



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 31 lipca 2019 r.

ZP-NKWR.431.5.1.2019.MW

Pan  
**Adam Myrda**  
Starosta Powiatu Lubińskiego

### 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 ze zm.) 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 – przewodnicząca zespołu oraz Małgorzata Mazur – członek zespołu, przeprowadzili w dniach 27 - 28 maja 2019 r. kontrolę kompleksową powiatu lubińskiego. Kontrolę przeprowadzono zgodnie z zatwierdzonym w dniu 13 grudnia 2018 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego planem kontroli na I półrocze 2019 r.

Zakres tematyczny kontroli obejmował realizację zadań zawartych w art. 6 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2018 r.

Ustaień kontroli dokonano na podstawie analizy dokumentacji zastanej i przesłanej przez Starostwo Powiatowe oraz oświadczenia upoważnionej do złożenia wyjaśnień Pani Aliny Tarczyńskiej - Dyrektora Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Lubinie (zwanego dalej PCPR lub Centrum). 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 **pozytywnie z nieprawidłowością.**

Na powyższą ocenę wpływ miała prawidłowa (choć z uwagami przedstawionymi w dalszej części wystąpienia) realizacja następujących zadań:

- opracowanie i realizacja Powiatowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie,
- opracowanie i realizacja 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,
- zapewnienie osobom doznającym przemocy w rodzinie miejsc w ośrodkach interwencji kryzysowej,

a także stwierdzone nieprawidłowości w zakresie realizacji programu korekcyjno – edukacyjnego dla osób stosujących przemoc w rodzinie.

Zgodnie z art. 6 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie – zwanej dalej ustawą, do zadań powiatu należy **opracowanie i realizacja powiatowego programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie** – zwanego dalej Powiatowym Programem.

Powiatowy Program powinien uwzględniać kierunki polityki państwa w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej, które określone zostały w Krajowym Programie Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie przyjętym uchwałą nr 76 Rady Ministrów z dnia 29 kwietnia 2014 r. (M.P. z 2014 r., poz. 445). Na powyższe organ nadzoru wskazywał pismami: PS- KNPS.9452.4.2015.MW z dnia 23.03.2015 r., PS-KNPS.9450.1.2016.MW z dnia 23.09.2016 r. oraz ZP-NKWR.9450.1.2019.MW z dnia 26 lutego 2019 r.

Zgodnie z przyjętym Regulaminem Organizacyjnym, Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie odpowiedzialne było za opracowanie i realizację zadań wynikających z ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie.

Pozytywnie oceniono fakt, że powiat lubiński opracował i przyjął właściwą uchwałą „Powiatowy Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie na lata 2017 - 2023”, którego struktura wraz z wyznaczonymi do realizacji kierunkami i zadaniami była spójna z Krajowym Programem Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie. Stwierdzono również, że spośród 21 zaplanowanych zadań w okresie poddanym kontroli zrealizowano 14 (co stanowi 67%).

Stwierdzono również następujące nieprawidłowości i uchybienia w zakresie realizowanego zadania:

- brak aktualizacji diagnozy zjawiska przemocy w rodzinie na terenie powiatu, co w konsekwencji utrudnia dostosowanie oferty wsparcia do rzeczywistych potrzeb mieszkańców. Wskazane jest zwiększenie współpracy z ośrodkami pomocy społecznej z terenu powiatu w celu pozyskania informacji na temat zjawiska przemocy w rodzinie i aktualizacji diagnozy powiatu w tym obszarze;
- mnogość zadań powierzonych specjalistom i niewielka liczba godzin ich pracy (zwłaszcza psychologa i prawnika) znacznie ograniczyła dostępność oferowanego wsparcia. Konieczne jest zwiększenie wymiaru poradnictwa specjalistycznego świadczonego w powiecie na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie dla rodzin biologicznych doświadczających przemocy domowej, a także ścisła współpraca z zespołami interdyscyplinarnymi i ośrodkami pomocy społecznej w zakresie informowania o oferowanych usługach (w tym możliwości skorzystania przez pracowników socjalnych ze wsparcia psychologa PCPR);
- jako wykonawców zadań, zaplanowanych w Powiatowym Programie, wskazano również jednostki organizacyjne gminy, mimo, iż nie zawarto z nimi stosownego porozumienia w sprawie realizacji działań. Mając na uwadze fakt, że samorząd powiatowy nie ma uprawnień cedowania działań na samorząd gminny, nie można uznać, że zadania wykonywane przez gminy stanowią realizację Powiatowego Programu;
- niepełna realizacja zaplanowanych w Powiatowym Programie zadań, mimo istniejących możliwości. Mając na uwadze funkcjonujący w 2018 r. w powiecie lubińskim całodobowy Ośrodek Interwencji Kryzysowej, istniała realna możliwość uruchomienia telefonu zaufania oraz opracowania i realizacji programów terapeutycznych i pomocy psychologicznej. W oparciu o takie programy mogłaby być udzielana pomoc zarówno mieszkankom OIK, jak i osobom spoza ośrodka. Również badanie skuteczności udzielanej pomocy dla osób doświadczających przemocy w rodzinie pozwalałoby realnie ocenić ofertę wsparcia proponowaną potrzebującym i określić potrzeby w tym zakresie.

