



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.022.04.2015

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](mailto: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. Cezary Mazik, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 98216 z dnia 19 listopada 2015 r.
2. Paweł Potemski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 98225 z dnia 30 listopada 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-4)

Jednostka  
kontrolowana

Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Lubinie, ul. Kilińskiego 25a, 59-300 Lubin  
(dalej: „MOPS” lub „Ośrodek”)

Kierownik jednostki  
kontrolowanej

Stanisława Lewandowska, Dyrektor MOPS<sup>1</sup>

(dowód: akta kontroli str. 5)

## II. Ocena kontrolowanej działalności<sup>2</sup>

### Ocena ogólna

W okresie objętym kontrolą<sup>3</sup> MOPS realizował we współpracy z Miejskim Zespołem Interdyscyplinarnym w Lubinie (dalej: „MZI”) zadania z zakresu przeciwdziałania zjawisku przemocy na terenie Gminy Miejskiej Lubin (dalej: „Gmina”). Realizacja tych zadań była zgodna z przyjętymi przez Gminę strategiami i programami przeciwdziałania przemocy. Ośrodek umożliwiał dostęp do specjalistów zajmujących się poradnictwem prawnym, psychologicznym, socjalnym, rodzinnym oraz terapeutycznym w zakresie pracy z dziećmi dla osób dotkniętych przemocą w rodzinie oraz upowszechniał informacje w zakresie możliwości i form uzyskiwania pomocy medycznej i zawodowej. Przygotowywał i kształcił w tym zakresie własnych pracowników oraz, poprzez akcje profilaktyczno-uświadamiające, podnosił świadomość mieszkańców Gminy w zakresie tego zjawiska. W przypadku zaistnienia takiej potrzeby, MOPS zapewniał doraźną pomoc przed dalszym krzywdzeniem i bezpieczne schronienie poprzez umieszczanie dzieci w pieczy zastępczej, kierowanie do specjalistycznych ośrodków wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie, a także do domów samotnej matki, finansując pobyt w tych ośrodkach zlokalizowanych w innych gminach, w formie zasiłku celowego. Pracownicy Ośrodka uczestniczyli także w działaniach Grup Roboczych MZI, jednakże zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. *o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie*<sup>4</sup> MOPS nie odpowiadał bezpośrednio za jego prace i realizację nałożonych zadań, a jedynie za obsługę organizacyjno-techniczną. Powołane przez Przewodniczącego MZI Grupy Robocze (dalej: „GR”) skutecznie prowadziły procedury „Niebieskiej Karty” (dalej: „NK”). Działania określone w ramach prowadzenia procedury NK w indywidualnych planach pomocy odpowiadały potrzebom ofiar i były realizowane, w wyniku czego nie następowało ponowne wszczęcie procedury NK na skutek powrotu do zachowań przemocowych. W związku z wykonywaniem zadań

<sup>1</sup> Od 15 kwietnia 2008 r.

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

<sup>3</sup> Lata 2012-2015, do czasu zakończenia kontroli.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2015 r., poz. 1390.

w ramach prowadzonych procedur NK, w pracy GR wystąpiły jednak braki w dokumentowaniu działań, realizowanych w ramach tych procedur, co leżało w sprzeczności z § 10 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 września 2011 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty” oraz wzorów formularzy NK<sup>5</sup>.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Ochrona ofiar przemocy w rodzinie – zapewnienie poradnictwa medycznego, psychologicznego, prawnego, socjalnego, zawodowego i rodzinnego, zapewnienie bezpiecznego schronienia w ośrodkach wsparcia oraz pomoc w uzyskaniu mieszkania, a także ochrona przed dalszym krzywdzeniem

Opis stanu  
faktycznego

1.1. W latach 2012-2015 działania w zakresie pomocy osobom dotkniętym przemocą w rodzinie na terenie Gminy prowadził MOPS we współpracy z MZI. Według zapisów regulaminu organizacyjnego Ośrodka zagadnieniami tymi bezpośrednio zajmował się Dział Pomocy Środowiskowej, który realizował m.in. zadania polegające na: *opracowaniu, realizacji i współuczestnictwie we wdrażaniu gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych ze szczególnym uwzględnieniem programów przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy; zapewnieniu dostępu do specjalistycznego poradnictwa, w szczególności psychologicznego, prawnego i rodzinnego oraz prowadzeniu terapii indywidualnej i grupowej z osobami i rodzinami wymagającymi pomocy w tym zakresie; przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie i ochronie ofiar przemocy; współdziałaniu z MZI, w tym zapewnieniu obsługi organizacyjno-technicznej MZI*<sup>6</sup>. Ponadto, zadania związane z pomocą osobom dotkniętym przemocą w rodzinie realizował Dział Profilaktyki, Analiz i Projektów, m.in. w zakresie: gromadzenia danych, badań, analiz, prognoz zjawiska, przygotowania projektów, w tym profilaktyki.

(dowód: akta kontroli str. 13)

Gmina przyjęła następujące dokumenty odnoszące się do problemu przemocy w rodzinie:

- *Strategię integracji i rozwiązywania problemów społecznych miasta Lubina na lata 2007-2013*<sup>7</sup> (dalej: „strategia na lata 2007-2013”), w której zawarto pięć kierunków działań dotyczących przemocy w rodzinie w celu szczegółowym nr 4 – *Rozbudowa zintegrowanego systemu rozwiązywania problemów uzależnień*, stanowiącym część celu strategicznego nr 2 – *Wsparcie i aktywizacja grup zagrożonych wykluczeniem społecznym*;
- *Strategię Rozwiązywania Problemów Społecznych miasta Lubina na lata 2014 -2020*<sup>8</sup> (dalej: „strategia na lata 2014-2020”), w której zawarto siedem kierunków działań do celu operacyjnego 2.2. *Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie*, stanowiącym część celu strategicznego nr 2 *Tworzenie zintegrowanego systemu rozwiązywania problemów uzależnień i przemocy domowej*;
- *Gminny program profilaktyki, rozwiązywania problemów alkoholowych, przeciwdziałania narkomanii, przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy dla Miasta Lubina na rok 2012*<sup>9</sup> (dalej: „program na rok 2012”), w którym pięć z siedmiu celów dotyczyło zjawiska przemocy w rodzinie;
- *Gminny program profilaktyki, rozwiązywania problemów alkoholowych, przeciwdziałania narkomanii, przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy*

<sup>5</sup> Dz. U. Nr 209, poz. 1245.

<sup>6</sup> Zadanie to zostało dodane Zarządzeniem Dyrektora MOPS nr 11/2012 z dnia 29 marca 2012 r.

<sup>7</sup> Przyjęta Uchwałą nr XX/77/07 Rady Miejskiej w Lubinie z dnia 27 listopada 2007 r.

<sup>8</sup> Przyjęta Uchwałą nr XLVII/359/14 Rady Miejskiej w Lubinie z dnia 21 stycznia 2014 r.

<sup>9</sup> Przyjęty Uchwałą nr XVIII/163/11 Rady Miejskiej w Lubinie z dnia 20 grudnia 2011 r.

dla Miasta Lubina na rok 2013<sup>10</sup> (dalej: „program na rok 2013”); w którym pięć z siedmiu celów programu dotyczy zjawiska przemocy w rodzinie;

- *Gminny Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy dla Miasta Lubina na lata 2014 – 2016*<sup>11</sup> (dalej: „program na lata 2014-2016”), określający pięć celów szczegółowych i 26 działań służących ich realizacji;
- *Gminny Program Profilaktyki, Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii dla Miasta Lubina na rok 2014*<sup>12</sup> (dalej: „program na rok 2014”), w którym cztery z sześciu głównych celów dotyczyło zjawiska przemocy w rodzinie;
- *Gminny Program Profilaktyki, Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii dla Miasta Lubina na rok 2015*<sup>13</sup> (dalej: „program na rok 2015”), w którym cztery z siedmiu głównych celów dotyczyło zjawiska przemocy w rodzinie;
- *Gminny Program Wspierania Rodziny dla Miasta Lubina na lata 2012-2014*<sup>14</sup> (dalej: „program na lata 2012-2014”), w ramach którego przewidziano trzy działania dotyczące zjawiska przemocy w rodzinie w ramach celu *Wsparcie interdyscyplinarne dzieci i rodzin naturalnych*;
- *Gminny Program Wspierania Rodziny dla Miasta Lubina na lata 2015-2017*<sup>15</sup> (dalej: „program na lata 2015-2017”), w ramach którego przewidziano dwa działania dotyczące zjawiska przemocy w rodzinie w ramach celu *Wsparcie interdyscyplinarne dzieci i rodzin naturalnych. Planowanie wartości rodziny*.

Projekty wszystkich tych dokumentów i zawarte w nich diagnozy zostały przygotowane przez MOPS we własnym zakresie, bez ponoszenia dodatkowych kosztów.

Zarówno w projekcie strategii na lata 2007-2013 i strategii na lata 2014-2020, jak i dokumentach uchwalonych, uwzględniono zagadnienia związane z przemocą w rodzinie oraz wskazano podmioty odpowiedzialne za ich realizację, sposób realizacji tych zadań oraz wskaźniki oceny ich realizacji, a także źródła finansowania proponowanych działań, lecz bez wskazania konkretnych kwot przeznaczanych na nie. Wyznaczone zadania dotyczące przeciwdziałania przemocy w rodzinie mają charakter ciągły i nie zawierają harmonogramu działań. Realizacja strategii jest monitorowana przez powołany do tego Zespół<sup>16</sup>. W przypadku strategii na lata 2007-2013, w okresie objętym kontrolą NIK, Zespół ten składał coroczne „Oceny wdrażania strategii”, w których omawiano poziomy wdrażania poszczególnych celów i realizację kierunków działań przyjętych w strategii, dokonywano ich oceny oraz, w zależności od wyników przeprowadzonej ewaluacji, proponowano ich aktualizację<sup>17</sup>. Dyrektor MOPS przekazywała w imieniu Zespołu ocenę Prezydentowi Miasta, a za jego pośrednictwem Przewodniczącemu Rady Miejskiej. Natomiast zarządzenie dotyczące monitoringu i ewaluacji strategii na lata 2014-2020 wprowadziło obowiązek dokonywania takiej oceny przynajmniej raz na trzy lata, przy czym ocena taka jeszcze się nie odbyła.

