



WOJEWODA OPOLSKI

Opole, 7 lutego 2024 r.

ZPS.I.431.33.2023.AS

**Pani
Sybilla Stelmach
Wójt Gminy Popielów
ul. Opolska 13
46-090 Popielów**

Wystąpienie pokontrolne

W dniach 15 i 17 listopada 2023 r. w Gminie Popielów przeprowadzona została kontrola kompleksowa w zakresie realizacji zadań wynikających z ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej¹ oraz wybranych aktów wykonawczych. Szczegółowe wyniki kontroli zostały przedstawione w protokole kontroli.

Realizację zadań Gminy Popielów w kontrolowanym zakresie ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami.**

Z ustaleń kontroli wynika, że:

1. Opracowano Gminny Program Przeciwdziałania Przemocy Domowej oraz Ochrony Osób Doznających Przemocy Domowej na lata 2023-2027, który jest załącznikiem do Uchwały LXVI/481/2023 Rady Gminy Popielów z dnia 10 listopada 2023 r. w sprawie przyjęcia Gminnego Programu Przeciwdziałania Przemocy Domowej oraz Ochrony Osób Doznających Przemocy Domowej na lata 2023-2027, jednakże w stosunku do tego programu stwierdzono nieprawidłowości wyszczególnione poniżej (w części „stwierdzone nieprawidłowości”) w punkcie 1.

¹ (Dz. U. z 2021 r., poz. 1249 ze zm.) w dalszej części wystąpienia pokontrolnego nazwana: ustawą o przeciwdziałaniu przemocy domowej, a do 22 czerwca 2023 r. zgodnie z obowiązującym wówczas brzmieniem ustawą o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. W przedmiotowym wystąpieniu dla kwestii opisowych użyty został termin *przemoc domowa*, jako aktualny w dacie sporządzania wystąpienia pokontrolnego, natomiast termin *przemoc w rodzinie* pojawia się w treści wystąpienia tylko w sytuacji powoływania aktów prawnych, nazw i podmiotów, działań i dokumentów z okresu jego obowiązywania.

2. Utworzono i funkcjonuje Gminny Zespół Interdyscyplinarny, jednakże w zakresie jego funkcjonowania stwierdzono nieprawidłowości wyszczególnione poniżej (w części „stwierdzone nieprawidłowości”) w punktach od 2 do 4.
3. Prowadzono poradnictwo i interwencje w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie/ przemocy domowej, w tym w szczególności poprzez działania edukacyjne służące wzmocnieniu opiekuńczych i wychowawczych kompetencji rodziców w rodzinach zagrożonych przemocą w rodzinie/ przemocą domową, jednakże stwierdzono w realizacji tego zadania nieprawidłowości wyszczególnione poniżej (w części „stwierdzone nieprawidłowości”), w punktach od 5 do 25 oraz uchybienia wyszczególnione poniżej (w części „stwierdzone uchybienia”).
4. Osobom dotkniętym przemocą domową zapewnia się miejsce w Specjalistycznym Ośrodku Wsparcia dla Osób Doznających Przemocy Domowej w Opolu lub w Kędzierzynie-Koźlu.

I. Stwierdzone nieprawidłowości:

1. Nie dostosowano gminnego programu przeciwdziałania przemocy domowej oraz ochrony osób doznających przemocy domowej, który jest załącznikiem do Uchwały nr LXVI/481/2023 Rady Gminy Popielów z dnia 10 listopada 2023 r. w sprawie przyjęcia Gminnego Programu Przeciwdziałania Przemocy Domowej oraz Ochrony Osób Doznających Przemocy Domowej na lata 2023-2027 do standardów wyznaczonych przez Krajowy Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na rok 2023 oraz Rządowy Program Przeciwdziałania Przemocy Domowej na lata 2024-2030, tj. m. in.:
 - 1) program zawiera diagnozę zjawiska przemocy domowej na terenie gminy, jednakże opiera się ona jedynie na danych liczbowych z lat 2018-2022 z Zespołu Interdyscyplinarnego w Popielowie, które dotyczą cyt.:
 - *liczby Niebieskich Kart – A przekazanych do przewodniczącego Zespołu Interdyscyplinarnego;*
 - *liczby osób doznających przemocy domowej w latach 2018 - 2022;*
 - *liczby zakończonych procedur „Niebieskie Karty”;*
 - *liczby posiedzeń grup roboczych;*
 - *porównanie liczby grup do liczby posiedzeń;*a tym samym zakres diagnozy jest minimalny i nie uwzględnia innych istotnych obszarów i zagadnień dotyczących problematyki przemocy domowej na terenie gminy;

