



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze

LZG.410.011.03.2015
P/15/046

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze
ul. Podgórna 9a, 65-213 Zielona Góra
T +48 68 410 66 00, F +48 68 410 66 39
lzg@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/046 Pomoc osobom dotkniętym przemocą w rodzinie
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze
Kontroler	Norbert Serafin, doradca ekonomiczny; upoważnienie do kontroli nr 97025 z dnia 9.10.2015 r. [dowód: akta kontroli str. 1-2]
Jednostka kontrolowana	Specjalistyczny Ośrodek Wsparcia dla Ofiar Przemocy w Rodzinie w Gorzowie Wlkp. (dalej jako „Ośrodek” lub „SOW”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Edyta Duszczyk, od 15.01.2008 r. dyrektor SOW. [dowód: akta kontroli str. 3]

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

W latach 2012-2015 Ośrodek corocznie realizował jedną edycję programu oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych, który ukończyły łącznie 142 osoby. SOW prowadził również zajęcia indywidualne, które odbywały się zarówno przed rozpoczęciem, jak i w trakcie programu korekcyjno-edukacyjnego.

Realizacja programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych przebiegała prawidłowo. Programy te, w szczególności w zakresie zasad przystąpienia i uczestnictwa w programie, zachowania odpowiedniej liczebności grup, wymiaru czasowego odbywanych zajęć i ich częstotliwości, a także zawartości merytorycznej, odpowiadały zapisom *Wytycznych do tworzenia modelowych programów korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie*, stanowiących załącznik do *Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2006-2013*. Na podkreślenie zasługuje fakt intensywnej współpracy SOW z przedstawicielami wymiaru sprawiedliwości w zakresie realizacji programu oraz rekrutacji jego uczestników.

W latach 2012-2014 wszystkie osoby prowadzące oddziaływania korekcyjno-edukacyjne wobec osób stosujących przemoc w rodzinie (sprawców) spełniały wymogi dotyczące posiadania odpowiednich kwalifikacji i doświadczenia zawodowego. Negatywnie należy ocenić fakt, iż w 2015 r., spośród pięciu osób prowadzących zajęcia, dwie nie spełniały wszystkich kryteriów określonych przez prawo.

Ośrodek prowadził monitoring i ewaluację efektów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych wobec sprawców, przy czym monitoring ten trwał nie dłużej niż 6 miesięcy od ukończenia programu. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli zasadnym byłoby przedłużenie czasu trwania monitoringu, co w efekcie mogłoby skutkować udoskonaleniem metod oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych. Monitoringiem

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

obejmowano wszystkich sprawców, którzy ukończyli program, a opis uzyskanych efektów świadczył o przydatności realizowanych programów.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego.

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

1. Stosownie do statutu SOW², jest on samodzielną jednostką organizacyjną nie posiadającą osobowości prawnej, działającą jako wyodrębniona jednostka budżetowa Miasta Gorzowa Wlkp. Nadzór nad działalnością Ośrodka sprawuje Prezydent Miasta Gorzowa Wlkp. Ośrodek jest placówką ponadlokalną, tj. o zasięgu wykraczającym poza obszar gminy.

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Ośrodka³, jego głównymi zadaniami są zapewnienie schronienia ofiarom przemocy w rodzinie oraz wspieranie podopiecznych w przezwyciężaniu sytuacji kryzysowej, związanej z występowaniem przemocy w rodzinie.

Poza ww. zadaniami, SOW wykonuje również zadanie wskazane w art. 6 ust. 4 pkt 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie⁴, zwanej dalej „ustawą o ppr”, tj. opracowuje i realizuje programy oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie. Realizację tego zadania poprzedza każdoroczne powierzenie dyrektorowi SOW wykonywania dodatkowych obowiązków przez Prezydenta Miasta.

[dowód: akta kontroli str. 4-14]

2. W latach 2012-2015 corocznie odbywała się jedna edycja programu oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych, przy czym program każdego roku był realizowany w kilku grupach: po 4 w 2012 r. i w 2013 r. oraz po 3 w 2014 r. i 2015 r. Spośród ww. 14 grup, rekrutacja do 11 grup prowadzona była na terenie zakładów karnych, zaś w 3 grupach uczestnikami zajęć byli domniemani sprawcy przemocy przebywający na wolności.