Diagnoza zjawiska przemocy w rodzinie na terenie Gminy była dokonywana każdorazowo we wszystkich wymienionych we wstępie dokumentach. Jej podstawą były własne badania, analizy i dane MOPS oraz dane pozyskiwane z MZI, Urzędu

<sup>10</sup> Przyjęty Uchwałą nr XXXII/245/12 Rady Miejskiej w Lubinie z dnia 18 grudnia 2012 r.

<sup>11</sup> Przyjęty Uchwałą nr LVI/345/13 Rady Miejskiej w Lubinie z dnia 17 grudnia 2013 r.

<sup>12</sup> Przyjęty Uchwałą nr LVI/346/13 Rady Miejskiej w Lubinie z dnia 17 grudnia 2013 r.

<sup>13</sup> Przyjęty Uchwałą nr III/28/15 Rady Miejskiej w Lubinie z dnia 10 lutego 2015 r.

<sup>14</sup> Przyjęty Uchwałą nr XXIV/196/12 Rady Miejskiej w Lubinie z dnia 29 maja 2012 r.

<sup>15</sup> Przyjęty Uchwałą nr III/30/15 Rady Miejskiej w Lubinie z dnia 10 lutego 2015 r.

<sup>16</sup> Na podstawie Zarządzenia P.0151-244/2008 Prezydenta Miasta Lubina z dnia 19 maja 2008 r. w sprawie powołania Zespołu ds. monitoringu i ewaluacji Strategii Integracji i Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Lubina na lata 2007 – 2013 oraz Zarządzenia P.0050.68.2015 Prezydenta Miasta Lubina z dnia 4 marca 2015 r. w sprawie powołania Zespołu ds. monitorowania i ewaluacji Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych miasta Lubina na lata 2014 – 2020.

<sup>17</sup> Na przykład poprzez rozszerzanie działalności profilaktycznych i uświadamiających problem zjawiska przemocy w rodzinie.

Miejskiego w Lubinie (dalej: „UM”) i Policji. Jakość powstałego opracowania była wystarczająca. Ustalenie odsetka populacji rodzin zagrożonych przemocą w rodzinie dla strategii na lata 2007-2013 nastąpiło na podstawie szacunków dotyczących procenta populacji objętej tym problemem, wypracowanych przez Państwową Agencję Rozwiązywania Problemów Alkoholowych (dalej: „PARPA”) oraz ankiet przeprowadzonych wśród mieszkańców miasta<sup>18</sup> przed 2007 r. Natomiast Strategia na lata 2014-2020 oraz programy przeciwdziałania przemocy nie mają ustalonego odsetka populacji rodzin zagrożonych problemem przemocy w rodzinie, lecz tylko przytoczone dane UM, MZI i Policji na temat ilości interwencji, porad, klientów pomocy społecznej, którym udzielono pomocy w ramach procedury NK i ilości osób pokrzywdzonych oraz dane z ankiet przeprowadzonych wśród mieszkańców miasta<sup>19</sup>. Jak wskazali Prezydent Miasta oraz Dyrektor MOPS wynika to z faktu, że dokumenty te uchwalono przed wejściem w życie Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie (dalej: „KPPPR”) na lata 2014-2020, który wymagał ustalenia tego odsetka. Wnioski płynące z diagnozy wskazują, że zjawisko przemocy w rodzinie jest problemem na terenie Gminy i wymaga podjęcia działań w ramach profilaktyki, przeciwdziałania oraz ochrony osób dotkniętych tym zjawiskiem. W związku z wnioskami płynącymi z diagnozy zaplanowano podjęcie działań w zakresie przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Wykonywane w latach 2012-2014 diagnozy były na bieżąco aktualizowane zarówno pod względem danych będących podstawą diagnozy, jak i samej diagnozy, a także działań podejmowanych w wyniku jej postawienia.

Liczba pracowników socjalnych zatrudnionych w Ośrodku w osobach/etatach wynosiła: 37 w 2012 r., 39 w 2013 r. oraz 38 w latach 2014-2015. Pracą w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie zajmowało się pięć osób/etatów.

Gminne programy przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie obowiązujące w latach 2012-2015 zostały opracowane przez MOPS na podstawie danych własnych, Policji oraz MZI. Programy przeciwdziałania przemocy na rok 2012 i 2013 połączone były przy tym z programami profilaktyki uzależnień.

Programy gminne nie były sprzeczne z Programem Powiatowym na lata 2012-2015<sup>20</sup> oraz Programem Wojewódzkim na lata 2015-2020<sup>21</sup>.

W programach gminnych, jako podstawową przesłankę identyfikującą rodziny zagrożone przemocą w rodzinie wskazywano wystąpienie przemocy. W ramach gminnego programu realizowane miały być działania skierowane zarówno do osób doznających przemocy, jak i sprawców. Celem tych oddziaływań jest pomoc w dokonywaniu zmian postaw i zachowań, korekta dysfunkcyjnych przekonań wzmacniających okoliczności doświadczania przemocy oraz nabycie umiejętności radzenia sobie w sytuacjach kryzysowych. Natomiast działaniami profilaktycznymi, według programów, planowano objęcie jak największej liczby mieszkańców miasta we wszystkich grupach wiekowych. Szczególny nacisk położono na prowadzenie szerokich oddziaływań profilaktycznych wśród dzieci i młodzieży szkół podstawowych, gimnazjalnych i średnich. Wśród adresatów programów wymieniono

<sup>18</sup> Strategia 2007-2013.

<sup>19</sup> Ankietami objęto 160 mieszkańców miasta Lubina, spośród których 14% uznało przemoc w rodzinie za najważniejszy problem społeczny na terenie miasta Lubina. W najbliższym otoczeniu dostrzegało takie zjawisko 70% ankietowanych, przy czym 36% słyszało o nim, a 34% znało takie przypadki. 30% respondentów albo nie znało przypadków przemocy w rodzinie albo nie słyszało w ogóle o takim zjawisku w najbliższym otoczeniu. Za działania najsukcesowniej wobec ofiar przemocy domowej respondenci uznali: izolowanie ofiar od osób stosujących przemoc (65%), tworzenie placówek specjalizujących się w pomocy ofiarom przemocy (63%), zwiększenie dostępności do poradnictwa prawnego, socjalnego, terapeutycznego (61%) oraz leczenie uzależnień (35%). Organizowanie ogólnodostępnych akcji społecznych czy też umożliwienie uczestnictwa w grupach wsparcia nie zostało wysoko ocenione wśród działań skutecznych na rzecz ofiar przemocy (odpowiednio: 12% i 19%).

<sup>20</sup> Przyjętym Uchwałą nr XXIV/173/2012 Rady Powiatu w Lubinie z dnia 29 marca 2012 r. w sprawie przyjęcia „Powiatowego programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie na lata 2012 – 2015”.

<sup>21</sup> Przyjęty Uchwałą nr 710/V/15 Zarządu Województwa Dolnośląskiego z dnia 16 czerwca 2015 r. w sprawie przyjęcia Wojewódzkiego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2015 – 2020.

także świadków przemocy domowej oraz osoby, wobec których istnieje podejrzenie stosowania przemocy w rodzinie.

Zaplanowane w programach przeciwdziałania przemocy w rodzinie działania w zakresie budowy systemu przeciwdziałania tego zjawiska i zwiększenia dostępności różnych form pomocy obejmowały:

- działalność terapeutyczną w zakresie prowadzenia konsultacji merytorycznych, terapii indywidualnych, małżeńskich i rodzinnych z zakresu problematyki przemocy domowej; prowadzenie grup terapeutycznych, psychoedukacyjnych, i grup wsparcia dla osób z kręgu przemocy; udzielanie pomocy i wsparcia osobom doznającym przemocy domowej oraz motywowanie ich do podjęcia kroków umożliwiających zmianę sytuacji życiowej;
- działalność wspierającą instytucje i stowarzyszenia w zakresie działań prewencyjnych wobec sprawców przemocy; współpracy w ramach działalności MZI, którego celem jest niesienie wspólnej, uzgodnionej i profesjonalnej pomocy dla ofiar przemocy w rodzinie;
- działalność informacyjno-edukacyjną w zakresie prowadzenia Punktu Konsultacyjnego d/s Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie i Krzywdzonego Dziecka – konsultacje prawne z zakresu problematyki przemocy psychicznej, fizycznej (lata 2012 i 2013). W programie na lata 2014-2016 zadania te określono bardziej szczegółowo. Opierają się one głównie na działalności MOPS, MZI oraz GR.

W przypadku zadań określonych w programach na rok 2012 i 2013 podmioty odpowiedzialne za ich realizację zostały określone dla grupy zadań, bez szczegółowego przyporządkowania do poszczególnych zadań. Wynikało to z faktu, że za realizację wszystkich zadań odpowiadał MOPS, a pozostałe podmioty miały z nim tylko współpracować. Natomiast w programie na lata 2014-2016 do każdego zadania przyporządkowano konkretny podmiot odpowiedzialny za jego realizację<sup>22</sup>.

Ponieważ programy w latach 2012 i 2013 były roczne, a na lata 2014-2016 podlegały corocznemu przeglądowi, nie ustanawiano ram czasowych realizacji zadań, ponadto wyszczególnione zadania miały charakter ciągły.

W programach podano źródła ich finansowania bez wyszczególniania konkretnych kwot. W latach 2012-2014 w planie finansowym jednostki oraz budżecie gminy nie planowano specjalnie wydzielonych środków finansowych z przeznaczeniem na przeciwdziałanie przemocy domowej (rozdział 85205 klasyfikacji budżetowej). Jednak zadania te realizowano nie ponosząc dodatkowych kosztów lub poniesione koszty wynikały z innych form pomocy społecznej, z których korzystała osoba doświadczająca przemocy w rodzinie. W budżecie gminy na 2015 r. zaplanowano wydatki na przeciwdziałanie przemocy w rodzinie, jednak nie dokonywano w tym okresie aktualizacji programu.