- 2) przedstawia działania do realizacji, jednakże nie przedstawia szczegółowego harmonogramu realizacji poszczególnych działań;
- 3) wyszczególnia realizatorów programu, jednak nie wskazuje które jednostki (instytucje) będą odpowiedzialne za wykonanie poszczególnych działań;
- 4) przedstawia źródła finansowania programu, jednak nie wskazuje zaplanowanych nakładów finansowych na realizację programu w poszczególnych latach jego obowiązywania;
- 5) w okresie od przyjęcia programu, tj. 10 listopada 2023 r. do 31 grudnia 2023 r. nie odwoływał się do Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie, który obowiązywał do 31 grudnia 2023 r. oraz nie odwołuje się do Rządowego Programu Przeciwdziałania Przemocy Domowej na lata 2024-2030;
- 6) nie zawiera wzoru sprawozdania z realizacji programu.

Powyższe nieprawidłowości powodują, że gminny program przeciwdziałania przemocy domowej oraz ochrony osób doznających przemocy domowej nie jest skutecznym narzędziem pozwalającym na osiągnięcie zaplanowanych celów, dostosowanym do specyfiki problemu przemocy domowej występującej na terenie gminy.

2. Nie dostosowano Regulaminu Zespołu Interdyscyplinarnego do obowiązujących przepisów ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej poprzez zawarcie w nim zapisu, który stanowi naruszenie obowiązujących przepisów prawa oraz zapisu, w którym odwołano się do nieaktualnego aktu prawnego.
Działalność Zespołu Interdyscyplinarnego w oparciu o regulamin, w którym znajdują się zapisy niezgodne z obowiązującymi przepisami prawa oraz w którym odwołano się do nieaktualnego aktu prawnego, może skutkować realizowaniem zadań niezgodnie z zasadami określonymi w aktach prawnych powszechnie obowiązujących, a tym samym niewłaściwego udzielania pomocy osobom i rodzinom objętym procedurą „Niebieskie Karty”.
3. Przewodnicząca Zespołu Interdyscyplinarnego przekazała Policji kopię formularza „Niebieska Karta – A” w sytuacji, gdy w sprawie nie było prowadzone jeszcze postępowanie przygotowawcze, co naruszało § 10 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 września 2011 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty” oraz wzorów formularzy „Niebieska Karta”².

² (Dz. U z 2021 r. Nr 209, poz. 1245), nazwane w dalszej części wystąpienia pokontrolnego „rozporządzeniem z dnia 13 września 2011 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty” obowiązującym do dnia 27 września 2023 r.

Powyższe postępowanie nie znajdowało uzasadnienia w przepisach regulujących działania w ramach procedury „Niebieskie Karty”. Zgodnie z art. 9b i 9c ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej, 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 domowej, niezwłocznie zawiadamiają o tym Policję lub prokuratora*, to jednak z jego treści nie wynika, aby wraz z zawiadomieniem należało przekazywać kopie formularza „Niebieska Karta – A”. Powyższe działanie może skutkować tym, że formularz „Niebieska Karta – A” trafi do osoby, która nie jest uprawniona do posiadania informacji w nim zawartych.

4. Nierzetelnie sporządzano protokoły z posiedzeń Zespołu Interdyscyplinarnego przez co nie zawierają one wszystkich niezbędnych informacji dotyczących realizacji zadań przez Zespół, określonych w art. 9b ust. 1 i 2 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej.

