



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 5 września 2019 r.

ZP-NKWR.431.5.3.2019.MW

Pan
Sławomir Strzelecki
Starosta Powiatu Milickiego

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 16-17 lipca 2019 r. kontrolę kompleksową powiatu milickiego. Kontrolę przeprowadzono zgodnie z zatwierdzonym w dniu 12 czerwca 2019 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego planem kontroli na II 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.

Ustaleń kontroli dokonano na podstawie analizy zastanej dokumentacji oraz oświadczeń upoważnionych do złożenia wyjaśnień: Pani Moniki Szczepańskiej - Dyrektora Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Miliczu (zwanego dalej PCPR lub Centrum) i Pani Anety Maroń – specjalisty w PCPR. 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 realizowanych w 2018 r. zadań oceniam **negatywnie**.

Na powyższą ocenę wpływ miały następujące ustalenia:

- brak opracowanego w formie dokumentu 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 oraz brak realizacji zadań w tym obszarze,

- brak koordynacji i monitoringu działań podejmowanych w ww. obszarze,
- brak realizacji zadania polegającego na zapewnieniu osobom doznającym przemocy w rodzinie miejsc w ośrodkach wsparcia,
- brak realizacji zadania polegającego na zapewnieniu osobom doznającym przemocy w rodzinie miejsc w ośrodkach interwencji kryzysowej,
- nieprawidłowości w realizacji oddziaływań korekcyjno – edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie.

Mając na uwadze zapisy regulaminu organizacyjnego Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Miliczu dotyczące powierzenia do realizacji przez PCPR wszystkich zadań własnych powiatu wynikających z ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, a także jednego z zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, tj. opracowanie i realizację programów oddziaływań korekcyjno – edukacyjnych, odpowiedzialność za realizację zadań ponosi Dyrektor Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Miliczu.

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 26.02.2019 r.

Pozytywnie oceniono fakt, że powiat milicki opracował i przyjął właściwą uchwałą „Powiatowy Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie na lata 2015 - 2020”. Powiatowe Centrum podjęło skuteczne działania ukierunkowane na sporządzenie diagnozy zjawiska przemocy w rodzinie na terenie powiatu. Choć struktura Powiatowego Programu odbiegała od Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie, to program odnosił się do wszystkich czterech obszarów zawartych w Krajowym Programie.

Liczba zaplanowanych zadań w programie ograniczona została do 10, z czego w okresie poddanym kontroli zrealizowano 6 (co stanowi 60% ogółu zaplanowanych zadań). Skutkiem powyższego jest osłabienie funkcjonalności powiatowego systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie i ograniczenie realnej pomocy dla osób doświadczających przemocy domowej.

W ocenie organu nadzoru w niewystarczającym stopniu realizowane są przedsięwzięcia z obszaru profilaktyki oraz współpracy pomiędzy instytucjami. Ograniczenie działań na rzecz edukacji społeczności lokalnej w zakresie zjawiska przemocy w rodzinie do dystrybucji ulotek i broszur, nie tylko nie wpływa na zwiększenie skuteczności przeciwdziałania przemocy w rodzinie, ale również nie ułatwia realizacji innych zadań np. prowadzenia oddziaływań korekcyjno – edukacyjnych, czy efektywnego naboru do grupy wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie.

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 Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie, to Centrum odpowiedzialne było za wykonanie zadań wynikających z ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, w tym opracowanie i realizację programu, o którym mowa w art. 6 ust. 3 pkt 2 ustawy.

Stwierdzono, że w okresie poddanym kontroli powiat milicki nie posiadał opracowanego w formie dokumentu i przyjętego do realizacji przedmiotowego Programu. Działania podejmowane przez PCPR w tym obszarze (szczegółowo opisane w protokole kontroli) skierowane były wyłącznie do rodzinnej i instytucjonalnej pieczy zastępczej, wskutek czego nie uznano ich za wypełnienie obowiązków wynikających z ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie.

Kontrolującym przedstawiono oświadczenie Dyrektora Powiatowego Centrum Edukacyjnego i Psychologiczno – Pedagogicznego w sprawie realizacji warsztatów p.n. „Szkoła dla rodziców”, jednak placówka nie była w stanie dostarczyć żadnej dokumentacji potwierdzającej wykonanie zadania (harmonogramu zajęć, list obecności, wykazu podejmowanych na zajęciach zagadnień, itp.). Potwierdzeniem realizacji warsztatów było jedynie pismo Dyrektora Szkoły Podstawowej w Czatkowicach, informujące o organizacji na terenie szkoły ww. zajęć.

