



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Zielonej Górze

LZG.410.011.04.2015  
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](mailto: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<br>Delegatura w Zielonej Górze                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Kontrolerzy                         | 1. Beata Jakubowska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 97028 z dnia 30 października 2015 r.<br>(dowód: akta kontroli str. 1-2)<br>2. Bogumiła Leszczyńska-Konczanin, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 97029 z dnia 30 października 2015 r.<br>(dowód: akta kontroli str. 3-4) |
| Jednostka kontrolowana              | Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Zielonej Górze (dalej: <i>MOPS</i> lub <i>Ośrodek</i> ).                                                                                                                                                                                                                                                |
| Kierownik jednostki kontrolowanej   | Mieczysław Jarulank, dyrektor Ośrodka od dnia 1 października 2009 r.<br>(dowód: akta kontroli str. 5-9)                                                                                                                                                                                                                                     |

## II. Ocena kontrolowanej działalności <sup>1</sup>

### Ocena ogólna

W okresie objętym kontrolą, tj. 2012-2015 MOPS stosownie do wymogów ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie<sup>2</sup>, MOPS wraz m.in. z jednostkami organizacyjnymi Miasta Zielona Góra oraz organizacjami pozarządowymi zapewnił osobom dotkniętym przemocą w rodzinie wskazane prawem formy pomocy, przede wszystkim w zakresie poradnictwa specjalistycznego (psychologicznego, prawnego, socjalnego, zawodowego, medycznego i rodzinnego) oraz ochronę przed dalszym krzywdzeniem poprzez m.in. oferowanie bezpiecznego schronienia oraz przydział mieszkań z zasobu lokalowego Miasta (w tym mieszkań chronionych).

Osobom stosującym przemoc w rodzinie zapewniono dostęp do programu oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych. O dotychczasowej wysokiej skuteczności tych działań świadczy brak wznowiania procedury Niebieska Karta (dalej: NK), prowadzonej na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 września 2011 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty” oraz wzorów formularzy „Niebieska Karta” wobec osób, które ukończyły program w latach 2012-2014. Poza ww. programem oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych działanie skierowane do osób mogących stosować przemoc w rodzinie realizowane były również w ramach projektu dofinansowanego środkami budżetu Unii Europejskiej.

<sup>1</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>2</sup> Dz.U. z 2015 r., poz. 1390.

W celu ograniczenia zjawiska przemocy prowadzony był również szeroki zakres działań skierowanych do społeczności lokalnej, zarówno o charakterze informacyjno-edukacyjnym, jak i mających na celu wspieranie funkcji opiekuńczo-wychowawczych w rodzinach.

MOPS zapewniał obsługę organizacyjno-techniczną Zespołu Interdyscyplinarnego (dalej: ZI lub Zespół) oraz grup roboczych. Na skutek opóźnień w powołaniu przez Prezydenta Miasta Zespołu indywidualne plany pomocy (dalej: ipp)<sup>3</sup> tworzone były po upływie długiego okresu czasu, nawet dwóch lat od momentu wpływu formularzy Niebieska Karta A do MOPS. Pomimo tego, pracownicy socjalni niezwłocznie po wpłynięciu Karty do Ośrodka podejmowali niezbędne działania celem wyjaśnienia sytuacji rodziny i udzielenia jej pomocy. Przedstawiciele odpowiednich instytucji niezwłocznie podejmowali wszystkie zaplanowane w ipp działania. Niewielka liczba wznowień procedury NK (24 przypadki na 473 zakończone postępowania<sup>4</sup>), co świadczy o dokonywaniu przez grupy robocze właściwej diagnozy sytuacji rodziny oraz planowaniu form pomocowych uwzględniających rzeczywiste potrzeby ich członków, a w skrajnie trudnych przypadkach sprowadzających się do pomocy w odizolowaniu sprawców przemocy od rodziny.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego.

#### 1. Pomoc osobom doświadczającym przemocy w rodzinie.

##### 1.1.1 Działania MOPS ukierunkowane na rozeznanie stopnia zjawiska przemocy w rodzinie występującego na obszarze Miasta Zielona Góra

Opis stanu  
faktycznego

Stosownie do zapisów statutu<sup>5</sup>, MOPS w Zielonej Górze jest jednostką budżetową miasta Zielona Góra, realizującą zadania w szczególności wynikające z przepisów o pomocy społecznej, przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, wspieraniu rodziny. Według stanu na 30.06.2015 r.<sup>6</sup> w MOPS zatrudnionych było łącznie 67 pracowników socjalnych, co przy liczbie rodzin objętych pomocą wynoszącej 2.623<sup>7</sup>, odpowiadało warunkom określonym w art. 110 ust. 11 ustawy z dnia 12 marca 2004- r. o pomocy społecznej<sup>8</sup>. Liczba pracowników socjalnych w 2012 r. wynosiła 54 i wzrosła do 60 w 2014r, a liczba rodzin objętych pomocą w tym okresie wzrosła z 2.564 do 2.976.

(dowód: akta kontroli str. 310-313, 427)

Zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie (jako zadanie dotyczące opieki nad rodzinami zagrożonymi przemocą) realizuje Dział Opieki nad Rodziną Ośrodka. Według stanu na 30.06.2015 r. w Dziale zatrudnionych było 9 pracowników socjalnych (w tym kierownik Działu) oraz 7 asystentów rodziny. Liczba pracowników socjalnych prowadzących sprawy związane z przemocą w rodzinie na przestrzeni lat 2012 – 2015 wzrosła o 2 etaty. Dodatkowo MOPS korzysta ze wsparcia etatowego w ramach współdziałania z Powiatowym Urzędem Pracy w Zielonej Górze (PUP). W okresie od 2013 w Dziale zatrudniani byli pracownicy

<sup>3</sup> W 20 na 30 przypadków (67%) ipp sformułowane zostały w okresie dłuższym niż jeden miesiąc.

<sup>4</sup> W całym okresie objętym kontrolą oraz w odniesieniu do pełnej populacji.

<sup>5</sup> Uchwała Rady Miasta Zielona Góra nr XLI.335.2012 z 18 grudnia 2012 r. (Dziennik Urzędowy Województwa Lubuskiego poz. 2801).

<sup>6</sup> Z dniem 1 stycznia 2015 r. nastąpiło połączenie miasta Zielona Góra z gminą Zielona Góra. Dane finansowe dotyczące roku 2015, jak i inne dotyczące m.in. liczby NK-A, liczby mieszkańców miasta, liczby pracowników socjalnych są wyższe od stanów z lat poprzednich, co w znacznym stopniu jest wynikiem tego połączenia

<sup>7</sup> Około 39 rodzin na 1 pracownika.

<sup>8</sup> Dz. U. z 2015 r., poz. 163 ze zm.

socjalni opłacani ze środków będących w dyspozycji PUP w liczbie odpowiednio 2, 1 i 2 etatów w kolejnych latach.

(dowód: akta kontroli str. 310-313, 314-321)

Stosownie do wymogu art. 9a ust. 15 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, tryb i sposób powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego oraz szczegółowe warunki jego funkcjonowania określony został przez Radę Miasta Zielona Góra w dniu 20 listopada 2012 r.<sup>9</sup> Zakres i sposób jego funkcjonowania szczegółowo został opisany w pkt 2.1 wystąpienia.

W okresie objętym kontrolą realizowana była Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych w Mieście Zielona Góra na lata 2012-2020, przygotowana przez MOPS we współpracy z innymi jednostkami organizacyjnymi Miasta, uchwalona przez Radę Miasta w dniu 20 listopada 2012 r. W strategii, zgodnie z art. 16b ust.2 ustawy o pomocy społecznej, zawarto diagnozę sytuacji społecznej, w tym przeanalizowano zjawisko przemocy w rodzinie w oparciu o zgromadzone dane za lata 2009-2011 (własne<sup>10</sup>, pozyskane z Policji i prokuratury). Ustalono, że przemocą w rodzinie mogło być dotkniętych około 1 % mieszkańców Miasta, tj. :

- 2009 – 1.073 osób,
- 2010 – 1.120 osób,
- 2011 – 1.203 osoby<sup>11</sup>.

W okresie tym liczba zakładanych NK wzrosła z 747 w 2009 r. do 769 w 2010 r., a w 2011 r. obniżyła się do 501. W wymienionych latach, liczba zarejestrowanych w prokuraturze rejonowej postępowań w sprawach dotyczących przemocy w rodzinie wynosiła odpowiednio 221, 194 i 270, w tym liczba postępowań zakończonych skierowaniem aktu oskarżenia: 67, 64 i 82.

(dowód: akta kontroli str. 310-313, 322-338)

Zmniejszenie skali zjawiska przemocy w rodzinie w mieście Zielona Góra poprzez stworzenie jednolitego systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie to jeden z celów ww. strategii. Jego realizacja następować miała poprzez realizację trzech następujących zadań:

- opracowanie programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie na lata 2012 - 2016.
- opracowanie uchwały określającej tryb i sposób powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego oraz szczegółowe warunki jego funkcjonowania - do realizacji przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Zielonej Górze,
- opracowanie programów nakierowanych na przeciwdziałanie przemocy odpowiednio do potrzeb - do realizacji przez jednostki oświatowe, Biuro Pełnomocnika ds. Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Zielonej Górze, Miejską Komendę Policji w Zielonej Górze, zespół kuratorskiej służby sądowej, organizacje pozarządowe, kościoły i związki wyznaniowe.

(dowód: akta kontroli str. 310-313)

---

<sup>9</sup> Uchwała nr XXXIX.318.2012, Dziennik Urzędowy Województwa Lubuskiego poz. 2352.

<sup>10</sup> Identyfikacja osób dotkniętych przemocą następowała w ramach pracy socjalnej oraz w oparciu o wpływające do MOPS informacje z innych instytucji; w oparciu o te informacje wszczynana była procedura NK.

<sup>11</sup> Strategia (jak również program przeciwdziałania przemocy w rodzinie) opracowana została w okresie obowiązywania Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie z roku 2006, który nie wskazywał formy prezentacji danych w diagnozie zjawiska, w tym ustalenia odsetka rodzin zagrożonych przemocą

W strategii określono podmioty realizujące zadania w ramach poszczególnych celów, wskaźniki ewaluacji oraz przewidywane efekty, bez jednoczesnego określenia harmonogramów realizacji poszczególnych zadań.

(dowód: akta kontroli str.310-313)

Prezydent Miasta wyjaśnił m.in., że przepisy regulujące opracowywanie strategii nie nakładają obowiązku sporządzania harmonogramu realizacji zadań w ramach ustalonych celów, a coroczne sprawozdanie z realizacji strategii zawierające informacje o stanie realizacji przyjętych celów i zadań, stanowi podstawę do bieżącego i elastycznego planowania dalszej realizacji zadań określonych w strategii.

(dowód: akta kontroli str.548-551)

W zakresie finansowania – wskazano ich źródła w postaci środków budżetu Miasta, środków własnych podmiotów realizujących strategię, inne źródła, bez określania ich wartości.

(dowód: akta kontroli str.310-313)

Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Mieście Zielona Góra na lata 2012-2016, opracowany przez MOPS we współpracy z innymi jednostkami organizacyjnymi Miasta, uchwalony został przez Radę Miasta w dniu 20 listopada 2012 r. W programie m.in.

- zdefiniowano pojęcie przemocy domowej,
- wskazano rodzaje przemocy w rodzinie (przemoc fizyczna, psychiczna, seksualna, ekonomiczna, przemoc przez zaniedbanie),
- określono rozmiary zjawiska w województwie na tle kraju – zjawisko występuje z dużym natężeniem (trzecie miejsce w Polsce pod względem skali przemocy),
- określono rozmiary zjawiska w mieście Zielona Góra,
- zaprezentowano dane o przemocy dla miasta Zielona Góra w latach 2009-2011 (dane oraz ich źródła przedstawiono powyżej, przy prezentacji strategii rozwiązywania problemów społecznych).