Zajęcia w poszczególnych grupach trwały przeważnie przez okres około 3 miesięcy; każdoroczna edycja programu rozpoczynała się w styczniu i trwała do października lub listopada (w 2015 r. – do końca sierpnia).

Program oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych w latach 2012-2015 ukończyły łącznie 142 osoby⁵, tj. 82% uczestników spośród 173⁶ przystępujących do udziału w programie.

Relacja uczestników przystępujących i kończących program oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych w grupach tworzonych w zakładach karnych oraz w tzw. grupach wolnościowych kształtowała się następująco: spośród 133 uczestników programów realizowanych w zakładach karnych ukończyło je 113 osób (85%), zaś spośród 40 uczestników programów w ramach grup wolnościowych ukończyło je 29 osób (73%).

Dyrektor SOW Edyta Duszczyk, zapytana o powody przerywania uczestnictwa w programie przez sprawców przemocy w rodzinie, wyjaśniła: *Klienci zazwyczaj*

² Uchwała Nr LXXV/927/2006 Rady Miasta Gorzowa Wlkp. z 27.09.2006 r.

³ Zarządzenie Nr 214/W/II/2009 Prezydenta Miasta Gorzowa Wlkp. z 29.05.2009 r.

⁴ Dz. U. z 2015 r., poz. 1390.

⁵ 41 w 2012 r., po 33 w latach 2013-2014 oraz 35 w 2015 r.

⁶ 44 w 2012 r., 37 w 2013 r. oraz po 46 w latach 2014-2015.

rezygnują z programu już na samym początku, tj. w dniu rozpoczęcia zajęć. Jeżeli już rozpoczną program, raczej go kontynuują, a ewentualna rezygnacja jest podyktowana czynnikami zewnętrznymi, od nich niezależnymi (przeniesienie do innego zakładu karnego, wcześniejsze zwolnienie z odbywania kary, choroba).

[dowód: akta kontroli str. 15-32, 123-126, 273, 280]

SOW przekazywał przedstawicielom wymiaru sprawiedliwości informacje o realizowanych programach oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych wobec sprawców.

W dokumentacji SOW znajdują się m.in. pisma, w których zawiadamiania się Prezesa Sądu Rejonowego w Gorzowie Wlkp. oraz Zespół Kuratorskiej Służby Sądowej (do wykonywania orzeczeń w sprawach karnych) o naborach kandydatów do uczestnictwa w ww. programach. Ośrodek zwracał się jednocześnie o wskazanie osób skazanych za czyny związane ze stosowaniem przemocy, którym sąd zawiesił warunkowo wykonanie kary i zobowiązał je do uczestnictwa w programie korekcyjno-edukacyjnym. Z kolei SOW był informowany przez Sąd Rejonowy w Gorzowie Wlkp. o osobach, wobec których orzeczono obowiązek uczestnictwa w programach.

SOW organizował również spotkania z kuratorami sądowymi, w ramach których omawiano działania związane z rekrutacją sprawców przemocy do udziału w programach, podstawowe ich założenia oraz zasady monitoringu osób zakwalifikowanych do programu. W Ośrodku znajduje się dokumentacja, w której opisane zostały efekty monitoringu nad sprawcami przemocy uczestniczącymi w programach, sprawowanego przez pracowników socjalnych oraz kuratorów sądowych.

W pismach kierowanych do kuratorów sądowych oraz Prezesa Sądu Rejonowego w Gorzowie Wlkp., dyrektor SOW zwracał uwagę, iż „uczestnictwo w programach dla sprawców rzadko rozpoczyna się od spontanicznego poszukiwania pomocy przez kandydata (...) bardzo istotną rolę w tej sprawie odgrywają różne formy nacisku, a nawet presji administracyjno-sądowej.”

[dowód: akta kontroli str. 33-49]

System rekrutowania sprawców przemocy do udziału w programach oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych był dwojaki, zależnie od tego, czy rekrutacja prowadzona była na terenie zakładów karnych, czy uczestnikami zajęć byli domniemani sprawcy przemocy przebywający na wolności.

W przypadku grup rekrutowanych w zakładach karnych, programem objęci zostali mężczyźni odbywający karę pozbawienia wolności za czyn związany ze stosowaniem przemocy wobec członków rodziny, przede wszystkim z art. 207 Kodeksu karnego⁷.