Sporządzanie protokołów z posiedzeń Zespołu Interdyscyplinarnego bez dokładnego wskazywania tematów i problemów omawianych na posiedzeniu przez członków Zespołu skutkuje niemożnością ustalenia, czy Zespół właściwie realizuje zadania wynikające z ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej.

5. Nierzetelnie wypełniano formularz „Niebieska Karta – A” przez co nie zawierał on ważnych informacji dotyczących stosowania przemocy w rodzinie / przemocy domowej.

Nie wypełnianie wszystkich części formularza „Niebieska Karta – A” i nie zapisanie w nim wszystkich ważnych informacji dotyczących stosowania przemocy w rodzinie/ przemocy domowej naruszało przepisy związane z dokumentowaniem działań wynikających z § 10 ust. 1 rozporządzenia z dnia 13 września 2011 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty” i § 14 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 6 września 2023 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty” oraz wzorów formularzy „Niebieska Karta”³, a ponadto może

³ (Dz. U. z 2023 r. poz. 1870) w dalszej części wystąpienia nazwane: rozporządzeniem z dnia 6 września 2023 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty”. Niniejsze rozporządzenie było poprzedzone rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 13 września 2011 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty” oraz wzorów formularzy „Niebieska Karta” (Dz. U. 2011 r. poz. 1245), które straciło moc z dniem wejścia w życie niniejszego rozporządzenia na podstawie art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2023 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r. poz. 535). W przedmiotowym wystąpieniu w części dotyczącej zaleceń pokontrolnych użyty został już termin: *rozporządzenie w sprawie procedury „Niebieskie Karty”*, jako aktualny w dacie sporządzania wystąpienia pokontrolnego;

spowodować opóźnienie w podejmowaniu działań adekwatnych do sytuacji panującej w rodzinie objętej procedurą „Niebieskie Karty”.

6. Nie dokumentowano przekazania formularza „Niebieska Karta – B” osobie, o której mowa w § 6 ust. 3 rozporządzenia z dnia 13 września 2011 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty”, po wypełnieniu formularza „Niebieska Karta – A” w związku z § 5 ust. 1 tego rozporządzenia, co było niezgodne z § 10 ust. 1 tego rozporządzenia.

Brak adnotacji bądź dokumentu potwierdzającego przekazanie formularza „Niebieska Karta – B” może wskazywać na to, że nie wręczono go osobie, o której mowa w § 6 ust. 3 rozporządzenia z dnia 13 września 2011 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty”. Oznaczałoby to, że osoba ta nie została odpowiednio poinformowana o sytuacji, w której się znalazło jej małoletnie dziecko i jakie będą podejmowane dalsze działania.

Formularz „Niebieska Karta – B” stanowi ważny element procedury, gdyż informacje w nim zawarte są podstawowym, usystematyzowanym, źródłem wiedzy o prawach osoby doznającej przemocy, dlatego też wręczenie go osobie, o której mowa w § 6 ust. 2 rozporządzenia z dnia 6 września 2023 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty” powinno zostać udokumentowane stosownie do § 14 ust. 1 tego rozporządzenia i odnotowane w formularzu „Niebieska Karta – A” w punkcie XII pn.: „Działania interwencyjne podjęte wobec osoby doznającej przemocy domowej”.

7. Niewłaściwie tworzone grupy robocze do pracy z rodziną objętą procedurą „Niebieskie Karty”, tj. grupy robocze tworzyła Przewodnicząca Zespołu Interdyscyplinarnego lub Zastępca Przewodniczącej Zespołu Interdyscyplinarnego, co było niezgodne z art. 9a ust. 10 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie.

Tworzenie grup roboczych przez Przewodniczącą Zespołu Interdyscyplinarnego lub Zastępcę Przewodniczącego było niezgodne z art. 9a ust. 10 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, a tym samym działanie takie mogło być podważane przez osoby zainteresowane.

