

Opolski Urząd Wojewódzki w Opolu

Opolski Urząd Wojewódzki
Wydział Polityki
Społecznej i Zdrowia
45-082 Opole, ul. Piastowska 14
Skrytka pocztowa 3

PSiZ.I.9452.5.2017.SH

Opole, dnia 15 stycznia 2018 r.

Panie / Panowie
Prezydenci, Burmistrzowie, Wójtowie
Miast i Gmin
wszyscy w woj. Opolskim

Dotyczy: wniosków wynikających z przeprowadzonych kontroli kompleksowych w gminach dotyczących realizacji zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

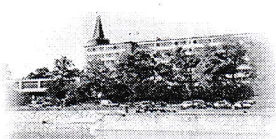
Działając na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. z 2015 r. poz. 1390) w związku z § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 3 czerwca 2011 r. w sprawie nadzoru i kontroli nad realizacją zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie (Dz. U. z 2011 r. nr 126, poz. 718) informuję, że po przeprowadzeniu w 2017 r. kontroli kompleksowych w kilku ośrodkach pomocy społecznej, w temacie: *ocena realizacji zadań wynikających z ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz wybranych aktów wykonawczych* stwierdzono występowanie nieprawidłowości w tym zakresie. W związku z powyższym, niniejszym przedstawiam powtarzające się nieprawidłowości, w celu dokonania przeglądu realizacji w Państwie Gminach zadań określonych ww. ustawą oraz wynikających z wybranych aktów wykonawczych do tej ustawy.

Najczęściej powtarzające się nieprawidłowości

- 1. W Statutach Ośrodków Pomocy Społecznej nie ma zapisów wprost dotyczących realizacji zadań wynikających z ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, co jest sprzeczne z obowiązującymi przepisami prawa, gdyż zgodnie z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych *jednostka budżetowa działa na podstawie statutu określającego w szczególności jej nazwę, siedzibę i przedmiot działalności.***

Statut jest podstawą działania gminnej jednostki budżetowej dlatego winien zawierać wszystkie elementy wymienione w tym przepisie. Ustawodawca wskazał bowiem niezbędne minimum, które bezwzględnie musi się znaleźć w statucie jednostki budżetowej, o czym świadczy użyte w tym przepisie sformułowanie „w szczególności”. Oznacza to, że możliwe jest określenie w statucie innych, nie wymienionych w tym przepisie zagadnień, jednak należy pamiętać, aby zawsze statut swym zakresem przedmiotowym w całości odpowiadał treści art. 11 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Ustawodawca wymaga od prawodawcy miejscowego określenia w statucie, w sposób wyczerpujący, przedmiotu działania jednostki budżetowej.

Ponadto należy mieć na uwadze fakt, iż działania Ośrodków Pomocy Społecznej są skierowane w głównej mierze na niesienie pomocy osobom oraz rodzinom znajdującym się w trudnej sytuacji życiowej, zatem zasadnym jest, aby obywatele mogli zweryfikować, jakie zadania spoczywają na określonej jednostce organizacyjnej gminy.



2. Gminne Programy Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie nie zawierają wszystkich niezbędnych elementów.

Programy odwołują się do niewłaściwie sformułowanych dokumentów; zawierają ogólnikowe sformułowania – często nie związane z tematem programu; nie wskazują form i harmonogramu zaplanowanych działań; nie skupiają się na realnych i konkretnych możliwościach osiągnięcia zmiany, która to idea powinna stać za każdym tworzonym dokumentem programowym. Dokument, który nie obejmuje rzetelnie opracowanych przedsięwzięć, realizowanych przez konkretne podmioty i w określonym czasie nie jest przydatnym narzędziem pozwalającym na osiągnięcie zaplanowanych celów, a należy pamiętać, że programy te są dokumentami strategicznymi dla Gminy w przedmiocie właściwej realizacji działań mających na celu przeciwdziałanie przemocy w rodzinie i ochrony ofiar przemocy w rodzinie. Oczywiście jest, że z uwagi na wielowątkowość źródeł przemocy w rodzinie nie można stworzyć jednego wzoru powstawania tego zjawiska dlatego też ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie nie zawiera wytycznych do tworzenia gminnych programów niemniej jednak wzorem dla gminnych programów przeciwdziałania przemocy w rodzinie i ochrony ofiar przemocy w rodzinie powinien być Krajowy Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2014-2020 przyjęty uchwałą nr 76 Rady Ministrów z dnia 29 kwietnia 2014 r.

3. Uchwały w sprawie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego oraz szczegółowych warunków funkcjonowania zespołu interdyscyplinarnego naruszają art. 9a ust. 15 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie.