Przyczyną powyższych uchybień i nieprawidłowości jest błędna interpretacja przepisów (dotycząca realizatorów Powiatowego Programu), zaniedbanie realizacji opisanych powyżej zadań, a także niewystarczający wymiar czasu pracy specjalistów. Skutkiem powyższego jest osłabienie funkcjonalności powiatowego systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie i ograniczenie realnej pomocy dla osób doświadczających przemocy domowej.

Zgodnie z art. 6 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie do zadań powiatu należy **opracowanie i realizacja programów służących 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** (zwanym dalej Programami, o których mowa w art. 6 ust. 3 pkt 2 ustawy).

Zgodnie z przyjętym Regulaminem Organizacyjnym, Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie odpowiedzialne było za opracowanie i realizację zadań wynikających z ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. W okresie poddanym kontroli powiat lubiński posiadał opracowany w formie dokumentu i przyjęty do realizacji uchwałą Program, o którym mowa w art. 6 ust. 3 pkt 2 ustawy. Na szczególne uznanie zasługuje sposób sformułowania celów, które są spójne z przeznaczeniem przedmiotowego programu. W ocenie organu nadzoru dopracowania wymaga dopasowanie zadań (już realizowanych przez powiatowe instytucje) w sposób, który pozwoli na osiągnięcie poszczególnych celów. Powyższe przyczyni się do uporządkowania oferty wsparcia dla rodzin, współpracy podmiotów w zakresie jej upowszechniania, rekrutacji uczestników do poszczególnych przedsięwzięć, a także – po dokonaniu monitoringu i ewaluacji Programu, o którym mowa w art. 6 ust. 3 pkt 2 ustawy - do efektywniejszego wykorzystania zasobów powiatu w celu dostosowania oferty wsparcia do potrzeb społeczności lokalnej. Monitoring i ewaluację zadania powierzono Powiatowemu Centrum Pomocy Rodzinie, jednak w terminie przeprowadzania czynności kontrolnych w siedzibie PCPR nie było dokumentacji potwierdzającej pełną realizację zadań (wykonanych również przez inne powiatowe instytucje). Skutkiem powyższego jest brak możliwości rzetelnej oceny efektywności programu. Należy zatem wzmocnić działania w obszarze monitoringu i ewaluacji programu, a pełna dokumentacja w tym zakresie powinna znajdować się w PCPR.

Zgodnie z art. 6 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie do zadań powiatu należy **zapewnienie osobom dotkniętym przemocą w rodzinie miejsc w ośrodkach wsparcia.**

Powiat lubiński nie prowadzi ośrodka wsparcia, w którym zabezpieczałby miejsca dla osób doświadczających przemocy w rodzinie. Nie zlecił również realizacji tego zadania innemu podmiotowi. Mając jednak na uwadze wsparcie zapewniane przez Ośrodek Interwencji Kryzysowej w zakresie schronienia, odstąpiono od wydania zalecenia w tym zakresie.

Zgodnie z art. 6 ust. 3 pkt 4 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie do zadań powiatu należy **zapewnienie osobom dotkniętym przemocą w rodzinie miejsc w ośrodkach interwencji kryzysowej.**

W okresie poddanym kontroli powiat lubiński realizował zadanie polegające na zapewnieniu osobom doznającym przemocy miejsc w ośrodku interwencji kryzysowej. W tym celu Starosta Powiatu zawarł umowę ze Stowarzyszeniem MONAR – Dom Samotnych Matek z Dziećmi MARKOT w Ścinawie na prowadzenie hostelu Ośrodka Interwencji Kryzysowej. Na uznanie zasługuje sprawowany przez Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie nadzór nad wykonaniem przez organizację pozarządową powierzonego zadania.

