc, że jest ona przestępstwem, podlega ściganiu i motywowano sprawców informując ich, że zmiana postaw i zachowań może mieć pozytywny wpływ na ich życie osobiste i rodzinne.

(dowód: akta kontroli str. 665-666, 740-793)

W 2012 r. środki na realizację dwóch edycji programów korekcyjno-edukacyjnych pochodziły wyłącznie z dotacji celowej w wysokości 14.000 zł. OIK wnioskował o przyznanie środków na te programy w dniu 1 października 2011 r. w łącznej kwocie 26.800 zł. Otrzymane środki w wysokości 14.000 zł przekazywane były sukcesywnie według harmonogramu i potrzeb związanych z realizacją zadania. Wydatkowano łącznie 13.998,08 zł (dział 852, rozdział 85205⁶³).

W 2013 r. środki na realizację jednej edycji programu korekcyjno-edukacyjnego pochodziły również wyłącznie z dotacji celowej w wysokości 11.000 zł. OIK wnioskował o przyznanie środków na te programy w dniu 15 marca 2013 r. w łącznej kwocie 11.000 zł. Otrzymane środki w wysokości 11.000 zł przekazywane były sukcesywnie według harmonogramu i potrzeb związanych z realizacją zadania. Wydatkowano łącznie 10.994,99 zł (dział 852, rozdział 85205⁶⁴).

W 2014 r. środki na realizację jednej edycji programu korekcyjno-edukacyjnego także pochodziły wyłącznie z dotacji celowej w wysokości 13.200 zł. OIK wnioskował o przyznanie środków na te programy w dniu 6 marca 2014 r. w łącznej kwocie 9.650 zł. Otrzymane środki (po wprowadzonych korektach) w wysokości 13.200 zł miały być przekazywane sukcesywnie według harmonogramu i potrzeb związanych z realizacją zadania. Wydatkowano łącznie 13.199,24 zł (dział 852, rozdział 85205⁶⁵).

W 2015 r. środki na realizację jednej edycji programu korekcyjno-edukacyjnego ponownie pochodziły wyłącznie z dotacji celowej w wysokości 7.850 zł. OIK wnioskował o przyznanie środków na te programy w dniu 26 lutego 2015 r. w łącznej kwocie 7.850 zł. Otrzymane środki w wysokości 7.850 zł przekazywane były sukcesywnie według harmonogramu i potrzeb związanych z realizacją zadania. Na dzień przeprowadzenia badania tj. 22 października 2015 r., wydatkowano łącznie 100 zł (dział 852, rozdział 85205⁶⁶).

Na dzień 22 października 2015 r. nie wydatkowano jeszcze pozostałych kosztów przeznaczonych na programy korekcyjno-edukacyjne.

(dowód: akta kontroli str. 794-801)

⁶² Patrz przypis 57-59.

⁶³ § 4110 – składki na ubezpieczenia społeczne – kwota 1.933,83 zł; § 4120 – składki na fundusz pracy – kwota 242,06 zł; § 4170 – wynagrodzenia bezosobowe – kwota 11.230,00 zł; § 4210 – zakup materiałów i wyposażenia – kwota 484,00 zł; § 4300 – zakup usług pozostałych – kwota 108,19 zł.

⁶⁴ § 4110 – składki na ubezpieczenia społeczne – kwota 1.307,86 zł; § 4120 – składki na fundusz pracy – kwota 28,30 zł; § 4170 – wynagrodzenia bezosobowe – kwota 7.595,00 zł; § 4210 – zakup materiałów i wyposażenia – kwota 949,14 zł; § 4300 – zakup usług pozostałych – kwota 1.114,69 zł.

⁶⁵ § 4110 – składki na ubezpieczenia społeczne – kwota 989,24 zł; § 4170 – wynagrodzenia bezosobowe – kwota 12.160,00 zł; § 4300 – zakup usług pozostałych – kwota 50,00 zł.

⁶⁶ § 4210 – zakup materiałów i wyposażenia – kwota 50,00 zł; § 4300 – zakup usług pozostałych – kwota 50,00 zł.

2. W 2012 r. programy korekcyjno-edukacyjne prowadziły cztery osoby⁶⁷, z czego jedna spełniała wszystkie warunki, o jakich mowa w § 9 rozporządzenia w sprawie standardu podstawowych usług, tj.: [1] ukończyła studia II stopnia na jednym z kierunków: psychologia, pedagogika, pedagogika specjalna, nauki o rodzinie, politologia, politologia i nauki społeczne w zakresie pedagogiki opiekuńczo-wychowawczej, resocjalizacji lub pracy socjalnej, albo na innym kierunku uzupełnionym studiami podyplomowymi w zakresie psychologii, pedagogiki, resocjalizacji, [2] posiadała zaświadczenie o ukończeniu szkoleń w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie w wymiarze co najmniej 100 godzin, w tym w wymiarze 50 godzin w zakresie pracy z osobami stosującymi przemoc w rodzinie, [3] miała udokumentowany co najmniej 3-letni staż pracy w instytucjach realizujących zadania na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

W 2013 r. programy prowadziły dwie osoby⁶⁸, z których żadna nie posiadała wymaganych uprawnień, wskazanych w ww. rozporządzeniu (jedna z osób⁶⁹ uzyskała uprawnienia w trakcie realizacji programu). W latach 2014 i 2015 programy prowadziły dwie osoby⁷⁰, które spełniały wszystkie wymagania statutowane ww. rozporządzeniem.

(dowód: akta kontroli str. 802-803)

3. W roku 2012 OIK realizował dwa programy korekcyjno-edukacyjne pn. „Stop przemocy” i „Partner”. Program „Stop przemocy” poprzez sformułowanie celów i zadań programu uwzględniał oddziaływanie: [1] psychologiczne poprzez zmianę zachowań i postaw osób stosujących przemoc (cel), uświadomienie sprawcy czym jest przemoc i rozpoznanie przez sprawcę sygnałów ostrzegających, zapowiadających zachowania przemocowe (zadanie), [2] edukacyjne poprzez doskonalenie umiejętności sprawców w zakresie samokontroli agresywnych zachowań oraz dostarczenie podstawowej wiedzy na temat przemocy i jej niwelowania (cel), naukę umiejętności rozwiązywania konfliktów bez użycia przemocy i konstruktywnego wyrażania uczuć (zadania), [3] socjologiczne poprzez kształtowanie postawy partnerstwa i szacunku w stosunku do innych osób (cel) oraz promowanie pozytywnych postaw i odpowiedzialności za własne czyny (zadania). Wskazane oddziaływania miały na celu zmniejszyć stosowanie przemocy i wpływać na zwiększenie zdolności do samokontroli i odpowiadały wytycznym do tworzenia modelowych programów korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie, o jakich mowa w załączniku nr 2 do Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2006-2013.