8. Nie dostosowano składu grupy roboczej do sytuacji i potrzeb rodziny objętej procedurą „Niebieskie Karty”, co było niezgodne z art. 9a ust. 11 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie.

Niedostosowanie składu osobowego grupy roboczej do indywidualnej sytuacji i potrzeb rodziny objętej procedurą „Niebieskie Karty” mogło utrudnić udzielenie

kompleksowej pomocy osobie, co do której istnieje podejrzenie, że jest dotknięta przemocą w rodzinie i jej rodzinie. Ponadto brak zaangażowania w prace grupy roboczej wszystkich wymienionych w ustawie grup specjalistów mogło utrudniać realizację podstawowej zasady pracy z rodziną doznającą przemocy – zasady interdyscyplinarności.

9. Organizowano zbyt późno pierwsze spotkanie grupy roboczej z osobą, o której mowa w § 5 ust. 1 rozporządzenia z dnia 13 września 2011 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty”, tj. dopiero po okresie od jednego miesiąca do czterech miesięcy od dnia wpłynięcia formularza „Niebieska Karta – A” do Przewodniczącej Zespołu Interdyscyplinarnego, a tym samym realizacja zadań wynikających z art. 9b ust. 3 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie była niewłaściwa.

Organizowanie pierwszego spotkania grupy roboczej z osobą, o której mowa w § 5 ust. 1 rozporządzenia z dnia 13 września 2011 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty”, dopiero po okresie od jednego miesiąca do czterech miesięcy od dnia wpłynięcia formularza „Niebieska Karta – A” do Przewodniczącej Zespołu Interdyscyplinarnego było niezgodne i mogło prowadzić do znaczonego opóźnienia w podjęciu właściwych działań wobec rodziny objętej procedurą „Niebieskie Karty” mających na celu poprawę sytuacji tej rodziny oraz udzielenia jej niezbędnej pomocy.

10. Organizowano zbyt późno pierwsze spotkania grupy roboczej z osobą, wobec której istnieje podejrzenie, że stosuje przemoc w rodzinie, tj. dopiero w okresie od dwóch do pięciu miesięcy od dnia wpłynięcia formularza „Niebieska Karta – A” do Przewodniczącej Zespołu Interdyscyplinarnego, a tym samym realizacja zadań wynikających z art. 9b ust. 3 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie była niewłaściwa.

Organizowanie pierwszego spotkania grupy roboczej z osobą, wobec której istnieje podejrzenie, że stosuje przemoc w rodzinie dopiero w okresie od dwóch do pięciu miesięcy od dnia wpłynięcia formularza „Niebieska Karta – A” do Przewodniczącej Zespołu Interdyscyplinarnego było niezgodne i mogło prowadzić do znaczonego opóźnienia w podjęciu właściwych działań wobec tej osoby, a w konsekwencji mogło narażać tę osobę i jej rodzinę na niebezpieczeństwo i eskalację przemocy ze strony osoby stosującej tą przemoc.

11. Nie uczestniczenie członków grup roboczych w spotkaniach tych grup oraz członków grup diagnostyczno-pomocowych w posiedzeniach tych grup, w których uczestniczyły osoby doznające przemocy oraz osoby stosujące przemoc, co stanowiło naruszenie § 16 ust. 1 rozporządzenia z dnia 13 września 2011 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty” oraz § 11 ust. 1 rozporządzenia z dnia 6 września 2023 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty”.