(dowód: akta kontroli str. 310-313, 339-377 )

Celem strategicznym programu jest zmniejszenie skali zjawiska przemocy w rodzinie za pomocą realizacji następujących celów operacyjnych:

- ✓ poszerzenie wiedzy na temat zjawiska przemocy poprzez:
  - diagnozowanie zjawiska przemocy,
  - badanie istniejącej infrastruktury instytucji pomagających ofiarom przemocy w rodzinie w celu określenia ich zasobów i braków,
- ✓ zwiększanie skuteczności ochrony ofiar przemocy w rodzinie i dostępności pomocy ofiarom przemocy w rodzinie poprzez m.in.:
  - przerwanie przemocy i ochrona przed dalszym krzywdzeniem,
  - dążenie do dostosowania Ośrodka Interwencji Kryzysowej (dalej: OIK) ze schroniskiem dla Matki i dziecka do wymogów specjalistycznego ośrodka wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie (czas pobytu 3 miesiące z możliwością przedłużenia),
  - zapewnienie schronienia dzieciom – ofiarom przemocy poprzez zwiększenie miejsc w pieczy zastępczej,
  - organizowanie miejsc pobytu dla mężczyzn, również z dziećmi – ofiarami przemocy poprzez stworzenie interwencyjnych miejsc noclegowych,
  - edukację osób doświadczających przemocy,
  - poradnictwo medyczne, psychologiczne, prawne, socjalne, zawodowe i rodzinne.
- ✓ zwiększenie skuteczności działań interwencyjnych, korekcyjno-edukacyjnych i profilaktycznych wobec osób stosujących przemoc w rodzinie poprzez:

- usprawnienie procedury interwencji m.in. poprzez odizolowanie sprawcy od ofiary,
- prowadzenie programów korekcyjno-edukacyjnych dla sprawców przemocy w rodzinie,
- monitorowanie zachowań uczestników ww. programów po zakończeniu ich realizacji,
- realizacja programów w zakresie radzenia sobie ze stresem, złością,
- ✓ poprawę jakości i skuteczności działań instytucji na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie m.in. poprzez:
  - dążenie do zatrudnienia większej liczby pracowników socjalnych i asystentów rodziny,
  - przyjęcie uchwały określającej tryb i sposób powołania członków zespołu interdyscyplinarnego oraz szczegółowe warunki jego funkcjonowania,
  - powołanie zespołu interdyscyplinarnego,
  - integrowanie działań instytucji i organizacji w ramach zespołu interdyscyplinarnego,
  - organizowanie szkoleń, konferencji, warsztatów, seminariów tematycznych dla osób zawodowo zajmujących się przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie,
  - wspieranie osób profesjonalnie zajmujących się pomaganiem poprzez umożliwienie udziału w superwizjach zewnętrznych oraz grupach ewaluacyjnych.
- ✓ zwiększenie świadomości społeczności lokalnej na temat zjawiska przemocy w rodzinie oraz wrażliwości mieszkańców wobec pomocy w rodzinie na terenie miasta poprzez m.in.:
  - edukację dzieci i młodzieży, w tym w zakresie psychologii konfliktów, sposobów radzenia sobie ze stresem,
  - edukację służącą wzmocnieniu opiekuńczych i wychowawczych kompetencji rodziców,
  - wspieranie różnych form spędzania czasu wolnego sprzyjających zachowaniom nieagresywnym, wzmacniającym więzi rodzinne,
  - współpracę z lokalnymi mediami w zakresie publikowania materiałów dotyczących różnych aspektów przemocy,
  - prowadzenie kampanii edukacyjnych promujących postawy społeczne oraz działania wolne od przemocy.

Jednostkami realizującymi ww. program, poza MOPS, były: Urząd Miasta Zielona Góra, Pełnomocnik ds. Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Komenda Miejska Policji, Prokuratura Rejonowa, sąd rejonowy, jednostki oświatowe, organizacje pozarządowe, kościół i związki wyznaniowe.

(dowód: akta kontroli str. 340- 377)

W programie nie określono harmonogramu podejmowanych działań w ramach poszczególnych celów. Wskaźniki ewaluacyjne ustalono dla każdego z zadań realizowanych w ramach poszczególnych celów i określono je w wielkościach nominalnych przede wszystkim jako liczby złożonych Niebieskich Kart, organizacji realizujących dane zadanie, tworzonych grup, osób objętych pomocą, osób uczestniczących w programach, osób, która ukończyła realizowane programy.

(dowód: akta kontroli str.310-313, 340-377)

Sformułowanie harmonogramów działań, zgodnie z wyjaśnieniami złożonymi przez Prezydenta Miasta, nie jest wymagane prawem, a coroczne oceny realizacji programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie — są wystarczające do oceny realizacji założonych celów.

(dowód: akta kontroli str. 310-313, 548-551)

W zakresie oceny efektów realizowanych działań Prezydenta Miasta wyjaśnił, że sprawozdania z realizacji Programu oparte na analizie jakościowej i ilościowej danych uzyskanych od każdego z realizatorów zadań określonych w Programie, pozwalają na określenie zarówno efektów jak i skuteczności działań, jakie są podejmowane w celu ograniczania zjawiska przemocy w rodzinie. Ponadto Prezydent stwierdził, że na zakończenie realizacji Programu nastąpi kompleksowe porównanie informacji na temat postępów realizacji programu z uprzednio przyjętym planem i zakładanymi rezultatami, co będzie stanowiło wytyczne do opracowania i przyjęcia Programu na kolejne lata.

(dowód: akta kontroli str. 548-551)

Wskazane w programie źródła finansowania programu to środki własne i inne pozyskiwane przez Miasto, środki własne instytucji uczestniczących w realizacji zadań programu.

(dowód: akta kontroli str. 340-377)

Nie stwierdzono niespójności celów programu z Wojewódzkim Programem Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie<sup>12</sup> oraz z Krajowym Programem Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie.

(dowód: akta kontroli str. 340-377)

Przewidywanymi efektami realizacji programu miały być m.in. zmniejszenie liczby rodzin dotkniętych przemocą, przerwanie przemocy, utrwalanie prawidłowych zachowań sprawców.

(dowód: akta kontroli str. 340-378)

Realizacja programu – podobnie jak w przypadku strategii rozwiązywania problemów społecznych - była monitorowana i oceniana w okresach rocznych. MOPS koordynował wykonanie programu, pozyskiwał dane od jednostek wykonujących poszczególne zadania oraz opracowywał informacje o realizacji programu.

W każdym roku (w latach 2012-2014) podejmowano działania zmierzające do realizacji każdego z celów operacyjnych programu, w tym ograniczono zjawisko przemocy poprzez skutecznie prowadzone działania w ramach procedury NK, odizolowywano ofiary od sprawców, osobom stosującym przemoc w rodzinie zapewniano możliwość uczestnictwa w programach oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 310-313, 378-413)

W okresie realizacji programu – lata 2012-2015 liczba rodzin dotkniętych przemocą zmniejszyła się z 472 w 2012 r. do 412 na 30.06.2015 r., natomiast liczba osób dotkniętych przemocą odpowiednio z 492 do 417<sup>13</sup>, co stanowiło 0,4 – 0,3% mieszkańców Zielonej Góry. Uaktualnienia i uszczegółowienia diagnozy zjawiska przemocy w rodzinie dokonano w 2015 r., co przedstawione zostało w pkt. 1.1.7 niniejszego wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 427)

Najistotniejsze działania realizowane przez MOPS w latach 2012-2015, dotyczące głównie: poradnictwa specjalistycznego, form zabezpieczenia osób przed dalszym krzywdzeniem, działań podejmowanych wobec sprawców, działań wspierających funkcje opiekuńczo-wychowawcze oraz działań informacyjno-edukacyjnych, przedstawiono w poniższej części wystąpienia.

<sup>12</sup> Przyjętego uchwałą nr XXXXIII/315/2009 Sejmiku Województwa Lubuskiego z dnia 23 marca 2009 r.

<sup>13</sup> Według danych MOPS

Problematyka dotycząca działań podejmowanych w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie była objęta kontrolami przeprowadzonymi przez:

- Lubuski Urząd Wojewódzki w Gorzowie Wlkp. (w dniach 16 grudnia 2013 r. i 8 stycznia 2014 r.) – zakres kontroli: realizacja zadań związanych z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie, okres objęty kontrolą od roku 2012; w wyniku kontroli zalecono głównie wzmocnienie kadrowe do realizacji zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy oraz w zakresie skrócenia czasu pomiędzy przekazaniem formularza „Niebieska karta A” członkom zespołu interdyscyplinarnego a powołaniem grupy roboczej, poszerzenie składu grup roboczych (najczęściej w skład grupy wchodziły 3 osoby, w tym 2 pracowników socjalnych), wyznaczanie celów i kierunków pracy z rodzinami dotkniętymi przemocą, podpisywania protokołu z zakończenia procedury Niebieska karta przez przewodniczącego ZI; zadeklarowano realizację wniosków związanych z ww. nieprawidłowościami,
- Lubuski Urząd Wojewódzki w dniu 7.02.2014 w zakresie zgodności świadczonych usług poradnictwa specjalistycznego (poradnictwo prawne, psychologiczne, rodzinne, zawodowe, terapeutyczne) ze złożonym wnioskiem o wpis jednostki specjalistycznego poradnictwa do rejestru Wojewody Lubuskiego; w wyniku kontroli nie stwierdzono rozbieżności z treścią złożonego wniosku,
- Prezydent Miasta Zielona Góra we wrześniu 2014 r. w zakresie pracy zespołu interdyscyplinarnego (ZI); stwierdzono nieprawidłowość polegającą na występowaniu przerwy pomiędzy posiedzeniami ZI wynoszącą powyżej 3 miesięcy, ponadto stwierdzono brak regulaminu pracy ZI, wynikający z formalnego braku możliwości uchwalenia takiego dokumentu, opóźnieniu w przekazywaniu Niebieskich kart wszystkim członkom grup roboczych, nieinformowanie wszystkich podmiotów uczestniczących w procedurze o zakończeniu procedury (w ciągu 4 miesięcy zespół wysłał 870 powiadomień o zakończeniu Niebieskiej karty); zespół zadeklarował realizację otrzymanych rekomendacji.

(dowód: akta kontroli str. 414)

### **1.1.2. Zabezpieczenie środków do realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie**

W latach 2012-2015 plan finansowy MOPS zatwierdzany był w kwotach wnioskowanych w zakresie zadań związanych z zabezpieczeniem opieki stacjonarnej dla ofiar przemocy (rozdział 85220) oraz na realizację programów korekcyjno-edukacyjnych dla sprawców przemocy w rodzinie (rozdział 85205<sup>14</sup>). Odchylenia pomiędzy wartościami wnioskowanymi, a zatwierdzonymi wystąpiły w zakresie rozdziału 85219 (ośrodki pomocy społecznej). W 2012 r. - przyznano środki na poziomie 89,3% wartości wnioskowanej, po zmianach planu – w wysokości 91,0% wysokości wnioskowanej. W największym zakresie nieprzyznane środki dotyczyły wynagrodzeń. W kolejnych latach poziom przyznanych środków w rozdziale 85219 wynosił:

- 2013 - na poziomie 97,5%, po zmianach 95,0% wysokości wnioskowanej,
- 2014 - na poziomie 94,1%, po zmianach 97,2% wysokości wnioskowanej,
- 2015 - na poziomie 99,7%<sup>15</sup>.

<sup>14</sup> Za wyjątkiem roku 2013 – zatwierdzono 97,3% wielkości wnioskowanej (zadanie zlecone).

<sup>15</sup> dochody zaliczane do rozdziału 85154 były wykorzystywane na działania podejmowane przez Biuro Pełnomocnika ds. Rozwiązywania problemów Alkoholowych

(dowód: akta kontroli str.415)

MOPS nie prowadził wyodrębnionej ewidencji księgowej wszystkich wydatków związanych z realizacją zadań dotyczących przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Wydzielone środki dotyczyły wydatków związanych z:

- realizacją programów edukacyjno-korekcyjnych, realizowanych jako zadanie zlecone z zakresu administracji rządowej,
- funkcjonowaniem ośrodka interwencji kryzysowej.

W ramach ww. tytułów w latach 2012 -2014 wydatkowano po ok. 250 tys. zł rocznie.

Ponadto uwzględniając wydatki na:

- dotacje przekazane innym podmiotom (organizacjom pozarządowym) na świadczenie usług pomocy prawnej, psychologicznej, prowadzenie telefonu zaufania,
- wynagrodzenia pracowników socjalnych, którym przypisano zdania z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie,
- szkolenia pracowników socjalnych realizujących zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy.

środki finansowe przeznaczane na realizację zadań związanych z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie wzrosłyby od ok. 560 tys. zł za 2012 do ok. 580 tys. zł za 2014, (i ok. 700 tys. zł za 2015 r.). Wyodrębnione wydatki na przeciwdziałanie przemocy w rodzinie w relacji do kwoty wydatków ponoszonych na pomoc społeczną nie przekraczały 1% na przestrzeni 2012-2014<sup>16</sup>.

(dowód: akta kontroli str.415-426)

W ocenie dyrektora MOPS środki finansowe jakimi dysponuje Ośrodek pozwalają na realizację zakładanych zadań.

