**WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI**

ZP-KNPS.431.5.4.2017.MW

Wrocław, dnia 4 grudnia 2017 r.

Pan
**Marcin Zawiła**
Prezydent
Miasta Jelenia Góra

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. z 2015 r., poz. 1390) oraz rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 3 czerwca 2011 r. w sprawie nadzoru i kontroli nad realizacją zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie (Dz. U. z 2011 r., Nr 126, poz. 718), kontrolerzy Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu: Marta Waniszewska starszy inspektor wojewódzki – przewodnicząca zespołu, Piotr Szafarowicz starszy inspektor wojewódzki i Grażyna Zielińska – starszy inspektor wojewódzki, przeprowadzili w dniach 7-8 sierpnia 2017 r. kontrolę kompleksową w siedzibie Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Jeleniej Górze. Kontrolę przeprowadzono zgodnie z zatwierdzonym w dniu 9 czerwca 2017 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego planem kontroli na II półrocze 2017 r.

Zakres tematyczny kontroli obejmował realizację zadań gminy i powiatu wynikających z ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2016 r. do 31 grudnia 2016 r.

Ustaleń kontroli dokonano na podstawie analizy materiałów merytorycznych dotyczących realizowanego zadania oraz informacji i wyjaśnień złożonych przez - Dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej (zwanego dalej MOPS lub Ośrodek) – Pana Wojciecha Łabuna.

W okresie objętym kontrolą obsługę organizacyjno – administracyjną Zespołu Interdyscyplinarnego powierzono Ośrodkowi Interwencji Kryzysowej, którego Kierownikiem była Pani Maria Karpińska. W zakresie kontrolowanych zagadnień osobą odpowiedzialną

za prawidłowe wykonywanie zadań był Prezydent Miasta Jeleniej Góry – Pan Marcin Zawiła. Doręczony protokół z przedmiotowej kontroli zawierał ustalenia dokonane w oparciu o udostępnioną w toku kontroli dokumentację oraz złożone wyjaśnienia. Do protokołu nie wniesiono zastrzeżeń.

Działalność jednostki, w zakresie kontrolowanego zadania, oceniam **negatywnie.**

Na powyższą ocenę wpływ miały następujące ustalenia:

- brak monitoringu i koordynacji działań w zakresie realizacji Gminnego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie,
- brak opracowanego w formie dokumentu i przyjętego właściwą uchwałą programu służącego działaniom profilaktycznym mającym na celu udzielenie specjalistycznej pomocy, zwłaszcza w zakresie promowania i wdrażania prawidłowych metod wychowawczych w stosunku do dzieci w rodzinach zagrożonych przemocą w rodzinie,
- brak realizacji zadania polegającego na zapewnieniu miejsc w ośrodkach wsparcia,
- brak w 2016 r. realizacji zadania polegającego na zapewnieniu miejsc w ośrodkach interwencji kryzysowej,
- niezgodne z przepisami powierzenie obsługi administracyjno – technicznej Zespołu Interdyscyplinarnego Ośrodkowi Interwencji Kryzysowej,
- brak porozumień o współpracy w Zespole Interdyscyplinarnym ze wszystkimi przedstawicielami podmiotów wskazanych w ustawie,
- niezłożenie przez wszystkie osoby powołane do Zespołu Interdyscyplinarnego oświadczeń o zachowaniu poufności informacji i danych uzyskiwanych przy realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie,
- absencja członków Zespołu Interdyscyplinarnego w jego posiedzeniach,
- nieterminowe przekazywanie do Przewodniczącego Zespołu formularzy „Niebieska Karta – A" przez przedstawicieli podmiotów uprawnionych do wszczynania procedury,
- brak opracowanych przez grupy robocze planów pomocy w indywidualnych przypadkach,
- niedokumentowanie działań oraz brak monitoringu sytuacji rodzin objętych procedurą „Niebieskie Karty",
- nieprawidłowe powiadamianie podmiotów uczestniczących w procedurze „Niebieskie Karty" o jej zakończeniu,

- nieprawidłowa organizacja programu korekcyjno – edukacyjnego i brak bezpośredniego nadzoru nad pracownikami wykonującymi zadanie,
- nierzetelne dokumentowanie działań w ramach programu korekcyjno – edukacyjnego,
- nieprawidłowo wydatkowana dotacja na realizację programu korekcyjno – edukacyjnego.

Zgodnie z art. 6 ust. 2 pkt 1 oraz ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. z 2015 r. poz. 1390), do zadań własnych gminy i powiatu należy opracowanie i realizacja programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie. Przedmiotowy program został przyjęty właściwą uchwałą i był spójny z Krajowym Programem Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie. Poza wyznaczeniem zadań do wykonania, określono również realizatorów, zakładane rezultaty oraz wskaźniki realizacji. Wyznaczono również koordynatora realizacji zaplanowanych w Programie działań, wyznaczając do tego wydział merytoryczny Urzędu Miasta Jelenia Góra. Tak przejrzysty plan działań jest fundamentem w tworzeniu funkcjonalnego sytemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