(dowód: akta kontroli str. 872-874, 906-916)

Program „Partner”, adresowany do dorosłych mężczyzn osadzonych w Areszcie Śledczym w Jeleniej Górze zawierał sformułowane zadania, które również uwzględniały oddziaływania: [1] psychologiczne tj. rozbudzenie postawy empatii i asertywności, kształtowanie postawy partnerstwa i szacunku w stosunku do innych osób, [2] edukacyjne tj. dostarczenie podstawowej wiedzy nt. przemocy (formy, cykl, czynniki ryzyka, zyski i straty), naukę konstruktywnego wyrażania uczuć i umiejętności rozwiązywania konfliktów bez użycia agresji, doskonalenia umiejętności w zakresie samokontroli agresywnych zachowań, [3] socjologiczne tj. zidentyfikowanie przez uczestnika własnych zachowań przemocowych wobec bliskich i przejęcie odpowiedzialności za te zachowania. Przewidziane w tym programie oddziaływania korespondowały z wytycznymi do tworzenia modelowych programów korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie, o jakich mowa w załączniku nr 2 do Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2006-2013.

(dowód: akta kontroli str. 875-878, 906-916)

⁶⁷ I.K, H.A, P.B, A.B.

⁶⁸ E.K, I.P.

⁶⁹ I.P.

⁷⁰ I.P, M.Sz.

W 2013 r. OIK realizował jedną edycję programu korekcyjno-edukacyjnego, który poprzez sformułowanie zadań w nim opisanych uwzględniał oddziaływania psychologiczne, edukacyjne i socjologiczne, odpowiadające wytycznym do tworzenia modelowych programów korekcyjno-edukacyjnych. I tak, w zakresie oddziaływań psychologicznych przewidziano zmianę zachowań o charakterze przemocowym oraz korektę postaw i zachowań niepożądanych (cel) oraz poznanie siebie, zmianę myślenia i reagowania (zadanie). Jeśli chodzi o oddziaływania edukacyjne to program uwzględniał dobór treści edukacyjnych dostosowanych do potrzeb i poziomu uczestników, w tym edukację w zakresie zagadnień tj. przemoc (zjawisko, mity, stereotypy, definicje, rodzaje, cykle), zaburzenia życia rodzinnego wynikające z przemocy w rodzinie, samokontrola, odpowiedzialność za swoje zachowania, partnerstwo, przemoc wobec dzieci (zadania) oraz ćwiczenia praktyczne zmieniające zachowania i postawy, rozwijające samokontrolę i zgodne współżycie. Oddziaływania socjologiczne ujęte w programie polegały przede wszystkim na budowaniu postaw poszanowania członków rodziny, partnerstwa oraz zgodnego współżycia.

(dowód: akta kontroli str. 879-887, 906-916)

W 2014 r. OIK zrealizował jeden program korekcyjno-edukacyjny, którego cele uwzględniały przede wszystkim oddziaływania edukacyjne (rozwijanie umiejętności samokontroli i współżycia w rodzinie, wychowywania dzieci bez używania przemocy w rodzinie, komunikowania się i rozwiązywania konfliktu w rodzinie bez stosowania przemocy, zdobywanie i poszerzanie wiedzy na temat mechanizmów powstawania przemocy w rodzinie, uzyskanie informacji o możliwościach podejmowania działań terapeutycznych) oraz częściowo psychologiczne (powstrzymanie osoby stosującej przemoc w rodzinie przed dalszym krzywdzeniem i uznanie przez sprawcę swojej odpowiedzialności za stosowanie przemocy) i socjologiczne (współżycie w rodzinie, komunikowanie się). Przy opracowaniu programu w 2014 r. opierano się na założeniach modelu społeczno-kulturowego w społeczeństwie patriarchalnym, a przy wykonaniu programu stosowano program realizujący założenia tego modelu poprzez tzw. Program z Duluth.

(dowód: akta kontroli str. 888-897)

W 2015 r. przy opracowaniu programu korzystano z doświadczeń programów w latach 2012-2014 oraz metody Duluth. Ponadto, jak wskazała Dyrektor OIK korzystano z materiałów opracowanych przez Dolnośląski Urząd Wojewódzki pn. „Materiały instruktażowe dla podmiotów realizujących programy oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie”. Celem programu było: **[1]** zmiana zachowań i postaw osób stosujących przemoc, samokontrola agresywnych zachowań, uznanie osobistej odpowiedzialności za swoje czyny (oddziaływanie psychologiczne), kształtowanie postaw wychowawczych wobec partnerki, dzieci bez używania przemocy, **[2]** pogłębianie wiedzy na temat mechanizmów powstawania przemocy oraz zdobycie nowych umiejętności komunikowania się i rozwiązywania konfliktów w rodzinie, w tym zdobycie informacji na temat podejmowania działań terapeutycznych (oddziaływanie edukacyjne), **[3]** współżycie w rodzinie, postawa wychowawcza wobec dzieci bez używania przemocy (oddziaływanie socjologiczne).

(dowód: akta kontroli str. 898-905, 917-928)

W latach 2012 – 2015 OIK nie opracował formalnie zasad i procedury naboru uczestników programów korekcyjno-edukacyjnych. Nabór dokonywany był poprzez korespondencję z instytucjami oraz na podstawie wiedzy grup roboczych ZI, działającego przy OIK. Ponadto, nabór dokonywany był spośród osób, które trafiały do OIK i wyrażały wolę dobrowolnego poddania się programowi. Dyrektor OIK wskazała, że zasady nie zostały sformalizowane, gdyż współpraca z instytucjami była wystarczająca, a przepływ informacji bieżący.