W sprawozdaniach z działalności MOPS omawiane były działania wynikające z przyjętych programów, w tym w szczególności działania o charakterze profilaktycznym, realizowane przez MZI oraz GR. W związku z tym, że zakres sformułowanych w programach zadań był o dużym stopniu ogólności, wykazywane w sprawozdaniach działania nie zostały przyporządkowane do poszczególnych zadań.

Okresowa ewaluacja prowadzona była corocznie i przedstawiana w sprawozdaniach z działalności Ośrodka, składanych Radzie Miejskiej, a wnioski z niej płynące były podstawą opracowania programów na następne lata.

W okresie od 1 stycznia 2012 r. do 25 listopada 2015 r. w MOPS została przeprowadzona jedna kontrola zewnętrzna częściowo dotycząca problematyki

<sup>22</sup> Na przykład zadanie „Rozpowszechnianie i opracowywanie materiałów informacyjnych na temat zjawiska przemocy w rodzinie” przypisano MOPS; „Izolowanie sprawców od ofiar” Komendzie Powiatowej Policji w Lubinie; „Organizowanie konkursów/spektakli wśród dzieci i młodzieży w zakresie zapobiegania przemocy” miejskim jednostkom oświatowym i MOPS.

zjawiska przemocy w rodzinie<sup>23</sup>. W jej ramach dokonano sprawdzenia m.in.: opracowania i realizacji gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych oraz realizacji programów przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Kontrola ta nie wykazała nieprawidłowości w zakresie przeciwdziałania zjawisku przemocy w rodzinie.

(dowód: akta kontroli str. 152-246; 469-477)

1.2. W okresie od 1 stycznia 2012 r. do 30 czerwca 2015 r. z tytułu przeciwdziałania przemocy w rodzinie MOPS poniósł wydatki w łącznej kwocie 121 869,23 zł<sup>24</sup>, co stanowiło w poszczególnych latach od 0,08 % do 0,14 % łącznych wydatków jednostki. Wydatki te dotyczyły głównie podejmowanych działań profilaktycznych i kosztów ponoszonych w związku z funkcjonowaniem poradnictwa oraz grup wsparcia.

Środki na te działania Ośrodek planował na bieżąco analizując lokalne potrzeby oraz kierując się opiniami ekspertów pracujących w obszarze przemocy i wskazujących niezbędne oraz najbardziej skuteczne formy pomocy dla rodzin dotkniętych przemocą.

W latach 2012-2014<sup>25</sup> w planach finansowych i sprawozdaniach budżetowych MOPS nie wyszczególniał według klasyfikacji budżetowej rozdziału 85205. Według Dyrektora MOPS wynikało to z faktu, że przemoc w rodzinie występuje zazwyczaj w połączeniu z innymi problemami, np. uzależnieniem, ubóstwem i bezradnością w sprawach opiekuńczo-wychowawczych, w związku z tym koszty ponoszone na to działanie były rejestrowane w innych rozdziałach klasyfikacji budżetowej.

(dowód: akta kontroli str. 8-12; 15-151; 247; 469-477)

Dyrektor MOPS wskazała, iż środki przeznaczane przez Gminę w latach 2012-2015 były wystarczające na realizację zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Jednocześnie 14 z 28 ankietowanych członków MZI/GR wskazywało, że największym problemem/trudnością w zapewnieniu skutecznej pomocy osobom doświadczającym przemocy są niewystarczające środki finansowe.

(dowód: akta kontroli str. 8-12; 478-564)

1.3. MOPS podejmował działania w celu wzmocnienia opiekuńczych i wychowawczych kompetencji rodziców w rodzinach zagrożonych przemocą takie jak: współpraca i kierowanie do poradni psychologiczno-pedagogicznej, kierowanie na treningi umiejętności rodzicielskich i konsultacje z pedagogiem, zapewnienie wsparcia asystenta rodziny i koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej, współpraca z poradniami leczenia uzależnień w zakresie terapii uzależnień, udzielanie pomocy finansowej i niepieniężnej, rozmowy z rodzicami i opiekunami dzieci.

W okresie objętym kontrolą obowiązywały następujące programy wsparcia rodziny:

- Program na lata 2012 – 2014<sup>26</sup>, w którym przewidziano działania dotyczące wzmocnienia opiekuńczych i wychowawczych kompetencji rodziców w ramach celu: *Zapobieganie powstawaniu sytuacji kryzysowych wymagających interwencji oraz rozwiązywanie już istniejących (cel nr 2)*;
- Program na lata 2015 – 2017<sup>27</sup>, w którym przewidziano działania dotyczące wzmocnienia opiekuńczych i wychowawczych kompetencji rodziców w ramach celu: *Zapobieganie powstawaniu sytuacji kryzysowych wymagających interwencji oraz zintensyfikowanie działań w zakresie rozwiązywania już istniejących problemów (cel nr 2)*.

W obu programach jako realizatorzy zostali wskazani: MOPS, placówki oświatowe, poradnia psychologiczno-pedagogiczna, MZI oraz Miejska Komisja Rozwiązywania

<sup>23</sup> Kontrola kompleksowa ośrodka pomocy społecznej nr PS-KNPS.431.6.6.2014.HS przeprowadzona przez Wojewodę Dolnośląskiego w okresie 5-7 lutego 2014 r.

<sup>24</sup> 28 900,0 zł w 2012 r., 34 826,50 zł w 2013 r., 33 900,0 zł w 2014 r. i 24 242,73 zł w I półroczu 2015 r.

<sup>25</sup> Rozdział 85205 – „Zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie” - został wprowadzony w planie na rok 2015.

<sup>26</sup> Przyjęty Uchwałą nr XXI/V/196/12 Rady Miejskiej w Lubinie z dnia 29 maja 2012 r.

<sup>27</sup> Przyjęty Uchwałą nr III/30/15 Rady Miejskiej w Lubinie z dnia 10 lutego 2015 r.

Problemów Alkoholowych przy aktywnej współpracy z Sądem Rejonowym, Policją, samorządem powiatowym, w tym Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie i Powiatowym Urzędem Pracy oraz lokalnymi organizacjami pozarządowymi i kościelnymi, a w programie na lata 2015-2017 dodatkowo, jako realizatorów, wymieniono UM oraz placówki ochrony zdrowia.

Realizacja programów była monitorowana i oceniana, a roczne sprawozdania z ich realizacji były przekazywane przez MOPS Prezydentowi Miasta oraz Przewodniczącemu Rady Miejskiej.

W ramach podjętych działań w celu realizacji programów:

- w 2012 r. współpracowano z 15 szkołami i 35 zatrudnionymi w nich specjalistami (pedagogami, psychologami i logopedami) oraz poradnią psychologiczno-pedagogiczną przy udzielaniu profesjonalnego wsparcia; systematycznie monitorowano przez pracowników socjalnych, pedagogów szkolnych oraz przedstawicieli innych zawodów współpracujących z rodziną 76 rodzin, w których wychowywało się 186 dzieci; w MOPS udzielano pomocy terapeutycznej, prawnej i psychologicznej, z której skorzystało łącznie 709 osób; 52 rodziców skorzystało z zajęć i warsztatów podnoszących ich kompetencje wychowawcze; współpracowano z 16 organizacjami pozarządowymi i kościelnymi;
- w 2013 r. współpracowano z 15 szkołami i 33 zatrudnionymi w nich specjalistami (pedagogami, psychologami i logopedami) oraz poradnią psychologiczno-pedagogiczną przy udzielaniu profesjonalnego wsparcia; systematycznie monitorowano przez pracowników socjalnych, pedagogów szkolnych oraz przedstawicieli innych zawodów współpracujących z rodziną 262 rodziny zagrożone kryzysem; w MOPS udzielano pomocy terapeutycznej, prawnej i psychologicznej, z której skorzystało łącznie 751 osób; 25 rodziców skorzystało z zajęć i warsztatów podnoszących ich kompetencje wychowawcze; współpracowano z 22 organizacjami pozarządowymi i kościelnymi;
- w 2014 r. współpracowano z 15 szkołami i 36 zatrudnionymi w nich specjalistami (pedagogami, psychologami i logopedami) oraz poradnią psychologiczno-pedagogiczną przy udzielaniu profesjonalnego wsparcia; systematycznie monitorowano przez pracowników socjalnych, pedagogów szkolnych oraz przedstawicieli innych zawodów współpracujących z rodziną 425 rodzin zagrożonych kryzysem; w MOPS udzielano pomocy terapeutycznej, prawnej i psychologicznej, z której skorzystało łącznie 799 osób; 26 rodziców skorzystało z zajęć i warsztatów podnoszących ich kompetencje wychowawcze; współpracowano z 23 organizacjami pozarządowymi i kościelnymi.

W rezultacie tych działań przyjęto za celowe ich kontynuowanie w latach następnych, a w wyniku ewaluacji programu na lata 2012-2014, przyjęto program na lata 2015-2017.

(dowód: akta kontroli str. 223-246; 314-315)

MOPS opracował Procedurę odebrania dziecka w sytuacji bezpośredniego zagrożenia jego życia lub zdrowia, co wspomagało realizację obowiązku wynikającego z art. 12 a ustawy o *przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie*.

W latach 2013-2015<sup>28</sup> w związku z zagrożeniem życia lub zdrowia dziecka z powodu przemocy w rodzinie odebrano siedmiu dzieci<sup>29</sup> z rodziny i umieszczono je u innej, niezamieszkującej wspólnie, osoby najbliższej lub w placówce opiekuńczo-wychowawczej. Monitorowanie losów dzieci odbywało się na bieżąco, MOPS proponował rodzicom konsultacje i poradnictwo w zakresie rozwiązywania

<sup>28</sup> Brak statystyk za 2012 r.

<sup>29</sup> W 2013 r. – pięcioro dzieci, w 2014 r. – dwoje dzieci.



problemów w obszarze zjawiska przemocy w rodzinie, a także udział w warsztatach i treningach podnoszących kompetencje i umiejętności opiekuńczo-wychowawcze.