Zgodnie z art. 9a ust. 13 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej, członkowie zespołu interdyscyplinarnego oraz grup diagnostyczno-pomocowych wykonują zadania w ramach obowiązków służbowych lub zawodowych, a tym samym do ich obowiązków należy udział w posiedzeniach grupy diagnostyczno-pomocowej stosownie do § 11 ust. 1 i § 12 ust. 1 rozporządzenia z dnia 6 września 2023 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty”. Ponadto należy zwrócić uwagę na fakt, że przedstawiciele poszczególnych służb włączeni do pracy w danej grupie diagnostyczno-pomocowej właśnie na posiedzeniach tej grupy powinni wymienić się informacjami w sprawie ustaleń dotyczących rodziny objętej procedurą „Niebieskie Karty” oraz przekazywać informacje o podejmowanych działaniach i wykonywanych zadaniach pozostałym członkom, a na ich podstawie cała grupa właśnie na posiedzeniu podejmuje decyzje, co do dalszych działań i modyfikowaniu planu pomocy rodzinie. Nieuczestniczenie w posiedzeniu grupy diagnostyczno-pomocowej chociażby jednego członka może zaburzyć właściwą realizację zadań przez tę grupę w ramach prowadzonej procedury „Niebieskie Karty”. W sytuacji natomiast kiedy grupa diagnostyczno-pomocowa składa się jedynie z pracownika socjalnego i funkcjonariusza Policji stosownie do art. 9a ust. 11 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej, nieobecność jednej z wymienionych osób może skutkować tym, że posiedzenie grupy diagnostyczno-pomocowej nie odbędzie się pomimo zgłoszenia się na to posiedzenie osoby doznającej przemocy domowej lub osoby stosującej tą przemoc.

12. Nie dokumentowano informacji od członka grupy diagnostyczno-pomocowej dotyczącej powiadomienia pracownika socjalnego o braku możliwości uczestniczenia w zaplanowanym wcześniej posiedzeniu grupy diagnostyczno-pomocowej, co jest niezgodne z § 5 ust. 10 Regulaminu Zespołu Interdyscyplinarnego w Gminie Popielów.

Bardziej udokumentowania informacji od członka grupy diagnostyczno-pomocowej dotyczącej powiadomienia pracownika socjalnego o braku możliwości uczestniczenia w zaplanowanym wcześniej posiedzeniu grupy diagnostyczno-pomocowej może wskazywać na to, że członek grupy diagnostyczno-pomocowej nie poinformował wcześniej pracownika socjalnego o swojej nieobecności na zaplanowanym wcześniej posiedzeniu tej grupy. Tym samym, w sytuacji, gdy grupa diagnostyczno-pomocowa składa się jedynie z pracownika socjalnego i funkcjonariusza Policji, stosownie do art. 9a ust. 11 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej, brak takiej wcześniejszej informacji ze strony członka grupy diagnostyczno-pomocowej może spowodować, że pomimo zgłoszenia się na posiedzenie tej grupy osoby doznającej przemocy domowej lub osoby stosującej tą przemoc, posiedzenie to nie odbędzie się z przyczyn niezależnych od pracownika socjalnego. Powyższe może świadczyć nie tylko o nieprawidłowej realizacji zadań w ramach procedury „Niebieskie Karty” przez poszczególnych członków grupy diagnostyczno-pomocowej, ale także o ich lekceważącym podejściu do danej sprawy i w przyszłości skutkować brakiem dalszej współpracy zarówno osoby doznającej przemocy domowej jak i osoby stosującej przemoc domową.

13. Zapraszano osobę, co do której istnieje podejrzenie, że jest dotknięta przemocą w rodzinie na spotkanie grupy roboczej przez jednego członka grupy roboczej, tj. przez pracownika socjalnego lub starszego specjalistę pracy socjalnej, co naruszało § 16 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia z dnia 13 września 2011 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty.

Podkreślić należy, że § 16 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia z dnia 13 września 2011 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty” w sposób jednoznaczny wskazywał sposób zapraszania osoby, co do której istnieje podejrzenie, że jest dotknięta przemocą w rodzinie. Zgodnie z literalnym brzmieniem tego przepisu to członkowie zespołu interdyscyplinarnego lub grupy roboczej zapraszali osobę, co do której istnieje podejrzenie, że jest dotknięta przemocą w rodzinie, na spotkanie Zespołu lub grupy roboczej. Działanie takie miało pokazać osobie, do której jest kierowane, że występującym w jej rodzinie problemem przemocy zajmą się odpowiednie służby, posiadające stosowne kwalifikacje do podejmowania odpowiednich działań w tym zakresie. Tym samym osoba zapraszana otrzymywała jasną informację, że nie jest osamotniona w zaistniałej sytuacji i pomoc jej zostanie zaoferowana przez kompetentne instytucje.