(dowód: akta kontroli str. 740-793)

Każdorazowo w treści programów korekcyjno-edukacyjnych określono adresatów – uczestników programów tj.:

- W 2012 r. adresatami programu byli: **[1]** program „Stop przemocy” - mieszkańcy Jeleniej Góry i powiatu, osoby dorosłe, które identyfikują się z problemem przemocy, osoby skazane przez sąd z warunkowym zawieszeniem kary, osoby uzależnione, które ukończyły podstawowy cykl terapii odwykowej; **[2]** program „Partner” - dorośli mężczyźni, którzy stosowali przemoc wobec partnera lub/i osób bliskich, osadzeni w Areszcie Śledczym w Jeleniej Górze, osoby zdrowe psychicznie, osoby nieuzależnione lub uzależnione, które ukończyły podstawowy cykl terapii odwykowej,
- w 2013 r. do programu kwalifikowano uczestników, którzy zgłosili się po posiedzeniach grup roboczych i wypełnieniu Niebieskiej Karty D, kierowane przez MOPS, Policję, OIK, kuratorów społecznych. Uczestnictwa odmówiono osobom z przewlekłymi zaburzeniami emocjonalnymi, chorymi psychicznie, osobom uzależnionym od alkoholu i narkotyków z wyłączeniem osób, które przeszły lub są w trakcie podstawowego cyklu terapii uzależnień,
- w 2014 r. oraz 2015 r. adresatami programu były osoby skazane za czyny związane ze stosowaniem przemocy w rodzinie, odbywający karę pozbawienia wolności w zakładach karnych lub wobec których sąd warunkowo zawiesił wykonywanie kary, zobowiązując je do uczestnictwa w oddziaływaniach korekcyjno-edukacyjnych, osób stosujących przemoc w rodzinie, które uczestniczą w terapii leczenia uzależnień alkoholu lub narkotyków lub innych środków odurzających, substancji psychoaktywnych albo środków zastępczych, dla których oddziaływania korekcyjno-edukacyjne mogą stanowić uzupełnienie podstawowych terapii, osób, które w wyniku innych okoliczności zgłaszają się do programu korekcyjno-edukacyjnego.

(dowód: akta kontroli str. 872-905, 947-974)

W latach 2012-2015 osoby przystępujące do programów korekcyjno-edukacyjnych składały pisemne oświadczenia o uznaniu przez nie faktu stosowania przemocy w rodzinie⁷¹. Zajęcia z uczestnikami programów prowadzone były każdego roku w małych grupach⁷², co odpowiadało wytycznym do tworzenia modelowych programów korekcyjno-edukacyjnych. W latach 2013-2015 łączny czas trwania programów był zgodny z ww. wytycznymi tj. w 2013 r. obejmował 60 godzin, w 2014 r. - 75 godzin, w 2015 r. – 70 godzin. Przerwy między kolejnymi zajęciami programów zrealizowanych w badanym okresie nie trwały dłużej niż tydzień.

(dowód: akta kontroli str. 929-939, 905, 953, 956, 959, 962, 967, 974)

W latach 2012 – 2015 czas oczekiwania na rozpoczęcie programów korekcyjno-edukacyjnych przekraczał w każdym roku jeden miesiąc. Jak wskazała Dyrektor OIK, każdego roku rozpoczęcie programu korekcyjno-edukacyjnego warunkowane było uzyskaniem na ten cel środków z dotacji celowej i z tych względów czas oczekiwania na rozpoczęcie programu był dłuższy. OIK nie otrzymywał środków na ten cel z Miasta Jelenia Góra i w tym zakresie był w pełni uzależniony od środków finansowych z budżetu państwa. Każdorazowo przed rozpoczęciem programu osoby stosujące przemoc mogły skorzystać z pomocy OIK (pomoc prawna, psychologiczna, medyczna, pedagogiczna) lub pomocy przedstawicieli grup roboczych i ZI, jednakże najczęściej sprawcy nie identyfikowali się ze swoim agresywnym zachowaniem, odmawiali proponowanej im pomocy, bagatelizując problem przemocy w rodzinie.

(dowód: akta kontroli str. 685)

⁷¹ Zbadano na próbie pięciu osób z każdego roku (2012 – 2015) objętego kontrolą z każdego programu, jaki był realizowany w tym czasie.

⁷² Patrz przypis 57-59.

4. Programy korekcyjno-edukacyjne, realizowane przez OIK w latach 2012 – 2015 określały zasady monitoringu efektywności działań podejmowanych w ramach tych programów. I tak, w roku 2012 postanowiono, że w ramach programu „Stop przemocy” monitoring obejmować będzie: ankietę diagnostyczną, refleksje i dyskusje uczestników, monitorowanie przebiegu programu, ankietę ewaluacyjną i sprawozdanie z realizacji programu. Program „Partner” przewidywał następujące sposoby ewaluacji tj.: monitorowanie przebiegu programu, refleksje i dyskusje uczestników, ankietę ewaluacyjną i sprawozdanie z realizacji programu. W 2013 r. ustalono, że ewaluację prowadzi się poprzez ankietę, wywiad, obserwację i rozmowę. Założono, że ewaluację prowadzi się na etapie wstępnym przed rozpoczęciem programu, w trakcie realizacji i po jego zakończeniu. Program z 2014 r. przewidywał ewaluację na początku, w trakcie i na koniec zajęć czy kontynuację przez trzy lata po zakończeniu programu. W 2015 r. ustalono, że ewaluację prowadzi się na etapie wstępnym, w trakcie realizacji i po zakończeniu programu poprzez wypełnienie ankiety, obserwację, rozmowę.

(dowód: akta kontroli str. 872-904)

W 2012 r. przeprowadzono 12 ankiet z programu Stop przemocy i trzy ankiety z Programu Partner, w 2013 r. – pięć ankiet, w 2014 r. sześć ankiet na początku programu, cztery ankiety w trakcie jego realizacji i pięć ankiet na jego zakończenie, w 2015 r. – sześć ankiet przy rozpoczęciu programu. W trakcie realizacji programów nie kontaktowano się z Policją, kuratorami czy innymi instytucjami. Kontakt z ZI prowadzony był za pośrednictwem Dyrektora OIK, która jednocześnie jest przewodniczącą Zespołu. Ponadto w 2012 r. i 2013 r. podjęto kontakt z dwoma rodzinami sprawców.

(dowód: akta kontroli str. 975)

OIK rozpoczął monitorowanie losów sprawców po zakończeniu uczestnictwa w programach korekcyjno-edukacyjnych począwszy od 2014 r., obejmując monitoringiem m.in. program zrealizowany w 2013 r. poprzez opracowanie i przeprowadzenie badań ankietowych u wszystkich uczestników, którzy zakończyli oddziaływania korekcyjno-edukacyjne w 2013 r. W 2015 r. podjęte zostały działania celem przeprowadzenia monitoringu po zakończeniu programów za lata 2012 – 2014.

(dowód: akta kontroli str. 685, 940, 942-946, 976)

Dwóch uczestników programów korekcyjno-edukacyjnych ponownie wzięło udział w edycjach programów na kolejne lata tj. jeden uczestnik z 2012 r. ponownie brał udział w programie z 2013 r. oraz drugi uczestnik z 2012 r. bierze udział w programie z 2015 r. Dyrektor OIK wskazała, że powodem ponownego udziału był powrót przemocy w rodzinie i wszczęcie procedury NK.