(dowód: akta kontroli str. 458-466; 469-477)

Według dokumentacji 10 badanych rodzin<sup>30</sup>, w których stwierdzono potrzebę działań edukacyjnych, służących wzmocnieniu opiekuńczych i wychowawczych kompetencji rodziców:

- podjęto niezwłocznie działania poprzez pracowników socjalnych, w związku z wydaniem przez sąd rejonowy postanowienia o przydziale asystenta rodziny (dwa przypadki), zgłoszeniem podejrzenia przemocy w rodzinie przez osoby prywatne (dwa przypadki) i z inicjatywy własnej MOPS przy okazji realizacji innych zadań o charakterze socjalnym (pozostałe sześć przypadków),
- w każdym z badanych przypadków realizowano niezwłocznie<sup>31</sup> wywiady środowiskowe, podczas których opisywano sytuację rodziny i stawiano diagnozę oraz opracowywano plan działań z rodziną,
- we wszystkich przypadkach monitorowano rodzinę i efekty pracy z nią, sporządzano wywiady środowiskowe, aktualizacje wywiadów, notatki służbowe z pracy pracowników socjalnych, sprawozdania z pracy asystentów, oceny rodziny, a w razie potrzeby przekazywano sprawozdania do sądu lub innych organów,
- we wszystkich przypadkach rodzinom przyznawano pomoc materialną oraz udzielano pomocy w sprawach bytowych (np. wniosek o podwyżkę alimentów), opieki nad dziećmi (np. leczenie, konsultacja medyczna specjalistyczna, wniosek o ustalenie niepełnosprawności dziecka, odwołanie od decyzji o niepełnosprawności, rozmowy o dbałości o higienę osobistą dziecka, odzież, czystość i porządek w mieszkaniu) i podnoszenia kompetencji wychowawczych,
- w dwóch przypadkach rodziców lub rodzica skierowano na szkolenie z kompetencji wychowawczych, w pozostałych przypadkach podnoszenie tej umiejętności następowało w ramach pracy pracownika socjalnego/asystenta rodziny,
- w ramach pracy z rodziną współpracowano z pedagogami szkolnymi, kuratorem sądowym, Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie, Sądem Rejonowym, Policją,
- w jednym wypadku wraz z Policją dokonano wizytacji w mieszkaniu rodziny podejrzanego o stosowanie przemocy, połączonej z próbą odebrania dzieci i powiadomiono sąd o sprawowaniu nieodpowiedniej opieki nad dziećmi (sąd ustanowił kuratora), w jednym wypadku przekazano Policji informację o podejrzeniu stosowania przemocy w rodzinie i podejrzeniu stosowania środków odurzających, niezależnie od weryfikacji opisanej sytuacji przez pracownika socjalnego, a w jednym przypadku zasięgnięto informacji od Policji o ilości interwencji dotyczących przemocy w rodzinie,
- w wyniku pracy z rodziną w jednym wypadku sąd przywrócił władzę rodzicielską nad dziećmi będącymi dotychczas w pieczy zastępczej, w jednym wypadku, przy wsparciu MOPS i MZI, uzyskano lokal socjalny dla matki z dziećmi (ofiary przemocy), w pozostałych przypadkach praca pozwalała minimalizować ryzyko przemocy w rodzinie i zwiększać kompetencje wychowawcze.

(dowód: akta kontroli str. 291-295)

1.4. W okresie objętym kontrolą MOPS zatrudniał pracowników socjalnych<sup>32</sup>, psychologów<sup>33</sup>, prawników<sup>34</sup>, konsultantów w zakresie poradnictwa rodzinnego<sup>35</sup>,

<sup>30</sup> Dobór celowy z okresu lat 2012 – 2015.

<sup>31</sup> W sześciu przypadkach w trakcie wykonywania wywiadu środowiskowego diagnozowano problem, w pozostałych przypadkach podejmowano działania od dwóch do ośmiu dni kalendarzowych od powiadomienia MOPS.

<sup>32</sup> 37 etatów w 2012 r.; 39 w 2013 r. i 38 w latach 2014 – 2015.

terapeutów<sup>36</sup> oraz asystentów rodziny<sup>37</sup>, którzy udzielali osobom doświadczającym przemocy w rodzinie poradnictwa prawnego, psychologicznego, socjalnego, rodzinnego oraz terapeutycznego w zakresie pracy z dziećmi. Dyrektor MOPS wskazała, iż nie prowadzono poradnictwa zawodowego i medycznego, ponieważ nie należy to wprost do zadań Ośrodka, a zadania te są realizowane poprzez upowszechnienie informacji w zakresie możliwości i form uzyskiwania m.in.: pomocy medycznej i zawodowej. MOPS współpracuje bowiem w tym zakresie z placówkami ochrony zdrowia na terenie Gminy oraz z Powiatowym Urzędem Pracy<sup>38</sup>.

Większość specjalistów udzielających porad i konsultacji było dostępnych w godzinach pracy Ośrodka, tj. w dni robocze od 8.00 do 16.00. Natomiast prawnik udzielający poradnictwa rodzinom dotkniętym przemocą w rodzinie i/lub problemem uzależnień przyjmował raz w tygodniu przez cztery godziny, a psycholog udzielający porad m.in.: w związku z problemem przemocy oraz problemami wychowawczymi, jeden raz w tygodniu przez dwie godziny. Ponadto w ramach działalności Punktu Konsultacyjnego ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie i Krzywdzonego Dziecka (dalej: „PKPPRKD”) specjaliści MOPS prowadzą także dwa razy w tygodniu dyżury w godzinach popołudniowych do godz. 18.00, a psycholog jest dostępny raz w tygodniu do godz. 18.30. Według Dyrektora MOPS osoby potrzebujące porady specjalistycznej w związku z występującą przemocą w rodzinie przyjmowane są niezwłocznie, w dniu zgłoszenia się do Ośrodka. Wyjątkiem są porady psychologiczne i prawne, na które czas oczekiwania wynosi od jednego dnia do dwóch tygodni, jednak w sprawach pilnych, wymagających niezwłocznej porady osoby potrzebujące przyjmowane są poza kolejnością w dniu urzędowania specjalisty. Ponadto, według Dyrektora MOPS w kontrolowanym okresie nie było konieczności udzielenia, osobom doświadczającym przemocy, pomocy w postaci dojazdu na konsultacje. Analiza ankiet otrzymanych od ofiar przemocy domowej oraz weryfikacja realizacji procedury NK opisana w pkt. 2 niniejszego wystąpienia nie wykazała, aby nie udzielono pomocy osobie potrzebującej lub musiała ona oczekiwać na poradę zbyt długo.

W latach 2012–2015 z poszczególnych form poradnictwa oferowanego przez Ośrodek skorzystało łącznie 760 osób<sup>39</sup>, z czego 124 z porad prawnych<sup>40</sup>, 164 z porad socjalnych<sup>41</sup>, 116 z poradnictwa rodzinnego<sup>42</sup> i 271 z poradnictwa terapeutycznego<sup>43</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 288-290; 469-477; 565-607)

Działalność PKPPRKD<sup>44</sup> polegała na udzielaniu porad i konsultacji zgłaszającym się mieszkańcom Lubina zarówno z zakresu uzależnień, jak i przeciwdziałania przemocy w rodzinie<sup>45</sup>. W jej ramach trzech terapeutów oraz jeden psycholog prowadzili konsultacje indywidualne, rodzinne, małżeńskie, również z elementami terapii, zarówno dla osób uzależnionych, współuzależnionych, jak i osób z kręgu przemocy w rodzinie. Dodatkowo działa grupa psychoedukacyjna dla osób doświadczających przemocy w rodzinie, a porad dla osób z tego kręgu udziela

<sup>33</sup> Jeden etat w latach 2012 – 2013 i dwa etaty w latach 2014 – 2015 (w tym jeden w ramach umowy cywilnoprawnej).

<sup>34</sup> Dwa etaty w latach 2012 – 2015, w tym jeden w ramach umowy z firmą zewnętrzną.

<sup>35</sup> Jeden etat w latach 2012 – 2015.

<sup>36</sup> Dwa etaty w latach 2012 – 2015.

<sup>37</sup> 0 etatów w 2012 r.; jeden etat w 2013 r.; trzy etaty w latach 2014 – 2015.

<sup>38</sup> Pomoc polegała m.in. na kierowaniu do Powiatowego Urzędu Pracy, pomocy w umawianiu się i załatwieniu formalności urzędowych, przekazywaniu ofert pracy potrzebującym i motywowaniu ich do aktywizacji zawodowej.

<sup>39</sup> W latach 2012 – 2013 poradnictwo było świadczone wraz z profilaktyką alkoholową i narkotykową, nie prowadzono w tym zakresie szczegółowych rejestrów pozwalających wyodrębnić osoby dotknięte przemocą w rodzinie, MOPS szacuje, że w roku 2012 udzielano porad łącznie 34 osobom, a w 2013 roku łącznie 51 osobom.

<sup>40</sup> 84 osoby w 2014 r. i 40 osób w 2015 r.; za okres 2012 – 2013 brak szczegółowych danych.

<sup>41</sup> 72 osoby w 2014 r. i 92 osoby w 2015 r.; za okres 2012 – 2013 brak szczegółowych danych.

<sup>42</sup> 65 osoby w 2014 r. i 51 osób w 2015 r.; za okres 2012 – 2013 brak szczegółowych danych.

<sup>43</sup> 140 osoby w 2014 r. i 131 osób w 2015 r.; za okres 2012 – 2013 brak szczegółowych danych.

<sup>44</sup> Od października 2015 r. punkt działa jako Punkt Konsultacyjny ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie.

<sup>45</sup> Z racji łączenia poradnictwa dotyczącego uzależnień i przeciwdziałania przemocy w rodzinie punkt ten przestał być wykazywany w sprawozdawczości jako punkt konsultacyjny w zakresie przeciwdziałania przemocy.

prawnik z wieloletnim doświadczeniem. W latach 2012 – 2014<sup>46</sup> z udzielanych porad i konsultacji w PKPPRKD skorzystało 270 osób<sup>47</sup> dotkniętych przemocą w rodzinie.