Natomiast w przypadku tzw. grup wolnościowych, uczestnicy programu wywodzili się spośród mężczyzn, wobec których orzeczono karną formę nadzoru sądowego lub obowiązek uczestnictwa w programach korekcyjno-edukacyjnych, a także mężczyzn, domniemanych sprawców przemocy w rodzinie, objętych procedurą „Niebieskiej Karty”, także tych którzy uczestniczą w terapii uzależnień od alkoholu lub narkotyków. Ponadto, warunkiem przyjęcia do programu było uznanie przez kandydata faktu stosowania przemocy wobec własnej rodziny. Nabór uczestników do tzw. grup wolnościowych odbywał się przy udziale kuratorów sądowych oraz pracowników socjalnych.

⁷ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz. U. z 1997 r. Nr 88, poz. 553 ze zm.).

W dokumentacji SOW znajdują się sprawozdania z prowadzonych rekrutacji uczestników programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych.

[dowód: akta kontroli str. 15, 19, 23, 27, 50-53, 273]

SOW realizował również zajęcia indywidualne, które były prowadzone przed rozpoczęciem lub obok programu korekcyjno-edukacyjnego.

Np. w 2013 r. przeprowadzono 33 godziny indywidualnych konsultacji psychologicznych dla osób stosujących przemoc w rodzinie. Nabór osób do uczestnictwa w konsultacjach odbył się przy współpracy z kuratorami sądowymi lub pracownikami socjalnymi. W czasie konsultacji weryfikowano możliwość utworzenia grupy szkoleniowej w ramach programu korekcyjno-edukacyjnego; celem spotkań indywidualnych było m.in. uzyskanie potwierdzenia, że dana osoba kwalifikuje się do programu, ocena gotowości tych osób do udziału w programie oraz zapoznanie ich z jego celami. Na te konsultacje zgłosiło się łącznie 12 osób, spośród których wobec 6 orzeczono wyrok za stosowanie przemocy wobec członków rodziny, kolejne 2 osoby były podejrzane lub oskarżone o taki czyn, pozostałe zaś były objęte procedurą „Niebieskiej Karty”. Wszystkie powyższe konsultacje były prowadzone przez psychologa.

Ponadto, każdorazowo przed powołaniem nowej grupy sprawców przemocy w rodzinie w ramach programu korekcyjno-edukacyjnego, na etapie rekrutacji uczestników, odbywały się indywidualne spotkania ze wszystkimi kandydatami do uczestnictwa w programie, prowadzone przez psychologa. Celem tych konsultacji było m.in. skłonienie sprawcy do przyznania, że stosuje przemoc wobec członków swojej rodziny, a także uświadomienie mu, że zachowania te nie powinny mieć miejsca i zmotywowanie go do podjęcia działań mających na celu ich eliminację.

Stosownie do opinii psychologa prowadzącego ww. konsultacje, zamieszczonej w jednym ze *Sprawozdań z czynności rekrutacyjnych w ramach programu korekcyjno-edukacyjnego dla sprawców przemocy w rodzinie*, „(...) większość z zakwalifikowanych miało trudności w określeniu motywacji do uczestnictwa. W tym zakresie najczęstsze okazały się chęć poszerzenia wiedzy i uniknięcia konsekwencji, które mogłyby wynikać ze stosowania przemocy w przyszłości. Uczestnicy często podkreślali swój ambiwalentny stosunek do proponowanych aktywności (...) Jednocześnie wiele osób, mimo przyznania się do stosowania przemocy podkreślało, że ich motywacja jest słaba i ma wyłącznie zewnętrzny charakter.”

Dodatkowo, obok zajęć grupowych, w uzasadnionych przypadkach przeprowadzano z udziałem psychologa spotkania indywidualne z uczestnikami programu, które miały charakter konsultacji psychologicznych. Ich zadaniem było objęcie uczestników programu dodatkową opieką; konsultacje te dotyczyły pomocy w sferze relacji rodzinnych i partnerskich, w sytuacji gdy klienci nie chcieli poruszać niektórych zagadnień na zajęciach grupowych.

[dowód: akta kontroli str. 23-24, 50-56, 273-274]

Realizacja programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych była, stosownie do art. 6 ust. 4 pkt 2 ustawy o ppr, finansowana ze środków budżetu państwa⁸, w ramach działu 852 *Pomoc społeczna*, rozdziału 85205 *Zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie*.

⁸ Dotacje celowe przekazywane z budżetu państwa (za pośrednictwem Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp.) na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane przez powiat (§ 2110).