(dowód: akta kontroli str. 685, 976)

W OIK nie funkcjonowały grupy wsparcia oraz grupy terapeutyczne po zakończeniu programów korekcyjno-edukacyjnych, dedykowane sprawcom przemocy. Jak wyjaśniła Dyrektor OIK, powodem braku grup wsparcia i grup terapeutycznych jest konieczność zorganizowania takiej pomocy poza OIK (konieczność izolacji sprawców od ofiar przemocy) i dodatkowego wsparcia kadrowego, którego w OIK brak na dzień dzisiejszy.

(dowód: akta kontroli str. 685-686)

5. W OIK nie prowadzono w badanym okresie innych form oddziaływań na sprawców przemocy (programów psychologiczno-terapeutycznych). Zgodnie z harmonogramem realizacji KPPPR środki na ten cel z budżetu państwa będą przeznaczane od 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 685-686)

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

1. W 2012 r. trzy z czterech osób prowadzących programy korekcyjno- edukacyjne dla sprawców przemocy nie spełniały warunków, określonych w § 9 rozporządzenia w sprawie standardu podstawowych usług, tj.:

- psycholog P.B. nie spełniała wymogu co do ukończenia szkoleń ze sprawcami przemocy w rodzinie w wymiarze 50 godzin, co było niezgodne z § 9 pkt 2 ww. rozporządzenia,
- pracownik A.B. nie spełniała wymogu co do ukończenia studiów II stopnia na jednym z kierunków, o jakim mowa w § 9 pkt 1 ww. rozporządzenia,
- pedagog I.K. nie spełniała wymogu co do ukończenia szkoleń w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie w wymiarze co najmniej 100 godzin, w tym w wymiarze 50 godzin w zakresie pracy ze sprawcami przemocy, co było niezgodne z § 9 pkt 2 ww. rozporządzenia.

W 2013 r. jedna z osób prowadzących programy korekcyjno-edukacyjne dla sprawców przemocy nie spełniała warunków, określonych w § 9 rozporządzenia w sprawie standardu podstawowych usług natomiast druga osoba uzyskała uprawnienia dopiero w trakcie trwania programu, tj.

- psycholog E.K. nie spełniała wymogu co do ukończenia szkoleń w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie w wymiarze co najmniej 100 godzin, w tym w wymiarze 50 godzin w zakresie pracy ze sprawcami przemocy, co było niezgodne z § 9 pkt 2 ww. rozporządzenia,
- druga osoba – pedagog I.P. nie spełniała wymogu co do ukończenia szkoleń ze sprawcami przemocy w rodzinie w wymiarze 50 godzin, co było niezgodne z § 9 pkt 2 rozporządzenia, natomiast w trakcie prowadzenia programu zdobyła te kwalifikacje potwierdzone zaświadczeniem o ukończeniu szkoleń w zakresie pracy ze sprawcami przemocy w rodzinie.

Dyrektor OIK wyjaśniła, że w Jeleniej Górze trudno jest znaleźć specjalistów w zakresie pracy ze sprawcami przemocy, którzy wyrażają wolę pracy ze sprawcami. Co więcej jeśli chodzi o zatrudnienie psychologów czy pedagogów w OIK występuje znaczna fluktuacja tych specjalistów i często osoby już wyszkolone przechodzą do innych instytucji, najczęściej ze względów ekonomicznych. Dlatego też w latach 2012-2013 powierzyła prowadzenie programów korekcyjno-edukacyjnych osobom posiadającym doświadczenie zawodowe, które na co dzień zajmują się m.in. osobami i rodzinami dotkniętymi kryzysem emocjonalnym. Ponadto wskazała, że kierowała się dobrem ofiar, które także korzystają z pomocy i nie chciała pozostawić bez pomocy osób, które stosują przemoc, gdyż wówczas świadczona przez OIK pomoc nie byłaby kompleksowa. W 2013 r. jedna z osób prowadzących te programy uzyskała w pełni uprawnienia wymagane rozporządzeniem, natomiast od 2014 r. do dziś osoby prowadzące oddziaływania korekcyjno-edukacyjne posiadają uprawnienia do prowadzenia programów.

(dowód: akta kontroli str. 667-678, 684, 802-803)

2. W 2012 r. OIK zorganizował dwie edycje programów korekcyjno-edukacyjnych tj. „Partner” i „Stop przemocy” (prowadzony dla trzech grup), z których program „Partner” obejmował 42 godziny zajęć (sześć godzin indywidualnych i 36 godzin grupowych), natomiast program „Stop przemocy” obejmował odpowiednio: grupa I - 42 godziny (dwie godziny indywidualne i 40 godzin grupowych), grupa II - 30 godzin (dwie godziny indywidualne i 28 godzin grupowych), grupa III - 42 godziny (dwie godziny indywidualne i 40 godzin grupowych). Było to niezgodne z Wytycznymi Tworzenia Modelowych Programów korekcyjno-edukacyjnych dla Osób Stosujących Przemoc w Rodzinie, zgodnie z którymi łączny czas programu powinien obejmować nie mniej niż 60-120 godzin.

Dyrektor OIK wyjaśniła, że w 2012 r. nie zachowano odpowiedniej ilości godzin zajęć, która byłaby zgodna z wytycznymi, gdyż zdecydowano, że lepszym rozwiązaniem będzie organizacja dwóch edycji programów w okresie wiosennym i jesiennym. Ponadto uznano, że w ramach programu „Stop przemocy” utworzy się trzy mniejsze grupy, co pozwolić miało na uzyskanie lepszych rezultatów pracy. W latach 2013-2015 przestrzegano już wymogów, o jakich mówią powoływane wytyczne.

(dowód: akta kontroli str. 906-916, 951, 954, 957, 960, 685)

3. W 2012 r. i 2013 r. OIK organizował programy korekcyjno-edukacyjne w siedzibie Ośrodka (za wyjątkiem programu Partner, który odbył się w 2012 r. w Areszcie Śledczym), co było niezgodne z treścią § 7 rozporządzenia w sprawie standardu podstawowych usług, zgodnie z którym oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych wobec osób stosujących przemoc w rodzinie nie prowadzi się w miejscach, w których udziela się pomocy i wsparcia ofiarom przemocy w rodzinie.