Działania profilaktyczne realizowały w 2018 r. również niżej wymienione placówki oświatowe, jednak poza pisemnymi informacjami o wykonaniu zadania kontrolującym nie przedłożono innej dokumentacji:

- Zespół Szkół w Miliczu (indywidualne konsultacje z rodzicami dzieci zagrożonych przemocą domową, informowano o możliwościach uzyskania wsparcia w sytuacjach

kryzysowych, upowszechniano informacje o instytucjach pomocowych dla rodziców i uczniów, w ramach godzin wychowawczych realizowano tematy poświęcone m.in. rozpoznawaniu i przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, uczniowie mieli możliwość korzystania z pomocy psychologiczno – pedagogicznej na terenie szkoły. Wspieraniem w zakresie pracy z uczniem dotkniętym lub zagrożonym przemocą objęto również nauczycieli.),

- I Liceum Ogólnokształcące (młodzież mogła skorzystać ze wsparcia pedagoga i wychowawcy, w szkole udzielano informacji o możliwości pomocy specjalistycznej: prawnej, socjalnej, terapeutycznej, uczniom z rodzin dotkniętych przemocą psychiczną organizowano pomoc psychologiczną.),
- Specjalny Ośrodek Szkolno – Wychowawczy (na lekcjach wychowawczych podejmowano tematy dotyczące bezpieczeństwa w domu rodzinnym i szkole, organizowano zajęcia grupowe poruszając kwestie molestowania seksualnego, wpływu uzależnień, radzenia sobie ze złością, prowadzono rozmowy z rodzicami zarówno w szkole, jak i domu, organizowano wsparcie dla rodziców (spotkania w grupie: rodzic, wychowawca, psycholog, pedagog), a także organizowano pikniki integracyjne dla rodzin, spotkania z okazji Dnia Mamy i Taty, wspólne pieczenie pierników).

↑ Powyższe wskazuje, że realizowane w powiecie przedsięwzięcia nie są koordynowane ani monitorowane, co w konsekwencji ogranicza możliwość efektywnego wykorzystania zasobów powiatu. W związku z brakiem opracowanego w formie dokumentu i przyjętego do realizacji Programu, brakiem dokumentów potwierdzających faktycznie realizowane przedsięwzięcia oraz brakiem koordynacji/monitoringu - zadanie to oceniono negatywnie.

Rekomenduje się opracowanie i przyjęcie uchwałą Rady Powiatu Programu, o którym mowa w art. 6 ust. 3 pkt 2 ustawy, gdyż w ocenie organu nadzoru pozwoli to na uporządkowanie oferty wsparcia dla rodzin i realizację zadań w sposób przemyślany, planowy i weryfikowalny. Do realizacji zapisanych w ww. programie zadań powinny być zaangażowane powiatowe jednostki, co przyczyni się do współpracy podmiotów w zakresie upowszechniania oferty wsparcia, 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 i dostosowaniu oferty wsparcia do potrzeb społeczności lokalnej.

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**, a zgodnie z art. 6 ust. 3 pkt 4 ww. ustawy - **zapewnienie osobom dotkniętym przemocą w rodzinie miejsc w ośrodkach interwencji kryzysowej**.

Powiat milicki nie prowadzi ośrodka wsparcia ani ośrodka interwencji kryzysowej, w których zabezpieczałby miejsca dla osób doświadczających przemocy w rodzinie. Nie zlecił również realizacji powyższych zadań innemu podmiotowi. Wprawdzie Dyrektor PCPR oświadczył, że „z gminami omówiono sposób zabezpieczenia schronienia dla osób doświadczających przemocy, jednak procedury te nie zostały sformalizowane ani spisane”, jednakże nie czyni to zadość ustawowym obowiązkom. Z uwagi na niezapewnianie osobom doświadczającym przemocy w rodzinie miejsc w ośrodku wsparcia i ośrodku interwencji kryzysowej, przedmiotowe zadania oceniono negatywnie.

Zapewnienie miejsc dla osób doświadczających przemocy domowej w ośrodku wsparcia, zgodnie z obowiązującymi przepisami, jest zadaniem własnym powiatu. Zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie są realizowane przez jednostki samorządu terytorialnego na zasadach określonych w ustawie o pomocy społecznej, która w art. 19 pkt 11 obliguje powiat do prowadzenia m.in. powiatowych ośrodków wsparcia w tym domów dla matek z dziećmi i kobiet w ciąży. Ponadto w art. 47 ust 4 ustawy o pomocy społecznej wskazano: „matki z małoletnimi dziećmi oraz kobiety w ciąży dotknięte przemocą (...) mogą w ramach interwencji kryzysowej znaleźć schronienie i wsparcie w domach dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży (...)”. Szczegółowe zasady funkcjonowania omawianych placówek reguluje rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z dnia 8 marca 2005 r. w sprawie domów dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży (Dz. U. z 2005 r., nr 43, poz. 418), zgodnie z którym decyzję o skierowaniu do ww. placówki wydaje Starosta powiatu prowadzącego Dom. Procedura kierowania i finansowania kosztów pobytu określona została w przepisach prawa, według których gmina może ponosić koszty pobytu, jedynie w przypadku wskazanym w art. 97 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej, tj. po wydaniu przez właściwy powiat decyzji kierującej. Brak ośrodka wsparcia (w tym domu dla matek z dziećmi) w powiecie milickim uniemożliwia kierowanie do niego osób wymagających wsparcia oraz udzielenie pomocy przez właściwy Ośrodek Pomocy Społecznej w formie pokrycia kosztów pobytu w nim osoby potrzebującej.