(dowód: akta kontroli str. 250; 469-477)

W ankiecie przeprowadzonej wśród członków MZI/GR 16 z 28 ankietowanych osób wskazało, że największe problemy/trudności w zapewnieniu skutecznej pomocy osobom doświadczającym przemocy sprawia: brak lub niewystarczający dostęp do pomocy specjalistycznej (prawnik, psycholog, lekarz, specjalista ds. uzależnień, specjalista do pracy z dziećmi bądź z osobami doświadczającymi przemocy seksualnej itp.). Natomiast ankietę przeprowadzona wśród 13 ofiar przemocy w rodzinie wykazała, że wszyscy oni skorzystali z pomocy pracowników MOPS i uważają otrzymaną pomoc za skuteczną<sup>48</sup>, jednocześnie sześć osób spośród ankietowanych skorzystało z pomocy prawnika<sup>49</sup> oraz specjalisty od uzależnień<sup>50</sup>, a pięć z pomocy psychologa<sup>51</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 478-607)

Na terenie Gminy nie funkcjonował lokalny telefon zaufania. Jak wskazała Dyrektor MOPS, nie było takiej potrzeby, gdyż w godzinach pracy Ośrodka istnieje możliwość uzyskania pomocy i porady, a w pozostałym czasie funkcjonuje telefon ogólnopolski, o czym MOPS informuje na stronie internetowej oraz w przygotowanych ulotkach informacyjnych i innych publikacjach.

(dowód: akta kontroli str. 469-477)

Pracownicy Ośrodka nie posiadali certyfikatów Niebieskiej Linii, PARPA i Rady ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie. Posiadali natomiast inne specjalistyczne przygotowanie i certyfikaty, w tym: Oddziaływań korekcyjno – edukacyjnych metodą Duluth<sup>52</sup>, Studium Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie<sup>53</sup>, Specjalizację II stopnia z pracy socjalnej z rodziną i osobą z problemem przemocy w rodzinie<sup>54</sup>, Studia podyplomowe z poradnictwa i pomocy psychologicznej<sup>55</sup>.

W okresie od 1 stycznia do dnia 7 grudnia 2015 r. pracownicy MOPS oraz innych środowisk, zajmujący się problemem przeciwdziałania przemocy w rodzinie, uczestniczyli w następujących szkoleniach podnoszących ich kwalifikacje:

- ABC Terapii krótkoterminowej – szkolenie bazowe – jedna osoba,
- Model zespołów interdyscyplinarnych w rozwiązywaniu problemów patologii społecznych na terenie społeczności lokalnej – siedem osób z MOPS oraz 11 osób z innych środowisk,
- Umiejętności motywacyjne – jedna osoba,
- Studium Pomocy Ofiarom Przemocy w Rodzinie – jedna osoba,
- Profesjonalna obsługa klienta, w tym osoby z problemem alkoholowym, sprawcy przemocy w rodzinie – 16 osób,
- Studium Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie – dwie osoby,
- Praca z rodziną z problemem alkoholowym uwikłaną w przemoc domową – dziewięć osób z MOPS oraz sześć osób z Policji i Sądu Rejonowego,
- Zapoznanie się z zasadami, celami i metodami pracy zespołów interdyscyplinarnych – dziewięć osób z MOPS oraz 12 osób z innych środowisk (ochrona zdrowia, Policja, oświata),
- Współpraca interdyscyplinarna i realizacja procedury „Niebieskiej Karty” ze szczególnym uwzględnieniem sytuacji rodzin z problemem alkoholowym –

<sup>46</sup> MOPS danych za rok 2015 nie przedstawił, wyjaśniając, że zostaną wygenerowane w 2016 roku.

<sup>47</sup> 145 osób w 2012 r.; 82 osoby w 2013 r. i 43 osoby w 2014 r.

<sup>48</sup> Ocena skuteczności 4,5 w skali 1-5 (gdzie 5-to w pełni skuteczna).

<sup>49</sup> Ocena skuteczności 4,17 w skali 1-5.

<sup>50</sup> Ocena skuteczności 4,17 w skali 1-5.

<sup>51</sup> Ocena skuteczności 4,6 w skali 1-5.

<sup>52</sup> Jedna osoba.

<sup>53</sup> Cztery osoby, w tym jedna osoba studium II stopnia.

<sup>54</sup> Jedna osoba.

<sup>55</sup> Jedna osoba.

pięć osób z MOPS oraz sześć osób z innych środowisk (Policja, Sąd Rejonowy, Straż Miejska, oświata, ochrona zdrowia).

Ponadto pracownicy MOPS podnosili swoją wiedzę w ramach samokształcenia, opartego na literaturze fachowej oraz czasopiśmie pozyskiwanych przez Ośrodek w ramach prenumeraty.

(dowód: akta kontroli str. 342-389; 400-432; 469-477)

W ramach realizacji KPPPR w latach 2012-2015 MOPS prowadził corocznie dwa do trzech<sup>56</sup> programów terapeutycznych i pomocy psychologicznej, w których uczestniczyły osoby dotknięte przemocą w rodzinie<sup>57</sup>. Jednocześnie dla osób dotkniętych przemocą prowadzono corocznie jedną grupę wsparcia, w której uczestniczyło w okresie kontroli łącznie 58 osób<sup>58</sup>. Grupa taka spotykała się przeciętnie raz w tygodniu w wymiarze dwóch godzin, z wyłączeniem miesięcy wakacyjnych. Łącznie z tytułu prowadzenia wszystkich powyższych działań Ośrodek poniósł koszty w wysokości 116 946,50 zł<sup>59</sup>. Efekty realizacji działań były rozliczane comiesięcznie przez osoby prowadzące grupy wsparcia poprzez analizę tematyki każdego z zajęć, liczby uczestników oraz stopnia realizacji założeń.

(dowód: akta kontroli str. 252-287)

1.5. Na terenie Gminy w latach 2012-2015 brak było infrastruktury pomocy dla osób doświadczających przemocy domowej w postaci ośrodków wsparcia, domów dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży oraz ośrodków interwencji kryzysowej. MOPS zapewniał doraźną pomoc przed dalszym krzywdzeniem i bezpieczne schronienie poprzez umieszczanie dzieci w pieczy zastępczej, kierowanie do specjalistycznych ośrodków wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie, a także kierując osoby tego wymagające do domów samotnej matki, finansując pobyt w tych ośrodkach, zlokalizowanych w innych gminach, w formie zasiłku celowego. Dodatkowo Ośrodek we współpracy ze Strażą Miejską udzielał pomocy w formie transportu do placówki udzielającej schronienia, a także pomagał finansowo osobom doświadczającym przemocy w częściowym pokryciu kosztów najmu lokalu na terenie miasta.

(dowód: akta kontroli str. 250; 296-297; 469-477)

Obowiązujące w latach 2012-2015 zasady i tryb przydziału mieszkań wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy<sup>60</sup> nie zawierały preferencji dla osób doświadczających przemocy. Prezydent Miasta wyjaśnił, że przypadki takie rozpatruje się indywidualnie, a w sprawach wymagających niezwłocznego działania Gmina ze względu na zagrożenie bezpieczeństwa przyspiesza najem lokalu dla takich osób.

Z informacji uzyskanych od Prezydenta Miasta wynikało, że w latach 2012-2015 Miasto nie pozyskiwało środków na budowę mieszkań i lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych. W skład zasobu komunalnego nie wchodziły mieszkania chronione, a w dyspozycji Gminy było według stanu na:

- 31 grudnia 2012 r. – 952 mieszkań, w tym 24 wolne oraz 169 osób oczekujących na przyznanie mieszkania,
- 31 grudnia 2013 r. – 909 mieszkań, w tym 29 wolnych oraz 156 osób oczekujących na przyznanie mieszkania,

<sup>56</sup> Dwa programy w latach 2012 – 2013 oraz po trzy w 2014 r. i I półroczu 2015 r.

<sup>57</sup> Ze względu na to, że programy te są kierowane także dla rodzin bezradnych w sprawach opiekuńczo-wychowawczych, ubogich, zagrożonych ubóstwem, bezrobotnych, osób uzależnionych i ich rodzin, dzieci i młodzieży pijącej szkodliwie, nie jest możliwe wyodrębnienie ile osób dotkniętych przemocą uczestniczyło w tych programach, ponieważ MOPS nie prowadził statystyk z podziałem na każdą z tych grup.

<sup>58</sup> Dziewięć osób w 2012 r.; 25 osób w 2013 r.; 14 osób w 2014 r. i osiem osób w I półroczu 2015 r.

<sup>59</sup> Z czego 28 900,00 zł w 2012 r.; 34 826,50 zł w 2013 r.; 33 900,00 zł w 2014 r. i 19 320,00 zł w I półroczu 2015 r.

<sup>60</sup> Uchwała Nr XXIX/163/04 Rady Miejskiej w Lubinie z dnia 6 kwietnia 2004r. w sprawie ustalenia zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Miejskiej Lubin, zmieniona Uchwałami Nr XXXVI/200/04 i Nr XXIV/195/12 oraz Uchwała Nr XLIII/320/13 Rady Miejskiej w Lubinie z dnia 22 października 2013 r. w sprawie ustalenia zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Miejskiej Lubin.

- 31 grudnia 2014 r. – 882 mieszkań, w tym 20 wolnych oraz 168 osób oczekujących na przyznanie mieszkań.

W okresie objętym kontrolą mieszkania wchodzące w skład mieszkaniowego zasobu Gminy otrzymały dwie rodziny osób doświadczających przemocy<sup>61</sup>, a od czterech do 14 takich rodzin oczekiwało na przyznanie takiego mieszkania<sup>62</sup>. Szacunkowy czas oczekiwania na przyznanie mieszkania wynosił od trzech do pięciu lat. Według wyjaśnień Prezydenta Miasta w indywidualnych sytuacjach wymagających szybkich działań czas ten skraca się i Gmina na wniosek np. kuratora sądowego w miarę posiadania wolnych lokali przyspiesza przydział mieszkania, który wynosi wtedy ok. sześć miesięcy od daty powzięcia informacji o rodzinie zagrożonej.

(dowód: akta kontroli str. 15; 250; 296-308; 467-468)

Dyrektor MOPS wskazała, iż środki zapobiegawcze, karne i probacyjne<sup>63</sup> są coraz częściej stosowane przez organy ścigania, jednak sprawozdawczość nie wymaga zbierania takich danych, więc Ośrodek nie posiada informacji na temat środków orzeczonych wobec sprawców w kontrolowanym okresie.