Jedną z istotnych części Programu jest diagnoza zjawiska przemocy na terenie gminy, na podstawie której formułuje się zadania do realizacji. Obowiązek opracowania i aktualizowania diagnozy był również jednym z zaplanowanych do realizacji zadań. Analiza udostępnionej podczas kontroli dokumentacji wykazała jednak, iż przedstawiona diagnoza zjawiska przemocy domowej w Jeleniej Górze została opisana tylko w oparciu o dane demograficzne miasta oraz liczbę wypełnionych formularzy „Niebieska Karta - A", co nie dawało pełnego obrazu zjawiska przemocy domowej w gminie. Nie uwzględniono płci, ani wieku osób doświadczających oraz stosujących przemoc, liczby dzieci umieszczanych w pieczy zastępczej z powodu zaniedbań opiekuńczo - wychowawczych, nie ustalono odsetka rodzin zagrożonych przemocą domową. Specyfika i skala zjawiska przemocy w rodzinie dają podstawy do formułowania wniosków i planowania adekwatnych do potrzeb lokalnych zadań. Istotne jest również dokonanie weryfikacji lokalnej infrastruktury działającej w obszarze przeciwdziałania przemocy domowej wraz z proponowaną przez nie ofertą pomocową. Monitorowanie realizacji zaplanowanych zadań oraz aktualizowanie lokalnej diagnozy zjawiska przemocy w rodzinie pozwala na wyciagnięcie wniosków w zakresie skuteczności przeciwdziałania przemocy domowej oraz modyfikacji Programu na kolejne lata. Rzetelne rozpoznanie potrzeb i zasobów gminy w omawianym zakresie pozwoli skoordynować działania i dostosować ofertę pomocową, a tym samym podnieść poziom efektywności w zakresie zakładanych celów.

Pomimo tego, iż w Programie zaplanowano monitoring realizacji zadań oraz sporządzanie sprawozdania z programu w oparciu o ustalone wskaźniki realizacji, Ośrodek Interwencji Kryzysowej (OIK), któremu powierzono to zadanie, nie monitorował realizacji programu, nie sporządzał również odrębnego sprawozdania w zakresie jego realizacji. Zaniechanie działań w tym zakresie, na co wskazuje brak stosownej dokumentacji dotyczącej poszczególnych zadań, nie daje możliwości potwierdzenia ich wykonania, jak również nie daje podstaw do wnioskowania o kierunkach zmian Programu. Na podstawie przedłożonej kontrolującym dokumentacji uznano, iż wykonano następujące z zaplanowanych przedsięwzięć: poradnictwo specjalistyczne (rejestry OIK), realizacja procedury „Niebieskie Karty"(dokumentacja OIK), warsztaty dla uczniów Ochotniczego Hufca Pracy w Mysłakowicach (lista obecności i konspekty zajęć), udział pedagoga OIK w szkoleniu „Chronimy Dzieci przed Krzywdzeniem" oraz program korekcyjno – edukacyjny szeroko opisany w protokole z kontroli. Przyczyną nierealizowania poszczególnych zadań zaplanowanych w przyjętym uchwałą Rady Miasta dokumencie jest brak monitorowania i koordynacji w zakresie realizacji Programu. Powyższe skutkuje tym, iż obowiązujący w Jeleniej Górze Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie jest dokumentem jedynie formalnie spełniającym ustawowy obowiązek, nie tworzącym funkcjonalnego systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

Zgodnie z art. 6 ust. 2 pkt 2 ustawy, do zadań własnych gminy należy prowadzenie poradnictwa i interwencji w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie w szczególności poprzez działania edukacyjne służące wzmocnieniu opiekuńczych i wychowawczych kompetencji rodziców w rodzinach zagrożonych przemocą. Ustalono, iż OIK nie prowadził warsztatów edukacyjnych mających na celu wzmocnienie kompetencji wychowawczych rodziców zagrożonych przemocą. Zadanie to jest realizowane dopiero od 2017 r. przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej Dział Interwencji Kryzysowej, Przeciwdziałania Przemocy i Uzależnieniom. Z zebranych podczas kontroli informacji wynika, iż na terenie Jeleniej Góry wiele instytucji świadczyło poradnictwo specjalistyczne, w tym na rzecz wzmacniania kompetencji opiekuńczo – wychowawczych rodziców. Dokonane podczas kontroli ustalania pozwalają uznać realizację nałożonego ustawą zadania, jednak brak działań w zakresie koordynacji oferty pomocowej w Jeleniej Górze oraz brak precyzyjnego ustalenia grupy osób zagrożonych przemocą domową nie pozwala jednoznacznie stwierdzić czy podejmowane działania realizowane są na wystarczającym poziomie. W celu zwiększenia efektywności działań w tym obszarze należy wzmocnić współpracę gminnych podmiotów w zakresie

wyłonienia grupy rodzin zagrożonych przemocą domową, rekrutacji rodziców do oddziaływań edukacyjnych mających na celu wzmocnienie opiekuńczych i wychowawczych kompetencji rodziców w rodzinach zagrożonych przemocą oraz motywowaniu ww. do udziału w zajęciach.