14. Nie dostosowano indywidualnych planów pomocy dla osób, co do których istnieje podejrzenie, że są dotknięte przemocą w rodzinie/przemocą domową, i ich rodziny, do sytuacji i potrzeb danej rodziny objętej procedurą „Niebieskie Karty”, co stanowiło naruszenie § 16 ust. 1 pkt 4 i 16 ust. 2 i 3 rozporządzenia z dnia 13 września 2011 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty” oraz stanowi naruszenie § 15 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia z dnia 6 września 2023 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty”.

Niedostosowanie indywidualnych planów pomocy dla osoby, co do której istnieje podejrzenie, że jest dotknięta przemocą w rodzinie/ przemocą domową, i jej rodziny, które były lakoniczne i nie zawierały szczegółowych zadań dla wszystkich członków grupy roboczej/ grupy diagnostyczno-pomocowej mogło doprowadzić do podejmowania przez grupę roboczą/ grupę diagnostyczno-pomocową nieadekwatnych działań, które miały na celu udzielenie odpowiedniej oraz kompleksowej pomocy rodzinie objętej procedurą „Niebieskie Karty”, a tym samym realizacja zadań przez grupę roboczą/ grupę diagnostyczno-pomocową była niezgodna z obowiązującymi przepisami ustawy i rozporządzenia.

15. Nie wypełniono formularza „Niebieska Karta – C” na posiedzeniu grupy roboczej w obecności osoby, co do której istnieje podejrzenie, że jest dotknięta przemocą w rodzinie – pomimo tego, że osoba ta stawiała się na spotkanie z grupą roboczą, co było niezgodne z § 8 ust. 2 rozporządzenia z dnia 13 września 2011 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty”.

Nie wypełnienie formularza „Niebieska Karta – C” mimo, że istniała taka możliwość, w związku z przeprowadzeniem rozmowy z osobą doznającą przemocy domowej, nie znajduje uzasadnienia w przepisach rozporządzenia w sprawie procedury „Niebieskie Karty”. Takie postępowanie mogło skutkować brakiem właściwej analizy sytuacji w związku z podejrzeniem stosowania przemocy domowej i wspólnego ustalenia indywidualnego planu pomocy lub rozstrzygnięcia o braku zasadności podejmowania działań, a to w konsekwencji mogło doprowadzić do podejmowania przez grupę roboczą nieadekwatnych działań mających na celu poprawę sytuacji życiowej osoby doznającej przemocy domowej i jej rodziny lub odstąpienia od tych działań.

16. Nierzetelnie wypełniono formularz „Niebieska Karta – C”, w zakresie *indywidualnego planu pomocy na rzecz osoby/osób doznających przemocy domowej* poprzez nie wypełnienie części dotyczącej zadań dla pracownika

socjalnego oraz nie określenie częstotliwości wizyt sprawdzających stan bezpieczeństwa osoby doznającej przemocy domowej, co stanowi naruszenie § 16 oraz § 17 pkt 6 rozporządzenia z dnia 6 września 2023 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty”.

Nierzetelne sporządzanie formularza „Niebieska Karta – C”, tj. nie wypełnienie części dotyczącej zadań dla pracownika socjalnego oraz nie określenie częstotliwości wizyt sprawdzających stan bezpieczeństwa osoby doznającej przemocy domowej mogło prowadzić do niedostosowania indywidualnego planu pomocy do potrzeb osoby doznającej przemocy domowej i niezapewnienia tej osobie i jej rodzinie należytego poczucia bezpieczeństwa, a przez to podejmowaniem nieskutecznych działań zmierzających do ustania przemocy domowej. Ponadto brak odpowiednio dostosowanej do rodziny częstotliwości wizyt funkcjonariusza Policji w miejscu zamieszkania tej rodziny może także spowodować u sprawcy tej przemocy poczucie bezkarności, mogące prowadzić do eskalacji działań przemocowych.