(dowód: akta kontroli str. 248-249)

Dyrektor MOPS wskazała również, że monitorowanie rodzin po zakończonej procedurze NK nie jest obowiązkiem w świetle prawa, a działania takie są wykonywane w stosunku do osób i rodzin korzystających ze świadczeń pomocy społecznej. Jest to realizowane w ramach pracy socjalnej, wywiadów środowiskowych czy wizyt asystenta rodziny. W takich przypadkach czas tego monitoringu pokrywa się z okresem wnioskowania i korzystania ze świadczeń<sup>64</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 469-477)

**1.6. Ośrodek w ramach zmiany postrzegania przez społeczeństwo problemów przemocy w rodzinie podejmował w latach 2012-2015<sup>65</sup> próby podnoszenia poziomu wiedzy i świadomości społecznej w zakresie przyczyn i skutków przemocy poprzez:**

- organizację pięciu szkoleń poszerzających wiedzę o tym problemie społecznym dla pedagogów, nauczycieli, pracowników Sądu, Policji, ochrony zdrowia, w których uczestniczyło łącznie 53 osoby<sup>66</sup>,
- lokalne kampanie informacyjne, adresowane do mieszkańców Gminy:
  - realizowane za pomocą portalu miejskiego i strony MOPS oraz wydawanej przez Urząd Miejski w Lubinie lokalnej bezpłatnej gazety (*„Kobiety mogą liczyć na pomoc”*, *„Grupy profilaktyczne”*, *„Zdrowe, wesole i bezpieczne wakacje”*, *„Na sportowo i profilaktycznie z MOPS”*, *„Młodzi a zdrowy styl życia”*, *„Szkolne Grupy Profilaktyczne”*, *„Zrozumienie, wsparcie, pomoc”*, *„Trzeźwe ferie w Lubinie”*, *„Nie zgadzaj się na przemoc”*, *„Oblicza przemocy”*),
  - realizowane za pomocą innych mediów – kampania ankietowa *„Zachowaj Trzeźwy Umysł”*,
  - teatralne spektakle profilaktyczne dla uczniów 11 szkół podstawowych na terenie Lubnia – *„Zaciśnięte pięści”* oraz 19 spektakli dla przedszkoli – *„Kolczasta przyjaźń”*,
  - debaty z młodzieżą – *„O agresji z Policją i MOPS”*,
  - realizowane przez pracowników Ośrodka podczas pracy socjalnej oraz na festynach miejskich za pomocą materiałów informacyjnych *„Reaguj na*

<sup>61</sup> Po jednej rodzinie w 2012 i 2013 roku.

<sup>62</sup> W 2012 r. 5 rodzin, w 2013 r. – 6 rodzin, w 2014 r. – 4 rodziny i 14 rodzin w 2015 r.

<sup>63</sup> Środek probacyjny – instytucja prawa karnego materialnego i wykonawczego realizująca wychowawcze i szczególnieprzewencyjne cele reakcji prawnokarnej sprawcy przestępstwa.

<sup>64</sup> Brak dokładnych statystyk w tym zakresie.

<sup>65</sup> Do końca czerwca 2015 r.

<sup>66</sup> Szkolenia: Model zespołów interdyscyplinarnych w rozwiązywaniu problemów patologii społecznych na terenie społeczności lokalnej; Trauma oczami dziecka; Praca z rodziną z problemem alkoholowym uwikłaną w przemoc domową; Zapoznanie się z zasadami, celami i metodami pracy zespołów interdyscyplinarnych; Współpraca interdyscyplinarna i realizacja procedury „Niebieskiej Karty” ze szczególnym uwzględnieniem sytuacji rodzin z problemem alkoholowym.

przemoc”; „Punkt konsultacyjny do spraw przeciwdziałania przemocy w rodzinie”; „Informator dot. przemocy w rodzinie”,

- zapewnienie dzieciom wypoczynku i zajęć poza miejscem zamieszkania w ramach akcji letnich i zimowych, połączonych z elementami profilaktyki i uzależnień, w tym corocznej Akcji Letniej, w której uczestniczyło w latach 2012-2015 łącznie 183 dzieci oraz kolonii letnich, w których uczestniczyło w tym samym okresie 209 dzieci.

Wymienione wyżej działania były zgodne z celami i działaniami założonymi w programach, o których mowa w pkt. 1.1 wystąpienia i podlegały ocenie oraz ewaluacji w ramach całych programów.

(dowód: akta kontroli str. 320-341; 390-399; 433-457)

1.7. Oprócz oceny i ewaluacji programów, o których mowa w pkt.1.1 i 1.3 niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w okresie objętym kontrolą MOPS przeprowadził także dwa badania opinii uczestników grupy psychoedukacyjnej dla osób doświadczających przemocy w rodzinie. Badania te trwały od stycznia do grudnia 2014 r. oraz od stycznia do czerwca 2015 r. i objęły odpowiednio dziewięć i osiem osób uczestniczących w spotkaniach grupowych. Sześć osób ankietowanych w 2015 r. (86% próby) wysoko oceniło jakość zajęć terapeutycznych prowadzonych w Ośrodku - przyznało, że poruszona za zajęciach tematyka pomaga im zrozumieć problem, było zadowolonych ze sposobu prowadzenia zajęć oraz uznało, że zajęcia są godne polecenia innym osobom, a pięć osób (72% próby) stwierdziło, że udział w zajęciach pomaga im radzić sobie ze swoim problemem. Wszystkie dziewięć osób ankietowanych w 2014 r. odpowiedziało na te same pytania twierdząco. Na podstawie analizy wyników przeprowadzanych badań nie było potrzeby dokonywania zmian.

(dowód: akta kontroli str. 316-319)

Według Dyrektora MOPS i Kierownika MZI w przypadku ponownego stosowania przemocy w rodzinie przez osoby uprzednio skazane za tego rodzaju przestępstwo uruchamia się procedurę NK. W ramach tej procedury z „częścią A” NK zapoznają się wszyscy członkowie MZI oraz GR, w tym przedstawiciele Policji i kuratorów sądowych. W karcie zawarta jest informacja czy osoba, wobec której istnieje podejrzenie, że stosuje przemoc w rodzinie, była już kiedykolwiek karana za przestępstwo z użyciem przemocy lub groźby jej użycia. MOPS nie prowadzi statystyk dotyczących liczby osób skazanych za przestępstwo z użyciem przemocy<sup>67</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 474-475; 647-652)

Ustalone  
nieprawidłowości

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

W działalności MOPS w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

NIK zwraca uwagę, że wartości wskaźników stopnia osiągnięcia zakładanych celów w przyjętych przez Gminę strategiach i programach, o których mowa w pkt.1.1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego mają charakter opisowy, niepozwalający na określenie dokładnego prognozy braku lub niepełnej ich realizacji, np. *liczba przeprowadzonych kampanii, liczba stwierdzonych przypadków przemocy w rodzinie<sup>68</sup>, liczba uczestników grup wsparcia<sup>69</sup>* itp.

Zdaniem NIK poważnie utrudnia to prowadzenie ewaluacji i oceny rzeczywistych skutków realizacji tych działań i ich zgodności z założonymi celami.

W okresie objętym kontrolą MOPS realizował wspólnie z MZI zadania z zakresu przeciwdziałania zjawisku przemocy na terenie Gminy. Realizacja tych zadań była zgodna z przyjętymi przez Gminę strategiami i programami przeciwdziałania przemocy. Ośrodek umożliwiał dostęp do specjalistów zajmujących się

Ocena cząstkowa

<sup>67</sup> W Sprawozdaniu z realizacji KPPPR za okres I-XII 2014 r. Ośrodek wykazał, że nie przekazano takich informacji („0” w poz.3.2.4), a Sprawozdania za 2012-2013 nie wymagały wykazania takich danych.

<sup>68</sup> Program 2014-2016.

<sup>69</sup> Strategia 2014-2020.

poradnictwem dla osób dotkniętych przemocą w rodzinie, przygotowywał i kształcił w tym zakresie własnych pracowników oraz przez akcje profilaktyczno-uświadamiające podnosił świadomość mieszkańców Gminy w zakresie zjawiska przemocy w rodzinie. W przypadku zaistnienia takiej potrzeby, MOPS zapewniał bezpieczne schronienie ofiarom przemocy w rodzinie, choć w Lubinie nie zorganizowano całodobowych ośrodków wsparcia (korzystano wówczas w tym zakresie z zasobów innych gmin i jednostek).

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

Opis stanu  
faktycznego

**2.1.** Uchwałą Rady Miejskiej Lubina<sup>70</sup> dnia 28 czerwca 2011 r. ustalono tryb i sposób powoływania i odwoływania członków MZI oraz szczegółowe warunki jego funkcjonowania. Zarządzeniem Prezydenta Miasta Lubina nr z dnia 11 października 2011 r. powołany został 11 osobowy MZI, a Zarządzeniem z dnia 30 grudnia 2013 r. poszerzono jego skład do 12 osób. W skład MZI wchodziłi wszyscy przedstawiciele jednostek, o jakich mowa w art. 9a ust. 3 ustawy o *przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie*<sup>71</sup> oraz kuratorzy sądowi i strażnik miejski<sup>72</sup>. Przewodniczącym MZI został Kierownik Działu Pomocy Środowiskowej w MOPS. Posiedzenia MZI odbywały się nie rzadziej niż raz na trzy miesiące, co było zgodne z art. 9a ust. 7 ww. ustawy. W 2012 r. odbyło się cztery posiedzenia, w 2013 r. – pięć, 2014 r. – cztery, 2015 r. – dwa (do 30 czerwca 2015 r.).

W poszczególnych posiedzeniach MZI, które w liczbie 15 miały miejsce w okresie od 1 stycznia 2012 r. do 30 czerwca 2015 r., uczestniczyło: w jednym posiedzeniu - wszyscy członkowie MZI, na jednym posiedzeniu brak było jednego z członków MZI, na czterech posiedzeniach brakowało dwóch członków MZI, na czterech posiedzeniach brakowało trzech członków MZI, na dwóch posiedzeniach brakowało czterech członków MZI a na trzech – pięciu członków MZI.