Zgodnie z w art. 6 ust. 3 pkt 2 oraz ust. 3 pkt 1 ustawy, do zadań własnych powiatu należy opracowanie i realizacja programów służących działaniom profilaktycznym mającym na celu udzielenie specjalistycznej pomocy, zwłaszcza w zakresie promowania i wdrożenia prawidłowych metod wychowawczych w stosunku do dzieci w rodzinach zagrożonych przemocą w rodzinie. W okresie poddanym kontroli Jelenia Góra nie posiadała opracowanych w formie dokumentu i przyjętych właściwą uchwałą programów profilaktycznych. Mimo braku programu, działania w tym obszarze podejmowane były przez różne jednostki w ramach zadań statutowych, m.in. przez szkoły, OIK, Poradnię Psychologiczno – Pedagogiczną. W ocenie kontrolujących, niezbędne jest skoordynowanie realizowanych na terenie Jeleniej Góry przedsięwzięć, tak by stanowiły funkcjonalny system przeciwdziałania przemocy w rodzinie, w tym przemocy wobec dzieci. Należy zatem opracować i przyjąć właściwą uchwałą program służący działaniom profilaktycznym mającym na celu udzielenie specjalistycznej pomocy, zwłaszcza w zakresie promowania i wdrożenia prawidłowych metod wychowawczych w stosunku do dzieci w rodzinach zagrożonych przemocą w rodzinie, a także ustalić odsetek rodzin zagrożonych przemocą domową (tzw. grupy ryzyka). Informacje o realizowanych przez miejskie instytucje programach/działaniach na rzecz przeciwdziałania przemocy domowej winny być zebrane i upowszechniane, co powinno skutkować większą dostępnością wsparcia.

Zgodnie z art. 6 ust. 2 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 3 ustawy do zadań gminy oraz powiatu należy zapewnienie osobom dotkniętym przemocą w rodzinie miejsc w Ośrodkach Wsparcia (zwanych dalej OW). W okresie poddanym kontroli Jelenia Góra nie prowadziła Ośrodka Wsparcia, nie zlecała realizacji tego zadania organizacjom pozarządowym, jak również nie podpisywała umów z innymi powiatami w tym zakresie. Wprowadzone rozwiązanie w postaci kierowania osób doznających przemocy potrzebujących schronienia do Specjalistycznego Ośrodka Wsparcia nie jest realizacją zadania i nie rozwiązuje problemu osób doświadczających przemocy domowej. Potrzeba rozszerzenia powiatowej infrastruktury wynika zarówno z konieczności realizacji ustawowego obowiązku, jak również stanowi niezbędny element ochrony ofiar przemocy domowej, gdyż zapewnienie bezpiecznego schronienia w sytuacji przemocy domowej, niejednokrotnie jest warunkiem skutecznego

przeciwdziałania przemocy w rodzinie i początkiem udzielania pomocy specjalistycznej dla ww. osób.

Zgodnie z art. 9a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie gmina podejmuje działania na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie, w szczególności w ramach pracy w zespole interdyscyplinarnym. W zakresie tworzenia zespołu interdyscyplinarnego stwierdzono, że podjęto właściwą uchwałę w sprawie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego oraz szczegółowych warunków jego funkcjonowania, organ wykonawczy gminy wydał zarządzenie w sprawie utworzenia zespołu interdyscyplinarnego, w skład którego powołano przedstawicieli wszystkich podmiotów wskazanych w art. 9a ust. 3 i ust. 4 ustawy, zespół interdyscyplinarny spełnił również obowiązek wynikający z art. 9a ust. 7 ustawy dotyczący częstotliwości spotkań.

W okresie poddanym kontroli obsługa organizacyjno – techniczna zespołu interdyscyplinarnego w Jeleniej Górze powierzona była Ośrodkowi Interwencji Kryzysowej, mimo iż w art. 9a ust. 9 ustawy, to ośrodek pomocy społecznej został wskazany przez ustawodawcę jako jednostkę samorządu terytorialnego zobligowaną do prowadzenia obsługi organizacyjno – technicznej zespołów interdyscyplinarnych, nie pozostawiając swobody poszerzania katalogu instytucji i wyznaczania do realizacji tego zadania innych podmiotów. Mając na uwadze fakt, iż usunięto tę nieprawidłowość (od stycznia 2017 r. Ośrodek Interwencji Kryzysowej działa w strukturach Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej), odstąpiono od wydania zaleceń w powyższej kwestii.

Jak wynika z przedłożonych kontrolującym dokumentów, Ośrodek Interwencji Kryzysowej zgłosił do GIODO zbiór danych osobowych w związku z realizowaną procedurą „Niebieskie Karty". Należy jednak mieć na uwadze, że zgodnie z art. 41 ust. 2 cytowanej ustawy, administrator danych zobowiązany jest zgłaszać Generalnemu Inspektorowi każdą zmianę informacji w terminie 30 dni od dnia dokonania zmiany w zbiorze danych. Z chwilą przejęcia Ośrodka Interwencji Kryzysowej przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Jeleniej Górze należało złożyć stosowny wniosek do GIODO o aktualizację danych.

W zakresie realizacji zadania stwierdzono również nieprawidłowości.

Pomimo obowiązku wynikającego z art. 9a ust. 8 ustawy, w latach 2011 – 2017 do zespołu interdyscyplinarnego powoływane były (w drodze zarządzeń zmieniających) osoby reprezentujące instytucje (służby bądź organizacje), których przedstawiciele nie zawarli z Prezydentem Jeleniej Góry porozumień o współpracy w zespole interdyscyplinarnym. Mając

na uwadze fakt, iż zespół interdyscyplinarny działa na podstawie przedmiotowych porozumień, ich brak rzutuje na organizację pracy zespołu.

