

Informacja do BIP o wynikach kontroli problemowej w Gminie Ciechocin

Sporządzona w oparciu o ustawę z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2019 r., poz. 1429) art. 4 ust. 1, pkt 1 w związku z art. 6 ust. 1 pkt 4, ppkt a.

Cel kontroli: kontrola problemowa w ramach nadzoru Wojewody Kujawsko-Pomorskiego nad działalnością samorządu terytorialnego w zakresie zadań realizowanych wynikających z ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz.U. z 2015 r., poz. 1390 ze zm).

Temat kontroli: Działania podejmowane przez gminę na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie w oparciu o art. 6 ust. 2 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie.

Czas przeprowadzenia kontroli: 15-16 i 17 lipca 2019 r.

W wyniku prowadzonego postępowania kontrolnego działalność jednostki w zakresie objętym kontrolą została oceniona pozytywnie z nieprawidłowościami.

Uzasadnieniem powyższej oceny jest ustalony w trakcie kontroli stan faktyczny i prawny przedstawiony w protokole kontrolnym, podpisany przez Pana Wójta Gminy Ciechocin w dniu 16 września 2019 r.

W związku z zakończeniem postępowania kontrolnego działając na podstawie art. 7 ust. 2 pkt 5 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie i § 19 rozporządzenia w sprawie nadzoru i kontroli zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie przekazano Wójtowi Gminy Ciechocin następujące zalecenia pokontrolne:

Zalecenie 1

Opracowanie na kolejne lata Gminnego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie oraz przyjęcie właściwą Uchwałą ze szczególnym uwzględnieniem uwag zawartych w treści protokołu.

Rada Gminy Ciechocin zgodnie z nałożonym obowiązkiem ustawowym przyjęła Uchwałą Gminny Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie na lata 2017 – 2019. Pomimo, że niniejszy dokument zawiera cele, określa źródła finansowania, realizatorów oraz przewidywane jego efekty, to całościowy zakres Programu nie wskazuje konkretnych satysfakcjonujących rozwiązań w zakresie problematyki przemocy w rodzinie. Program nie obejmuje analizy i diagnozy problemów społecznych związanych ze zjawiskiem przemocy w rodzinie. Brak jasno sprecyzowanych zadań ujętych w harmonogramie, który winien zawierać wskaźniki liczbowe i jakościowe. Ponadto stwierdzono brak sprawozdawczości z wykonywanych działań wynikających z Programu, dokonywanej w ramach wszystkich elementów systemu, działających na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

Zalecenie 2

Wprowadzenie obowiązku opracowywania corocznych sprawozdań z realizacji Gminnego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie na podstawie informacji przekazywanych do Zespołu Interdyscyplinarnego przez poszczególnych przedstawicieli służb i instytucji uprawnionych w myśl ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie i przedstawianie sprawozdania właściwym organom gminy.

Gmina Ciechocin nie posiada opracowanych sprawozdań z realizacji Gminnego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie na lata 2017 – 2019. Stanowi to znaczne utrudnienie w ocenie realizacji zadań gminy wynikających z art. 6 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Sprawozdanie z działalności powinno wskazać jakie działania podjęła Gmina (w rozumieniu jednostka organizacyjna pomocy społecznej, oświata, zdrowie, gminna komisja rozwiązywania problemów alkoholowych), w określonym czasie ujmując je ilościowo i jakościowo.

Zalecenie 3

Dokonanie zmian w Uchwale Nr IV/18/2010 Rady Gminy Ciechocin z dnia 28 grudnia 2010r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Gminnego Zespołu Interdyscyplinarnego określającego tryb i sposób powoływania i odwoływania członków zespołu oraz szczegółowe warunki jego funkcjonowania zgodnie z wymogami przepisów prawa oraz uwagami zawartymi w protokole kontroli.

Rada Gminy Ciechocin w podjętej uchwale nie określiła sposobu odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego, w związku z czym nie wywiązała się należycie z ustawowego zadania jakim jest *określenie w drodze uchwały trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego oraz szczegółowych warunków jego funkcjonowania*. Poza tym w analizowanym dokumencie stwierdzono brak publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego Uchwały Nr IV/18/2010 Rady Gminy Ciechocin. Zapis określający wejście w życie uchwały z dniem podjęcia pozostaje w sprzeczności z art. 88 ust. 1 Konstytucji RP oraz art. 4 ust. 1 art. 13 pkt 2 ustawy o ogłoszeniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Ponadto Rada Gminy Ciechocin zatwierdziła wzory załączników, które mają stanowić narzędzia pracy członków Grup Roboczych/Zespołu Interdyscyplinarnego. Wymienione w Regulaminie formularze nie powinny mieć zastosowania w procedurze „Niebieskie Karty”, tj:

- stosowanie *kwestionariusza zgłoszeniowego – dokumentu potwierdzającego zgłoszenie problemu do rozpatrzenia przez grupy robocze* - § 5 ust. 1 i § 7 ust. 2 pkt a) Regulaminu. Brak uzasadnienia prawnego do podejmowania działań przez GR w uzgodnieniu z Przewodniczącym Zespołu na podstawie kwestionariusza zgłoszeniowego. W przypadku zgłoszenia się osoby doznającej przemocy lub powzięcia podejrzenia o stosowaniu przemocy należy wypełnić Formularz „Niebieskiej Karty -A”;
- *pisemną zgodę osoby lub pełnoletniego przedstawiciela rodziny, której sprawa ma być przekazana do rozpatrzenia w ramach pracy grupy roboczej* - § 7 ust. 2 pkt b) Regulaminu. W myśl art. 9d.1. rozporządzenia w sprawie procedury „Niebieskie Karty”: *Podejmowanie interwencji w środowisku wobec rodziny dotkniętej przemocą odbywa się w oparciu o procedurę „Niebieskiej Karty” i nie wymaga zgody osoby dotkniętej przemocą w rodzinie. Wszczęcie i prowadzenie procedury nie jest uzależnione od zgody osoby doznającej przemocy.*

Stosowane narzędzia pracy specjalistów zajmujących się rodziną, zatwierdzone przez Radę Gminy Ciechocin nie są przygotowane w sposób staranny (ich nazewnictwo jest niespójne, z treści nie wiadomo, czy mają one służyć ZI, czy GR w konkretnej sprawie).

Zalecenie 4

Zawarcie brakujących Porozumień o współpracy w Zespole Interdyscyplinarnym między Wójtem Gminy Ciechocin, a podmiotami uprawnionymi zgodnie z delegacją ustawową, tj. gminną komisją rozwiązywania problemów alkoholowych oraz jednostką organizacyjną pomocy społecznej.

Stwierdzono brak zawarcia przez Wójta Gminy Ciechocin, przedmiotowych porozumień, co może skutkować brakiem współpracy pomiędzy podmiotami. Stwierdzenie to jest jednym z kluczowych wniosków pokontrolnych.

Zalecenie 5

Zobowiązanie członków ZI/GR do sporządzania oświadczeń o zachowaniu poufności wszelkich informacji i danych uzyskanych przed przystąpieniem do czynności określonych w art. 9b ust. 2 i 3 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz przedłożenia ich właściwemu organowi, tj. Wójtowi Gminy Ciechocin.

W przedłożonej do kontroli dokumentacji stwierdzono brak oświadczeń wszystkich członków Zespołu Interdyscyplinarnego. Tylko członkowie GR, zajmujący się konkretną rodziną

(dzielnicowy, pracownik socjalny, pedagog szkolny) podpisywali oświadczenia zgodne z treścią dokumentu wynikającego z art. 9c ust. 3 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, których nie przedkładali jednak właściwemu organowi, tj. Wójtowi Gminy Ciechocin. Działanie to nie jest zgodne z zapisami ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie.

Zalecenie 6

Zobowiązanie członków Zespołu Interdyscyplinarnego do zwoływania posiedzeń w terminach określonych w ustawie o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz dokumentowania tych spotkań w formie protokołów, które w swej treści będą rzeczowe i odzwierciedlające realizację zadań Zespołu.

Z przedłożonej dokumentacji wynika, że posiedzenia Zespołu Interdyscyplinarnego zwoływane były niezgodnie z terminami określonymi w art. 9a ust. 7 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Badane Protokoły z odbytych posiedzeń były sporządzane w sposób pobieżny (bez konkretnych wskazań dla instytucji, wyciągniętych wniosków, co do dalszych przedsięwzięć wobec poszczególnych członków rodziny). Nie odzwierciedlały realizacji zadań jakie winien wypełniać Zespół Interdyscyplinarny zgodnie z art. 9b ust.2 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, a mianowicie integrować i koordynować działania podmiotów wchodzących w skład Zespołu oraz specjalistów w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Ponadto listy obecności dokumentowały bardzo niską frekwencję członków ZI na posiedzeniach.

Stwierdzono, że Przewodniczący (jako osoba koordynująca pracą Zespołu) nie podejmował skutecznych działań, by Zespół systematycznie odbywał posiedzenia zgodnie z terminami określonymi w ustawie o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz realizował zadania ustawowe, a przede wszystkim efektywnie współpracował, co jest główną intencją ustawodawcy.