Rada Gminy nie posiada kompetencji do ustalania składu zespołu interdyscyplinarnego poprzez wskazanie jednostek, których przedstawiciele są uprawnieni do uczestniczenia w pracach zespołu. Zgodnie z regulacjami zawartymi w art. 9a ust. 15 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie Rada Gminy w drodze uchwały określa tryb i sposób powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego oraz szczegółowe warunki jego funkcjonowania. Z tego jednoznacznie wynika, że zadaniem Rady Gminy jest doprecyzować regulacje ustawowe określając, w jaki sposób będzie pracował zespół interdyscyplinarny. Adresatami tych norm mają być członkowie zespołu i ewentualni uczestnicy postępowań prowadzonych przez Zespół w toku realizacji powierzonych mu zadań.

4. Regulaminy prac Zespołu interdyscyplinarnego są przyjmowane w różny sposób - niezgodny z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.

Przyjęcie regulaminu pracy zespołu interdyscyplinarnego w formie zarządzenia Wójta/Burmistrza lub w formie uchwały samego zespołu interdyscyplinarnego stanowi przekroczenie kompetencji ustawowej, gdyż zgodnie z art. 9a ust. 15 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie to Rada Gminy określa, w drodze uchwały, tryb i sposób powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego oraz szczegółowe warunki jego funkcjonowania – czyli m. in. uchwała Regulamin pracy zespołu interdyscyplinarnego.

5. Powoływania grup roboczych poprzez wydawanie zarządzenia dokonywał Przewodniczący Zespołu interdyscyplinarnego co jest niezgodne z art. 9a ust. 10 ustawy.

Powoływanie grup roboczych poprzez wydawanie zarządzenia przez Przewodniczącą Zespołu Interdyscyplinarnego stanowi naruszenie art. 9a ust. 10 ustawy, który stanowi, że cyt.: *Zespół Interdyscyplinarny może tworzyć grupy robocze w celu rozwiązywania problemów związanych z występowaniem przemocy w rodzinie w indywidualnym przypadku.*

6. Niezachowanie 7 – dniowego terminu przekazania wypełnionego formularza „Niebieska Karta – A” do Przewodniczącego Zespołu interdyscyplinarnego, o którym mowa § 7 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 września 2011 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty” oraz wzorów formularzy „Niebieska Karta”.



Niezachowanie 7-dniowego terminu, o którym mowa w § 7 ust. 1 rozporządzenia, prowadzi do opóźnienia w zwołaniu posiedzenia Zespołu Interdyscyplinarnego, a tym samym do opóźnienia w udzieleniu natychmiastowej pomocy osobie, co do której istnieje podejrzenie, że jest dotknięta przemocą w rodzinie.

- 7. Niezachowanie 3 – dniowego terminu przekazania formularza „Niebieska Karta – A” pozostałym członkom Zespołu/grupy roboczej przez Przewodniczącego Zespołu interdyscyplinarnego, o którym mowa w § 8 ust. 1 rozporządzenia.**

Niezachowanie 3-dniowego terminu, o którym mowa w § 8 ust. 1 rozporządzenia, może prowadzić do opóźnienia w udzieleniu natychmiastowej pomocy osobie, co do której istnieje podejrzenie, że jest dotknięta przemocą w rodzinie.

- 8. Niedokumentowanie wszystkich czynności podejmowanych w procedurze, co narusza § 10 ust. 1 rozporządzenia.**

Niedokumentowanie działań podjętych w ramach procedury „Niebieskie Karty” jest jednoznaczne z brakiem realizacji zadań przez Zespół/grupy robocze, o których mowa m. in. w § 16 ust.1 rozporządzenia. Ponadto skutkuje zgromadzeniem niewystarczającego materiału dowodowego, w związku z koniecznością ewentualnego zawiadomienia Policji lub prokuratora o możliwości popełnienia ściganego z urzędu przestępstwa z użyciem przemocy w rodzinie. Powyższa nieprawidłowość może również prowadzić do niewystarczającej diagnozy zjawiska przemocy, w przypadku ponownego wystąpienia przemocy w określonej rodzinie.

- 9. Przesyłanie do Policji kopii materiałów z prowadzonej procedury „Niebieskie Karty” pomimo tego, że nie było jeszcze prowadzone postępowanie przygotowawcze, co stanowi naruszenie § 10 ust. 2 rozporządzenia.**

Powyższe postępowanie nie znajduje uzasadnienia w przepisach regulujących działania w ramach procedury „Niebieskie Karty”. Zgodnie z art. 9b i 9c ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, to Zespół jest miejscem koordynującym działania podejmowane w rodzinie i odpowiada za bezpieczeństwo dokumentacji związanej z podejmowanymi działaniami. Wprawdzie art. 12 ustawy stanowi, że: osoby, które w związku z wykonywaniem swoich obowiązków służbowych lub zawodowych, powzięły podejrzenie o popełnieniu ściganego z urzędu przestępstwa z użyciem przemocy w rodzinie, niezwłocznie zawiadamiają o tym Policję lub prokuratora, to jednak z jego treści nie wynika, aby wraz z zawiadomieniem należało przekazywać kopie formularzy „Niebieskich Kart”.