Zgodnie z zapisem § 4 pkt 2 cytowanej wyżej uchwały, przewodniczący Zespołu Interdyscyplinarnego wybierany jest na okres 3 lat. W trakcie czynności kontrolnych w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej w Jeleniej Górze nie przedstawiono żadnej dokumentacji potwierdzającej wybór przewodniczego Zespołu Interdyscyplinarnego w roku 2011, jak również po upływie 3 – letniej kadencji. Obowiązek wyboru przewodniczącego zespołu interdyscyplinarnego na pierwszym jego posiedzeniu wynika wprost z art. 9a ust. 6 ustawy.

Prawo do przetwarzania danych osób dotkniętych przemocą domową oraz stosujących przemoc w rodzinie nierozerwalnie łączy się z obowiązkiem zachowania poufności uzyskanych informacji. Świadomość odpowiedzialności karnej za bezprawne udostępnienie danych osób, w stosunku do których prowadzona jest procedura „Niebieskie Karty", członkowie zespołu interdyscyplinarnego oraz grupy roboczej potwierdzają składając pisemne oświadczenie w tej sprawie. W zakresie realizacji obowiązku wynikającego z art. 9c ust. 3 ustawy, tj. złożenia przez członków zespołu interdyscyplinarnego oraz grup roboczych oświadczenia o zachowaniu poufności informacji i danych uzyskiwanych przy realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie stwierdzono, iż cztery osoby nie dopełniły tego obowiązku.

Pomimo, wynikającego zarówno z zapisów ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, jak i uchwały Rady Miejskiej Jeleniej Góry w sprawie trybu i sposobu (...), obowiązku uczestnictwa osób powołanych w posiedzeniach zespołu stwierdzono, że nie wszyscy członkowie zespołu interdyscyplinarnego regularnie uczestniczyli w jego posiedzeniach. W okresie poddanym kontroli cztery osoby były nieobecne na posiedzeniach więcej niż dwa razy.

Badana dokumentacja nie zawierała informacji o podejmowanych przez Zespół Interdyscyplinarny zadaniach w zakresie diagnozowania problemu przemocy w rodzinie, działaniach w środowisku lokalnym mających na celu przeciwdziałanie przemocy oraz inicjowaniu działań w stosunku do osób stosujących przemoc w rodzinie, mimo iż obowiązek realizacji tych zadań wynika z art. 9b ust. 2 pkt 1, 3, 5 ustawy.

Zgodnie z art. 9d ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, interwencje w środowisku wobec rodziny dotkniętej przemocą domową odbywają się w oparciu o procedurę „Niebieskie Karty", o której mowa w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia

13 września 2011 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty" oraz wzorów formularzy „Niebieska Karta" (Dz. U. Nr 209, poz. 1245).

W zakresie skontrolowanej dokumentacji stwierdzono, że wszczęcie procedury następowało poprzez wypełnienie formularza „Niebieska Karta – A" przez uprawnione podmioty, dochowano również wymogów zawartych w § 17 ust 2 Rozporządzenia w sprawie procedury „Niebieskie Karty" oraz wzorów formularzy „Niebieska Karta" w zakresie odrębności czasu (choć nie miejsca) spotkań z osobami, wobec których istnieje podejrzenie, że stosują przemoc oraz osobami, wobec których istnieje podejrzenie, że przemocy doświadczają. Również protokoły w sprawie zakończenia procedur zawierały wszystkie wymagane przepisami informacje.

Organ kontroli zwrócił uwagę na konieczność formalnego uregulowania kwestii powoływania grup roboczych przez Przewodniczącą Zespołu Interdyscyplinarnego. W losowo wybranej do kontroli dokumentacji nie zastano procedur z udziałem osób nieletnich, stąd też nie ustalano prawidłowości prowadzenia procedury w tym obszarze.

W toku czynności kontrolnych stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Przedstawiciele podmiotów uprawnionych do wszczynania procedury nie zawsze terminowo przekazywali Przewodniczącej Zespołu formularze „Niebieska Karta – A", co jest niezgodne z § 7 ust. 1 rozporządzenia, a Przewodnicząca Zespołu nie zawsze terminowo przekazywała formularz członkom Zespołu interdyscyplinarnego bądź grupy roboczej, co jest niezgodne z § 8 ust. 1 rozporządzenia. Mając na uwadze specyfikę zjawiska przemocy domowej, a także troskę o zdrowie i życie osób doznających przemocy w rodzinie, istotne znaczenie ma tempo podejmowanych działań pomocowych. Szybka organizacja systemu wsparcia dla rodziny (po interwencji w związku z przemocą domową) bezpośrednio wpływa na skuteczność podejmowanych działań, stąd też ustawodawca określił terminy organizacji takiej pomocy. Na podmioty wszczynające procedurę nałożono obowiązek niezwłocznego przekazania, przewodniczącemu zespołu interdyscyplinarnego, formularza „Niebieskiej Karty – A" (nie później niż w terminie 7 dni od dnia wszczęcia procedury), natomiast przewodniczący Zespołu został zobligowany do przekazania dokumentu członkom grupy roboczej w terminie 3 dni. W 30% skontrolowanych spraw termin przekazania formularza „Niebieskiej Karty – A" Przewodniczącej nie został dochowany, natomiast w 20% badanych spraw Przewodniczący nie dochował terminu przekazania formularza członkom zespołu bądź grupy roboczej. Działania takie w konsekwencji przyczyniały się do opóźnienia w udzieleniu rodzinom niezbędnego wsparcia.

