

Kielce, dnia 31 grudnia 2014 r.



**WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI**  
PS.VI.431.21.2014

Urząd Województwa Świętokrzyskiego w Kielcach Punkt Kontrolny i Biuro Zaradcze	
wysł. data	08. STY. 2015
Licz. ....	zał. ....
Podpis .....	

**Pan Józef Bulira**  
**Wójt Gminy Lipnik**

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Zespół Inspektorów Wydziału Polityki Społecznej Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w dniu 10 listopada 2014 roku przeprowadził kontrolę kompleksową w Urzędzie Gminy w Lipniku. Przedmiotem kontroli był *sposób realizacji przez samorząd gminny zadań własnych w obszarze przeciwdziałania przemocy w rodzinie wynikających z art. 6 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. z 2005 r., Nr 180, poz. 1493 z późn. zm.)*.

W toku kontroli ustalono, iż Rada Gminy Lipnik Uchwałą Nr VIII/69/2011 z dnia 30.06.2011 r. przyjęła do realizacji *Gminny Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2011-2015*. Nazewnictwo Programu użyte w w/w akcie prawa miejscowego oraz w załączniku do uchwały nie spełnia formalnych wymogów określonych w art. 6 ust. 2 pkt. 1 znowelizowanej w 2010 roku ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, zgodnie z którym do zadań własnych gminy należy *opracowanie i realizacja gminnego programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie i ochrony ofiar przemocy w rodzinie*.

W trakcie kontroli ustalono, iż w okresie poddanym ocenie przedstawiciele podmiotów odpowiedzialnych za realizację zadań w zakresie przeciwdziałania przemocy (4 pracowników Ośrodka Pomocy Społecznej oraz 1 pracownik oświaty) podnosili swoje kwalifikacje i kompetencje w w/w obszarze poprzez udział w kursach i szkoleniach.

Ponadto ustalono, iż Gmina dysponuje Punktem Interwencyjno-Konsultacyjnym (PIK) działającym w budynku Urzędu Gminy. Punkt przeznaczony jest dla osób uzależnionych od alkoholu oraz dla osób z rodzin dotkniętych przemocą. Konsultacje w PIK prowadzi dwoje odpowiednio wykwalifikowanych terapeutów. W okresie objętym oceną z pomocy Punktu skorzystało 57 osób z rodzin dotkniętych przemocą.

Zgodnie z art. 6 ust. 2 pkt. 2 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie wobec rodziców z rodzin zagrożonych przemocą gminy mają obowiązek prowadzić działania o charakterze edukacyjnym ukierunkowane na podnoszenie kompetencji opiekuńczo-wychowawczych w/w osób. Kwalifikowanie odbiorców powyższych działań powinna poprzedzać diagnoza identyfikująca rodziny, w których przemoc jeszcze nie występuje, potencjalnie zagrożone tym zjawiskiem z uwagi na towarzyszące im inne problemy społeczne.

W okresie kontroli na terenie Gminy prowadzono działania ukierunkowane na podnoszenie świadomości społecznej na temat zjawiska przemocy w rodzinie, których odbiorcami byli mieszkańcy Gminy, w tym nauczyciele, rodzice oraz uczniowie. Należy jednak zauważyć, iż dobór odbiorców powyższych działań nie był poprzedzony w/w diagnozą identyfikującą rodziny zagrożone przemocą.

Ponadto, zespół kontrolerów ustalił, iż w okresie kontroli z tytułu przemocy w rodzinie nie zachodziła konieczność umieszczenia w ośrodkach wsparcia mieszkańców Gminy Lipnik. Gmina nie dysponuje ośrodkiem wsparcia dla osób doświadczających przemocy. Jednakże należy mieć na uwadze, że w przypadku takiej konieczności uzyskanie schronienia poza miejscem zamieszkania dla osoby dotkniętej przemocą będzie wiązać się ze zmianą środowiska i dotychczasowego stylu życia spowodowanymi m. in. długotrwałymi dojazdami do pracy bądź szkoły lub całkowitą rezygnacją z dotychczasowego zatrudnienia, koniecznością zmiany szkoły, utratą kontaktu z krewnymi etc.