Dyrektor OIK wyjaśniła, że jeśli zajęcia odbywały się w siedzibie Ośrodka, to w godzinach popołudniowych tj. od godz. 16-20, gdy ruch w Ośrodku był zdecydowanie mniejszy. Ponadto, od 2014 r. zajęcia ze sprawcami odbywają się z Powiatowym Centrum Pomocy w Rodzinie w Jeleniej Górze. Wcześniej zajęcia odbywały się w OIK, gdyż nie nawiązano współpracy z ww. Instytucją i zadanie to realizowane było w ramach własnych zasobów lokalowych.

(dowód: akta kontroli str. 686, 951, 954, 957)

4. OIK przeprowadził monitoring losów sprawców po zakończeniu uczestnictwa w programie, realizowanego w 2012 r., dopiero w 2014 r., na podstawie opracowanego i przeprowadzonego badania ankietowego u wszystkich respondentów, którzy zakończyli oddziaływania korekcyjno-edukacyjne. Działanie takie było sprzeczne z Rozdziałem I pkt 3 Wytycznych do Tworzenia Modelowych Programów Korekcyjno-Edukacyjnych dla Osób Stosujących Przemoc w Rodzinie, stanowiących załącznik nr 2 do KPPPR z 2006 r., który przewiduje, że instytucje realizujące programy korekcyjno-edukacyjne powinny tworzyć system monitorowania u osób uczestniczących w programie do trzech lat po jego zakończeniu.

Dyrektor OIK wyjaśniła, że opracowano i przeprowadzono wyłącznie badania ankietowe, które doręczono osobiście respondentom. Na podstawie ankiet sporządzony został raport z monitoringu efektów programów korekcyjno-edukacyjnych za lata 2011-2013. Przy sporządzeniu raportu nie zasięgnięto informacji od innych instytucji tj. np. Policji, szkół, kuratorów, gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych, gdyż uznano, że ankiety będą najbardziej miarodajną formą sprawdzenia efektów tych programów.

(dowód: akta kontroli str. 685, 940, 942-946, 976)

Ocena cząstkowa

Ośrodek zapewniał osobom doświadczającym przemocy w rodzinie wsparcie specjalistyczne i pomoc w przezwyciężeniu trudnej sytuacji osobistej. Jako jednostka koordynująca Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie dla Miasta Jelenia Góra na lata 2011-2015, OIK udzielał pomocy osobom dotkniętym przemocą poprzez wsparcie: medyczne, psychologiczne, pedagogiczne (w tym rodzinne), a także socjalne (we współpracy z MOPS). W przypadku zaistnienia takiej potrzeby, Ośrodek zapewniał bezpieczne schronienie ofiarom przemocy w rodzinie, choć w Jeleniej Górze nie zorganizowano całodobowych ośrodków wsparcia (korzystano wówczas w tym zakresie z zasobów innych gmin i jednostek). Ośrodek prowadził programy oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla sprawców przemocy w rodzinie. Ukończyło je łącznie 28 sprawców. W dwóch przypadkach programy te okazały się jednak nieskuteczne, gdyż poddane nim osoby powróciły do stosowania przemocy. Ponadto w wyniku kontroli stwierdzono jednak istotne nieprawidłowości związane z nieprzestrzeganiem

regulacji związanych z działalnością Ośrodka, w tym przepisów prawa powszechnie obowiązującego.

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

Opis stanu faktycznego

1. Uchwałą Rady Miejskiej Jeleniej Góry⁷³ z dnia 6 września 2011 r. ustalono tryb i sposób powoływania i odwoływania członków ZI oraz szczegółowe warunki jego funkcjonowania. Zarządzeniem Prezydenta Miasta Jeleniej Góry⁷⁴ z dnia 25 listopada 2011 r. powołany został 15 osobowy ZI w Jeleniej Górze z siedzibą w OIK, który zapewniać miał również obsługę administracyjno-techniczną ZI. W skład ZI wchodził wszyscy przedstawiciele jednostek, o jakich mowa w art. 9a ust. 3 ustawy o *przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie*. Ponadto w dniu 14 lutego 2014 r. w skład ZI powołano dodatkowo przedstawiciela prokuratury, co odpowiadało dyspozycji art. 9a ust. 5 tej ustawy. Posiedzenia ZI odbywały się nie rzadziej niż raz na trzy miesiące, co było zgodne z art. 9a ust. 7 ww. ustawy. I tak: w 2012 r. odbyło się 11 posiedzeń, w 2013 – 10, 2014 r. – 10, 2015 r. – 6 (do 30 czerwca 2015 r.).

Jak wskazała Przewodnicząca ZI, zdarzały się jedynie sporadyczne absencje przedstawicieli ZI, głównie z przyczyn zdrowotnych, losowych lub zawodowych, natomiast były to nieobecności każdorazowo usprawiedliwiane. Dodała również, że przedstawiciele, w jej ocenie, rzetelnie wykonywali swoje zadania i byli zaangażowani w pracę zespołu.

W 2012 r. powołano 79 grup roboczych, w 2013 r. – 140, w 2014 r. – 301, a w 2015 r. (do dnia 30 czerwca 2015 r.) – 145 grup roboczych⁷⁵. W 2012 r. odbyło się 198 posiedzeń grup, w 2013 r. – 364, w 2014 r. – 726, 2015 r. – 441 posiedzeń. GR objęły swoją pomocą w 2012 r. – 51 osób⁷⁶ i 46 rodzin, w 2013 r. – 89 osób i 88 rodzin, w 2014 r. – 101 osób⁷⁷ i 95 rodzin, natomiast w 2015 r. (do dnia 30 czerwca 2015 r.) – 52 osoby i 48 rodzin⁷⁸.

(dowód: akta kontroli str. 623, 641, 686, 1033, 1040-1052)

2. Oceny działań w ramach realizacji procedury NK dokonano po badaniu kontrolnym opartym na próbie 30 spraw, dla których opracowane zostały Indywidualne Plany Pomocy i w których zamknięcie procedury NK nastąpiło z powodu ustania przemocy, w tym 25 spraw zakończonych w latach 2012-2014 i pięciu spraw zakończonych w 2015 r. Ponadto badania uzupełniono o wyniki ankiet skierowanych do osób, objętych ww. procedurą NK oraz 10 osób poszkodowanych przez najbliższych, w przypadku których procedura NK została zakończona, a z którymi OIK posiadał kontakt poprzez udział w indywidualnych spotkaniach pomocowych.