(dowód: akta kontroli str.473-474,475-483)

W celu minimalizowania kosztów realizacji programu posiedzenia zespołu interdyscyplinarnego miały miejsce w siedzibie MOPS, we własnym zakresie opracowywano i przygotowywano ulotki informacyjne.

### **1.1.3. Działania podejmowane w celu wzmocnienia opiekuńczych i wychowawczych kompetencji rodziców w rodzinach zagrożonych przemocą**

Działania ukierunkowane na wzmocnienie opiekuńczych i wychowawczych kompetencji rodziców, w tym w rodzinach zagrożonych przemocą, określone zostały m.in. w Programie wspierania rodziny w Mieście Zielona Góra na lata 2012 – 2014 i kolejny - na lata 2015-2017. Działania te – podejmowane głównie przez MOPS, Urząd Miasta i współpracujące organizacje pozarządowe – ukierunkowane zostały przede wszystkim na działania profilaktyczne, celem przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu, poprzez realizację w szczególności:

---

<sup>16</sup> W rzeczywistości zadania w ramach przeciwdziałania przemocy w rodzinie generują większy poziom kosztów aniżeli wymienione wyżej, niemniej pozostałe koszty trudno wyodrębnić, gdyż dotyczą one wydatków ponoszonych na działania obejmujące swoim zakresem przeciwdziałanie szeroko rozumianych problemów społecznych, w tym związanych z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie. Do kosztów tych należą m.in. wynagrodzenia asystentów rodziny, którzy pracują m.in. z rodzinami dotkniętymi przemocą, prowadzenia w MOPS poradnictwa specjalistycznego służącego wszystkim mieszkańcom Zielonej Góry, współfinansowania placówek dziennego wsparcia opiekuńczo-wychowawczego, w których przebywają również dzieci i młodzież z rodzin dotkniętych przemocą, prowadzone kampanie i inne działania o charakterze edukacyjno-informacyjnym, podejmowane w celu rozwiązywania wielu problemów społecznych, w tym również związanych z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie.

- Projektu systemowego „Rozwój i upowszechnianie aktywnej integracji przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Zielonej Górze” w latach 2012-2015<sup>17</sup>, skierowanego do osób w wieku 15-64 lata, niezatrudnionych lub zatrudnionych, spełniającym określone w ustawie o pomocy społecznej kryteria. Celem głównym projektu były działania mające na celu wzrost aktywności społecznej uczestników poprzez m.in. zwiększenie samooceny i poczucia własnej wartości, wyposażenie w podstawowe umiejętności i kompetencje społeczne, określenie predyspozycji zawodowych i powrót na rynek pracy. Działania prowadzone były przez: pracowników socjalnych w formie pracy socjalnej (z każdym uczestnikiem projektu zawierano kontrakt socjalny, w ramach którego wytyczono indywidualną ścieżkę reintegracji, w której zaplanowano podjęcie konkretnych działań przez uczestnika); asystentów rodziny poprzez działania mające na celu wzmacnianie rodzin w wypełnianiu ich funkcji wychowawczych, modyfikowanie niewłaściwych postaw rodzicielskich; specjalistów ds. rodziny w zakresie edukacji dot. przeciwdziałania i stosowania przemocy w rodzinie, nabywania kompetencji prowadzenia gospodarstwa domowego, organizowania czasu wolnego; psychologa (369 udzielonych porad), terapeutów (1379 porad udzielonych 440 osobom), doradcę zawodowego w formie poradnictwa indywidualnego odpowiednio do rozeznaczonych potrzeb osób i rodzin (łącznie 449 osób uczestniczyło w spotkaniach indywidualnych i warsztatach). Ww. osoby przyjmowały interesantów w dni robocze w godz. 7.30-10.30, a następnie do 15.30 wykonywali obowiązki w miejscu zamieszkania klientów. W ramach projektu prowadzono zajęcia warsztatowe dla osób z problemami opiekuńczo-wychowawczymi mające na celu rozwijanie lub nabycie umiejętności w zakresie: radzenia sobie w różnych sytuacjach życia codziennego, organizowania czasu wolnego, utrzymywania więzi społecznych i in. (215 osób uczestniczących w spotkaniach indywidualnych i warsztatach, których zorganizowano w ramach ośmiu cykli). Specjaliści ds. rodziny prowadzili warsztaty grupowe, a także spotkania indywidualne na terenie MOPS, w temacie m.in. „Kształtowanie aktywnej postawy wobec problemów życiowych”, „Trening umiejętności komunikacyjnych w kontekście zastępowania zachowań agresywnych. Radzenie sobie ze złością i stresem, kształtowanie poprawnych relacji w rodzinie.” W poszczególnych latach, w ramach projektu, poza wymienionymi formami wsparcia podejmowano działania mające na celu integrację osób i rodzin, wskazywanie alternatywnych form spędzania wolnego czasu, kształtowanie umiejętności komunikacji i współpracy, przeciwdziałania przemocy w rodzinie, poprzez m.in. zajęcia dla dzieci (np. nauka gry w tenisa, zajęcia taneczne), imprezy rodzinne (festyny, rozgrywki sportowe, spotkania integracyjne, uroczystości świąteczne, wyjazdy poza miasto – np. w góry). Przy realizacji imprez współpracowano np. z Miejskim Ośrodkiem Sportu i Rekreacji. W zależności od rodzaju imprezy, które częściowo były również otwarte dla wszystkich mieszkańców miasta, udział w nich brało od 30 do 170 osób.  
Projekt był rozliczany w ramach dwu-, trzymiesięcznych wniosków o płatność z Europejskiego Funduszu Społecznego, Program Operacyjny Kapitał Ludzki (ostatni z 19 maja 2015 r. - za okres 01.01-31.03.2015), w ramach których informowano o stanie realizacji zadania i poniesionych wydatkach.
- Projektu „Żywe kultury ulicy” II – realizowanego w 2014 r., w ramach którego odbywały się imprezy integracyjne (udział w nich brało od 15 do 61 osób, przy czym część z nich była „otwarta”) oraz happeningi. W ramach projektu

<sup>17</sup> Realizowany w latach 2008-2010; 2011-12.2013; 2014-03.2015.

odbywały się zajęcia warsztatowe, np.: „Świadoma kobieta” (dwa cykle) skierowany do kobiet chcących poprawić jakość swojego życia, podnieść swoją samoocenę, nabyć nowe umiejętności i podnieść swoje kompetencje społeczne; „Rewitalizacja społeczna – Aktywność i samodzielność szansą na lepsze jutro”, mający na celu rozwinięcie umiejętności budowania strategii stawiania i realizacji celów osobistych i zawodowych, rozwinięcie umiejętności w zakresie komunikacji werbalnej i niewerbalnej. Zajęcia warsztatowe prowadzili psycholog (z porady psychologicznej skorzystało 61 osób, a ze wsparcia terapeuty - 109 osób) oraz doradca zawodowy (skorzystało 60 osób), a podczas imprez integracyjnych dyżurowali pracownicy socjalni (170 porad) i asystenci rodziny (skorzystało 26 osób), którzy udzielali informacji o formie wsparcia, wszystkim chętnym rozdawano ulotki i informatory: „Gdzie możesz skorzystać z pomocy”, „Nie daj się! Powiedz nie przemocy!”, „Stop przemocy. Reaguj, bo przemoc nie skończy się sama!”.

W dniu 14 stycznia 2015 r. MOPS złożył wniosek o rozliczenie otrzymanych transz oraz sprawozdanie końcowe programu do Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich (państwowa jednostka budżetowa podległa Ministrowi Pracy i Polityki Społecznej).

(dowód: akta kontroli str. 254-305)

Wsparciu funkcji opiekuńczo-wychowawczych służyły działania prowadzone przez asystentów rodziny (w liczbie d 7 do 9 w zależności od roku) oraz działalność kilkunastu placówek wsparcia dziennego (17), w których dzieciom i młodzieży, w tym z rodzin dotkniętych przemocą, oferowana jest opieka pedagogiczna w zakresie zarówno pomocy w nauce, jak i rozwiązywaniu ich problemów, trudności.

(dowód: akta kontroli str. 250-251, 423)

W związku z apelem Ministra Pracy i Polityki Społecznej oraz Rzecznika Praw Dziecka z dnia 8 października 2012 r. o wzmożenie działań mających na celu monitorowanie losów dzieci zagrożonych przemocą w rodzinie, MOPS podjął następujące działania:

- w listopadzie 2012 r. zorganizowano zebranie, na którym poinformowano pracowników socjalnych o regulacjach prawnych dotyczących procedury zabezpieczania dzieci w trybie art. 12a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz o przepisach regulujących nakaz opuszczenia przez sprawcę przemocy lokalu zajmowanego wspólnie z ofiarą przemocy w rodzinie oraz zakaz zbliżania się i kontaktowania. Zebrania robocze odbywały się w przypadku zmian ustawowych lub potrzeby omawiania bieżących spraw,
- pracownicy socjalni i asystenci zostali zobowiązani do zasięgania pisemnych opinii z przedszkoli, szkół, żłobków, świetlic nt. funkcjonowania dzieci w rodzinach zagrożonych przemocą i niewydolnością wychowawczą każdorazowo w sytuacjach wszczęcia procedury NK oraz w sytuacjach gdy w środowiskach znajdowały się małoletnie dzieci,
- w opracowywanym Programie Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Mieście Zielona Góra na lata 2012 – 2016, uwzględniono zarówno potrzebę diagnozy przemocy w mieście, edukację nt. zjawiska przemocy, określono realizatorów odpowiedzialnych za poszczególne działania oraz sposób monitorowania tych działań,
- na terenie Ośrodka ustalono dyżury sędziego oraz prokuratora (raz w m-cu) dla pracowników socjalnych oraz pracowników oświaty mające na celu konsultowanie przypadków, w których zachodzi podejrzenie występowania przemocy,

- dyżury w ośrodku dla wszystkich mieszkańców, w tym dotkniętych przemocą pełni prawnik CIVIS SUM<sup>18</sup> (pn., śr. w godz. 9.00 – 15.00),
- w realizowanym Projekcie „Rozwój i upowszechnianie aktywnej integracji przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Zielonej Górze” prowadzono warsztaty edukacyjne dla osób doświadczających przemocy, co do których istnieje podejrzenie, że mogą stosować przemoc wobec członków rodziny, dla rodziców w rodzinach zagrożonych przemocą i niewydolnością wychowawczą mające na celu podniesienie i wzmocnienie opiekuńczych i wychowawczych kompetencji,
- stworzono możliwość zasięgania pomocy psychologa i terapeuty przez osoby nie biorące udziału w projekcie,
- w kwietniu 2013 r. oraz w czerwcu 2014 r. zorganizowano Rodzinny festyn „Czas na sport” – impreza dla wszystkich Mieszkańców Zielonej Góry mająca na celu budowanie więzi rodzinnych, informowanie o formach wsparcia dla potrzebujących, ofiar przemocy. Podczas imprez dyżurujący specjaliści, pracownicy socjalni, asystenci udzielali szczegółowych informacji odnośnie form udzielanego wsparcia, dla wszystkich chętnych były rozdawane ulotki i informatory: „Gdzie możesz skorzystać z pomocy”, „Nie daj się! Powiedz nie przemocy!”, „Stop przemocy. Reaguj, bo przemoc nie skończy się sama!”, „Asystent Rodziny”.

(dowód: akta kontroli str. 248-249)

Analiza 10 spraw prowadzonych w latach 2012-2015<sup>19</sup>, w których przemocą w rodzinie dotknięte zostały dzieci wykazała, że MOPS podejmował działania mające na celu ich ochronę przed dalszym krzywdzeniem. Stwierdzono m.in., że w dwóch przypadkach sprawca przemocy trafił do Zakładu Karnego, w jednym – zawiadomiono Prokuraturę Rejonową o popełnieniu przestępstwa znęcania nad członkami rodziny, w związku z czym m.in. wydano nakaz opuszczenia lokalu przez sprawcę (i faktycznie wyprowadził się), w jednym – na skutek orzeczonej eksmisji sprawca wyjechał za granicę, w jednym – zobowiązano sprawcę do udziału w warsztatach zwiększających kompetencje rodzicielskie w Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej, w jednym – poinformowano sąd o konieczności podjęcia kroków prawnych w związku z zaniedbywaniem dzieci (sąd uznał, że była to jednorazowa sytuacja i nie widział potrzeby umieszczenia dzieci w pieczy zastępczej<sup>20</sup>). Na skutek przemocy stosowanej w dwóch rodzinach, łącznie czworo dzieci trafiło do pieczy zastępczej, w jednej – dwójka dzieci, w związku z problemami wychowawczymi i opuszczaniem zajęć szkolnych, została skierowana do ośrodków

<sup>18</sup> Stowarzyszenie zarejestrowane 10 sierpnia 2004 r., przy którym działa Biuro Porad Obywatelskich, udzielający bezpłatnych porad prawnych i obywatelskich przez pięciu radców prawnych, pięciu adwokatów, jednego prawnika, dwóch doradców obywatelskich i inspektora pracy. Za główne cele Stowarzyszenie stawia sobie: poprawę dostępności do bezpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz wywoływanie pozytywnych zmian w społeczności lokalnej poprzez działania rzecznicze.