Tryb i sposób powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego oraz szczegółowe warunki funkcjonowania zespołu interdyscyplinarnego w Gminie Lipnik określa Uchwała Nr.VIII/68/2011 z dnia 30 czerwca 2011 roku. Stosowanie w praktyce zapisów w §2 pkt. 2 oraz §4 pkt. 3-4 w/w aktu prawa miejscowego wskazujących odpowiednio: 4-letnią kadencję zespołu interdyscyplinarnego, przewodniczącego, zastępcy i sekretarza zespołu, może przyczynić się do utraty zaufania rodzin objętych pomocą, dezintegracji wypracowanego modelu współpracy zespołu ze służbami i podmiotami działającymi w obszarze przeciwdziałania przemocy w rodzinie na szczeblu lokalnym i ponadlokalnym, co z pewnością przełoży się na jakość pracy i niesionej pomocy. Ponadto, powoływanie co 4 lata nowego zespołu generować może dodatkowe koszty związane z potrzebą cyklicznego szkolenia jego przedstawicieli, co przy ograniczonym budżecie Gminy stanowić będzie postępowanie naruszające *zasadę gospodarności*.

Zespół interdyscyplinarny w Gminie Lipnik powstał na mocy Zarządzenia Wójta Gminy Nr 110/2011 z dnia 1.12.2011. Zapis w § 5.12 Regulaminu stanowiącego załącznik do w/w Zarządzenia ogranicza możliwość tworzenia grup roboczych do przedstawicieli instytucji i podmiotów, które podpisały porozumienie o współpracy z Wójtem Gminy. Zapis ten jest nie zgodny z ustawą o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, gdyż ustawa nie ogranicza tworzenia grup roboczych wyłącznie spośród przedstawicieli podmiotów i instytucji, które zawarły porozumienie z organem wykonawczym gminy.

Kontrolerzy ustalili, iż w badanym okresie żaden z członków Zespołu nie brał udziału we wszystkich jego posiedzeniach. Pani Jadwiga Garnuszek nie uczestniczyła w żadnym posiedzeniu Zespołu. Pani Anna Kęsy uczestniczyła w posiedzeniu tylko jeden raz, a Pan Franciszek Stępień jedynie w dwóch posiedzeniach. Pozostali członkowie zespołu uczestniczyli w ponad połowie posiedzeń Zespołu. Żadna z nieobecności nie była pisemnie usprawiedliwiona, a tylko przedstawiciele OPS w razie nieobecności wysyłali na posiedzenia zespołu zastępstwo. W okresie objętym kontrolą Zespół spotkał się 6 razy: w 2013 r. posiedzenia organizowane były 25.II; 22.IV; 5.IX; 12.XII, w 2014 do dnia kontroli zorganizowano zaledwie 2 posiedzenia tj. 24.VI; 4.XI. Biorąc powyższą sytuację pod uwagę należy stwierdzić, iż Zespół Interdyscyplinarny nie realizuje obowiązku wynikającego z art. 9a ust. 7 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie,

zgodnie z którym *posiedzenia zespołu interdyscyplinarnego odbywają się w zależności od potrzeb, jednak nie rzadziej niż raz na trzy miesiące*. Osobą odpowiedzialną za zaniechanie realizacji w/w obowiązku jest Przewodnicząca Zespołu, która powinna nadzorować jego pracę, dbać o przestrzeganie przepisów prawa i zwoływać jego posiedzenia.

W toku kontroli przeprowadzono analizę dokumentacji prowadzonej w oparciu o Niebieskie Karty sygn.: SKP-714/2013 z dn. 18.I.2013 r.; SKP-39046/2013 z 25.IV.2013 r.; SKP-70071/2013 z 29.VIII.2013 r.; SKP-9956/13 z dnia 31.X.2013 r.; SKP-9847/14 z dn. 29.X.2014 r.; SKP-7278/14 z 13.08.2014 r. oraz Niebieską Kartę założoną przez OPS w Lipniku dn. 3.02.2014r. zespół kontrolerów ustalił, że sposób prowadzenia procedury Niebieskie Karty przez zespół interdyscyplinarny w Lipniku nie spełnia większości standardów określonych w Rozporządzeniu RM z 13 września 2011 roku w sprawie procedury NK, gdyż:

- Brak jest dokumentacji pozwalającej określić czy Przewodnicząca Zespołu w terminie 3 dni od daty otrzymania NK „A” przekazywała ją członkom grupy roboczej. Wyjątek stanowi sprawa prowadzona w oparciu o NK „A” wszczęta przez OPS dn. 3.02.2014r.;
- Procedura w swoim przebiegu nie uwzględnia potrzeb osób nią objętych, w tym małoletnich dzieci w rodzinie (dot. spraw prowadzonych na podstawie: NK „A” wszczętej przez OPS Lipnik w dniu 3.02.2014; NK „A” sygn. SKP-9847/14, SKP-39046/2013). W obu sprawach pomimo obecności w grupach roboczych przedstawicieli oświaty nie zaplanowano żadnych działań wobec dzieci, a działania pomocowe sprowadzały się głównie do cyklicznego monitoringu rodziny. Niezależnie od składu grupy roboczej formularze NK „C” w większości spraw zawierają opis zaplanowanych działań jedynie przez pomoc społeczną i policję;
- Zawartość gromadzonych dokumentów na rzecz danej rodziny zawiera podstawowe braki tj.: brak pogłębionej diagnozy dot. rodziny nie tylko w kontekście podejrzenia występowania przemocy ale również innych problemów życiowych rodziny, funkcjonowania psychospołecznego osób małoletnich, relacji wewnątrzrodziny, nadużyć, występujących zależności etc. Przeprowadzona diagnoza rodziny, w tym *historia przemocy* powinny stanowić podstawę do podjęcia decyzji w przedmiocie składu grupy roboczej, priorytetowych do zrealizowania działań, uwzględniających potrzeby osób dotkniętych przemocą, świadków przemocy, wyposażenia osób pokrzywdzonych w wiedzę i umiejętności powstrzymywania przemocy etc. Ponadto lakoniczne, hasłowe formułowanie wniosków i planowanych działań powoduje, iż licznie występujące w sprawach formularze mimo nagromadzenia nie wnoszą zbyt dużej wartości merytorycznej dla przebiegu spraw;
- Posiedzenia grup roboczych z osobami pokrzywdzonymi i sprawcami przemocy były organizowane bez zachowania odrębnych terminów. Prowadzono je tego samego dnia w bezpośrednio następujących po sobie godzinach (dot. spraw: SKP-714/2013 z 18.01.2013; sygn.: SKP-9956/13; SKP-39046/2013; SKP-7278/14; SKP-70071/2013), co stanowi naruszenie §17.2 Rozporządzenia w sprawie procedury Niebieskie Karty;
- Wezwania na posiedzenia grup roboczych wysyłano zbyt późno (2-3 dni przed planowanym posiedzeniem) przez co docierały one do stron objętych procedurą

najwcześniej w przeddzień posiedzenia, w konsekwencji skutkowało to niską frekwencją osób doznających i domniemyanych sprawców na posiedzeniach grup roboczych;

- Działania pomocowe wynikające z indywidualnego planu pomocy do podjęcia których zobowiązały się osoby objęte procedurą Niebieskie Karty nie były odpowiednio weryfikowane, dot. to m. in. braku potwierdzenia przez terapeutę PI-K iż sprawca, który zobowiązał się podjąć terapię leczenia uzależnienia faktycznie do niej przystąpił i ją realizuje; weryfikacji realizacji programu korekcyjno-edukacyjnego przez sprawcę, który zadeklarował swój udział w programie;
- Procedurę Niebieskie Karty kończono na podstawie *informacji grupy roboczej o zakończeniu działań* bez wymaganego § 18.2 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 września 2011 roku w sprawie procedury Niebieskie Karty oraz wzorów formularzy Niebieska Karta protokołu (dot. spraw prowadzonych na podstawie: NK „A” wszczętej przez OPS Lipnik w dniu 3.02.2014r. oraz NK „A” syg. SKP-714/2013);
- Przesłanki kończenia procedury przez zespół interdyscyplinarny w Lipniku ze względu na: zgon sprawcy przemocy; zmianę miejsca zamieszkania lub wyjazd za granicę; zaprzestanie stosowania przemocy przez sprawcę; podjęcie leczenia uzależnienia przez osobę stosującą przemoc; brak interwencji ze strony policji w związku z przemocą w rodzinie; wyjazd za granicę, zmianę sposobu gospodarowania w rodzinie tj. prowadzenie osobnego gospodarstwa domowego przez sprawcę przemocy nie spełniają warunków, o których mowa §18.1. przedmiotowego Rozporządzenia;
- Grupy robocze działania pomocowe oraz ich ewaluację przygotowują w oparciu o wewnętrznie funkcjonujące formularze, stanowiące załączniki do Regulaminu Zespołu Interdyscyplinarnego. Sposób prowadzenia dokumentacji rodzin objętych procedurą NK jest w opinii zespołu kontrolnego zdecydowanie niefunkcjonalny. *Plany działań grupy roboczej* oraz *monitoring działań grupy roboczej*, wezwania na posiedzenia grup roboczych przechowywane są w oddzielnych teczках, co utrudnia weryfikację realizacji poszczególnych działań. Ponadto dwa powyższe formularze dublują częściowo formularz NK „C”, który zawiera zarówno plan pracy jak i weryfikację planu pomocy (odpowiednio część V i VIII formularza NK „C”). Ponadto zespół interdyscyplinarny w pracy stosuje *protokół posiedzenia grupy roboczej*, którego elementem jest lista obecności i do którego załączana jest każdorazowo dodatkowa, odrębna lista obecności;
- Teczki klientów prowadzone są bez zachowania zasad wynikających z instrukcji kancelaryjnej, gdyż brak jest teczek zawierających pełną dokumentację dla danej rodziny. Dokumentacja prowadzona jest w sposób niezindywidualizowany, tzn. dla danego typu dokumentacji – w odrębnej teczce przechowywane są wezwania i zaproszenia dla członków poszczególnych rodzin objętych procedurą, inne teczki zawierają *Plany działań grupy roboczej* oraz *monitoring działań grupy roboczej*. Powyższy sposób przechowywania dokumentów bez jednoznacznego przyporządkowania ich konkretnej sprawie nie daje możliwości dokonania pełnej oceny prowadzonej procedury, a także nie zapewnia ochrony danych osobowych.