Wypełnione formularze NK A przekazywane były do Przewodniczącego ZI w terminie od dnia ich wypełnienia do maksymalnie 30 dni, średnio dało to wynik 5,3 dni. W przypadku 23 spraw przekazanie NK A przez zakładającego, nastąpiło zgodnie z dyspozycją § 7 rozporządzenia w sprawie procedury NK. Wszystkie dziewięć z 30 NK A objętych próbą założonych w OIK przekazano do ZI terminowo tj. w okresie od dnia założenia NK A do maksymalnie czterech dni. Natomiast w przypadku siedmiu z 30 zbadanych spraw naruszony został siedmiodniowy dniowy termin⁷⁹, tj. przekazywano je w terminach od ośmiu dni do maksymalnie 30 dni, na co OIK nie miał jednak wpływu, ponieważ nie był instytucją zakładającą kartę.

⁷³ Nr 131.XVII.2011.

⁷⁴ Nr 0050.513.2011.VI.

⁷⁵ Liczba równa założonych NK – A.

⁷⁶ W tym pięciu sprawców (ukończenie warsztatów korekcyjno-edukacyjnych).

⁷⁷ W tym dwóch sprawców (ukończenie warsztatów korekcyjno-edukacyjnych).

⁷⁸ Dane dotyczą osób, które stawily się na zaproszenia (ofiary) i wezwania (sprawcy) grup roboczych.

⁷⁹ NK A założone przez Policję.

(dowód: akta kontroli str. 1078, 1079-1168)

Indywidualne Plany Pomocy dla osób pokrzywdzonych (dalej: „IPP”), zawarte w sporządzonych w obecności ofiar przemocy NK C, były przygotowywane w terminie od 29 do maksymalnie 161 dni, tj. średnio w terminie 54,1 dni. W przypadku 27 z 30 badanych spraw, IPP przygotowano po upływie 1 miesiąca, czego powodem było niestawiennictwo osób pokrzywdzonych na wyznaczonych terminach spotkań GR. Jednakże we wszystkich przypadkach zbadanych spraw GR jeszcze przed opracowaniem IPP podjęły działania pomocowe niezwłocznie po pierwszym posiedzeniu grupy. Działania te polegały najpierw na rozpoznaniu i analizie – diagnozie sytuacji rodzinnej osoby dotkniętej przemocą, a następnie podjęciu działań przez pracownika socjalnego i dzielnicowego, właściwych dla danego rejonu. W jednym z 30 badanych przypadków GR ustaliła, że wcześniej była zakładana NK⁸⁰.

(dowód: akta kontroli str. 1078, 1079-1168)

We wszystkich przypadkach zbadanych spraw osoby dotknięte przemocą zostały poinformowane o możliwościach uzyskania pomocy, w tym instytucjach i podmiotach świadczących pomoc, możliwościach podjęcia działań zmierzających do poprawy sytuacji osób i rodzin doświadczających przemocy. Informacji udzielano w formie pisemnej, w tym poprzez przekazanie NK B, a także ustnie na posiedzeniach grup roboczych.

(dowód: akta kontroli str. 1079-1168)

We wszystkich 30 zbadanych sprawach na posiedzenia grup roboczych zapraszano ofiary przemocy i wzywano sprawców przemocy. W latach 2012 r. do sierpnia 2014 r. ofiary i sprawcy przemocy uczestniczyli w grupach roboczych w tym samym dniu, jednakże w różnych godzinach. Od września 2014 r. organizowano spotkania grup roboczych w innych dniach dla ofiar i w innych dla sprawców. W latach 2012-2015 warunki prowadzenia rozmów z osobami pokrzywdzonymi zapewniały prywatność rozmowy bez udziału osób trzecich⁸¹. Jak wyjaśniła Dyrektor OIK i Przewodnicząca ZI, w okresie od 2012 r. do sierpnia 2014 r. ofiary i sprawcy mogli co prawda uczestniczyć w spotkaniach grup roboczych w tym samym dniu, ale w różnym czasie czego dowodem są zaproszenia i wezwania na posiedzenia GR, dlatego też osoby te nie miały ze sobą styczności. Dodała ponadto, że od września 2014 r., kierując się dobrem klientów, ich komfortem i bezpieczeństwem, zdecydowała się na organizowanie posiedzeń GR osobno dla ofiar i sprawców.

(dowód: akta kontroli str. 686-687, 1079-1168, 1233-1269)

IPP uwzględniały potrzeby osób i rodzin dotkniętych przemocą oraz określały konkretne, mierzalne, realistyczne i zdefiniowane zadania i działania przewidziane do realizacji, których celem było wyeliminowanie przemocy w rodzinie i wsparcie osoby doznającej przemocy na drodze do zmiany ich sytuacji. IPP przewidywały zadania zarówno dla ofiar przemocy i członków grup roboczych, a także sprawców, o ile stawili się oni na wyznaczone spotkania GR i nie odmówili współpracy. Najczęściej określone zadania dotyczyły zapewnienia ofiarom przemocy wsparcia psychologicznego, pedagogicznego, prawnego, socjalnego czy monitorowania sytuacji osoby dotkniętej przemocą przez dzielnicowego. Realizacja wskazanych zadań następowała poprzez podejmowanie m.in. takich działań jak: zapewnienia indywidualnego poradnictwa psychologicznego (np. terapia krótkoterminowa do 10 spotkań), prawnego (pomoc w przygotowaniu wniosków, pozwów, udzielanie porad prawnych), pedagogicznego (terapię rodziców z dziećmi, kontakt z placówkami oświatowymi, pedagogiem szkolnym), socjalnego (pomoc finansowa – świadczenia z MOPS w Jeleniej Górze, wywiady środowiskowe, szkolenia w ramach programów

⁸⁰ Sprawa 23/2014.

⁸¹ Anonimowo ankietowani (ofiary przemocy wobec których prowadzono procedurę NK) oceniając w jakich warunkach lokalowych odbywały się spotkania GR (w skali od 1 do 5) wskazali w większości (50%) ocenę 5 (warunki komfortowe), 20% wskazało ocenę 4, 30% - ocenę 3. Żaden z ankietowanych nie ocenił w tej skali warunków na 2 lub 1.

unijnych Postaw na siebie, pomoc asystentów rodziny), wizyt dzielnicowego czy pielęgniarki środowiskowej.

Zadania zaplanowane wobec sprawców przemocy dotyczyły przede wszystkim leczenia odwykowego, oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych czy podjęcia zatrudnienia i realizowane były poprzez takie działania jak udział w terapiach indywidualnych, grupowych, uczestnictwo w warsztatach korekcyjno-edukacyjnych czy pomoc w znalezieniu pracy.