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** (zwanego dalej Programem Korekcyjnym).

Opracowanie i realizacja programu oddziaływań korekcyjno – edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie jest zadaniem zleconym z zakresu administracji rządowej realizowanym przez powiat i stanowi istotny element systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Sposób realizacji zadania ustala Wojewoda, a wytyczne w tym zakresie zostały sformułowane w Materiałach Instruktażowych dla podmiotów realizujących programy oddziaływań korekcyjno – edukacyjnych.

Powiat lubiński opracował i przyjął właściwą uchwałą „Powiatowy program oddziaływań korekcyjno – edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie na lata 2017 – 2023”. Koordynację realizacji programu oddziaływań korekcyjno – edukacyjnych powierzono Powiatowemu Centrum Pomocy Rodzinie w Lubinie, które odpowiada za prawidłową realizację zadania. Pozytywnie oceniono następujące aspekty zadania:

- cele określone w Programie Korekcyjnym były zgodne z celami wskazanymi w przepisach prawa,
- miejsce realizacji Programu Korekcyjnego uwzględniało wymogi wskazane w § 7 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,*
- prawidłowo wyselekcjonowano grupę odbiorców oddziaływań.

Negatywnie natomiast oceniono sposób prowadzenia programu korekcyjno – edukacyjnego w przypadku jednego uczestnika, w stosunku do którego prowadzono jedynie indywidualną formę oddziaływań. Z osobą nie zawarto kontraktu, nie sporządzono diagnozy, nie prowadzono monitoringu. Sporządzona dokumentacja (ograniczająca się jedynie do zawartego w Materiałach Instruktażowych formularza „Karta Sesji Indywidualnej”) jest zdawkowa, przez co nie pozwala ustalić poruszanych podczas spotkań tematów, ocenić stopnia realizacji wyznaczonych celów, ani efektów oddziaływań. Należy mieć na uwadze, że program korekcyjno – edukacyjny prowadzony w formie indywidualnych spotkań podlega tym samym zasadom, co program realizowany w formie zajęć grupowych, tj. ma do zrealizowania określone cele, winien być dokumentowany w taki sposób, który pozwoli ocenić podejmowane działania, zmiany w funkcjonowaniu osoby, a także powinien być monitorowany. Stwierdzone nieprawidłowości oraz kumulacja 15 godzin indywidualnych oddziaływań w ciągu dwóch dni są zbyt obciążające dla odbiorcy, skutkiem czego nie dają szans na osiągnięcie celów programu i budzą wątpliwości w zakresie wiarygodności podjętych działań. Podkreślić należy, że trener prowadzący indywidualne oddziaływania nie brał udziału w superwizji, mimo przekazania przez Dolnośląski Urząd Wojewódzki wytycznych w tym zakresie w piśmie ZP-KNPS.9451.6.2018.MW z dnia 22 lutego 2018 r oraz w Materiałach Instruktażowych.

Przyczyną powyższych nieprawidłowości jest niewłaściwa organizacja tej części oddziaływań korekcyjno – edukacyjnych i niewystarczający nadzór nad realizacją zadania. Podkreślić należy, że analiza dokumentacji potwierdzającej realizację pozostałej części oddziaływań korekcyjno – edukacyjnych (zarówno indywidualnych, jak i grupowych) nie wzbudzała zastrzeżeń kontrolujących.

**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 zalecenie:**

1. Stworzyć system monitorowania i dokumentowania przebiegu realizacji programu korekcyjno - edukacyjnego, uwzględniając w kolejnej edycji wytyczne zawarte w Materiałach Instruktażowych. 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 należy 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 oddziaływanie korekcyjno - edukacyjne (Dz. U. z 2011 r., Nr 50, poz. 259)

Termin realizacji zalecenia: na bieżąco

Zgodnie z art. 128 ust. 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2018 r. poz. 1508) 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  
*Iwona Drelichowska-Stopa*  
Dyrektor Wydziału  
Zdrowia i Polityki Społecznej

KIEROWNIK ODDZIAŁU  
Nadzoru i Kontroli Wspierania Rodziny  
w Wydziale Zdrowia i Polityki Społecznej

*Ewa Oleksiak*