Wobec powyższego – stosownie do § 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 (Dz. U. Nr 126, poz. 718) – działając w imieniu Wojewody Świętokrzyskiego proszę Pana Wójta o niezwłoczną realizację następujących zaleceń:

1. Dostosować nazewnictwo Gminnego Programu użyte zarówno w stanowiącym załącznik do Uchwały Nr VIII/69/2011 z dnia 30.06.2011 r. dokumencie, jak i w powyższym akcie prawa miejscowego, tak by było ono zgodne z zapisami art. 6 ust. 2 pkt. 1 znowelizowanej ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie;
2. Opracować narzędzia diagnostyczne oraz przeprowadzić analizę umożliwiającą identyfikację rodzin zagrożonych przemocą. W stosunku do wyłonionej w wyniku w/w analizy grupy odbiorców należy zaplanować i wdrażać działania edukacyjne ukierunkowane na wzmocnienie kompetencji opiekuńczo-wychowawczych;
3. Zapewnić osobom dotkniętym przemocą w rodzinie miejsca w ośrodkach wsparcia dla osób dotkniętych przemocą w rodzinie, poprzez utworzenie na terenie Gminy w/w placówki w sposób samodzielny lub na podstawie porozumienia podpisanego z gminami ościennymi. Powyższe działanie pozwoli na stworzenie warunków, umożliwiających uzyskanie schronienia (często długotrwałego) i profesjonalnej pomocy osobom dotkniętym przemocą w rodzinie na terenie Gminy lub w bezpośrednim jej sąsiedztwie, pozwalających jednocześnie na prawidłowe funkcjonowanie w/w osób w środowisku;
4. Wylimitować niezgodny z ustawą o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie zapis w §5.12 Regulaminu stanowiącego załącznik do Zarządzenia Wójta Gminy Nr 110/2011 z dnia 1.12.2011, ograniczający możliwość tworzenia grup roboczych do przedstawicieli instytucji i podmiotów, które podpisały porozumienie o współpracy z Wójtem Gminy;
5. Zobowiązać członków Zespołu do uczestnictwa w jego posiedzeniach. W przypadku chronicznej nieobecności, braku usprawiedliwiania absencji, uchylania się od wypełniania obowiązków służbowych lub zawodowych w ramach posiedzeń zespołu, należy informować o tym fakcie bezpośrednich przełożonych osób wydelegowanych na mocy podpisanych *Porozumień* z Wójtem Gminy;
6. Zobligować Przewodniczącą Zespołu do wypełniania obowiązku, o którym mowa w art. 9a ust. 7 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, polegającego na zwoływaniu posiedzeń zespołu nie rzadziej niż raz na trzy miesiące;
7. Prowadzić procedurę Niebieskie Karty zgodnie ze standardami określonymi w Rozporządzeniu RM z 13 września 2011 roku w sprawie procedury NK, w szczególności:
  - Dokumentować przekazanie przez Przewodniczącą członkom grupy roboczej lub zespołu interdyscyplinarnego formularza Niebieska Karta A”;
  - Tworzyć grupy robocze z uwzględnieniem struktury rodziny oraz problemów w niej występujących celem przeprowadzenia rzetelnej diagnozy sytuacji rodzinnej oraz zaplanowania i wdrożenia w oparciu o w/w diagnozę systemowego planu pomocy rodzinie (uwzględniającego nie tylko osoby bezpośrednio objęte procedurą ale także świadków przemocy, inne osoby w rodzinie powiązane z osobami objętymi procedurą);