(dowód: akta kontroli str. 1079-1168)

IPP nie określały czasu wykonania zadań i działań. Dyrektor OIK i Przewodnicząca ZI wskazała, że w teorii możliwe jest wskazanie terminu realizacji zadania czy działania, natomiast w praktyce nie można tego wprost określić, gdyż do terminowej realizacji zadań niezbędne jest współdziałanie ofiar z GR. Tymczasem praktyka wskazuje, że osoby dotknięte przemocą są zdemotywowane, wycofane i trudno im wyjść ze spirali przemocy. Praca z tymi osobami polega głównie na interwencjach i wsparciu psychologiczno-pedagogicznym, które pozwolą najpierw na zmianę postrzegania problemu przemocy i zmianę samooceny tych osób czy zmotywowanie ich do działań. Ponadto, według Przewodniczącej ZI, podejmując inne mierzalne działania pomocowe (pomoc prawna, socjalna itp.), nie decydowano się na formułowanie terminu wykonania zadania, gdyż z praktyki wiadomo, że byłoby to jedynie spełnienie wymagań formalnych, a grupy robocze interesuje faktyczna pomoc osobom dotkniętym przemocą. IPP nie określały także wskaźników realizacji zadań. Przewodnicząca ZI wskazała, że nie formułowano tych wskaźników, ale w praktyce, faktycznie dokonywano takiej oceny bieżąco na każdym posiedzeniu GR.

(dowód: akta kontroli str. 686-687, 1079-1168)

Zadania i działania, wskazane w IPP nie były modyfikowane. Na dzień zamknięcia procedury NK, dokumentacja spraw wskazywała, że zadania i działania zaplanowane w IPP dla poszczególnych ofiar przemocy zostały wykonane, i doprowadzono do ustania przemocy. W badanej próbie nie zidentyfikowano przypadków utrudnień w dostarczeniu pomocy osobom będącym ofiarami przemocy.

(dowód: akta kontroli str. 1079-1168)

W jednym przypadku⁸² z 30 zbadanych spraw zakończona procedura NK została wznowiona po upływie 357 dni od zamknięcia procedury prowadzonej poprzednio. Wznowienie procedury wskazywać mogło na nieskuteczność wcześniej podjętych działań, jednakże na dzień przeprowadzenia kontroli, nie nastąpiło jeszcze kompleksowe zdiagnozowanie tej sytuacji z uwagi na niestawiennictwo ofiary na zaproszenie GR.

(dowód: akta kontroli str. 687, 1130-1132)

Losy osób pokrzywdzonych po zakończeniu procedur NK nie były bezpośrednio monitorowane. Dyrektor OIK i Przewodnicząca ZI wskazała, że po zakończeniu procedury NK na spotkaniu ZI przekazywała wszystkim członkom ZI ustną informację o zamkniętych procedurach NK, co zawarte było każdorazowo w protokołach z posiedzeń ZI. Dodatkowo sporządzała pisemną informację do MOPS i dwóch komisariatów Policji w Jeleniej Górze wraz z wykazem osób, co do których zamknięto procedurę NK. OIK i ZI po zamknięciu NK nie monitorował losów osób objętych procedurą i nie kontaktował się z innymi instytucjami w tych sprawach do momentu, gdy np. została wszczęta ponowna procedura NK lub odebrany był jakiegokolwiek negatywny sygnał dotyczący danej rodziny. Osoby te zawsze były informowane o możliwości korzystania z dalszej pomocy OIK poprzez indywidualne spotkania ze specjalistami. Dyrektor OIK wskazała ponadto, że wypracowano praktykę, że monitorowaniem sytuacji rodzin, co do zasady, zajmują się pracownicy

⁸² Sprawa nr 18/2014. Procedurę NK zakończono w dniu 18.09.2014 r., a wszczęto ponownie w dniu 10.09.2015 r. Procedura NK w toku, na dzień zakończenia czynności kontrolnych nie opracowano IPP, z uwagi na niestawiennictwo osoby dotkniętej przemocą.

socjalni MOPS i dzielnicowi, gdyż to oni są w terenie i mają aktualną wiedzę o stanie rodziny. Obecnie OIK nie zatrudnia pracownika socjalnego, a jedynie specjalistów z zakresu psychologii i pedagogiki, którzy zajmują się pomocą bezpośrednią, a nie monitorowaniem rodzin. W ocenie Dyrektor OIK pracownicy socjalni MOPS (uczestniczący w posiedzeniach GR) posiadają wiedzę o rodzinach objętych prowadzonymi procedurami NK, i w razie potrzeby przekazują na bieżąco istotne informacje. Wyjaśniła ponadto, że dzielnicowi (uczestniczący w posiedzeniach GR) odwiedzają Ośrodek niemalże codziennie przekazując założone NK A i w ten sposób utrzymywany jest bieżący kontakt, który pozwala zareagować, gdy tylko otrzymany zostanie negatywny sygnał dotyczący danych osób lub rodzin.

(dowód: akta kontroli str. 687-688, 1079-1168, 1169)

W latach 2012-2015 wystąpił jeden przypadek (w 2014 r.), w którym OIK skierował ofiarę przemocy do Specjalistycznego Ośrodka Wsparcia dla Ofiar Przemocy w Rodzinie w Wałbrzychu (sprawa ta nie była objęta badaną próbą). Jak wskazała Dyrektor OIK, Ośrodek monitorował losy osoby, która opuściła ośrodek wsparcia w ten sposób, że w lutym 2015 r. osoba ta otrzymała pomoc psychologiczną w OIK w formie poradnictwa indywidualnego u psychologa OIK. Wskazała również, że skutkiem tej pomocy była izolacja od sprawcy, gdyż ofiara przemocy wprowadziła się.