<sup>19</sup> w kontrolowanym okresie bezpośrednio dotkniętych przemocą było 117 dzieci

<sup>20</sup> W dniu 29 lipca 2015 r. asystentka rodziny w czasie wizyty w środowisku zastała matkę dwójki małoletnich dzieci (3 i 8 m-cy) w stanie po spożyciu alkoholu. Inne osoby dorosłe obecne w mieszkaniu również były w stanie nietrzeźwości. Zastosowano tryb, o którym mowa w art. 12a ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Wezwano patrol policji. Zabezpieczono dzieci oddając je pod opiekę ciotce zamieszkałej oddzielnie, o czym powiadomiono sąd. W dniu 31 lipca 2015 r. Sąd Rejonowy wydał postanowienie, w którym stwierdził brak podstaw do wydania zarządzeń opiekuńczych i zarządza powrót małoletnich do miejsca zamieszkania ich matki. Od tego dnia pracownik socjalny przeprowadził dwa wywiady środowiskowe oraz pięć wizyt w środowisku. Rodzina korzysta ze wsparcia asystenta rodziny. Ostatnie informacje pochodzą z listopada 2015 r. – klientka zmieniła swoje dotychczasowe środowisko, wynajęła inne mieszkanie, opiekuje się dziećmi, współpracuje z MOPS, nie stwierdza się żadnych incydentów związanych ze spożyciem przez nią alkoholu lub zaniedbywaniem dzieci.

wychowawczych i w jednej – jedno z czwórki dzieci zostało czasowo skierowane do młodzieżowego ośrodka socjoterapii. Sześciu rodzinom zapewniono wsparcie poprzez przydzielenia asystenta rodziny, pozostawano w kontakcie ze szkołą bądź świetlicą socjo-terapeutyczną, do której uczęszczali dzieci, jak też kuratorem (jeśli był ustanowiony) i policją. W większości przypadków, ostatnie informacje dotyczące sytuacji w rodzinie, w tym losów dziecka, wynikające z dostępnej w MOPS dokumentacji, pochodziły z października i listopada tego roku i potwierdzały niewystępowanie przemocy w rodzinie.

(dowód: akta kontroli str. 245-247a)

#### **1.1.4. Formy poradnictwa zapewnione przez MOPS osobom doświadczającym przemocy w rodzinie**

Osobom doświadczającym przemocy zapewniono wsparcie w ramach poradnictwa specjalistycznego. Poradnictwo prowadzone było przez liczną grupę podmiotów - 10 podmiotów w 2012 r., 8 podmiotów w 2013 r. oraz 9 podmiotów w 2014 r., w tym m.in. przez MOPS, Biuro Pełnomocnika ds. Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Terenowy Komitet Ochrony Praw Dziecka, Towarzystwo Rozwoju Rodziny, Lubuski Ośrodek Profilaktyki i Terapii, Poradnię Psychologiczno-Pedagogiczną.

(dowód: akta kontroli str. 378-413, 435)

W zakresie prowadzonego w MOPS poradnictwa specjalistycznego osobom potrzebującym, w tym ofiarom przemocy w rodzinie - poza poradnictwem socjalnym - udzielane było wsparcie psychologiczne, prawne, zawodowe, rodzinne, medyczne. Czas pracy specjalistów, miejsce udzielania porad dostosowywano w następujący sposób do potrzeb osób korzystających:

- poradnictwo prawne – 1 osoba (0,25 - 0,33 etatu, poszerzona w 2014 r. o umowę zlecenie) udzielanie porad jeden raz w tygodniu w godzinach od 8:00 do 12:00,
- poradnictwo psychologiczne – 1 osoba (od 0,5 do 1,0 etatu), udzielanie porad trzy razy w tygodniu w godzinach od 7:30 do 15:30,
- poradnictwo specjalisty pracy z rodziną – w zależności od roku od 6 osób w roku 2012 do 1 osoby od kwietnia 2015 r. udzielanie porad cztery razy w tygodniu w godzinach 7.30 – 15.30 oraz jeden raz w tygodniu w godzinach popołudniowych – 7.30 do 12.30 oraz popołudniowych - 15.30 do 16.30,
- poradnictwo zawodowe – 1 osoba (0,5 etatu w latach 2012-2013, 1,0 etat 2014-2015 wrzesień, w zależności od roku od dwóch do czterech razy w tygodniu w godzinach od 7.30 do 14.30 w roku 2014 oraz od 7.30 do 15.30 w latach 2012, 2013 i 2015,
- poradnictwo medyczne funkcjonowało poprzez opłacanie przez MOPS wizyt lekarskich w prywatnym sektorze służby zdrowia w przypadkach, gdy sytuacja zdrowotna wymagała natychmiastowej wizyty u lekarza, a czas oczekiwania na poradę w ramach ubezpieczenia zdrowotnego był długi<sup>21</sup>.

(dowód: akta kontroli str.430-437)

W przypadku porad psychologicznych, i specjalisty pracy z rodziną istniała możliwość udzielenia porady w miejscu zamieszkania osoby zainteresowanej poradą. W przypadku zainteresowania rodzin, Ośrodek oferował potrzebującym wsparcie w formie przydzielania rodzinie asystenta rodziny.

Pomoc specjalistów udzielana była na bieżąco, nie występowały kolejki oczekujących.

(dowód: akta kontroli str.430-437)

<sup>21</sup> Liczba opłaconych porad nie była odrębnie ewidencjonowana.

Zakres funkcjonującego poradnictwa uzależniony był od możliwości finansowych MOPS oraz możliwości pozyskania środków z budżetu Unii Europejskiej. Poradnictwo specjalistyczne (z wyłączeniem poradnictwa socjalnego oraz częściowo prawnego i rodzinnego) w latach 2012-2014 finansowane było ze środków budżetu Unii Europejskiej w ramach realizowanych projektów. Od kwietnia 2015 r. prowadzone poradnictwo prawne, psychologiczne, rodzinne i zawodowe finansowane było ze środków MOPS.

(dowód: akta kontroli str. 435-437)

Największa liczba udzielonych porad osobom potrzebującym dotyczyła porad prawnych – od 1.100 w 2012 r. do 2.328 w 2014 r. oraz socjalnych – od 492 w 2012 r. do 1.540 w 2014 r.

(dowód: akta kontroli str.430)

W ocenie osób będących ofiarami przemocy, pomoc udzielana przez pracowników socjalnych i Policję uznana została za najbardziej wartościową.

(dowód: akta kontroli str. 182-209)

W okresie objętym kontrolą na terenie miasta funkcjonował całodobowy lokalny telefon zaufania. W ramach tej formy wsparcia osób dotkniętych przemocą odbytych zostało po około 1.000 rozmów w każdym z lat 2012 – 2014 oraz ponad 500 w I półroczu 2015 r. Liczba podjętych interwencji w związku z przeprowadzonymi rozmowami to 19 w 2012 r., 25 w 2013 r., 21 w 2014 r. oraz 19 w I półroczu 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 438)

Pracownicy socjalni zajmujący się przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie uczestniczyli w szkoleniach, kursach, seminariach z zakresu tej problematyki organizowanych m.in. przez Stowarzyszenie na Rzecz Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie „Niebieska Linia”, w tym na zlecenie PARPA, uzyskując stosowne certyfikaty i zaświadczenia. Każdy z pracowników socjalnych pracujących z Działu realizującego działania z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie systematycznie od roku 2013 brał udział w superwizjach, korzystając z różnej liczby godzin zajęć (w zależności od indywidualnych potrzeb) Udział w szkoleniach, w konferencjach był zazwyczaj bezpłatny. W 2015 r. MOPS skierował jednego pracownika na szkolenie w ramach Studium Pracy z osoba Stosującą Przemoc prowadzone przez Stowarzyszenie Niebieska Linia w Warszawie. Ukończenie przez pracownika powyższego szkolenia ma służyć m.in. prawidłowemu prowadzeniu monitoringu osób, które ukończyły programy oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych od następnej edycji programu (od 2016 r.) .

(dowód: akta kontroli str. 456-470, 572-573)

W kontrolowany okresie MOPS zrealizował projekt pod nazwą Rozwój i upowszechnianie aktywnej integracji przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Zielonej Górze. W ramach tego projektu realizowano szeroki zakres działań, w tym wsparciem objęto m.in. ofiary przemocy pod kątem kształtowania pozytywnych postaw wobec przemocy, jak i osoby podejrzane o stosowanie przemocy w rodzinie<sup>22</sup>. Zagadnienie zostało w sposób szczegółowy opisane w pkt 1.1.3 oraz 1.2.5 wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 416-420)

#### **1.1.5. Zapewnienie osobom dotkniętym przemocą w rodzinie ochrony przed dalszym krzywdzeniem i bezpieczne schronienie, w tym pomoc w uzyskaniu mieszkania**

<sup>22</sup> W budżecie projektu nie wyodrębniono jednoznacznie kosztów działań na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie

W celu zapewnienia osobom dotkniętym przemocą w rodzinie ochrony przed dalszym krzywdzeniem w mieście stworzone były trzy mieszkania chronione oraz funkcjonował ośrodek interwencji kryzysowej (OIK), który dysponował miejscami noclegowymi dla 22 osób<sup>23</sup>. W 2012 r. z tej formy wsparcia skorzystało 110 osób, w 2013 r. - 72 osoby, w roku 2014 - 77 osób, a w ciągu I półrocza 2015 r. – 72 osoby. Występowały pojedyncze przypadki braku wolnych miejsc w OIK. (około 10 w latach 2012-2015). W tych sytuacjach MOPS zapewniał osobom tym miejsce w ośrodkach prowadzonych przez inne jednostki samorządowe, w tym m.in. w Domu Samotnej Matki w Żarach, w OIK Gorzów Wlkp. Nieformalna współpraca MOPS z ww. jednostkami trwa od wielu lat i w ocenie Ośrodka nie występuje potrzeba zawierania formalnych umów w tym zakresie. Ośrodek pokrywał koszty zarówno koszty pobytu w tych placówkach jak i koszty dojazdu.

Nie funkcjonowały ośrodki wsparcia, jak również specjalistyczne ośrodki wsparcia. Jednym z zadań zaplanowanych do realizacji w ramach programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie jest dążenie do utworzenia specjalistycznego ośrodka wsparcia na bazie OIK, spełniającego funkcje zarówno specjalistycznego ośrodka wsparcia jak i OIK. Zadanie to miasto zamierza zrealizować.

(dowód: akta kontroli str. 438-453)

W latach 2012-2014 przydzielono z zasobu lokalowego Miasta łącznie dwa lokale mieszkalne dla dwóch rodzin dotkniętych przemocą w rodzinie<sup>24</sup>. Na koniec ww. lat nie było osób dotkniętych przemocą, oczekujących na przydział lokalu mieszkalnego. Według stanu na 30.06.2015 r. na przydział lokalu oczekiwały dwie rodziny dotknięte przemocą.

Stosownie do postanowień uchwały nr XX.180.2015 r. Rady Miasta Zielona Góra z dnia 25 sierpnia 2015 r. oraz wcześniejszej nr LXXVII.706.2014 z dnia 23 grudnia 2014 r., osoby dotknięte przemocą w rodzinie otrzymują dodatkowe 10 punktów kwalifikacyjnych przy ocenianiu wniosków o przydział lokali z zasobu Miasta. Powyższe ma wpływ na kolejność (przyspiesza) realizacji wniosków osób ujętych na liście osób oczekujących na przydział lokali mieszkaniowych z zasobu Miasta.