- Egzekwować od członków grup roboczych planowanie, realizację oraz weryfikację działań względem danego środowiska oraz rzetelnego dokumentowania zgodnie z §10 Rozporządzenia w sprawie procedury NK ustaleń mających wpływ na przebieg procedury w danej rodzinie oraz informowania o podjętych działaniach Przewodniczącą Zespołu;
- Wezwania oraz zaproszenia dla osób objętych procedurą wysyłać z odpowiednim wyprzedzeniem, by zapewnić optymalną frekwencję w/w osób podczas posiedzeń;
- Posiedzenia z udziałem w/w osób prowadzić w odrębnych terminach, zgodnie z §17. 2 Rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie procedury Niebieskie Karty;
- Przestrzegać przez poszczególnych członków zespołu oraz grup roboczych obowiązujących w obszarze przeciwdziałania przemocy w rodzinie przepisy prawa, w tym m. in.: kończenia procedury Niebieskie Karty zgodnie z §18.1 Rozporządzenia RM w sprawie procedury Niebieskie Karty tj. w przypadku:
  - ustania przemocy w rodzinie i uzasadnionego przypuszczenia o zaprzestaniu dalszego stosowania przemocy w rodzinie oraz po zrealizowaniu indywidualnego planu pomocy
  - rozstrzygnięcia o braku zasadności podejmowania działań

oraz na podstawie wymaganego § 18.2 w/w Rozporządzenia protokołu;

- Dokumentację dla danej rodziny przechowywać w sposób chronologiczny i kompletny w odpowiednio oznaczonej teczce, z zachowaniem zasad wynikających z instrukcji kancelaryjnej;

#### Uwagi:

- Rozważyć rezygnację z zapisów w §2 pkt. 2 oraz §4 pkt. 3-4 Uchwały Nr VIII/68/2011 z dnia 30 czerwca 2011 roku wskazujących odpowiednio: 4-letnią kadencję zespołu interdyscyplinarnego, przewodniczącego, zastępcy i sekretarza zespołu, może przyczynić się do utraty zaufania rodzin objętych pomocą, dezintegracji wypracowanego modelu współpracy zespołu ze służbami i podmiotami działającymi w obszarze przeciwdziałania przemocy w rodzinie na szczeblu lokalnym i ponadlokalnym, co z pewnością przełoży się na jakość pracy i niesionej pomocy. Powoływanie co 4 lata nowego zespołu generować może dodatkowe koszty związane z potrzebą cyklicznego szkolenia jego przedstawicieli, co przy ograniczonym budżecie Gminy stanowić będzie postępowanie naruszające *zasadę gospodarności*;
- Rozważyć rezygnację ze stosowania niektórych wewnętrznie wypracowanych formularzy tj.: *Planu działań grupy roboczej* oraz *Monitoringu działań grupy roboczej*. Formularz te dublują częściowo formularz NK „C”, który zawiera zarówno plan pracy jak i weryfikację planu pomocy (odpowiednio część V i VIII formularza NK „C”).

9

Zgodnie z art. 128 ust 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (Dz. U. z 2013 r., Nr 0, poz. 182 z późn. zm.) Kierownik jednostki kontrolowanej może w terminie 7 dni od dnia otrzymania zaleceń pokontrolnych, zgłosić do nich zastrzeżenia.

W przypadku nie wniesienia zastrzeżeń Kierownik jednostki podlegającej kontroli powinien powiadomić Wydział Polityki Społecznej Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach o sposobie wykonania zaleceń w terminie 30 dni od ich otrzymania.

Jednocześnie uprzejmie informuję, iż zgodnie z art. 130 ust.1 ustawy o pomocy społecznej: Kto nie realizuje zaleceń pokontrolnych—podlega karze pieniężnej w wysokości od 200 do 6000 zł.

Z up. WOJEWODY ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

*Geneta Segiecińska*  
DYREKTOR  
WYDZIAŁU POLITYKI SPOŁECZNEJ

*Jan*

*g*  
*Konwja*