(dowód: akta kontroli str. 688)

OIK ani ZI nie posiadały wiedzy o zastosowaniu wobec sprawców środków zapobiegawczych, karnych i probacyjnych w latach 2012-2015 (w sprawach poddanych badanej próbie). Jak wyjaśniła Dyrektor OIK, Ośrodek i ZI nie posiada takiej wiedzy, gdyż sądy i prokuratura nie przekazywały takich informacji, uzasadniając, że Ośrodek nie stroną postępowania. Natomiast w badanej próbie 30 spraw, w sprawie nr 21/2014 wystąpił faktycznie przypadek, gdzie tylko z oświadczenia ofiary wynikało, że wobec sprawcy orzeczony został zakaz zbliżania się do ofiary, jednak jedynym dowodem na taki stan było oświadczenie ofiary, gdyż sprawca nie stawiał się na wezwanie. Nadmieniała ponadto, że poza badaną próbą 30 spraw, OIK i ZI posiada jedynie wiedzę o tych środkach, o ile zostaną mu przekazane przez prokuraturę w trakcie przygotowywania rocznych sprawozdań dotyczących przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

(dowód: akta kontroli str. 688)

W opinii Dyrektor OIK, wprowadzenie procedury NK pokazało i uświadomiło osobom doznającym przemocy, że istnieją instytucje i organizacje służące pomocą i wskazaniem sposobów zmiany sytuacji np. poprzez odseparowanie od sprawcy przemocy, skorzystanie z pomocy psychologicznej, pedagogicznej lub prawnej i uświadomienie im, że nie pozostają same z istniejącym problemem. Procedura, według wskazanej opinii, nie wpłynęła na pogorszenie sytuacji osób doznających przemocy w rodzinie, a wręcz przeciwnie przyczyniła się do pokazania, że sprawcy przemocy nie są w swych działaniach bezkarni.

(dowód: akta kontroli str. 623)

W wyniku przeprowadzonych ankiet wśród osób będących ofiarami przemocy w rodzinie, wobec których kontrolowana jednostka prowadziła procedurę NK, na podstawie ogólnej analizy odpowiedzi udzielonych w 10 ankietach zwróconych w toku kontroli stwierdzono, że dziewięciu z 10 ankietowych ocenia pozytywnie działania związane z udzieloną im pomocą. Profesjonalizm działania ZI oceniono średnio na 3,9, natomiast skuteczność udzielonej pomocy na średnio 3,7 (w skali ocen 0-5). Ponadto, 80% ankietowanych potwierdziło, że przedstawiono im jasno przebieg i cele prowadzonej procedury, natomiast po 10% oceniło tą sprawę negatywnie, bądź nie potrafiło udzielić jednoznacznej odpowiedzi. 70% ankietowanych potwierdziło, że ZI lub grupa robocza właściwie dokonała analizy sytuacji rodziny i właściwie określiła potrzeby w zakresie pomocy, 10% zaprzeczyło temu twierdzeniu, natomiast 20% stwierdziło, że analiza sytuacji i potrzeb była

właściwa częściowo. Przygotowany IPP bardzo dobrze oceniło 30% ankietowanych, 50% dobrze, 10% średnio, natomiast 10% stwierdziło, że nie znało takiego planu.

(dowód: akta kontroli str. 1233-1269)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Przewodnicząca ZI (Dyrektor OIK) przekazywała NK A do grup roboczych, które rozpoczynały pracę związaną z dalszą procedurą NK. Otrzymane przez Przewodniczącą formularze NK A przekazywane były grupom roboczym w terminie od 11 do maksymalnie 71 dni, średnio dało to wynik 30,2 dni. We wszystkich 30 zbadanych sprawach przekroczony został trzydniowy termin, o jakim mowa w § 8 ust. 1 rozporządzenie w sprawie procedury NK.

Przewodnicząca ZI wyjaśniła, że OIK, poza obsługą ZI i grup roboczych zajmuje się wszelkimi rodzajami kryzysów, które wymagają natychmiastowych interwencji i działań pracowników OIK, przy zapewnieniu tym pracownikom i ich klientom również odpowiednich warunków lokalowych, dostosowanych do indywidualnych i osobistych spotkań z klientami. Z tych względów niejednokrotnie w kierowaniu OIK i ZI czy grup roboczych mają miejsce kolizje czasowo-kadrowe i lokalowe, by zapewnić realizację wszystkich zadań OIK i ZI, przy jednoczesnym zapewnieniu warunków poczucia bezpieczeństwa i intymności klientów.

NIK nie uwzględnia tych wyjaśnień. Celem ustalonej procedury jest jak najszybsza pomoc ofiarom przemocy w rodzinie. Termin określony w ww. rozporządzeniu jest w tej sytuacji istotny z punktu widzenia ustalenia stanu faktycznego sprawy i podjęcia działań, często mogących chronić zdrowie lub nawet życie ofiary przemocy i jego przekraczanie nie może być usprawiedliwione.

(dowód: akta kontroli str. 686, 1078, 1079-1168)

Ocena cząstkowa

Prowadząc w Jeleniej Górze działalność ZI oraz GR, mających za zadanie prowadzenie procedury NK, Ośrodek co do zasady skutecznie wypełniał swoje zadania. Spośród 30 zbadanych spraw z lat 2012-2015 tylko w jednym przypadku nastąpiło ponowne wszczęcie procedury NK w wyniku powrotu do zachowań przemocowych. Działania określone w ramach prowadzenia procedury w indywidualnych planach pomocy odpowiadały potrzebom ofiar i były realizowane. NIK stwierdziła jednakże nieprawidłowość polegającą na przekazywaniu Niebieskich Kart do procedowania w grupach roboczych z istotnym opóźnieniem, w stosunku do wymogów wskazanych przepisami prawa⁸³. W ocenie NIK uniemożliwiałoby to podjęcie jak najszybszej pomocy ofiarom przemocy w rodzinie, co jest istotą procedury NK.

⁸³ § 8 ust. 1 rozporządzenie w sprawie procedury NK.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁸⁴, wnosi o:

1. Podjęcie działań celem opracowania i opracowanie *Diagnozy zjawiska przemocy w rodzinie dla Miasta Jelenia Góra*, wraz z ustaleniem odsetka populacji rodzin zagrożonych przemocą.
2. Opracowanie i realizacja programów terapeutycznych dla osób dotkniętych przemocą w rodzinie oraz podjęcie działań celem wprowadzenia funkcjonowania grup wsparcia i grup terapeutycznych dla tych osób.
3. Systematyczne badanie skuteczności prowadzonych programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych kierowanych do sprawców przemocy poprzez monitorowanie ich zachowań przez okres trzech lat po ukończeniu programu.
4. Zapewnienie przekazywania przez Przewodniczącego Zespołu Interdyscyplinarnego formularzy NK A do grup roboczych w trzydniowym terminie od ich otrzymania.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

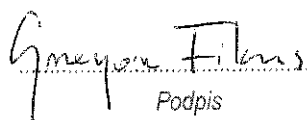
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Wrocław, dnia 16 grudnia 2015 r.

Kontroler

Grzegorz Fikus

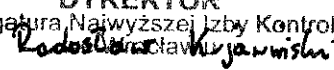
Inspektor kontroli państwowej


Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
Dyrektor

z up.

Radosław Kujawiński
Wicedyrektor

DYREKTOR
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli
z up. 

Radosław Kujawiński
Wicedyrektor

⁸⁴ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096.