- 10. Organizowanie spotkań z osobami, co do których istniało podejrzenie, że były dotknięte przemocą w rodzinie oraz osobami, wobec których istniało podejrzenie, że stosowały przemoc w rodzinie w tym samym miejscu, w małym odstępie czasowym, co narusza treść § 17 ust. 2 rozporządzenia.**

Organizacja spotkań w trybie niezgodnym z treścią § 17 ust. 2 rozporządzenia w związku z prowadzoną procedurą „Niebieskie Karty”, może skutkować ograniczeniem bezpieczeństwa oraz swobody wypowiedzi osoby, co do której istnieje podejrzenie, że jest dotknięta przemocą w rodzinie, co stanowi naruszenie § 4 rozporządzenia, zgodnie z którym, cyt.: *rozmowa z osobą, co do której istnieje podejrzenie, że jest dotknięta przemocą w rodzinie, przeprowadza się w warunkach gwarantujących swobodę wypowiedzi i poszanowanie godności tej osoby oraz zapewniających jej bezpieczeństwo.*

- 11. W prowadzonych sprawach „Niebieska Karta” brakowało dokumentacji świadczącej o tym, że osoba wobec której istniało podejrzenie, że stosuje przemoc w rodzinie była motywowana do udziału w programach oddziaływań korekcyjno – edukacyjnych, stosownie do § 17 ust. 3 pkt 3 rozporządzenia.**

Niemotywowanie osób, co do których istnieje podejrzenie, że stosują przemoc w rodzinie do udziału w programach korekcyjno-edukacyjnych utrudnia realizację działań, prowadzących do umocnienia i zwiększenia bezpieczeństwa w rodzinie, objętej procedurą



„Niebieskie Karty”. W konsekwencji może także skutkować ponownym wystąpieniem zjawiska przemocy w danej rodzinie.

12. Dokonywano zakończenia procedury „Niebieskie Karty” pomimo braku ustalenia czy w rodzinie ustała przemoc lub zachodziły okoliczności o braku zasadności podejmowania dalszych działań, co stanowi naruszenie § 18 ust. 1 rozporządzenia.

Powyższe działanie świadczy o nieprawidłowej realizacji przez Zespół Interdyscyplinarny/grupy robocze zadań nałożonych ustawą o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz rozporządzeniem w sprawie procedury „Niebieskie Karty”. Za niedopuszczalne uznać należy zakończenie procedury, mimo m. in. niezrealizowanego indywidualnego planu pomocy, bądź z uwagi na brak współpracy ze strony osób objętych procedurą, skoro z akt sprawy jednoznacznie wynika, że w rodzinie nadal dochodziło do przemocy.

13. W protokołach zakończenia procedury „Niebieskie Karty” przywoływano błędną podstawę prawną.

Powoływanie się przy zakończeniu procedury „Niebieskie Karty” na § 18 ust. 1 i 2 rozporządzenia nie wskazuje jednoznacznie na okoliczności, będące podstawą zakończenia dalszego podejmowania działań zmierzających do ustania przemocy w rodzinie, ponieważ w § 18 ust. 1 rozporządzenia określono dwie przesłanki zakończenia procedury, tj.:

- a) ustania przemocy w rodzinie i uzasadnionego przypuszczenia o zaprzestaniu dalszego stosowania przemocy w rodzinie oraz po zrealizowaniu indywidualnego planu pomocy albo
- b) rozstrzygnięcia o braku zasadności podejmowania działań.

Wyrażam przekonanie, że przedstawione wyżej nieprawidłowości oraz wynikające z nich skutki, będą pomocne w trakcie przeprowadzanych w Państwach Gminach przeglądach prawidłowości realizacji zadań związanych z organizowaniem systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

Z up. Wojewody Opolskiego

Mieczysław Wojtaszek
Dyrektor Wydziału
Polityki Społecznej i Zdrowia

Do wiadomości:

1. Kierownicy Ośrodków Pomocy Społecznej – wszyscy woj. Opolskie,
2. Przewodniczący Zespołów Interdyscyplinarnych.

Sprawę prowadzi:

Stanisław Hadzicki,
Inspektor Wojewódzki,
Oddział Nadzoru i Kontroli Pomocy Społecznej
Wydział Polityki Społecznej i Zdrowia,
tel. 77 45 24 553