Na programy te w poszczególnych latach SOW wydatkował: 61,5 tys. zł w 2012 r., 60,0 tys. zł w 2013 r., po 56,5 tys. zł w 2014 r. i w 2015 r.⁹

Z 234,5 tys. zł wydanych w latach 2012-2015 na programy korekcyjno-edukacyjnych, 212,3 tys. zł (90,5%) zostało przeznaczonych na wynagrodzenia (wraz z pochodnymi) dla osób je realizujących, zaś pozostałe środki zostały wydatkowane przede wszystkim na zakup materiałów i wyposażenia.

Procedura ustalania wysokości środków finansowych przeznaczonych na realizację programu oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych, a następnie rozliczania ich wykorzystania była następująca:

- ✓ w IV kwartale roku poprzedzającego dany rok budżetowy Gorzowskie Centrum Pomocy Rodzinie w Gorzowie Wlkp. (GCPR) informowało SOW o limicie wydatków przeznaczonych na jego działalność, z wyodrębnieniem działalności podstawowej oraz środków na program korekcyjno-edukacyjny;
- ✓ SOW, w odpowiedzi na powyższe pismo, sporządzał propozycję podziału przyznanego limitu wydatków, a następnie – po jej zaakceptowaniu przez GCPR – sporządzał projekt planu jednostkowego dochodów i wydatków budżetowych na przyszły rok budżetowy, który był zatwierdzany przez GCPR;
- ✓ w latach 2012-2015 pierwotny plan wydatków dotyczący realizacji programu oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych był zwiększony dwukrotnie: o 4,5 tys. zł w 2012 r. oraz o 13,0 tys. zł w 2014 r.;
- ✓ środki przeznaczone na realizację programu były przekazywane do SOW sukcesywnie w ciągu roku, w miarę zgłaszanego zapotrzebowania;
- ✓ w I kwartale roku następującego po danym roku budżetowym, SOW przedkładał do GCPR rozliczenie finansowe z realizacji programu korekcyjno-edukacyjnego, w którym prezentowano dane dotyczące wynagrodzenia wypłaconego osobom realizującym program oraz poniesionych wydatków rzeczowych.

Zdaniem dyrektora SOW E. Duszcza środki, które Ośrodek otrzymywał na realizację programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych były wystarczające.

[dowód: akta kontroli str. 57-107, 109-126, 274]

3. Stosownie do § 9 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia z dnia 22 lutego 2011 r. w sprawie standardu podstawowych usług świadczonych przez specjalistyczne ośrodki wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie, kwalifikacji osób zatrudnionych w tych ośrodkach, szczegółowych kierunków prowadzenia oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych wobec osób stosujących przemoc w rodzinie oraz kwalifikacji osób prowadzących oddziaływania korekcyjno-edukacyjne¹⁰, zwanego dalej „rozporządzeniem w sprawie standardu”, oddziaływania korekcyjno-edukacyjne winny być prowadzone przez osoby, które:

- 1) ukończyły 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) posiadają 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;

⁹ Wydatki te były ewidencjonowane w rozdziale 85205 *Zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie*.

¹⁰ Dz. U. z 2011 r. Nr 50, poz. 259.

- 3) mają udokumentowany co najmniej 3-letni staż pracy w instytucjach realizujących zadania na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

Zgodnie z § 10 rozporządzenia w sprawie standardu, osoby prowadzące oddziaływania korekcyjno-edukacyjne wobec osób stosujących przemoc w rodzinie, które w dniu wejścia w życie niniejszego rozporządzenia nie spełniają wymogów dotyczących kwalifikacji mogą prowadzić oddziaływania korekcyjno-edukacyjne, nie dłużej jednak niż do dnia 31 grudnia 2015 r.

W latach 2012-2015 zajęcia grupowe¹¹ w ramach programu oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych prowadziło łącznie 7 osób, przy czym w 2012 r. – 4, w 2013 r. – 5, w 2014 r. – 3, w 2015 r. – 5.

Spośród siedmiu prowadzących zajęcia w ramach programu, cztery osoby spełniały wszystkie trzy kryteria określone w rozporządzeniu w sprawie standardu; jedna osoba, mimo że nie spełniała wszystkich wymogów, mogła realizować program na podstawie § 10 ww. rozporządzenia, natomiast dwie osoby prowadzące zajęcia w roku 2015 nie spełniały wymaganych kryteriów.

[dowód: akta kontroli str. 69, 78, 93, 108, 274-275]

4. SOW każdego roku (w latach 2012-2015) opracowywał program oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie, a następnie przedkładał go GCPR.