(dowód: akta kontroli str. 440-443, 452)

W okresie objętym kontrolą istotną formą ochrony osób dotkniętych przemocą w rodzinie przed dalszym krzywdzeniem było odizolowanie ofiar przemocy od sprawcy poprzez:

- wykwaterowania sprawców przemocy ze wspólnie zamieszkiwanego z ofiarą lokalu mieszkalnego. - od roku 2013<sup>25</sup> nakaz opuszczenia lokalu zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym otrzymało łącznie 51 sprawców,
- środki karne – orzeczone obowiązki powstrzymania się od przebywania w określonych środowiskach lub miejscach, zakaz kontaktowania się z określonymi osobami, zakaz zbliżania się do określonych osób lub nakaz opuszczenia lokalu zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym w razie skazania za umyślne przestępstwo z użyciem przemocy, w tym przemocy przeciwko osobie najbliższej – 37 osób,
- środki probacyjne - orzekane przez sąd (przy warunkowym zawieszeniu kary) w formie powstrzymania się od przebywania w określonych środowiskach lub miejscach, powstrzymania się od kontaktowania się z pokrzywdzonymi lub innymi osobami w określony sposób lub powstrzymania się od zbliżania się do pokrzywdzonego lub innych osób, opuszczenie lokalu mieszkalnego

<sup>23</sup> Od 2014 r. zorganizowano dodatkowe 3 miejsca interwencyjne

<sup>24</sup> Według informacji uzyskanej z Urzędu Miasta Zielona Góra.

<sup>25</sup> Tj. okresu od kiedy funkcjonuje zespół interdyscyplinarny.

zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym, uczestnictwo w oddziaływaniach korekcyjno-edukacyjnych - 6 osób.

(Dowód: akta kontroli str. 427-428)

MOPS był informowany w formie pisemnej lub telefonicznej przez prokuraturę i kuratorów sądowych o zastosowanych wobec sprawców środkach zapobiegawczych, karnych i probacyjnych. W przypadkach kiedy sprawcy nie byli objęci nadzorem kuratorskim informacje takie pozyskiwane były od ofiar przemocy, policji bądź sprawców.

(dowód: akta kontroli str. 427-428)

Odizolowanie sprawcy od osób krzywdzonych następowało często w wyniku działań podejmowanych w toku prowadzonych postępowań w ramach procedury Niebieskiej Karty - szczegółowe informacje na ten temat przedstawione zostały w pkt 2.2 niniejszego wystąpienia.

Działania podejmowane wobec sprawców przemocy w rodzinie oraz kwestia monitorowania losów osób po zakończeniu procedury NK opisane zostały w pkt 1.2 oraz 2.2 niniejszego wystąpienia.

Miasto podejmowało działania w kierunku zwiększenia liczby lokali socjalnych, korzystając ze wsparcia budżetu państwa w tym zakresie, na zasadach określonych w ustawie z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych<sup>26</sup>.

Od roku 2013 wybudowano 18 lokali socjalnych – pozwolenie na użytkowanie budynku mieszkalnego wielorodzinnego uzyskano decyzją Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego nr PINB-7353/B/142/2014-1387 z dnia 12 grudnia 2014 r. Kolejne przedsięwzięcie inwestycyjne w powyższej sprawie związane z budową 35 lokali socjalnych jest w trakcie realizacji (przedsięwzięcie rozpoczęte w 2014 r., planowany termin zakończenia – rok 2016 ).

(dowód: akta kontroli str. 445-449)

#### **1.1.6. Działania OPS na rzecz zmiany postrzegania przez społeczeństwo problemu przemocy w rodzinie, w tym w zakresie podnoszenia poziomu wiedzy i świadomości społecznej w zakresie przyczyn i skutków przemocy**

Działając na rzecz podnoszenia poziomu wiedzy i świadomości społecznej w zakresie przyczyn i skutków przemocy w rodzinie oraz zmiany postrzegania problemu przemocy w rodzinie MOPS – realizując tym samym program przeciwdziałania przemocy w rodzinie - prowadził w szczególności następujące działania:

- pracownicy socjalni działu pomocy środowiskowej oraz asystenci w ramach pracy z rodzinami informowali o problematyce dotyczącej zjawiska przemocy w rodzinie, w tym uczulali na potrzebę reagowania w przypadkach powzięcia podejrzenia przemocy w środowisku zamieszkania,
- rozpowszechniane były ulotki i informatory dotyczące zjawiska przemocy, zawierające adresy instytucji, w których można uzyskać pomoc i wsparcie („Gdzie możesz skorzystać z pomocy”, „Nie daj się! Powiedz NIE przemocy!”, „Stop przemocy. Reaguj, bo przemoc nie skończy się sama!”, „Asystent Rodziny”). Ponadto dystrybuowane były materiały dostarczane przez Stowarzyszenie BABA (np. „Bądź bezpieczna od przemocy seksualnej”, „Bezpieczna rodzina (z problemem alkoholowym)”, „Bądź bezpieczna od przemocy domowej”, „Pomóc? – Trzeba wiedzieć – jak”),

<sup>26</sup> j.t. Dz. U. z 2015 r., poz. 833 ze zm.

- na stronie internetowej MOPS zawarto informacje na temat udzielanej pomocy oraz funkcjonowania ZI,
- na tablicach informacyjnych ośrodka wywieszano plakaty i informatory, podczas prowadzenia przez organizacje pozarządowe i instytucje, kampanii nt. przeciwdziałania przemocy w rodzinie (materiały dostarczane przez podmioty prowadzące kampanie).
- na terenie MOPS prowadzono otwarte spotkania edukacyjno - informacyjne z przedstawicielami grup AA i AI – Anon, celem rozpowszechniania wiedzy o ruchu samopomocowym,
- w Ośrodku pełnione były dyżury przez prawnika CIVIS SUM dla wszystkich mieszkańców (pn., śr. w godz. 9.00 – 15.00),
- Miasto współpracowało z lokalnymi parafiami i organizacjami pozarządowymi (Terenowy Komitet Praw Dziecka, Caritas, Ośrodek Integracji Społecznej, Stowarzyszenia Młodzież Inaczej i in.) w prowadzeniu kilkunastu placówek wsparcia dziennego (17), w których dzieciom i młodzieży, w tym z rodzin dotkniętych przemocą, oferowana jest opieka pedagogiczna w zakresie zarówno pomocy w nauce, jak i rozwiązywaniu ich problemów, trudności,
- realizacja edukacji w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie odbywała się w ramach projektów finansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego: „Rozwój i upowszechnianie aktywnej integracji przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Zielonej Górze” – realizowany w latach 2012-2015, „Żywe kultury ulicy” - realizowany w 2014 r., szerzej opisano w pkt 1.3 wystąpienia pokontrolnego.

Na uwagę zasługuje fakt, że ulotki i informatory dotyczące zjawiska przemocy wytwarzane z inicjatywy MOPS przygotowywane były we własnym zakresie przez Ośrodek (bez zlecenia wykonania tej usługi na zewnątrz).

(dowód: akta kontroli str. 252-253)

Poza wymienionymi formami wsparcia podejmowano działania mające na celu integrację osób i rodzin, wskazywanie alternatywnych form spędzania wolnego czasu, kształtowanie umiejętności komunikacji i współpracy, przeciwdziałanie przemocy w rodzinie. Imprezy organizowane dla Mieszkańców Zielonej Góry:

- Rodzinne festyny „Czas na sport” organizowane trzykrotnie: 22.VI.2013 r., 14.VI.2014 r., 02.VI.2015 r. W festynie poradnictwa udzielali również przedstawiciele: KM Policji w Zielonej Górze, Stowarzyszenia Baba, Poradni Psychologiczno- Pedagogicznej.
  - Pasaż poradnictwa 08.VI.2015 r. organizowany przez CIVIS SUM – poradnictwo instytucji, organizacji pozarządowych działających na terenie Zielonej Góry.
  - Cykl warsztatów „Świadoma kobieta” – skierowany do kobiet chcących poprawić jakość swojego życia, podnieść swoją samoocenę, nabyć nowe umiejętności i podnieść swoje kompetencje społeczne.
  - Warsztaty „Aktywność i samodzielność szansą na lepsze jutro”.
- O fakcie organizowania imprez informowała m.in. lokalna telewizja.

(dowód: akta kontroli str. 250-251, 252-253, 254-305)

#### **1.1.7. Efekty działań na rzecz pomocy osobom doświadczającym przemocy**

Procedura NK wszczynana była ponownie w odniesieniu do tego samego sprawcy przemocy w rodzinie: w 2014 r. – 9 - krotnie (8 – NK-A wypełnionych przez Policję, 1 – przez MOPS), a w 2015 r. – 14 razy (12 – NK-A wypełnionych przez Policję, 2 – przez MOPS). W latach 2012-2013 r. procedura NK nie była wznawiana.

Pracownik socjalny po sporządzeniu NK-A przysyłał kserokopię dokumentu wraz z pismem przewodnim do Komisariatu Policji, właściwego dla miejsca zamieszkania rodziny. W sytuacji gdy rodzina była objęta nadzorem kuratora, o ponownie wszczętej procedurze NK każdorazowo informowany był Zespół Kuratorskiej Służby Sądowej. Jeżeli rodzina była w zainteresowaniu innych instytucji pomocowych były one także informowane telefonicznie lub osobiście. Przedstawiciele tych służb byli ponownie powoływani do działań w ramach grup roboczych po wcześniejszym wyszczególnieniu ich we wniosku o powołanie grupy roboczej.

(dowód: akta kontroli str. 229)

W dniu 23 lutego 2015 r. MOPS zlecił pracownikowi Uniwersytetu Zielonogórskiego sporządzenie opracowania z analizy 376 formularzy NK-A z 2013 r. zgromadzonych przez ZI w Zielonej Górze. Celem podstawowym badania miała być diagnoza zjawiska przemocy w mieście Zielona Góra, a jednym z celów szczegółowych – „rozpoznanie działań podejmowanych wobec sprawców i ofiar przemocy wewnątrzrodzinnej”. Przeprowadzone badanie wykazało m.in., że do najczęściej podejmowanych działań zaliczono pouczenie przez Policję, zarówno ofiary, jak i sprawcy przemocy. W jego wyniku zarekomendowano: zwiększenie działań profilaktycznych na terenach, na których zostało założonych najwięcej NK (wyszczególnione osiedla, centrum Miasta), wzmocnienie patroli Policji, Straży Miejskiej na terenach, w których zostało założonych najwięcej NK, uświadamianie społeczności Zielonej Góry na temat przemocy wewnątrzrodzinnej, szkolenie osób uprawnionych do zakładania NK (przede wszystkim pracowników oświaty i służby zdrowia, którzy mimo uprawnień nie wszczynają procedury NK), pogłębianie diagnozy i obserwację na terenach „zagrożonych przemocą wewnątrzrodzinną” oraz w szkołach i placówkach służby zdrowia.

(dowód: akta kontroli str. 230-243)

Poza ww. opracowaniem, MOPS nie przeprowadzał ewaluacji skuteczności oferowanych form pomocy, wprowadzenia nowych form pomocy bądź rezygnacji z form nieprzynoszących efektów. Sekretarz ZI wyjaśniła m.in., że: wprawdzie w MOPS nie sporządzono odrębnego opracowania pod nazwą ewaluacja stosowanych form pomocy, jednak członkowie ZI, jak i pracownicy MOPS, na bieżąco dokonywali oceny skuteczności możliwych i stosowanych instrumentów pomocowych. Z dotychczasowej ich pracy wynika, że na nieskuteczność prowadzonej procedury NK wpływa: nadmierna biurokratyzacja (duża liczba druków do wypełnienia) co uszczupla czas na zwykłą rozmowę z klientem, niezobowiązująca forma wezwania sprawcy czy zaproszenia ofiary, powodująca konieczność kilkukrotnego ponawiania wezwań, co powoduje przewlekanie postępowania, niska świadomość istnienia i funkcjonowania procedury NK w sferze służby zdrowia i niewielka w oświacie (a w konsekwencji niewielkie ich zaangażowanie w prace ZI), nie przewidziano też środków na grupy edukacyjne skierowane do ofiar przemocy, które sprawdziły się w ramach realizowanego projektu UE. W ocenie Sekretarz jedną z najskuteczniejszych form pomocy jest sama interwencja, która niejednokrotnie okazała się wystarczająca w przerwaniu przemocy. W przypadku sprawców „poważniejszych” najskuteczniejsze były stosowane przez Sąd i Prokuratora nakazy i zakazy, nadzór kuratora. Rolą MOPS jest informowanie i monitorowanie ofiar przemocy w skutecznym odizolowaniu od sprawców (np. poprzez możliwość złożenia zażalenia, informowanie o złamaniu zakazu, nakazu, towarzyszenie ofierze w przeprowadzeniu postępowania). W ocenie Sekretarza skuteczną formą pomocy jest również kierowanie ofiary przemocy do pomocy psychologicznej, tak aby mogła wytrwać w trudach prowadzonego postępowania NK. Warta odnotowania jest też pomoc asystenta rodziny.”