Ponadto, w jednym przypadku (tj. rodziny Pani Teresy H.) stwierdzono, że po otrzymaniu przez Przewodniczącą Zespołu Interdyscyplinarnego formularza „Niebieskiej Karty – A", nie podjęto żadnych działań na rzecz rodziny. Pozostawienie rodziny, w stosunku do której istnieje podejrzenie, że doświadcza przemocy bez szczegółowego rozpoznania oraz wsparcia wskazuje na brak realizacji ustawowych zadań i możliwym pozostawieniu osoby doświadczającej przemocy w rodzinie bez niezbędnej pomocy. Należy niezwłocznie rozpoznać sytuację rodziny i podjąć niezbędne działania.

Negatywnie należało ocenić kwestię sporządzania planów pomocy w indywidualnych przypadkach wystąpienia przemocy w rodzinie oraz monitorowania i realizacji zawartych w planach działań. W 50% skontrolowanych spraw nie opracowano indywidualnego planu pomocy dla osób, co do których istniało podejrzenie, że są dotknięte przemocą w rodzinie, a w 70% spraw brakowało jakiejkolwiek dokumentacji potwierdzającej realizację zadań. Powyższe wskazuje na brak realizacji zadań zawartych w § 10 ust. 1 oraz § 16 ust. 1 pkt 1, 2 i 4 rozporządzenia.

Nieprawidłowo realizowano obowiązek wynikający z § 18 ust. 3 rozporządzenia (powiadamianie podmiotów uczestniczących w procedurze o jej zakończeniu) poprzez przekazywanie kopii protokołów instytucjom, których przedstawiciele brali udział w pracach grup roboczych. Protokół w sprawie zakończenia procedury „Niebieskie Karty" stanowi dokumentację Zespołu Interdyscyplinarnego, która nie może być swobodnie powielana i udostępniana.

Zgodnie z art. 6 ust. 3 pkt 4 ustawy do zadań powiatu należy zapewnienie osobom dotkniętym przemocą w rodzinie miejsc w Ośrodkach Interwencji Kryzysowej (zwanych dalej OIK). Ustalono, iż w okresie poddanym kontroli Gmina Jelenia Góra nie zapewniała schronienia dla osób doświadczających przemocy. Wprawdzie w Jeleniej Górze funkcjonował OIK jako jednostka organizacyjna gminy, jednak świadczył jedynie poradnictwo specjalistyczne nie zabezpieczając schronienia dla osób doznających przemocy domowej. Osoby potrzebujące kierowane były do Specjalistycznych Ośrodków Wsparcia dla Ofiar Przemocy w Rodzinie. Wobec powyższego nie uznano realizacji zadania w okresie poddanym kontroli. Potrzeba rozszerzenia oferty pomocowej Ośrodka Interwencji Kryzysowej o schronienie wynikała zarówno z konieczności realizacji ustawowego obowiązku, jak również wpływu na skuteczność udzielania pomocy osobom doznającym przemocy. Priorytetem w przeciwdziałaniu przemocy domowej jest zapewnienie poczucia bezpieczeństwa osobom doznającym krzywd. Brak podstawowego bezpieczeństwa osoby doznającej przemocy

spowodowany wspólnym zamieszkiwaniem ze sprawcą przemocy zmniejsza efektywność udzielanego wsparcia specjalistycznego. W styczniu 2017 r. MOPS w Jeleniej Górze podpisał porozumienie z Towarzystwem Św. Brata Alberta na udostępnienie miejsca noclegowego wraz z dostępem do kuchni i łazienki dla osób dorosłych (również z dziećmi), które ze względu na przemoc domową nie mogą przebywać dłużej w dotychczasowym miejscu zamieszkania. Mając na uwadze powyższe odstąpiono od wydania zalecenia w zakresie zapewnienia osobom doznającym przemocy w rodzinie miejsc w Ośrodku Interwencji Kryzysowej. Zasadne jest jednak, by wprowadzone rozwiązanie (zapewnienie osobom doświadczającym przemocy, w tym dzieciom - miejsc noclegowych przy schronisku dla bezdomnych mężczyzn) poddawać ewaluacji w zakresie poziomu bezpieczeństwa kierowanych i przebywających tam osób doświadczających przemocy.

Zgodnie z art. 6 ust. 4 pkt 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie do zadań z zakresu administracji rządowej realizowanych przez powiat należy opracowanie i realizacja programów korekcyjno – edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie. Środki na wykonanie powyższego zadania zapewnia budżet państwa.