17. Nierzetelnie sporządzano protokoły z posiedzeń grup roboczych oraz grup diagnostyczno-pomocowych przez co są one lakoniczne, tj. nie przedstawiają faktycznego przebiegu spotkań; nie zawierają wyznaczonych działań dla wszystkich przedstawicieli powołanych do składu grupy i zawierają jedynie szcątkowe informacje, które nie mogą stanowić odpowiedniego materiału dowodowego na podstawie, którego Zespół Interdyscyplinarny, ewentualnie organy ścigania lub sąd, mogłyby podejmować dalsze odpowiednie działania wobec rodziny objętej procedurą „Niebieskie Karty”, co stanowiło naruszenie § 10 ust. 1 rozporządzenia z dnia 13 września 2011 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty” oraz stanowi naruszenie § 14 ust. 1 rozporządzenia z dnia 6 września 2023 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty”.

Dokumentacja wytworzona w ramach procedury „Niebieskie Karty” powinna być sporządzana rzetelnie – z opisem podejmowanych decyzji i wnoszonych uwag przez poszczególnych uczestników posiedzenia oraz odzwierciedlać faktyczny przebieg posiedzenia. Lakoniczne sporządzanie dokumentacji przez grupy robocze/ grupy diagnostyczno-pomocowe może skutkować brakiem możliwości ustalenia faktycznego przebiegu wydarzeń w konkretnej rodzinie objętej procedurą „Niebieskie Karty” oraz zgromadzeniem niewiarygodnego materiału dowodowego, co może utrudnić dalsze postępowanie w celu rozwiązania problemu przemocy w tej rodzinie.

18. Notatki służbowe sporządzone przez funkcjonariusza Policji, będącego członkiem grupy roboczej lub grupy diagnostyczno-pomocowej z przeprowadzonej wizyty w miejscu zamieszkania osoby, co do której istnieje podejrzenie, że jest dotknięta przemocą w rodzinie/osoby doznającej przemocy domowej są przekazywane do Zespołu Interdyscyplinarnego z dużym opóźnieniem, tj. w terminie od miesiąca do czterech miesięcy od dnia ich sporządzenia.

Tak znaczące opóźnienia w przekazywaniu notatek sporządzonych przez funkcjonariusza Policji, będącego członkiem grupy roboczej/ diagnostyczno-pomocowej, z przeprowadzonej wizyty w miejscu zamieszkania osoby doznającej przemocy domowej i jej rodziny mogło i może mieć istotny wpływ na podejmowane decyzje przez grupę roboczą/ grupę diagnostyczno-pomocową.

19. Nie udokumentowano realizacji zadań przez funkcjonariusza Policji w ramach pracy w grupie diagnostyczno-pomocowej, które wynikają z § 17 pkt 6 i 8 rozporządzenia z dnia 6 września 2023 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty” oraz zlecone przez grupę diagnostyczno-pomocową.

Niedokumentowanie realizacji czynności może wskazywać na to, że zadania w ramach procedury „Niebieskie Karty” wynikające z indywidualnego planu pomocy oraz z § 17 pkt 6 i 8 rozporządzenia w sprawie procedury „Niebieskie Karty” nie są realizowane, co z kolei może skutkować brakiem właściwej diagnozy sytuacji i potrzeb osoby dotkniętej przemocą domową i jej rodziny, a tym samym niemożnością rzetelnego opracowania indywidualnego planu pomocy. Ponadto pozbawia tą osobę kompleksowych informacji o możliwościach uzyskania pomocy. Nieudzielenie odpowiedniej pomocy osobie, która zwróciła się o tą pomoc, wywołać może również syndrom wyuczonej bezradności, co spowoduje, że w sytuacji wystąpienia kolejnego zdarzenia, nie poinformuje o tym żadnej z instytucji, będąc przekonaną, że jest to bezcelowe i nieskuteczne działanie. Zaniechanie powyższych działań może prowadzić do zagrożenia zdrowia i życia osoby doznającej przemocy domowej oraz członków jej rodziny. Ponadto nieudzielenie kompleksowej pomocy ofierze przemocy spowodować może u sprawcy tej przemocy poczucie bezkarności, mogące doprowadzić do eskalacji działań przemocowych.