(dowód: akta kontroli str. 229, 244)

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

1.2.1. W latach 2012 – 2015 programy oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych wobec osób stosujących przemoc w rodzinie realizowane były przez Terenowy Komitet Ochrony Praw Dziecka z Zielonej Góry (TKOPD), w ramach powierzenia mu jako organizacji pożytku publicznego realizacji zadania publicznego przez Miasto Zielona Góra. Umowa o powierzenie realizacji ww. zadania publicznego zleconego powiatom z zakresu administracji rządowej, o czym mowa w art. 6 ust. 4 pkt 2 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, następowała w wyniku rozstrzygnięcia dla każdego roku budżetowego konkursu ofert.

Realizujący programy TKOPD dla każdego roku opracowywał i przedkładał do MOPS programy oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych, harmonogramy ich realizacji, dane na temat kwalifikacji osób prowadzących zajęcia w ramach programu, sprawozdania z realizacji programu.

Realizacja programów finansowana była ze środków budżetu państwa. Na realizację tego zadania przekazywana była (w zależności od roku) kwota od ok. 34 tys. zł do 52 tys. zł. W ocenie dyrektora Ośrodka oraz Przewodniczącej TKOPD reprezentującej podmiot realizujący zadanie, otrzymywane środki były wystarczające, za wyjątkiem roku 2013, kiedy nie podjęto działań z 1 osobą w związku z otrzymanym zgłoszeniem do programu w grudniu 2013 r. Osoba ta została zaproszona do kolejnej edycji programu w roku następnym (od stycznia) i w efekcie program ten w 2014 r. ukończyła.

(dowód: akta kontroli str. 487-489)

W roku 2015 wystąpiła 5,5 miesięczna przerwa w realizacji tego zadania, tj. program oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych nie był prowadzony w okresie od 1.01.2015 do 14.06.2015 r. Konkurs w sprawie powierzenia realizacji zadania publicznego polegającego na objęciu oddziaływaniem korekcyjno-edukacyjnym sprawców przemocy ogłoszony został przez Prezydenta Miasta w dniu 18.11.2014 r., niemniej w wyniku jego rozstrzygnięcia w dniu 24.12.2014 r. nie wyłoniono wykonawcy – wpłynęła 1 oferta, która została odrzucona wskutek braków formalnych. Kolejny konkurs w sprawie powierzenia realizacji tego zadania ogłoszono dopiero 6 maja 2015 r. Konkurs ten rozstrzygnięty został w dniu 2.06.2015 r., a umowa z wyłonionym wykonawcą podpisana została w dniu 10.06.2015 r., z okresem realizacji od 15.06.2015 r. do 31.12.2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 487-489, 516-545)

Obowiązek realizacji programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych jako zadania zleconego powiatom z zakresu administracji rządowej, wynika z art. 6 ust. 4 pkt 2 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Od stycznia do maja 2015 r. – zgodnie z informacjami uzyskanymi od TKOPD - kuratorzy sądowi kierujący sprawców na realizację programu – zgłaszali telefonicznie pytania o termin rozpoczęcia programu, co wskazuje na istnienie potrzeby systematycznego prowadzenia programu (bez przerw). Ponadto w okresie tym do MOPS wpłynęło 125 Niebieskich Kart, w wyniku prowadzonych postępowań związanych z tymi sprawami grupy robocze nie mogły proponować osobom stosującym przemoc w rodzinie uczestnictwa w ww. programie. Długi okres oczekiwania na rozpoczęcie programu mógł powodować, że osoby, które dobrowolnie podejmowały decyzje o uczestnictwie w programie mogły zmienić zdanie i zrezygnować z udziału w programie.

(dowód: akta kontroli str. 496-497, 502, 546)

Jako przyczynę przerwy w realizacji programu dyrektor MOPS i Prezydent Miasta Zielona Góra wskazali zmiany organizacyjne związane z połączeniem miasta

Zielona Góra z gminą Zielona Góra, co spowodowało przesunięcie w czasie powołania nowej komisji konkursowej do przeprowadzenia konkursu i oceny ofert, a tym samym terminu ogłoszenia konkursu w sprawie powierzenia realizacji zadania publicznego polegającego na objęciu oddziaływaniem korekcyjno-edukacyjnym sprawców przemocy w rodzinie.

(dowód: akta kontroli str.548-549)

Średni czas trwania programu wynosił około 9 miesięcy. Według informacji pozyskanych z TKOPD osoby zgłoszone nie oczekiwały na rozpoczęcie programu, gdyż uczestnictwo w programie rozpoczynało się od zajęć indywidualnych.

(dowód: akta kontroli str.493)

1.2.2. Osoby prowadzące program w latach 2012 – 2015 posiadały wymagane kwalifikacje, o których mowa w § 9 ust.1 i 3 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 22 lutego 2011 r. w sprawie standardu podstawowych usług świadczonych przez specjalistyczne ośrodki wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie, kwalifikacji osób zatrudnionych w tych ośrodkach, szczegółowych kierunków prowadzenia oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych wobec osób stosujących przemoc w rodzinie oraz kwalifikacji osób prowadzących oddziaływania korekcyjno-edukacyjne<sup>27</sup>, a mianowicie:

- ukończyły studia II stopnia na jednym z wymaganych kierunków, tj. psychologii oraz pedagogiki opiekuńczej i resocjalizacyjnej,
- dysponowały odpowiednim (co najmniej 3-letnim) stażem pracy w instytucjach realizujących zadania na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

(dowód: akta kontroli str. 487-489 )

W zakresie kwalifikacji zawodowych, osoby realizujące program nie posiadały zaświadczeń 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, o którym mowa w § 9. pkt 2 cytowanego wyżej rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej, niemniej spełniając warunek dotyczący daty zatrudnienia, o którym mowa w § 10 ww. rozporządzenia, osoby realizujące program mogły go prowadzić do 31.12.2015 r. Ewentualna realizacja programu przez te osoby w roku 2016 możliwa będzie po ukończeniu ww. szkolenia w wymaganym zakresie.

(dowód: akta kontroli str..502)

1.2.3. Opracowane przez TKOPD programy, realizowane w latach 2012-2015, zawierały następujące elementy:

- zasady naboru i selekcji uczestników programu,
- reguły uczestnictwa, w tym nałożenie na uczestników wymogu systematycznej obecności, złożenia pisemnego zobowiązania do powstrzymywania się od przemocy, spożywania alkoholu, zażywania substancji psychotropowych,
- sposób realizacji - jego etapy, w tym rozpoznanie diagnostyczne, spotkania indywidualne oraz grupowe w ramach zajęć edukacyjnych i korekcyjnych, mających na celu zmiany w poziomie świadomości, zmiany behawioralne, poznawcze i emocjonalne, łącznie w ramach programu przewidziano zajęcia dla uczestników w wymiarze co najmniej 60 godzin,
- 3-letni okres monitorowania zachowań osób, które ukończyły program celem sprawdzenia czy działania w końcowym efekcie są użyteczne..

(dowód: akta kontroli str. 487-489)

---

<sup>27</sup> Dz. U. Nr 50, poz. 259.

Prawidłowość realizacji programu była przedmiotem kontroli przeprowadzonej u TKOPD przez pracowników MOPS w 2014 r. (w okresie 4-31.07.2014 r.). W toku kontroli TKOPD nie wskazał kontrolującym danych o osobach udzielających porad socjalno-pedagogicznych oraz o ich kwalifikacjach. W wyniku kontroli stwierdzono również braki w dokumentowaniu pracy:

- psychologa – w zakresie realizowanych działań, monitoringu zmian postaw przemocowych w trakcie realizacji programu,
- prawnika i specjalistę udzielającego porad socjalno-pedagogicznych – w zakresie dokumentowania udzielenia porad.

W wyniku kontroli do TKOPR skierowano wystąpienie pokontrolne, w którym sformułowano dwa wnioski dotyczące uzupełnienia stwierdzonych ww. braków w dokumentacji. TKOPD zadeklarował realizację wniosków. W związku z pismem Wojewody Lubuskiego z dnia 3.09.2014 r. dotyczącym przekazania informacji o sposobie realizacji programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych oraz o monitorowaniu jakości realizacji tego zadania w przypadku zlecenia przez Miasto realizacji tego zadania innemu podmiotowi, dyrektor MOPS poinformował Wojewodę Lubuskiego o wynikach tej kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 487-489, 552-566, 567-569)

1.2.4. W latach 2012-2015 do programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych realizowanych przez TKOPD na rzecz Miasta Zielona Góra przystąpiło łącznie 163 osoby, z tego:

- w 2012 – 55 osób, z tego program ukończyło 35 osób, zajęcia w ramach 3 edycji programu,
- w 2013 - 43 osób, z tego program ukończyło – 20 osób, zajęcia również w ramach 3 edycji,
- w 2014 – 27 osób, z tego program ukończyło – 20 osób, zajęcia w ramach 3 edycji,
- w 2015 – na 30.06.2015 r. - 30 osób, na koniec listopada 2015 r. – 38 osób, zajęcia są prowadzone w ramach 3 edycji; program ukończyło (według informacji z dnia 18 grudnia 2015 r.) - 25 osób;

Łącznie w ww. okresie program ukończyło 100 osób, średnio około 61% osób przystępujących do realizacji. Najczęstszą przyczyną przerwania uczestnictwa w programie był powrót do nałogu (alkoholizm). Programem prowadzonym w kontrolowanym okresie przez TKOPD objętych było 19,7% osób uznanych za sprawców przemocy<sup>28</sup>, z tego 12,1% ukończyło program.

(dowód: akta kontroli str. 427-428, 487-489)

Zgodnie z informacjami uzyskanymi z TKOPD, realizującym program oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych, żadna z osób, która ukończyła program w latach 2012-2014 nie została zgłoszona / nie zgłosiła się ponownie do uczestnictwa w ww. programie.

(dowód: akta kontroli str. 502)

Na terenie miasta Zielona Góra program oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych prowadzony był również przez Areszt Śledczy.

(dowód: akta kontroli str. 340-413)

MOPS nie prowadził monitoringu osób stosujących przemoc po ukończeniu przez te osoby programu oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych<sup>29</sup>. Danych o ewentualnym

<sup>28</sup> Liczba sprawców 829 osób, ustalona w oparciu o zakończone procedury NK od 2013-2015 (czerwiec) oraz o sprawy w toku wg stanu na 30.06.2015r.

<sup>29</sup> § 8 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 22 lutego 2011 r. w sprawie standardu podstawowych usług świadczonych przez specjalistyczne ośrodki wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie, kwalifikacji osób zatrudnionych w tych ośrodkach, szczegółowych kierunków

ukończeniu programu nie gromadzono również w przypadku ponownego założenia Niebieskiej Karty dla danego sprawcy. W toku kontroli ustalono, że na 23 ponownie prowadzonych postępowań w ramach procedury Niebieska Karta, żaden ze sprawców nie uczestniczył wcześniej w programie oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 487-489)

Z treści ogłoszeń konkursu ofert na powierzenie przez Miasto Zielona Góra realizacji ww. zadania publicznego wynika, że powierzenie realizacji zadania obejmowało organizowanie i prowadzenie programu oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych zgodnie z wytycznymi Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie (KPPPR), który przewiduje m.in. obowiązek monitorowania udziału osób stosujących przemoc w rodzinie w oddziaływaniach korekcyjno-edukacyjnych oraz badanie skuteczności programów. Faktycznie w opracowywanych i realizowanych przez TKOPD programach oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych na lata od 2012 do 2015 zawarte zostały zapisy o 3-letnim okresie monitorowania osób stosujących przemoc, które ukończyły program.

(dowód: akta kontroli str. 487-489)

Realizator programu nie dokumentował podejmowanych działań - w ramach realizacji programu - związanych z monitorowaniem osób stosujących przemoc w rodzinie, które ukończyły program. Zgodnie ze złożonymi wyjaśnieniami przez Przewodniczącą TKOPD w Zielonej Górze monitoring miał miejsce. Odbывał się m.in. poprzez kontakt telefoniczny z tymi osobami, kontakt z kuratorami i partnerami życiowymi osób, które zakończyły realizację programu. W ocenie TKOPD prowadzony był dobrowolnie i bezpłatnie.

(dowód: akta kontroli str. 496-499, 502)

W sprawie prowadzenia monitoringu dyrektor MOPS wyjaśnił, że monitoring osób, które ukończyły program prowadzony był przez TKOPD. Zadeklarował, że od następnej edycji programu monitoring będzie kompleksowo prowadzony przez MOPS.