Programy z lat 2012-2013, w szczególności w zakresie zasad przystąpienia i uczestnictwa w programie, zachowania odpowiedniej liczebności grup, wymiaru czasowego odbywanych zajęć i ich częstotliwości¹², a także ich zawartości merytorycznej (uwzględnienie oddziaływań psychologicznych, edukacyjnych i socjologicznych, służących zmniejszeniu stosowania przemocy, przy jednoczesnym zwiększeniu zdolności do samokontroli), odpowiadały zapisom *Wytycznych do tworzenia modelowych programów korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie*, stanowiących załącznik do *Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2006-2013*¹³.

W ww. programach SOW wskazywał m.in. ogólne założenia i cel programu, definiował jego adresatów i określał sposób naboru oraz selekcji uczestników zajęć grupowych, formułował harmonogram i formy jego realizacji, a także wskazywał zakładane rezultaty.

SOW, w odniesieniu do każdej z grup szkoleniowych, sporządzał szczegółowy program zajęć, przyporządkowując dla każdego dnia określoną grupę zagadnień, a także formułował harmonogram pracy w grupie. Prowadzono również odrębny dziennik zajęć dla każdej z grup, w którym ujmowano dane dotyczące m.in. obecności uczestników, dat przeprowadzenia zajęć oraz ich zawartości merytorycznej.

SOW nie odnotowywał czasu oczekiwania poszczególnych uczestników programu na wzięcie w nim udziału. Jednak z uwagi na kilkukrotne ponawianie edycji

¹¹ Innym osobom powierzono czynności z zakresu koordynacji realizacji programu, sformułowania jego założeń, nadzoru nad jego przebiegiem, monitoringu efektów, czy rekrutacji uczestników.

¹² Zajęcia odbywały się cyklicznie dwa razy w tygodniu i obejmowały 60-65 godzin lekcyjnych; poszczególne grupy liczyły od 10 do 15 uczestników. W dwóch przypadkach grupy inicjowały swoją działalność przy udziale 16 uczestników, ale w trakcie trwania programu, liczba ta podlegała redukcji, z uwagi na rezygnację uczestników. W jednym przypadku grupa liczyła 8 osób, co było spowodowane brakiem chętnych spełniających kryteria uczestnictwa w programie.

¹³ Podstawą dla ustalenia merytorycznej zawartości programów opracowanych i realizowanych w latach 2014-2015 były również przedmiotowe wytyczne.

programu w ciągu roku i na ich cykliczny charakter w całym okresie objętym kontrolą, sprawcy przemocy, którzy wyrazili gotowość do udziału w programie, byli kwalifikowani do poszczególnych grup szkoleniowych na bieżąco.

[dowód: akta kontroli str. 127-191, 205-230, 275]

Każdy z uczestników programu składał – obok pisemnej zgody na uczestnictwo w zajęciach grupowych – kwestionariusz osobopoznawczy oraz kwestionariusz historii przemocy (wypełniany przy udziale psychologa), w którym wskazywał jakich form przemocy się dopuszczał. Z każdym z uczestników zawierano również „kontrakt”, w którym ten zobowiązywał się m.in. do uczestnictwa w programie oraz zakończenia stosowania przemocy.

[dowód: akta kontroli str. 192-204, 275]

5. SOW, stosownie do § 8 rozporządzenia w sprawie standardu, prowadził monitoring i ewaluację efektów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych wobec osób stosujących przemoc w rodzinie.

SOW w odniesieniu do każdej z grup sprawców objętych programem sporządzał dokument pn. *Opis i ewaluacja efektów programu korekcyjno-edukacyjnego dla sprawców przemocy w rodzinie*, który zawierał m.in.:

- ✓ zestawienie ocen z arkuszy obserwacyjnych wypełnianych przez osoby prowadzące zajęcia (osoby te oceniały postępy w zmianie zachowań i postaw uczestników programu; oceny opisowe i odpowiadająca im punktacja przyporządkowane zostały łącznie 9 kategoriom, np. uznanie faktu stosowania przemocy w przeszłości, wyrażenie krytycznego stosunku do aktów przemocy, rezygnacja z usprawiedliwiania przemocy, rozpoznawanie mechanizmów odpowiedzialnych za stosowanie przemocy, otwartość i gotowość do korzystania z pomocy, zaniechanie używania seksistowskiego lub wulgarnego języka);
- ✓ zestawienie ocen dokonanych przez uczestników po zakończeniu programu – w tym celu posłużono się anonimowym kwestionariuszem wypełnianym po zakończeniu zajęć grupowych, który odnosił się zarówno do zawartości programu (m.in. przydatność przekazywanych treści, wartość proponowanych narzędzi i sposobów zachowania), jak i do osób prowadzących zajęcia (np. komunikatywność, obiektywizm), a także sposobu organizacji zajęć (np. jakość przygotowanych materiałów, czas trwania zajęć);
- ✓ zestawienie ocen prowadzonych oddziaływań, dokonywane po zakończeniu programu przez pracowników pełniących funkcję nadzorującą wobec uczestników – w przypadku grup organizowanych w zakładach karnych stosowne ankiety wypełniali wychowawcy działu penitencjarnego (ocen dokonywano na podstawie obserwacji, wywiadów, dokumentacji osobopoznawczej, a także na podstawie relacji domowników osoby stosującej przemoc, pozyskiwanych w toku ich wizyt w zakładzie karnym lub związanych z zachowaniem sprawcy na przepustkach), zaś w przypadku tzw. grup wolnościowych, informacje pochodziły od pracowników socjalnych i kuratorów zawodowych (oceny formułowano na podstawie obserwacji i wywiadów, a także na podstawie relacji osób, które wcześniej były świadkami lub ofiarami przemocy stosowanej przez uczestników programu).

Zgodnie z par. 8 rozporządzenia w sprawie standardu, przebieg i efekty oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych wobec osób stosujących przemoc w rodzinie winny być objęte działaniami monitorującymi i ewaluacyjnymi prowadzonymi przez SOW.

Monitoringiem obejmowano wszystkich sprawców, którzy ukończyli program. Analiza powyższych zestawień w odniesieniu do 4 losowo wybranych grup szkoleniowych¹⁴ prowadzi do wniosku o przydatności programu i jego pozytywnych efektach.

Stosownie do *Wytycznych do tworzenia modelowych programów korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie*, stanowiących załącznik do *KPPPR na lata 2006-2013*, powyższy monitoring powinien odbywać się w trakcie realizacji programu i do 3 lat po jego zakończeniu.

Z dokumentacji zgromadzonej w SOW wynika, że monitoring odbywał się w trakcie trwania programu oraz w okresie od miesiąca do pół roku od jego ukończenia. Nie odnotowano przypadków kilkukrotnego uczestnictwa tej samej osoby w kolejnych edycjach programu oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych.

[dowód: akta kontroli str. 154, 231-272, 275-276]

Dyrektor SOW, zapytana dlaczego skuteczność programów dla osób stosujących przemoc w rodzinie nie była sprawdzana poprzez weryfikację, w ilu przypadkach dochodziło do ponownego wszczęcia procedury „Niebieskiej Karty” wobec uczestników programu, wyjaśniła: *Przy wymianie takich informacji (między organizatorem programu tzn. SOW a Zespołem Interdyscyplinarnym) należy zachować daleko idącą ostrożność, z uwagi na specyfikę tych danych, tj. fakt zastosowania wobec sprawców środków karnych oraz dane sensytywne, takie jak informacje o chorobach lub uzależnieniach. Również wytyczne do KPPPR wskazują, że samo uczestnictwo w programie jest informacją poufną.*

Stosownie do *Wytycznych do tworzenia modelowych programów korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie*, stanowiących załącznik do *Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2006-2013*, „fakt uczestnictwa w programie oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych wobec osób stosujących przemoc w rodzinie, przez osobę której uczestnictwo wynikało z jej osobistej decyzji, powinien być objęty tajemnicą, z wyłączeniem możliwości informowania instytucji i organizacji, które skierowały do programu oraz członków rodzin”.

[dowód: akta kontroli str. 154-164, 277-279]

6. W dokumentach pn. *Opis i ewaluacja efektów programu korekcyjno-edukacyjnego dla sprawców przemocy w rodzinie* SOW wskazywał, iż uczestnicy programu pytali o możliwość kontynuowania spotkań lub udziału w programie o podobnym zakresie, dostosowanym do ich potrzeb.