Stwierdzono, że opracowany w formie dokumentu program, przyjęty został właściwą uchwałą. W dokumencie prawidłowo określono cele oraz grupę odbiorców zadania. Miejsce realizacji przedsięwzięcia uwzględniało wymóg określony w § 7 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 22 lutego 2011 r. regulującego kwestie programów korekcyjno – edukacyjnych. Osoby prowadzące bezpośrednie oddziaływania dla stosujących przemoc w rodzinie posiadały wymagane kwalifikacje oraz uczestniczyły w superwizji swojej pracy. Bez zastrzeżeń realizowane były zajęcia grupowe.

W zakresie realizacji zadania stwierdzono również liczne nieprawidłowości.

W pierwszej kolejności należy wskazać na chaos w zakresie sporządzanej dokumentacji. Wykazywane w różnych dokumentach dane były niespójne i wzajemnie sprzeczne. Dotyczy to zarówno zgłoszeń uczestników do programu (dokument: „Lista kandydatów na warsztaty korekcyjno – edukacyjne" ujawniał 76 osób, zaproszenia wysłano do 86 osób, natomiast w sprawozdaniu z realizacji monitoringu i ewaluacji wykazano, że 97 osób zgłoszonych zostało do programu), jak również danych wpisanych do „Karty sesji indywidualnej" (brak oznaczenia terminu spotkania, różne daty urodzenia uczestnika, formularz uzupełniony dla jednego z uczestników, a podpisany przez innego uczestnika programu – dotyczy dokumentacji prowadzonej przez Panią Irenę Pietrus). Przyczyną tych nieprawidłowości jest brak rzetelności pracownika w wykonaniu powierzonych obowiązków,

nieprawidłowo realizowany monitoring programu oraz brak nadzoru przełożonych. Założenie jednego rejestru wszystkich zgłaszanych do programu osób (zawierający dane osoby stosującej przemoc, oznaczenie instytucji kierującej, datę zgłoszenia) pozwoli na uporządkowanie tego zagadnienia i niewątpliwie ułatwi zarówno pozyskanie osób do programu (przy kolejnych edycjach swoją ofertę można ponownie skierować do tych osób, które w bieżącym roku nie zdecydowały się na udział w programie), jak i współpracę z podmiotami kierującymi - w zakresie podtrzymania motywacji osoby do udziału w zajęciach oraz rzetelnego monitoringu zmiany zachowania uczestników oddziaływań. Również prowadzony w toku realizacji oddziaływań monitoring lub nadzór ze strony Dyrektora OIK winien wykazać wyżej opisane niedociągnięcia, co powinno skutkować wdrożeniem rozwiązań eliminujących nieprawidłowości.

Mimo, iż w umowach zlecenia powierzono pracownikom prowadzenie dokumentacji programu, nikt nie określił w jaki sposób zadnie ma być dokumentowane, jak również na żadnym etapie realizacji zadania nie sprecyzowano wymogów w tym zakresie. Wskutek tego, prowadzący zastosowali odmienną dokumentację wobec poszczególnych uczestników programu. Dokumentacja różniła się w zakresie diagnozy sytuacji osoby, reguł uczestnictwa zawartych w kontraktach, czy odmiennie dokumentowanych zajęciach indywidualnych. Przyczyną opisanych nieprawidłowości jest brak spójnej koncepcji prowadzenia oddziaływań korekcyjno – edukacyjnych, nieprawidłowa organizacja programu oraz brak nadzoru nad realizacją zadania. Odmiennie dokumentowane poszczególne elementy zadania nie pozwalają na obiektywną ocenę efektywności programu ani na wyciągnięcie wniosków mogących usprawnić kolejne edycje oddziaływań.

Szczególnego podkreślenia wymaga kwestia zastosowanego przez Panią Irenę Pietrus kontraktu, niespójnego z faktycznymi założeniami jeleniogórskiego programu korekcyjno – edukacyjnego. Bez wątpienia wdrożony dokument jest szablonem kontraktu realizowanego przez inny podmiot, a jego treść nie została dostosowana do realizowanego w Jeleniej Górze programu korekcyjno – edukacyjnego: zawierała błędne oznaczenie realizatora oddziaływań, błędne informacje dotyczące liczby spotkań grupowych, czy nazwy programu. Należy przyjąć, że kontrakt jest swoistą umową dwóch równorzędnych stron, które zobowiązują się do określonych działań i zachowań. Mając na uwadze fakt, iż osoby stosujące przemoc w rodzinie nie przestrzegają norm i zasad społecznych, kontrakt jest narzędziem do uczenia się konsekwencji w przestrzeganiu reguł oraz odpowiedzialności za ich łamanie. Zobowiązywanie uczestnika do podpisania dokumentu zawierającego informacje nieadekwatne do rzeczywistych

okoliczności obniża wiarygodność realizowanych oddziaływań i już od początku przestaje być narzędziem, do którego można się odwołać w sytuacji łamania przez osobę reguł uczestnictwa w programie, a tym samym obniża skuteczność oddziaływań. Również świadomość uczestników odmiennych oczekiwań trenerów wobec poszczególnych osób biorących udział w programie (co wynika z nieformalnego podziału uczestników pomiędzy prowadzącymi i zawierania różnej treści kontraktów), negatywnie rzutuje na efektywność programu korekcyjno – edukacyjnego. Już na etapie planowania sposobu realizacji zajęć należy przemyśleć reguły uczestnictwa, zawrzeć je w kontrakcie jednakowym dla wszystkich uczestników i konsekwentnie realizować w trakcie trwania oddziaływań.
Na uchybienia w tym zakresie organ nadzoru zwracał już uwagę Ośrodkowi Interwencji Kryzysowej podczas kontroli programu korekcyjno – edukacyjnego w 2014 r., jednak – jak wskazują poczynione ustalenia - uwagi te nie zostały wykorzystane przez realizatora oddziaływań korekcyjno – edukacyjnych, tj. Ośrodek Interwencji Kryzysowej.