Na 16 członków MZI, którzy byli powołani przez Prezydenta Lubina<sup>73</sup> do pracy w MZI w badanym okresie, trzech członków MZI miało 100% obecności na posiedzeniach, dziewięciu członków było obecnych na conajmniej 60% posiedzeń, natomiast czterech na odpowiednio: ośmiu z 15 (53,3%), sześciu z 15 i dwóch z pięciu (40%), trzech z dziewięciu posiedzeń (33,3%)<sup>74</sup>.

Przewodnicząca MZI wskazała, iż nieobecność poszczególnych członków na posiedzeniach nie wpływała negatywnie na pracę MZI. Członkowie MZI kontaktują się ze sobą również pomiędzy posiedzeniami, omawiając i konsultując wymagające tego sytuacje. Przyczyną ich nieobecności były absencje chorobowe, urlopy wypoczynkowe, bądź inne pilne obowiązki służbowe.

(dowód: akta kontroli str. 608-609, 610-637, 639-642, 644-646)

W 2012 r. powołano 93 GR, w 2013 r. - 123, w 2014 r. – 135, a w 2015 r. (do dnia 30 czerwca 2015 r.) – 79<sup>75</sup>. W 2012 r. odbyło się 443 posiedzenia tych grup, w 2013 r. – 626, w 2014 r. – 750, a w 2015 r. – 481. GR objęły swoją pomocą w 2012 r. – 296 osób i 111 rodzin, w 2013 r. – 415 osób i 170 rodzin, w 2014 r. – 357 osób i 183 rodziny, natomiast w 2015 r. (do dnia 30 czerwca 2015 r.) – 378 osób i 146 rodzin.

(dowód: akta kontroli str. 639-642)

<sup>70</sup> Nr XI/107/11.

<sup>71</sup> Jednostek organizacyjnych pomocy społecznej (MOPS w Lubinie), gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych (Miejskiej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Lubinie), Policji (Komeny Powiatowej Policji w Lubinie), oświaty (psychologa z Zespołu Szkół Integracyjnych w Lubinie), służby zdrowia (specjalista ds. pracowniczych i socjalnych w Regionalnym Centrum Zdrowia w Lubinie do 2 kwietnia 2013 r., a od 2 kwietnia 2013 r. pielęgniarka środowiskowa w Regionalnym Centrum Zdrowia w Lubinie), organizacji pozarządowych (przedstawiciel Stowarzyszenia Integracji Społecznej Klub Abstynenta i ich Rodzin *Ariadna* (do 28 maja 2013 r.), Fundacji *Brata Alberta* (od 30 grudnia 2013 r.).

<sup>72</sup> Wskazani w art. 9a ust. 4 i 5 ustawy o *przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie*.

<sup>73</sup> Zarządzeniami z dnia 15 marca 2013r., 2 kwietnia 2013r. i 28 maja 2013r. odwołano po dwóch członków MZI, powołując jednocześnie po dwie osoby na ich miejsce.

<sup>74</sup> Odpowiednio przedstawiciel: Policji, Straży Miejskiej, służby zdrowia i MOPS.

<sup>75</sup> Liczba równa założonym formularzom „NK – A”.

**2.2.** 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 pięć spraw zakończonych w 2015 r. Ponadto badania uzupełniono o wyniki ankiet skierowanych do osób, objętych ww. procedurą oraz 10 osób poszkodowanych przez najbliższych, w przypadku których procedura NK została zakończona, a z którymi MOPS posiadał kontakt poprzez udział w indywidualnych spotkaniach pomocowych.

Wypełnione formularze „NK A” przekazywane były do Przewodniczącego MZI w terminie od dnia ich wypełnienia do maksymalnie siedmiu dni, tj. zgodnie z dyspozycją zawartą w § 7 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 września 2011 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty” oraz wzorów formularzy „Niebieska Karta” (dalej: „rozporządzenie w sprawie procedury NK”).

(dowód: akta kontroli str.654-655,663-722)

Indywidualne Plany Pomocy dla osób pokrzywdzonych (dalej: „IPP”), zawarte w sporządzonych formularzach „NK C”, były przygotowywane w terminie do maksymalnie 88 dni od przekazania karty członkom GR, a średnio w terminie sześciu dni. W przypadku dwóch z 30 badanych spraw, IPP przygotowano po upływie jednego miesiąca, czego powodem było niestawienie osób pokrzywdzonych w 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.

(dowód: akta kontroli str.653, 654-655)

We wszystkich przypadkach zbadanych spraw osoby dotknięte przemocą zostały poinformowane o możliwościach uzyskania pomocy, w tym o 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 formularza „NK B”, co stwierdzono w 22 z 30 skontrolowanych procedur.

(dowód: akta kontroli str.663-722)

We wszystkich 30 zbadanych sprawach na posiedzenia GR zapraszano ofiary przemocy i wzywano sprawców przemocy. W MZI przyjęto praktykę zapraszania na pierwsze posiedzenie osoby zgłaszające wystąpienie przemocy w rodzinie, a na następne posiedzenie GR wzywano listownie domniemanego sprawcę przemocy. W latach 2012-2015 warunki prowadzenia rozmów z osobami pokrzywdzonymi zapewniały prywatność rozmowy bez udziału osób trzecich, a przeprowadzano je w pomieszczeniach: MOPS, Komendy Powiatowej Policji, Klubu Integracji Społecznej oraz w Zespole Szkół Integracyjnych. Jak wskazała Przewodnicząca MZI, wszystkie wykorzystywane pomieszczenia gwarantowały swobodę wypowiedzi oraz zapewniały poszanowanie godności i bezpieczeństwa osobie, wobec której istnieje podejrzenie, że jest dotknięta przemocą w rodzinie. Wszystkie osoby zgłaszające się w związku z występującym problemem przemocy w rodzinie przyjmowane były przez specjalistów MOPS w odpowiednich pomieszczeniach – w poszanowaniu osoby i problemu. Podała, że Dyrektorowi MOPS udało się wygospodarować stałe pomieszczenie z przeznaczeniem na Punkt Konsultacyjny ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie.

(dowód: akta kontroli str.656-662,663-722)

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 GR, 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 oraz monitorowania przez dzielnicowego/pracownika socjalnego sytuacji osoby dotkniętej przemocą. Realizacja wskazanych zadań następowała poprzez podejmowanie m.in. takich działań jak: zapewnienia indywidualnego poradnictwa psychologicznego, 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 Lubinie, wywiady środowiskowe, pomoc asystentów rodziny), wizyt dzielnicowego. Zadania zaplanowane wobec sprawców przemocy dotyczyły przede wszystkim leczenia odwykowego, oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych i realizowane były poprzez takie działania jak udział w terapiach indywidualnych, grupowych, uczestnictwo w warsztatach korekcyjno-edukacyjnych.

(dowód: akta kontroli str.663-722)

IPP nie określały czasu wykonania zadań i działań. Przewodnicząca MZI wskazała, iż przy formułowaniu IPP nie wyznacza się wskaźników ani terminów realizacji działań. Znając mechanizm funkcjonowania „ofiary” i „sprawcy”, nie sposób przewidzieć ich zachowania, stąd brak możliwości ustalenia wiarygodnego wskaźnika dotyczącego np. zatrzymania przemocy w rodzinie. Osoba dotknięta przemocą w rodzinie w jednej chwili może oczekiwać zmiany, ustania przemocy, ma chęć i wolę do współpracy, w innym momencie wycofuje się i dalej tkwi w środowisku przemocowym. Rozumiejąc zjawisko przemocy, znając psychologiczne zawłości tego problemu, trudno jest mierzyć cele w liczbach czy innych twardych wskaźnikach. Podobnie, nie sposób wyznaczyć „oferze” terminy działań i rozliczać ją z ich realizacji. To ona sama musi być gotowa na zmianę swojej sytuacji, a służby i instytucje mogą jedynie pomóc tą gotowość osiągnąć i udzielać wsparcia adekwatnego do sytuacji. Stąd ustalanie jakichkolwiek ram czasowych w IPP jest bezzasadne, a praca na rzecz rodziny dotkniętej przemocą musi się odbywać zawsze, jeśli wymaga tego sytuacja.

(dowód: akta kontroli str.647-652)

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 do osób będących ofiarami przemocy.

(dowód: akta kontroli str. 647-652)

W żadnej z 30 zbadanych spraw, zakończona procedura NK nie została wznowiona, co wskazuje na skuteczność podjętych działań.

(dowód: akta kontroli str.663-722)

Losy osób pokrzywdzonych po zakończeniu procedur NK nie były bezpośrednio monitorowane. Przewodnicząca MZI wskazała, że ustawa o *przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie* nie przewiduje monitorowania losów osób, u których ustała przemoc w rodzinie. Według Przewodniczącej MZI obowiązkiem GR, wynikającym z art. 9b ust. 3 ww. ustawy, jest monitorowanie sytuacji rodzin, w których dochodzi do przemocy, zatem rodzin, w których wszczęta jest procedura NK. Zamknięcie ww. procedury w praktyce prowadzi do braku możliwości prawnych prowadzenia z rodziną dalszej pracy, a każda próba nawiązania z nią kontaktu może prowadzić do naruszenia dóbr osobistych jej członków. W sytuacji, kiedy osoba doznająca przemocy pozostaje w kontakcie z członkiem GR i przekazuje informacje odnośnie swojej bieżącej sytuacji rodzinnej jest to odnotowane w formie notatki służbowej.

Spośród 30 skontrolowanych, zamkniętych procedur NK w 11 przypadkach stwierdzono, że przeprowadzony monitoring nie został udokumentowany.

(dowód: akta kontroli str.647-652,663-722)

MZI nie posiadał pełnej wiedzy o zastosowaniu wobec sprawców środków zapobiegawczych, karnych i probacyjnych w latach 2012-2015 (w sprawach poddanych badanej próbie). Przewodnicząca MZI wskazała, iż MZI nie dysponuje pełną wiedzą o zastosowaniu wobec sprawcy przemocy środków zapobiegawczych, karnych i probacyjnych, gdyż przepisy ustawy o *przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie* i aktów wykonawczych do niej nie uprawniają do przetwarzania i udostępniania danych (szczególnie wrażliwych) przez inne podmioty np. prokuraturę. Ustawodawca nie dał legitymacji MZI do występowania z wnioskami o udostępnienie ww. danych. W przypadkach, gdy MZI zawiadamia prokuraturę o podejrzeniu popełnienia przestępstwa, otrzymuje jedynie zwrotną informację o umorzonych postępowaniach. Tylko niektóre osoby dotknięte przemocą w rodzinie dobrowolnie informują członków GR, jakie środki zostały zastosowane przez organy ścigania.