Dyrektor SOW, zapytana czy sprawcom przemocy w rodzinie, będącym uczestnikami programu oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych, stworzono możliwość uczestnictwa w innych formach oddziaływań, np. w programach psychologiczno-terapeutycznych, wyjaśniła: *SOW poza zadaniami wprost przypisanymi mu na mocy statutu, wykonuje zadania przekazane mu do realizacji przez Prezydenta Miasta lub przez GCPR. Poza opracowaniem i realizacją programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych nie były nam zlecone inne przedsięwzięcia. Dostrzegam potrzebę dalszej pracy z uczestnikami programu, jednak podjęcie się tego zadania jest uzależnione od przekazania takich wytycznych przez Prezydenta lub GCPR, a co za tym idzie wyposażanie SOW w odpowiednie środki finansowe, umożliwiające wykonanie dodatkowych zadań zleconych.*

[dowód: akta kontroli str. 231-272, 277-279]

¹⁴ Dwóch z 2013 r. oraz po jednej z lat 2014-2015.

Opracowanie i realizacja oraz badanie skuteczności programów psychologiczno-terapeutycznych dla sprawców przemocy wynika z *Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2014-2020* (rozdział VI – Obszary, kierunki i działania Programu, obszar 3, pkt 3.4.1. i 3.4.2.). Jak wynika z załącznika nr 2 do KPPPR pn. *Nakłady budżetu państwa w latach 2014–2020 w związku z uchwaleniem Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie*, pierwsze środki finansowe/nakłady budżetu państwa na realizację programów psychologiczno-terapeutycznych dla sprawców przemocy przewidziano dopiero w 2017 r.

[dowód: akta kontroli str. 395-522]

Uwaga dotycząca badanej działalności

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli zasadnym byłoby przedłużenie czasu trwania monitoringu uczestników programów dla sprawców, co w efekcie mogłoby skutkować udoskonaleniem metod oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych.

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Kwalifikacje dwóch osób prowadzących oddziaływania korekcyjno-edukacyjne w 2015 r. nie spełniały wszystkich kryteriów wskazanych w rozporządzeniu w sprawie standardu: jedna z osób nie posiadała wykształcenie wskazanego w § 9 pkt 1, zaś druga nie spełniła kryteriów wskazanych w § 9 pkt 2 oraz pkt 3 tego rozporządzenia; osoby te nie prowadziły oddziaływań korekcyjno-edukacyjne w dniu wejścia w życie ww. rozporządzenia, zatem nie znajduje w tym przypadku zastosowania § 10 rozporządzenia w sprawie standardu.

Dyrektor SOW, odnosząc się do powyższego, oświadczyła: *W mojej ocenie te dwie osoby, pomimo niespełniania wszystkich kryteriów formalnych, z uwagi na swoje dotychczasowe doświadczenie i kwalifikacje były predystynowane do tego, by prowadzić zajęcia. Świadczą o tym również wyniki realizowanego m.in. przeze mnie monitoringu efektów oddziaływań korekcyjnych wobec sprawców. Pragnę podkreślić, że jedna z ww. osób nie spełnia tylko jednego kryterium – wykształcenia, ale jest w trakcie studiów magisterskich (obecnie posiada licencjat z socjologii pracy socjalnej), druga zaś ma odpowiednie wykształcenie (jest psychologiem), a obecnie zdobywa doświadczenie umożliwiające spełnienie dwóch pozostałych kryteriów. Co ważne, zajęcia ze sprawcami zawsze prowadzone są przez dwóch trenerów, zatem nie było takiej sytuacji, by któraś z ww. dwóch osób samodzielnie realizowała to zadanie (każda z nich prowadziła zajęcia we współpracy z doświadczonym, spełniającym wszystkie kryteria trenerem). Pomimo tego, w przyszłości zajęcia będą realizowały wyłącznie osoby spełniające wszystkie kryteria rozporządzenia.*

[dowód: akta kontroli str. 69, 78, 93, 108, 281]

IV. Wniosek

Wniosek pokontrolny

Przedstawiając powyższe oceny i uwagę 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 Kontroli¹⁵, wnosi o prowadzenie oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych wobec osób stosujących przemoc w rodzinie wyłącznie przez osoby spełniające wszystkie wymogi dotyczące kwalifikacji i doświadczenia zawodowego.

¹⁵ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

*Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń*

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

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

*Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwagi
i wykonania wniosku*

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi i wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Zielona Góra, dnia 21 grudnia 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze

Kontroler
Norbert Serafin
doradca ekonomiczny

Wicedyrektor
Włodzimierz Stobrawa

.....
podpis

.....
podpis