Kolejną stwierdzoną nieprawidłowością jest sposób dokumentowania zrealizowanych konsultacji indywidualnych. W okresie poddanym kontroli z budżetu państwa sfinansowano 30 godzin zajęć indywidualnych (koszt godziny konsultacji ustalono na poziomie 50 zł), a jak wynika z zawartych umów zlecenia, każdy z trenerów miał zrealizować 15 godzin zajęć. Zastana dokumentacja (listy obecności oraz karty sesji indywidualnych) pozwoliła potwierdzić wykonanie zadania w tym zakresie przez Pana Marcina Szczepaniaka, natomiast w odniesieniu do konsultacji realizowanych przez Panią Irenę Pietrus uznano za zrealizowane jedynie 8 godzin zajęć (po 2 godziny dla każdego uczestnika). Mimo, iż nie wszystkie formularze wypełniane przez Panią Pietrus opatrzone były datami, to rodzaj sporządzonych dokumentów (analogicznie do dokumentacji drugiego trenera) pozwalał uznać realizację zagadnień przewidzianych na dwa spotkania indywidualne. Przyczyną nieprawidłowości w tym zakresie była nierzetelność pracownika zobowiązanego do dokumentowania wykonywanych obowiązków, nieprawidłowa organizacja programu, błędnie prowadzony monitoring oraz brak nadzoru ze strony przełożonych. Skutkiem powyższego jest wykorzystanie dotacji na realizację zadania niezgodnie z przeznaczeniem, która w wysokości 350 zł (tj. 7 godz. x 50 zł) podlega zwrotowi do budżetu państwa.

Monitoring i ewaluację programu powierzono osobie, która nie posiadała ukończonych żadnych szkoleń z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie (w tym również w zakresie programów korekcyjno - edukacyjnych), co nie rokowało pomyślnie na prawidłową realizację powierzonych obowiązków. W konsekwencji, mimo prowadzonego monitoringu nie

dostrzeżono i nie wyeliminowano takich nieprawidłowości jak: niejednolity sposób dokumentowania zadania przez prowadzących oddziaływania, zawieranie kontraktów z uczestnikami na formularzach nieadekwatnych do realizowanego programu i odmiennych dla różnych uczestników, czy brak udokumentowania realizacji wszystkich godzin zajęć indywidualnych prowadzonych przez Panią Irenę Pietrus. W celu monitorowania skuteczności oddziaływań nie nawiązywano kontaktu z osobami doznającymi przemocy ze strony uczestników Programu, co zalecane było w punkcie 10 Materiałów Instruktażowych. Ewaluacja programu, która ma służyć ocenie poziomu osiągnięcia założonych celów oraz wyciągnięciu wniosków do usprawnienia kolejnych edycji oddziaływań (na podstawie analizy trudności oraz okoliczności sprzyjających osiągnięciu zakładanych efektów) – nie spełniła swojej roli. Przyczyną błędnej realizacji zadania jest brak wiedzy osoby wykonującej monitoring i ewaluację oraz brak nadzoru nad realizacją zadania.

**W związku z przeprowadzoną kontrolą oraz stwierdzonymi nieprawidłowościami, na podstawie § 19 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 3 czerwca 2011 r. w sprawie nadzoru i kontroli nad realizacją zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie, sformułowano następujące zalecenia:**

1. Realizować i monitorować Gminny Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie.
   Podstawa prawna: art. 6 ust. 2 pkt 1 oraz ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. z 2015 r., poz. 1390)
   Termin realizacji: na bieżąco

2. Opracować w formie dokumentu i przyjąć właściwą uchwałą programy służące działaniom profilaktycznym mającym na celu udzielenie specjalistycznej pomocy, zwłaszcza w zakresie promowania i wdrażania prawidłowych metod wychowawczych w stosunku do dzieci w rodzinach zagrożonych przemocą w rodzinie.
   Podstawa prawna: art. 6 ust. 3 pkt. 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. z 2015 r., poz. 1390) w powiązaniu z art. 12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2016 r., poz. 814)
   Termin realizacji: do 31.03.2018 r.

3. Zapewnić miejsca dla osób doświadczających przemocy w rodzinie w ośrodku wsparcia.

Podstawa prawna: art. 6 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. z 2015 r., poz. 1390)
Termin realizacji: do 30.06.2018 r.

4. Zawrzeć porozumienia o współpracy w Zespole Interdyscyplinarnym ze wszystkimi przedstawicielami uprawnionych podmiotów.
   Podstawa prawna: art. 9a ust. 8 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r., poz. 1390).
   Termin realizacji: 31.01.2018 r.