(dowód: akta kontroli str. 570-573)

W okresie lat 2012-2015 kwestia realizacji przez Miasto programu oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych była omawiana głównie:

- na konferencji zorganizowanej w październiku 2013 r. przez Prokuraturę Rejonową w Zielonej Górze pod nazwą „Niebieska Tarcza”. Na konferencji – oprócz przedstawicieli prokuratury, sądu rejonowego, w tym sędziowie i kuratorzy sądowi - obecni byli przedstawiciele m.in. Ośrodka, zespołu interdyscyplinarnego, TKOPD realizujący program, oświaty. Na konferencji omawiana była szeroko sprawa prowadzenia programu oraz kierowania w szerszym zakresie sprawców do jego realizowania, głównie poprzez nakazy sądowe. Sędziowie złożyli deklaracje, że będą starać się częściej zobowiązywać w wyrokach sprawców do uczestnictwa w programach,

- na posiedzeniach Zespołu interdyscyplinarnego, w skład którego wchodzi przedstawiciele środowisk prokuratury, sądu i kuratorzy sądowi.

Liczba osób kierowanych przez sądy i kuratorów sądowych do uczestnictwa w programie od 2014 r. nie uległa istotnym zmianom.

(dowód: akta kontroli str. 577)

---

prowadzenia oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych wobec osób stosujących przemoc w rodzinie oraz kwalifikacji osób prowadzących oddziaływania korekcyjno-edukacyjne, przebieg i efekty oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych wobec osób stosujących przemoc w rodzinie objęte są działaniami monitorującymi i ewaluacyjnymi prowadzonymi przez powiat lub podmioty, którym powiat zlecił realizację prowadzenia oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych

1.2.5. Nie prowadzono programów psychologiczno-terapeutycznych. Zorganizowana została szeroka sieć poradnictwa specjalistycznego, prowadzonego m.in. w MOPS, jak i w Biurze Pełnomocnika Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, organizacjach pozarządowych, z którego korzystać mogły nie tylko ofiary przemocy w rodzinie, ale również osoby stosujące przemoc.

(dowód: akta kontroli str. 487-489, 490-491)

MOPS - poza programem oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych – zrealizował w latach 2012 –2015 projekt pn. Rozwój i upowszechnianie aktywnej integracji przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Zielonej Górze, w ramach którego podjęto m.in. działania skierowane do osób stosujących przemoc w rodzinie – zorganizowano dla tych osób warsztaty edukacyjne nakierowane na nabycie umiejętności radzenia sobie ze złością i stresem, eliminowanie zachowań agresywnych oraz kształtowanie poprawnych relacji w rodzinie. W ww. warsztatach wzięło udział 11 osób w 2012 r. oraz 10 osób w 2013 r. Każda z edycji warsztatów trwała około 3-4 miesiące, w tym po 50 godzin zajęć. Na 21 osób, które uczestniczyły w warsztatach w przypadku dwóch (po ukończeniu warsztatów) założona została NK. Osoby te nie zgodziły się na uczestnictwo w programie oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 490-491, 574-575, 576)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

Celem możliwości dokonania oceny efektywności realizowanych programów korekcyjno-edukacyjnych dla sprawców przemocy, zdaniem NIK, niezbędne jest prowadzenie udokumentowanego monitoringu losów sprawców biorących udział w programie w okresie trzech lat po ich ukończeniu, a w przypadku powierzenia wykonania tego zadania organizacjom pożytku publicznego – precyzyjne określanie zakresu powierzanych zadań w tym zakresie.

Ocena cząstkowa

MOPS koordynował i realizował prawidłowo, w miarę posiadanych możliwości finansowych przypisane mu w Programie przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w mieście Zielona Góra na lata 2012-2016 zadania. Podejmowane przez MOPS działania, ukierunkowane były na zaspokojenie konkretnych potrzeb osób dotkniętych przemocą w rodzinie, w tym w ramach każdej z form poradnictwa, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, zapewnienia ochrony przed dalszym krzywdzeniem i udzieleniem bezpiecznego schronienia osobom m.in. w prowadzonym w Mieście ośrodku interwencji kryzysowej. Sprawcom przemocy zapewniono możliwość uczestnictwa w programach korekcyjno-edukacyjnych. W szerokim zakresie prowadzone była działalność profilaktyczna, informacyjna i edukacyjna.

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

Opis stanu  
faktycznego

### **2.1. Funkcjonowanie zespołu interdyscyplinarnego i grup roboczych**

Do Zespołu Interdyscyplinarnego wpłynęły łącznie 1 297 Niebieskie Karty, z czego w 2012 r. – 312 (obejmujące 472 rodziny – 492 osoby); w 2013 r. – 376 (733 rodzin – 785 osób); w 2014 r. – 336 (537 rodzin – 547 osób) i do 30.06.2015 r. – 273 NK (412 rodzin – 417 osób).

Spośród 1 297 NK, Komenda Powiatowa Policji założyła 1 151 Kart (89%), MOPS – 116 (9%), a 20 – inne instytucje.

(dowód: akta kontroli str. 427-428)

Stosownie do wymogu art. 9a ust. 15 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, tryb i sposób powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego oraz szczegółowe warunki jego funkcjonowania został określony przez Radę Miasta Zielona Góra w dniu 26 listopada 2012 r.<sup>30</sup>. W uchwale odnotowano m.in., że Zespół może liczyć od 10 do 20 osób, obraduje na posiedzeniach, w których bierze udział co najmniej połowa jego członków.

(dowód: akta kontroli str. 10-13)

W dniu 10 stycznia 2013 r. Prezydent Miasta<sup>31</sup> zarządzeniem powołał ZI. Prezydent Miasta wyjaśnił, że przyczyną późnego powołania Zespołu były wątpliwości czy ustawowa delegacja przyznaje radzie miasta kompetencje co do regulowania składu Zespołu. Ponadto, zdaniem Prezydenta Miasta, nowelizacja ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie nie nakładała na samorząd obowiązkowego terminu powołania zespołu interdyscyplinarnego.

(dowód: akta kontroli str. 14, 41-44)

W skład zespołu weszło 18 członków, który w dniu 31 maja 2013 r.<sup>32</sup> został poszerzony do 20 osób (o kierownika Katedry Opieki, Terapii i Profilaktyki Społecznej Wydziału Pedagogiki, Socjologii i Nauk o Zdrowiu Uniwersytetu Zielonogórskiego oraz pracownika Szpitala Wojewódzkiego SP ZOZ w Zielonej Górze – pielęgniarkę społeczną). W dniu 12 maja 2015 r., w związku z połączeniem Miasta i Gminy Zielona Góra, Prezydent powołał ponownie ZI, w składzie 19 osobowym.

Członkami Zespołu są m.in. przedstawiciele gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych, organizacji pozarządowej, Policji, oświaty, ochrony zdrowia, specjalista psychoterapii uzależnień, kuratorzy sądowi, sędziowie Sądu Rejonowego i prokurator Prokuratury Rejonowej oraz pracownicy MOPS. Przewodniczącym ZI był jeden

(dowód: akta kontroli str. 17-24)

W okresie objętym kontrolą odbyło się łącznie 25 posiedzeń ZI, tj. w 2013 r. odbyło się 9 posiedzeń, w 2014 r. – 10, a w 2015 (I półrocze) – 6. Zespół w 2013 r. konsultował sytuację pięciu rodzin, w 2014 r. – pięciu i 2015 (I półrocze) – dwóch rodzin.

(dowód: akta kontroli str. 25-26, 471-472)

Analiza obecności członków ZI na 25 posiedzeniach wykazała, że wielokrotnie powtarzały się absencje przedstawicieli tych samych instytucji, w szczególności Miejskiej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Komendy Miejskiej Policji, Wydziału Oświaty Urzędu Miasta, Wojewódzkiego Ośrodka Terapii Uzależnień i Współuzależnień, Terenowego Komitetu Praw Dziecka, Wydziału Rodzinnego i Wydziału karnego Sądu Rejonowego, Zespołu Kuratorskiego, Uniwersytetu Zielonogórskiego. Skutkiem takiego postępowania był m.in. brak możliwości utworzenia niezbędnego quorum wymaganego do odbycia posiedzeń ZI (tj. co najmniej połowa składu), co spowodowało, że w okresie ponad trzech miesięcy (19.06.2013 – 09.10.2013), wbrew postanowieniom art. 9a ust. 7 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, nie odbyło się żadne posiedzenie Zespołu, na co zwrócił uwagę, w związku z przeprowadzoną kontrolą w MOPS, Prezydent Miasta w wystąpieniu pokontrolnym w dniu 8 października 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 25-26, 35-37)

<sup>30</sup> Uchwała nr XXXIX.318.2012, Dziennik Urzędowy Województwa Lubuskiego poz. 2352.

<sup>31</sup> Nr 11.2013.

<sup>32</sup> Nr 404/2013.

Sekretarz ZI wyjaśniła, że członkowie Zespołu częściowo powiadamiali o nieobecności na posiedzeniu ZI, zwykle telefonicznie. Jako przyczynę najczęściej podawali konieczność wykonywania innych, pilnych obowiązków służbowych oraz pobyt na zwolnieniu lekarskim lub urlopie.

(dowód: akta kontroli str. 27-28)

Prezydent Miasta, w związku z licznymi nieobecnościami części członków ZI, wyjaśnił, że: „Na mocy §2 ust. 2 porozumień o współpracy w ramach Zespołu Interdyscyplinarnego zawartych pomiędzy Prezydentem Miasta Zielona Góra a przedstawicielami podmiotów delegujących członków do udziału w Zespole, strony porozumienia są zobowiązane do zapewnienia udziału delegowanych przedstawicieli w posiedzeniach Zespołu. (...) Ze swej strony dołożę wszelkich starań, aby frekwencja na posiedzeniach Zespołu była pełna i do kierujących podmiotami wystosuję dodatkowo pismo z prośbą w tej sprawie.”

(dowód: akta kontroli str. 548-551)

W 2013 r. utworzono 292 grupy robocze, w 2014 r. – 270, a w 2015 (I półrocze) – 136, które odbyły następującą liczbę posiedzeń: 463, 657, 587. Grupy objęły pomocą w 2013 r. – 292 rodzin (588 osób), w 2014 r. – 537 rodzin (1540 osób) i w 2015 r. (I półrocze) – 412 rodzin (814 osób).

(dowód: akta kontroli str. 471-472)

Z treści ankiet złożonych przez ośmiu członków ZI wynika m.in., że:

- praca w Zespole wykonywana jest wyłącznie w ramach obowiązków służbowych (w trzech przypadkach), przy czym wszyscy ankietowali oświadczyli, że w związku z pracami w ZI nie zostali odciążeni nawet od części swoich obowiązków,
- członkowie ZI oczekiwali, w zamian za wykonane prace, korzyści w postaci możliwości samorozwoju/rozwoju zawodowego (po pięć osób), zwrotu kosztów podróży (trzy osoby),
- sześć osób oświadczyło, że nie zapewniono im wystarczających szkoleń,
- za największą trudność w zapewnieniu skutecznej pomocy osobom doświadczającym przemocy wskazano: brak lub niewystarczający dostęp do pomocy specjalistycznej (pięć osób), a w dalszej kolejności: niewystarczające środki finansowe i nieodpowiednie warunki lokalowe (po cztery osoby).

(dowód: akta kontroli str. 45-67)

Przewodnicząca ZI wyjaśniła, że:

- w zakresie braku szkoleń - zamierza podjąć działania w zakresie zapewnienia członkom Zespołu większego dostępu do szkoleń. W tym celu zwróci się do dyirekcji MOPS oraz innych zaangażowanych instytucji o zapewnienie w budżecie na 2016 r. środków finansowych na ten cel. Ponadto zadeklarowała, że będzie w kontakcie z właściwymi instytucjami organizującymi szkolenia dla osób pracujących w obszarze przemocy w rodzinie,
- nie zgadza się z oceną części członków zespołu co do niewystarczającego zakresu udzielanej pomocy, w szczególności specjalistycznej na terenie miasta, jak i dostępu do niej. W jej ocenie Zespół jest ciałem doradczym i nie bierze udziału w rozpatrywaniu indywidualnych przypadków w ramach grup roboczych.