Bezspornie zapewnienie osobom doznającym przemocy w rodzinie miejsc w OIK jest ustawowym obowiązkiem powiatu. To od powiatu zależy, czy zadanie własne będzie realizował samodzielnie przy pomocy powiatowych jednostek organizacyjnych, czy przekaze je do realizacji na podstawie porozumienia administracyjno - prawnego innemu powiatowi lub innym podmiotom na podstawie zawartej z nim umowy. Realizacja przedmiotowego zadania nie może wynikać jedynie z bieżącego rozeznania potrzeb. Równie istotne są potencjalne potrzeby, jakie mogą wystąpić w tym zakresie. Stanowisko takie jest zgodne z wytycznymi Ministerstwa Rodziny Pracy i Polityki Społecznej zawartymi w piśmie

DPS.IV.074.1.3.2017.AM z dnia 19 kwietnia 2017 r. Możliwość interwencyjnego zabezpieczenia schronienia osobom doznającym przemocy domowej niejednokrotnie jest warunkiem skutecznego przeciwdziałania przemocy w rodzinie i początkiem udzielania pomocy specjalistycznej.

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 milicki opracował i przyjął właściwą uchwałą „Powiatowy program oddziaływań korekcyjno – edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie”.

Pozytywnie oceniono następujące aspekty zadania:

- 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 oddziaływanie korekcyjno – edukacyjne (zwanego dalej rozporządzeniem),
- prawidłowo wyselekcjonowano grupę odbiorców oddziaływań,
- trenerzy prowadzący oddziaływanie posiadali wymagane kwalifikacje,
- prawidłowo prowadzono monitoring oddziaływań korekcyjno – edukacyjnych,
- dotacja została wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem.

Na szczególnie uznanie zasługuje fakt wpisania do Programu Korekcyjnego obowiązku udziału trenerów w superwizji. W okresie poddanym kontroli trenerzy spełnili powyższy obowiązek.

Negatywnie natomiast oceniono sposób prowadzenia Programu Korekcyjnego w następujących aspektach:

- cele określone w opracowanym w formie dokumentu Programie Korekcyjnym nie były tożsame z celami wskazanymi w rozporządzeniu,

- nieprecyzyjnie określono w ww. dokumencie realizatorów Programu Korekcyjnego,
- w Programie Korekcyjnym zawarto zapis wskazujący, że osoby kończące udział w Programie będą miały wydane zaświadczenia – co jest sprzeczne z wytycznymi zawartymi w Materiałach Instruktażowych,
- jeden z uczestników, wykazany jako osoba, która ukończyła Program, uczestniczył jedynie w 67% zajęć, mimo iż z zapisów zawartych w Programie Korekcyjno – Edukacyjnym wynika, że *„warunkiem ukończenia programu korekcyjno – edukacyjnego i uzyskania zaświadczenia przez osobę stosującą przemoc jest uczestnictwo w co najmniej 80% godzin zajęć (...)”*.
- pięć osób – bez sporządzenia diagnozy wstępnej – zakwalifikowano do zajęć grupowych oddziaływań korekcyjno – edukacyjnych,
- z pięcioma osobami nie zawarto kontraktu na udział w Programie Korekcyjnym.

Przyczyną powyższych nieprawidłowości jest niedostosowanie treści opracowanego w formie dokumentu Programu Korekcyjno – Edukacyjnego do wytycznych zawartych w Materiałach Instruktażowych oraz trudności w pozyskaniu uczestników oddziaływań.

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. Opracować w formie dokumentu i przyjąć do realizacji program służący 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 ze zm.) 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 31.12.2019 r.

2. Zapewnić osobom doświadczającym przemocy w rodzinie miejsca 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 ze zm.)

Termin realizacji: do 31.12.2019 r.

3. Zapewnić osobom doświadczającym przemocy w rodzinie miejsca w ośrodku interwencji kryzysowej.

Podstawa prawna: art. 6 ust 3 pkt 4 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. z 2015 r., poz. 1390 ze zm.)

Termin realizacji: do 31.12.2019 r.

4. W ramach systemu monitorowania, dokumentować przebieg realizacji programu korekcyjno - edukacyjnego, uwzględniając w kolejnej edycji wytyczne zawarte w Materiałach Instruktażowych. Rzetelnie zebrana dokumentacja winna odzwierciedlać podjęte działania. 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 oddziaływania 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 2019 r. poz. 1507) 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

[Podpis]
ZASTĘPCY DYREKTORA WYDZIAŁU
Zdrowia i Polityki Społecznej

ODDZIAŁ
Zdrowia i Kontroli Wzrostu i Rodziny
Wydział Zdrowia i Polityki Społecznej

[Podpis]
Anna Oleniacz