5. Dokonywać i dokumentować wybór przewodniczącego Zespołu Interdyscyplinarnego każdej kadencji.
   Podstawa prawna: art. 9a ust. 6 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r., poz. 1390) w związku z § 4 pkt 2 uchwały Rady Miejskiej Jeleniej Góry nr 131.XVII.2011 z dnia 6 września 2011 r. w sprawie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego oraz szczegółowych warunków jego funkcjonowania.
   Termin realizacji: 31.01.2018 r.

6. Odebrać od wszystkich członków Zespołu Interdyscyplinarnego oświadczenia o zachowaniu poufności informacji i danych uzyskiwanych przy realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie.
   Podstawa prawna: art. 9c ust. 3 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r., poz. 1390).
   Termin realizacji: 31.01.2018 r.

7. Zobowiązać wszystkich członków Zespołu Interdyscyplinarnego do regularnego uczestnictwa w posiedzeniach.
   Podstawa prawna: art. 9a ust. 13 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r., poz. 1390).
   Termin realizacji: 31.01.2018 r.

8. Zobowiązać wszystkie podmioty związane porozumieniami i uprawnione do wszczynania procedury „Niebieskie Karty" do przestrzegania obowiązku terminowego przekazywania Przewodniczącemu Zespołu Interdyscyplinarnego formularza „Niebieska Karta – A".

Podstawa prawna: § 7 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 września 2011 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty" oraz wzorów formularzy „Niebieska Karta".
Termin realizacji: 31.01.2018 r.

9. Zobowiązać członków Zespołu Interdyscyplinarnego i grup roboczych do sporządzania planów pomocy we wszystkich indywidualnych przypadkach występowania przemocy w rodzinie. W aktualnie prowadzonych procedurach uzupełnić indywidualne plany pomocy
Podstawa prawna: art. 9b ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r., poz. 1390).
Termin realizacji: 31.03.2018 r.

10. Zobowiązać członków Zespołu Interdyscyplinarnego i grup roboczych do dokumentowania i monitorowania wszelkich działań podejmowanych wobec osób dotkniętych przemocą i ich rodzin.
Podstawa prawna: art. 9b ust. 3 pkt 2 i pkt 3 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r., poz. 1390).
Termin realizacji: 31.01.2018 r.

11. Powiadamiać podmioty uczestniczące w procedurze „Niebieskie Karty" o jej zakończeniu bez przekazywania kopii protokołów Zespołu Interdyscyplinarnego.
Podstawa prawna: § 18 ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 września 2011 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty" oraz wzorów formularzy „Niebieska Karta".
Termin realizacji: na bieżąco

12. Program oddziaływań korekcyjno – edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie realizować zgodnie z przyjętym uchwałą Rady Miasta programem korekcyjno – edukacyjnym oraz materiałami instruktażowymi - w sposób zapewniający osiągnięcie celów i jednolity przez obu prowadzących oddziaływania.
Podstawa prawna: § 4 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 (Dz.U. z 2011 r., Nr 50, poz. 259).
Termin realizacji: na bieżąco

13. Stworzyć system monitorowania i dokumentowania przebiegu realizacji programu. Rzetelnie zebrana dokumentacja winna odzwierciedlać podjęte działania (zarówno wobec uczestników programu, jak również pozyskanie informacji od osób doznających przemocy z ich strony czy uzyskane w ramach współpracy z innymi podmiotami). Wnioski wynikające z dokonanej ewaluacji Programu wykorzystywać do doskonalenia metod oddziaływań korekcyjno – edukacyjnych.
Podstawa prawna: § 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 prowadzenia oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych wobec osób stosujących przemoc w rodzinie oraz kwalifikacji osób prowadzących oddziaływania korekcyjno-edukacyjne (Dz. U. z 2011 r., Nr 50, poz. 259)
Termin realizacji zalecenia: na bieżąco

14. Mając na uwadze brak potwierdzenia zrealizowania 7 godzin zajęć indywidualnych w ramach programu korekcyjno – edukacyjnego, wydatkowaną na ten cel kwotę 350 zł należy uznać za dotację udzieloną z budżetu państwa i wykorzystaną niezgodnie z przeznaczeniem. W związku z powyższym podlega ona zwrotowi do budżetu państwa wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych.
Podstawa prawna: art. 169 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t. j. Dz. U. z 2017 r., poz. 2077).
Termin wykonania: 15 dni od dnia doręczenia wystąpienia pokontrolnego.

Zgodnie z art. 128 ust. 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1769 ze zm.) kierownik jednostki podlegającej kontroli może w terminie 7 dni od dnia otrzymania zaleceń pokontrolnych zgłosić do nich pisemne zastrzeżenia do Dyrektora Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu.

W przypadku niewniesienia zastrzeżeń do sformułowanych zaleceń pokontrolnych, uprzejmie proszę o poinformowanie tut. Wydziału, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego pisma, o sposobie wykorzystania wyników kontroli, realizacji powyższych zaleceń, uwag i wniosków lub przyczynach braku ich realizacji.

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO
Dorota Zawiła
ZASTĘPCA DYREKTORA WYDZIAŁU
Zdrowia i Polityki Społecznej

STARSZY INSPEKTOR WOJEWÓDZKI
Ewelina Zygmunt

1xZPO