Zalecenie 7

Zobowiązanie Przewodniczącego Zespołu Interdyscyplinarnego do monitorowania przekazywania formularzy „Niebieska Karta-B” osobom, co do których istnieje podejrzenie, że są dotknięte przemocą w rodzinie.

Nie we wszystkich procedurach można było stwierdzić, czy osobie, wobec której istnieje podejrzenie, że jest dotknięta przemocą w rodzinie wręczono formularz „NK-B” – pouczenie dla osób dotkniętych przemocą w rodzinie. Czynność ta nie zawsze była dokumentowana. Jeżeli z uwagi na dynamizm interwencji nie było możliwości wręczenia formularza „NK-B”, zawierającego informacje o lokalnie działających instytucjach na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie, należy przyjąć iż osoba doznająca przemocy otrzyma wymagane informacje na pierwszym posiedzeniu Grupy Roboczej z jej udziałem.

Zalecenie 8

Zobowiązanie Przewodniczącego do właściwego prowadzenia procedur „Niebieskie Karty”, dokumentowania podejmowanych działań.

W kontrolowanych dokumentach stwierdzono, że Przewodniczący posługiwał się prawidłowymi pieczętkami. Dla każdej sprawy zakładał oddzielną teczkę.

W procedurach poddanych kontroli stwierdzono, że podejmowane czynności nie były systematycznie dokumentowane przez Przewodniczącego Zespołu (szczegóły zawarto w protokole z kontroli). W protokole w sprawie zakończenia procedury „Niebieskie Karty” zawierano informację, iż Przewodniczący ZI przekazał członkom Zespołu formularz „Niebieska Karta –A” oraz, że w sprawie została powołana grupa robocza. Powyższe fakty nie znajdują odzwierciedlenia w gromadzonej dokumentacji. Należy zobowiązać Przewodniczącego do systematycznego prowadzenia zapisów o podejmowanych działaniach, bowiem badane akta nie są czytelne, nie wynika z nich komu ostatecznie przekazał Przewodniczący formularz NK-A, kto faktycznie pracuje z rodziną.

Zalecenie 9

Dokonanie zmian w treści zaproszeń, kierowanych do osób dotkniętych przemocą w rodzinie oraz treści wezwań kierowanych do osób, wobec których istnieje podejrzenie, że stosują przemoc w rodzinie.

Stwierdzono, że osoby dotknięte przemocą w rodzinie były najczęściej zapraszane listownie na posiedzenie członków ZI (w kilku przypadkach zaproszenia były kierowane telefonicznie). W treści zaproszeń i wezwań nie zastosowano podstawy prawnej. Forma zaproszeń ma charakter „sankcjonujący”, który nie zachęca osoby doświadczającej przemocy w rodzinie do dalszej współpracy. Jako wskazane miejsce do rozmowy określono Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej – jest to zapis nieodpowiedni, bowiem nie wszystkie osoby doświadczające przemocy w rodzinie są podopiecznymi GOPS i mogą mieć niską motywację, by korzystać z systemu pomocy społecznej. Zatem należy zastosować inny zapis, np. *zapraszam do siedziby Zespołu Interdyscyplinarnego ze wskazaniem ulicy, numeru pokoju...*

Zalecenie 10

Rzetelne sporządzanie formularza „Niebieska Karta-C” stanowiącego analizę sytuacji rodziny oraz indywidualnego planu pomocy w zakresie wyznaczania działań dla poszczególnych przedstawicieli służb i instytucji.

Formularz „Niebieskie Karty-C”, stanowił narzędzie pracy, sporządzane na posiedzeniu Grupy Roboczej w obecności osoby zaproszonej. Ustalano w nim diagnozę sytuacji, w tym: rodzinną, zawodową, ekonomiczną, mieszkaniową, zdrowotną i sytuację dzieci. Stwierdzono, że sporządzana diagnoza była na wysokim poziomie ogólności, zapisy hasłowe, mało konkretne w bardzo wąskim zakresie określające problemy występujące w danej rodzinie.

W kontrolowanych procedurach w części formularzy „NK-C” zawierających ogół działań służb i instytucji stanowiących indywidualny plan pomocy stwierdzono, iż nie we wszystkich przypadkach sukcesywnie odnotowywano czynności dla Policji, lub nie podejmowano planu przez gminną komisję rozwiązywania problemów alkoholowych, pomimo, że w procedurach wielokrotnie pojawił się problem alkoholowy. Praktyka ta skutkuje tym, że np.: dzielnicowy nie jest zobowiązany do składania systematycznych wizyt sprawdzających stan bezpieczeństwa osoby, co do której istnieje podejrzenie, że jest dotknięta przemocą w rodzinie.