(dowód: akta kontroli str. 307-309)

## **2.2. Skuteczność i prawidłowość prowadzonych działań na rzecz pomocy osobom doświadczającym przemocy w rodzinie.**

Szczegółowej analizie poddano prawidłowość realizacji procedury Niebieska Karta w odniesieniu do 30 przypadków. Ustalono, że:

- przekazanie wypełnionego formularza NK-A do przewodniczącego ZI, w 24 przypadkach nastąpiło w terminie do 7 dni, tj. w terminie określonym w § 7 ust. 1 rozporządzenia w sprawie procedury NK, a w sześciu (przekazane przez Policję) po upływie tego terminu (od 8 do 14 dni). Sekretarz ZI wyjaśniła, że „Zespół zauważał nie zawsze terminowe przekazywanie przez policję NK-A, jednak w sposób formalny nie usterkował takiego postępowania. Chcę podkreślić, że z przypadkami opóźnień mieliśmy generalnie do czynienia w pierwszym okresie funkcjonowania procedury NK na nowych zasadach (wówczas wszystkie służby uczyły się zmienionej procedury) i kiedy nagromadziły się NK-A z lat 2011-2013. Obecnie stwierdzamy, że generalnie nie dochodzi do przypadków opóźnień w przekazywaniu do ZI wypełnionych NK-A”,

(dowód: akta kontroli str. 69-181, 579)

- każdorazowo przewodniczący ZI przekazał członkom grupy roboczej formularz NK-A w terminie, o którym mowa § 8 ust. 1 ww. rozporządzenia w sprawie procedury NK, tj. w terminie do 3 dni,
- w 15 przypadkach grupy robocze procedowały w składzie dwuosobowym (pracownik socjalny i policjant),

(dowód: akta kontroli str. 69-181)

NIK, zauważając największe zaangażowanie pracowników MOPS w prace grup roboczych (w tym każdorazowe powoływanie ich do składu grupy roboczej), zwraca uwagę na zasadność częstszego powoływania do składu grup specjalistów również innych dziedzin, w zależności od rodzaju problemu występującego w rodzinie oraz funkcjonowania w niej dzieci, co pozwoli objąć rodzinę kompleksową opieką.

Przewodnicząca ZI wyjaśniła, że jak najbardziej zasadne jest, aby do rozpatrywania indywidualnych przypadków powoływane były grupy robocze w szerszym składzie adekwatnym do sytuacji rodziny i potrzeb jej poszczególnych członków, czyli przedstawicieli MKRPA, pedagogów szkolnych oraz kuratorów sądowych. Dodaje, że często przedstawiciele wymienionych jednostek są zapraszani, ale nie stawiają się na posiedzenie grupy roboczej.”

(dowód: akta kontroli str. 307-309)

- posiedzenia grup, na których opracowywano indywidualne plany pomocy (dalej: *ipp*), odbywały się w terminie do 30 dni od dnia przekazania członkom grupy formularza NK-A w 10 przypadkach, w pozostałych 20 *ipp* tworzone były w okresie od 1,5 m-ca do 2 lat (w 17 przypadkach do 1 roku, w 3 – powyżej 1 roku; najdłuższy okres tworzenia *ipp* to 2 lata),

(dowód: akta kontroli str. 69-181)

Sekretarz ZI wyjaśniła, że „przyczyną długotrwałego procesu tworzenia indywidualnych planów pomocy było przede wszystkim późne powołanie Zespołu Interdyscyplinarnego (2013 r.), które skutkowało skumulowaniem się Niebieskich Kart z lat 2011-2012 oraz bieżąco sporządzanymi. Stwierdzone w toku kontroli przypadki, w których plan pomocy tworzony był kilka-kilkanaście miesięcy dotyczy właśnie tamtego okresu. Dodatkowo, w tamtych latach liczba pracowników OPS zajmująca się obsługą NK była bardzo niewielka (5 pracowników w 2012 r. i 7 w 2013 r.), co niewątpliwie wpływało na tempo prac. Z chwilą ukonstytuowania się ZI ustalono, że pracownicy MOPS będą inicjować posiedzenia grup roboczych dotyczących bieżąco napływających NK, natomiast Policja dotyczących spraw zaległych, w zależności od potrzeb, sytuacji rodziny, którą Policja zna w ramach wykonywania bieżących obowiązków służbowych (np. w razie podejmowania interwencji w rodzinie). Chcę podkreślić, że pomimo upływu długich terminów

tworzenia indywidualnych planów pomocy pracownicy socjalni przystępowali do realizacji swoich obowiązków niezwłocznie po wpłynięciu NK-A do MOPS, bardzo często w tym samym dniu składając wizytę w środowisku, a następnie w zależności od sytuacji i stwierdzonych potrzeb proponując adekwatną formę pomocy.”

(dowód: akta kontroli str. 29-30)

Sprawy, w których ipp tworzony był w okresie dłuższym niż jeden miesiąc zostały poddane szczegółowej analizie. Badanie wykazało, że w każdym przypadku – niezwłocznie po wpłynięciu NK-A do MOPS pracownik socjalny, często w tym samym dniu, kontaktował się z rodziną składając wizytę w środowisku, albo przynajmniej kontaktując się w sposób telefoniczny. W zależności od sytuacji i rodzaju problemu będącego główną przyczyną przemocy (np. choroba alkoholowa), pracownik socjalny kierował do odpowiedniej terapii lub proponował adekwatną do sytuacji formę pomocy. Każdorazowo, zanim utworzony został ipp, pracownik socjalny monitorował sytuację rodziny poprzez wizyty (w tym wywiady) w środowisku, pozostawał w kontakcie z policją i ewentualnie innymi przedstawicielami zaangażowanych instytucji (najczęściej szkołą, kuratorem).

- przedstawiciele odpowiednich służb podejmowali zaplanowane działania od dnia przygotowania ipp,
- wszystkim osobom dotkniętym przemocą udzielono kompleksowych informacji o możliwościach uzyskania pomocy (najczęściej ustnie lub poprzez przekazanie Informatora o możliwych formach uzyskania pomocy),
- nie wystąpiły przypadki zapraszania na posiedzenia grup roboczych osób dotkniętych przemocą i sprawców przemocy w tym samym czasie, każdorazowo osoba pokrzywdzona była zapraszana (chyba, że pokrzywdzonym było dziecko to wówczas nie było zapraszane), a sprawca wzywany (poza jednym przypadkiem, w którym sprawca był osadzony w zakładzie karnym),
- rozmowy z osobami pokrzywdzonymi odbywały się w (najczęściej - trzystanowiskowych) pokojach pracowników socjalnych MOPS.

(dowód: akta kontroli str. 69-181)

Dyrektor MOPS w sprawie zapewnienia właściwych warunków prowadzenia rozmów z osobami dotkniętymi przemocą wyjaśnił: *dla grup roboczych i ZI przeznaczone są dwa pokoje. Są to pomieszczenia należące do ZI umożliwiające przeprowadzenie procedury NK z zachowaniem prywatności i swobody rozmów z osobami dotkniętymi przemocą. Jeden z pokoi przeznaczony jest dla grup roboczych, drugi jest przygotowany na potrzeby dziecka (...). Ponadto, do dyspozycji grup roboczych przeznaczone są pokoje takie jak sala nr 12 oraz pokoje trzystanowiskowe pracowników socjalnych. Co do zasady prace grup roboczych odbywają się w tych pokojach bez udziału osób postronnych. Jednakże po rozmowie z pracownikami ustalono, że zdarzyło się kilkukrotnie, iż podczas trwania grupy, przebywał drugi pracownik socjalny nie będący członkiem grupy roboczej. W związku z takimi sytuacjami, pracownicy socjalni Działu opieki nad rodziną zostali pouczeni o bezwzględnym zakazie przebywania w pokojach, w których trwa spotkanie grupy roboczej,*

(dowód: akta kontroli str. 31-34)

- w indywidualnych planach pomocy uwzględniane były potrzeby rodzin dotkniętych przemocą, które miały zostać zaspokojone m.in. poprzez realizację przez osoby dotknięte przemocą, jak i przedstawicieli odpowiednich służb, konkretnych zadań i działań, które miałyby służyć realizacji określonego celu (w sposób – najczęściej – mierzalny, realistyczny i możliwy do wykonania),

- do najczęściej zaplanowanych celów należało „wyjście z alkoholizmu”, który był jedną z głównych przyczyn stosowania przemocy, który to cel miał być osiągnięty dzięki terapii we właściwym ośrodku, terapii psychologicznej (w kilku przypadkach całej rodziny), skierowanie do gminnej komisji ds. rozwiązywania problemów alkoholowych oraz wsparciu asystenta rodziny i udzieleniu pomocy finansowej. Sprawców przemocy kierowano również na zajęcia edukacyjno-korekcyjne dla sprawców przemocy. Celem zapewnienia bezpieczeństwa członkom rodziny każdorazowo przydzielany był monitoring sprawowany przez policjanta dzielnicowego oraz pracownika socjalnego. Ofiarom przemocy proponowano pomoc w formie: udziału w warsztatach nt. przemocy, stosowną terapię, kierowano do stowarzyszenia BABA, który udziela pomocy w formie prawnej, psychologicznej i finansowej. Kierowano również dzieci do poradni psychologiczno-pedagogicznej celem przebadania, zobowiązywano kuratora do informowania o sytuacji rodziny,
- okresowa ocena realizowanych form pomocy planowana była indywidualnie dla rodziny i indywidualnie dla odpowiednich służb, które miały wspierać rodzinę w realizacji zaplanowanych działań. Ujęte w indywidualnych planach formy pomocy były przez odpowiednie służby realizowane, natomiast pomocą nie zawsze byli zainteresowani sprawcy przemocy. I tak, stwierdzono np. w 10 przypadkach kierowano sprawcę na leczenie uzależnienia do stosownego ośrodka, jednak w czterech przypadkach sprawcy odmówili (w jednym brak było informacji o podjęciu leczenia), w jednym przypadku zaproponowano wsparcie rodziny pracą asystenta rodziny, którą odrzucono,
- w żadnym przypadku nie stwierdzono wznowienia postępowania,
- w 19 przypadkach stwierdzono, że przyczyną zaprzestania przemocy było<sup>33</sup>: orzeczenie przez Sąd wyroku skazującego za popełnienie przestępstwa, o którym mowa w art. 207 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny<sup>34</sup> (siedem przypadków), orzeczenie bezwzględnej kary pozbawienia wolności w miejsce orzeczonej „w zawieszeniu” (trzy przypadki), zastosowanie nakazu opuszczenia lokalu, zakazu zbliżania się, eksmisji (osiem przypadków), sprawca wyprowadził się/wyjechał (pięć przypadków), ofiara wyprowadziła się/wyjechała (dwa przypadki), sprawca zmarł (jeden przypadek),
- w aktach spraw rodzin, w których realizowana była procedura NK, brak było dokumentacji potwierdzającej monitorowanie losów osób pokrzywdzonych po jej zakończeniu.

(dowód: akta kontroli str. 69-181)

W zakresie monitorowania osób pokrzywdzonych Sekretarz ZI wyjaśniła, że „rzeczywiście - monitorowanie losów osób pokrzywdzonych po zakończeniu procedury NK-A trwa tylko w odniesieniu do rodzin, które nadal korzystają z pomocy socjalnej bądź z pracy asystenta rodziny. Jednak chce podkreślić, że grupy robocze celowo dość długo pozostawiają procedurę NK otwartą właśnie po to, by po skorzystaniu przez ofiarę i sprawcę z zaplanowanych form pomocy móc po upływie dłuższego czasu stwierdzić ich skuteczność, tzn. brak ponownej przemocy w rodzinie i jest to de facto okres monitorowania losów członków rodziny, tylko że dzieje się to w ramach jeszcze trwającej procedury. Dopiero gdy uzyskamy maksymalną pewność, że do przemocy nie dochodzi procedury są zamykane. O trafności takiego rozwiązania świadczy, w mojej ocenie, niewielka liczba wznowień NK w Zielonej Górze”.

(dowód: akta kontroli str. 29-30)

<sup>33</sup> W części przypadków powody (przesłanki) ustania przemocy wystąpiły kumulatywnie.

<sup>34</sup> Dz.U. Nr 88, poz. 553 ze zm.

Ustalono  
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

OPS, będąc ustawowo zobowiązanym do obsługi administracyjno-technicznej ZI (art. 9a ust. 9 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie), powinien zadbać aby prowadzone rozmowy z osobami dotkniętymi przemocą odbywały się w warunkach gwarantujących prywatność i swobodę wypowiedzi członkom rodziny. W ocenie NIK, tak stworzone warunki pracy dla grup roboczych mogą w istotny sposób przyczyniać się do dokonania właściwej diagnozy sytuacji rodziny i wpłynąć na skuteczność zaplanowanych form pomocy.

**Ocena częściowa**

MOPS zapewniał obsługę organizacyjno-techniczną ZI oraz grup roboczych. Przedstawiciele odpowiednich instytucji niezwłocznie podejmowali wszystkie zaplanowane w indywidualnym planie pomocy działania, których trafność oraz skuteczność potwierdza brak przypadków wznowienia procedury NK w szczegółowo przebadanych 30 przypadkach.

#### **IV. 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 uwag

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag 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 28 grudnia 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Zielonej Górze

Kontroler  
Bogumiła Leszczyńska-Konczanin  
specjalista kontroli państwowej

Dyrektor  
Zbysław Dobrowolski

.....  
*Podpis*

.....  
*Podpis*