W badanej próbie 30 spraw, w przypadku 10 procedur<sup>76</sup> posiadano informację, iż orzeczono karę pozbawienia wolności wobec sprawcy w związku z popełnieniem przestępstwa z art. 207<sup>77</sup> ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – *Kodeks karny*<sup>78</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 647-652,663-722)

W wyniku przeprowadzonych ankiet wśród osób będących ofiarami przemocy w rodzinie, wobec których prowadzono procedurę NK, na podstawie analizy odpowiedzi udzielonych w 13 ankietach zwróconych w toku kontroli stwierdzono, że dziewięciu z 13 ankietowych ocenia pozytywnie działania związane z udzieloną im pomocą. Profesjonalizm działania GR oceniono<sup>79</sup> średnio na 4,1, natomiast skuteczność udzielonej pomocy na średnio 3,6, natomiast pracę pracowników socjalnych oceniono odpowiednio na 4,5 i 4,4 a psychologa na 4,6 i 4,3 (w skali ocen 0-5). Ponadto, 100% ankietowanych potwierdziło, że przedstawiono im jasno przebieg i cele prowadzonej procedury NK, a 12 osób dobrze oceniło z punktu widzenia własnych potrzeb indywidualny plan pomocy przygotowany przez członków GR i zawarte w nim propozycje działań pomocowych.

(dowód: akta kontroli str.565-607)

Ustalono  
nieprawidłowości

W działalności MOPS w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że:

1. W związku z wykonywaniem zadań w ramach prowadzonych procedur NK, w pracy GR nieudokumentowano niektórych działań realizowanych w ramach procedury NK. Leżało to w sprzeczności z zapisami § 10 ust. 1 rozporządzenia w sprawie procedury NK. I tak w przypadku:

- 26<sup>80</sup> z 30 skontrolowanych procedur, przekazywano formularze „NK A” do procedowania członkom GR<sup>81</sup> z opóźnieniem w stosunku do wymogów wskazanych przepisami prawa<sup>82</sup>, tj. po upływie trzech dni od dnia otrzymania „NK A”. Opóźnienia wyniosły od 1 do 22 dni.

<sup>76</sup> Nr 109/12, nr 152/13, nr 191/13, nr 216/13, nr 286/14 nr 288/14, nr 291/14 nr 311/14, nr 339/14 nr 382/15.

<sup>77</sup> Przepis ten stanowi, że kto znęca się fizycznie lub psychicznie nad osobą najbliższą lub nad inną osobą pozostającą w stałym lub przemijającym stosunku zależności od sprawcy albo nad małoletnim lub osobą nieporadną ze względu na jej stan psychiczny lub fizyczny podlega karze pozbawienia wolności od trzech miesięcy do lat pięciu.

<sup>78</sup> Dz. U. nr 88, poz.553 ze zm.

<sup>79</sup> 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 (6 osób) ocenę 5 lub 4, 5 - ocenę 3, a jedno osoba miała zastrzeżenia.

<sup>80</sup> Nr 329/14, 382/15, 275/14, 152/13, 191/13, 216/13, 234/14, 288/14, 138/13, 311/14, 286/14, 109/12, 331/14, 339/14, 297/14, 290/14, 156/13, 291/14, 167/13, 248/14, 236/14, 107/12, 391/15, 268/14, 61/12, 321/14.

<sup>81</sup> Innym niż lider GR.

<sup>82</sup> § 8 ust. 1 rozporządzenie w sprawie procedury NK.

Przewodnicząca MZI wskazała, że z doświadczeń pracy grup roboczych wynika, że § 8 i 10 rozporządzenia w sprawie procedury NK zostały niefortunnie sformułowane i powinny ulec zmianie bądź doszczegółowieniu. Należy wziąć pod uwagę, że członkowie GR są osobami aktywnymi zawodowo, w różnych zakładach pracy. Wielokrotnie niemożliwością jest zapoznanie się z formularzem NK w terminie trzech dni bądź potwierdzenie przyjęcia NK z uwagi na urlop wypoczynkowy, zwolnienie chorobowe, wyjazd służbowy. Ponadto, zmuszanie członków GR do składania podpisu pod każdą nawet najdrobniejszą czynnością (jak np. zapoznanie się z aktami sprawy) niszczy ideę wzajemnego zaufania, współpracy i interdyscyplinarności. Ustawodawca wprowadzając w 2011 r. nowy wzór NK i konieczność współpracy interdyscyplinarnej, zapoczątkował nową jakość pracy opartą na ścisłej współpracy między wieloma instytucjami, na wspólnych działaniach różnych służb. Nadmierna biurokratyzacja, sugerująca brak wzajemnego zaufania, prowadzi jedynie do zniszczenia wypracowanej przez lata dobrej praktyki jaką jest wspólna praca dla dobra rodziny dotkniętej przemocą, a praca ta nie wiąże się jedynie z wypełnianiem dokumentów i zbieraniem potwierdzeń ich przeczytania.

NIK wskazuje na przewidziny przepisami prawa obowiązek dokumentowania wszelkich działań poczynionych w ramach procedury NK, co jest szczególnie istotne w przypadku konieczności przekazania dokumentacji wytworzonej w ramach procedury NK organom ścigania lub sądom.

(dowód: akta kontroli str.653,656-662,663-722)

- 8<sup>83</sup> z 30 skontrolowanych procedur nie udokumentowano faktu przekazania osobie, co do której istnieje podejrzenie, że jest dotknięta przemocą w rodzinie (a w przypadku dziecka – rodzicowi, opiekunowi prawnemu lub faktycznemu albo osobie, która zgłosiła podejrzenie stosowania przemocy w rodzinie), formularza „NK B” po wypełnieniu formularza „NK A”<sup>84</sup>.

Przewodnicząca MZI wskazała, że NK B była przekazywana, jednak nie we wszystkich aktach znajdują się pisemne potwierdzenia tego faktu. Wzór formularza Karty A nie zawiera miejsca, w którym osoba pokrzywdzona mogłaby potwierdzić odbiór Karty B. W celu usprawnienia pracy pracownicy socjalni opracowali druk potwierdzenia odbioru Karty B. Wskazała, że trudno we wszystkich działaniach stosować § 10 ww. rozporządzenia, gdyż nadmierne zbiurokratyzowanie procedury NK doprowadzi do sytuacji, w której więcej czasu członkowie GR będą poświęcali na zbieranie potwierdzenia wykonania czynności niż pracę GR z rodziną i problemem.

(dowód: akta kontroli str. 656-662,663-722)

- 4<sup>85</sup> z 30 skontrolowanych procedur na posiedzeniach GR ich członkowie nie dokonali analizy sytuacji rodziny i nie wypełnili formularza „NK C” w obecności zaproszonej osoby, co do której istnieje podejrzenie, że jest dotknięta przemocą w rodzinie<sup>86</sup>.

Przewodnicząca MZI wskazała, iż w trzech przypadkach osoby nie uczestniczyły w posiedzeniach GR, co uniemożliwiło sporządzenie formularza „NK C”, a w jednym przypadku omyłkowo karta nie została wypełniona. Jednakże każdorazowo dokumentowano działania w zakresie prowadzonego i realizowanego indywidualnego planu pomocy.

Zdaniem NIK mogło to mieć wpływ na efektywność realizacji procedury NK i może świadczyć o niewystarczającym nadzorze w tym zakresie ze strony Przewodniczącej MZI.

<sup>83</sup> Nr 329.14, nr 382.15, nr 278.14, nr 275.14, nr 152.13, nr 191.13, nr 216.13, nr 234.14.

<sup>84</sup> Obowiązek wynikający z 6 ust. 1 i 3 rozporządzenia w sprawie procedury NK.

<sup>85</sup> Nr 288.14, nr 324.14, nr 382.15, nr 138.13.

<sup>86</sup> Obowiązek wynikający z § 8 ust. 2 rozporządzenia w sprawie procedury NK.

2. W dniu 18 marca 2013 r. powołano drugiego zastępcę Przewodniczącego MZI, podczas gdy zgodnie z postanowieniami § 4 Uchwały nr XI/107/11 Rady Miejskiej w Lubinie z dnia 28 czerwca 2011 r. *w sprawie uchwalania trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków MZI oraz szczegółowych warunków jego funkcjonowania*, przewidziano funkcjonowanie wyłącznie jednego zastępcy przewodniczącego. Przewodnicząca MZI wskazała, że było to wynikiem niedopatrzenia, które niezwłocznie zostanie poprawione.

(dowód: akta kontroli str. 608-609, 639-642, 644-646)

#### Ocena cząstkowa

Ośrodek zapewnił obsługę organizacyjno-administracyjną MZI oraz GR, które skutecznie i profesjonalnie prowadziły procedury NK. Działania określone w ramach prowadzenia procedury w indywidualnych planach pomocy odpowiadały potrzebom ofiar i były realizowane. W badanej próbie zakończonych procedur NK nie nastąpiło ponowne wszczęcie procedury NK w wyniku powrotu do zachowań przemocowych. W toku stosowania procedur NK nie zawsze przestrzegano obowiązku dokumentowania wszystkich czynności realizowanych w ramach tej procedury.

### IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, wobec braku stwierdzonych w wyniku kontroli nieprawidłowości w działalności MOPS, nie sformułowała wniosków pokontrolnych.

### V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

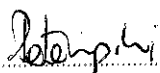
Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli*<sup>87</sup> 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.

Wrocław, dnia 30 grudnia 2015 r.

Kontroler:

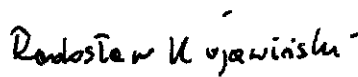
Paweł Potemski  
Specjalista kontroli państwowej

  
Podpis

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura we Wrocławiu  
Dyrektor

z up.

Radosław Kujawiński  
Wicedyrektor

  
Podpis