Zalecenie 11

Interdyscyplinarne prowadzenie procedury „Niebieskie Karty” poprzez czynny udział przedstawicieli policji, gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych, oświaty, ochrony zdrowia. Rzetelne dokumentowanie każdej czynności podjętej przez wymienione służby i gromadzenie tej dokumentacji w teczkach rodzin dotkniętych przemocą (opracowania diagnozy sytuacji i potrzeb, opracowania indywidualnych planów pomocy, weryfikowania i modyfikowania tych planów monitorowania sytuacji osoby/rodziny).

W wyniku kontroli stwierdzono brak dokumentowania działań oświaty, gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych, ochrony zdrowia – w aktach znajdowały się jedynie wykazane działania jednostki organizacyjnej pomocy społecznej i Policji. Zadania przedstawicieli instytucji uprawnionych do podejmowania czynności w procedurze Niebieskich Kart są ściśle określone w rozporządzeniu w sprawie procedury „Niebieskie Karty”, a zapis § 10 ust.1 obliuguje, by wszystkie podjęte działania były dokumentowane. W związku z powyższym każdy członek powołany do Grupy Roboczej w Gminie Ciechocin powinien rzetelnie wykonywać obowiązki, zgodnie z kompetencjami, do których jest prawnie zobowiązany, a w szczególności dążyć do zaprzestania przemocy w danej rodzinie, odpowiednio dokumentując prowadzone oddziaływania.

Zalecenie 12

Podejmowanie działań skierowanych do osób stosujących przemoc w rodzinie, w tym kierowanie do udziału w programach oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych.

W przedłożonej dokumentacji nie stwierdzono działań ZI skierowanych do osób stosujących przemoc w rodzinie wymaganych z § 17 ust. 3 pkt 3 rozporządzenia w sprawie procedury „Niebieskie Karty” – motywowanie do udziału w programach oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych.

Zalecenie 13

Dokumentowanie zakończenia procedury „Niebieskie Karty”, według wskazań wynikających z rozporządzenia w sprawie procedury „Niebieskie Karty”.

Przewodniczący Zespołu Interdyscyplinarnego podejmował decyzję o zakończeniu działań w procedurze „Niebieskie Karty”, sporządzając Protokół. Stwierdzono, że niniejsze Protokoły z zakończenia procedury „Niebieskie Karty” nie zawierały wymaganych danych jakie określa § 18 ust 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie procedury „Niebieskie Karty” (sporządzany dokument powinien być uszczegółowiony, wskazywać na konkretne formy pomocy w indywidualnym przypadku).

Ponadto w analizowanych procedurach pod kątem ich zakończenia stwierdzono brak wyczerpujących notatek i materiałów źródłowych poszczególnych przedstawicieli służb i instytucji biorących udział w procedurze, stanowiących podstawę do zakończenia działań. Niewłaściwie informowano o zakończeniu procedury. Informacje przekazywano wyłącznie przedstawicielom Policji. Zgodnie z § 18 ust. 3 rozporządzenia w sprawie procedury „Niebieskie Karty” o zakończeniu procedury powiadamia się podmioty w niej uczestniczące.

Zalecenie 14

Zobowiązanie Przewodniczącego ZI oraz członków ZI do systematycznego podnoszenia kwalifikacji (udział w szkoleniach, warsztatach).

Z przedłożonej dokumentacji wynika, że w okresie poddanym kontroli członkowie ZI nie uczestniczyli w szkoleniach, warsztatach z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Działanie to nie jest zgodne z pkt 4.3 Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2014 – 2020 przyjęty Uchwałą Nr 76 Rady Ministrów z dnia 29 kwietnia 2014 r; (M.P. 2014, poz. 445). Brak zwiększania kompetencji osób realizujących zadania z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie wpływa na jakość i standardy pracy Zespołu Interdyscyplinarnego. Przeciwdziałanie negatywnemu zjawisku przemocy w rodzinie, szczególnie w środowisku Gminy, wymaga od osób interweniujących i pomagających empatii, bogatej wiedzy oraz szerokich obszarów działania i współpracy, co w Gminie Ciechocin wymaga dopracowania.

Kontrolę przeprowadzili:

Inspektorzy Samodzielnego Zespołu ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie – Wydział Polityki Społecznej.

Protokół i zalecenia pokontrolne zatwierdził:

Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej, Pani Dorota Hass.