20. Nie występowano do Dyrektorów placówek oświatowych, do których uczęszczają dzieci wychowujące się w rodzinie objętej procedurą „Niebieskie Karty”, o sporządzenie pisemnych opinii o dzieciach, dotyczących ich

funkcjonowania w danej placówce, co naruszało art. 9b ust. 2 pkt 2 i 3 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie.

Nie występowanie przez grupę roboczą do Dyrektorów placówek oświatowych z wnioskiem o sporządzenie pisemnych opinii o dzieciach, mogło spowodować, że grupa robocza nie posiadała bardzo ważnych i istotnych dla danej sprawy informacji, a tym samym podejmowane przez nią działania mogły być niepełne i nieadekwatne do sytuacji panującej w danej rodzinie. Ponadto brak pisemnych opinii z placówek oświatowych może skutkować zebraniem niewystarczającego materiału, w związku z koniecznością powiadomienia Sądu Rodzinnego o wgląd w sytuację małoletnich oraz ewentualnego zawiadomienia Policji lub prokuratora o możliwości popełnienia ściganego z urzędu przestępstwa z użyciem przemocy w rodzinie.

21. Nie podjęto działań wobec dziecka, które wychowywane było w rodzinie objętej procedurą „Niebieskie Karty”, co stanowiło naruszenie § 5 rozporządzenia z dnia 13 września 2011 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty”.

Niepodejmowanie działań wobec dzieci, które wychowywane są w rodzinach objętych procedurą „Niebieskie Karty” może skutkować zebraniem niewystarczających informacji o rodzinie, a tym samym błędną analizą sytuacji rodziny, co z kolei może prowadzić do podejmowania nieskutecznych działań zmierzających do ustania przemocy. Takie postępowanie może skutkować nieudokumentowaniem istotnych faktów dla sprawy, na podstawie których członkowie grupy diagnostyczno-pomocowej podejmują decyzję o dalszych działaniach. Należy również pamiętać, że rodzina, w której dochodzi do przemocy, nawet w sytuacji, gdy dane dzieci bezpośrednio jej nie doznają, nie stwarza korzystnych warunków życia dla tych dzieci, a tym samym w takich przypadkach każde dziecko wychowywane w rodzinie objętej tą procedurą musi być traktowane jako doznające przemocy domowej, stosownie do art. 2 ust. 2 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej. Brak odpowiedniego działania stanowi naruszenie § 5 ust. 1 i 3 rozporządzenia z dnia 6 września 2023 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty”.

22. Nie podjęto żadnej współpracy z Zespołem Interdyscyplinarnym do którego przekazano materiały z prowadzonej procedury „Niebieskie Karty”, w związku ze zmianą miejsca zamieszkania osoby doznającej przemocy domowej lub osoby stosującej tą przemoc w celu ustalenia podejmowanych przez ten Zespół.

Brak współpracy z Zespołem Interdyscyplinarnym działającym na terenie gminy, do której przeprowadziła się osoba doznająca przemocy domowej lub osoba stosująca tą przemoc może spowodować, że grupa diagnostyczno-pomocowa nie będzie posiadała informacji dotyczących podejmowanych przez tą grupę działań w stosunku do tej osoby, jak i przez tą osobę, co może doprowadzić do podejmowania przez grupę diagnostyczno-pomocową nieadekwatnych działań w stosunku do osoby doznającej przemocy domowej lub w stosunku do osoby stosującej przemoc domową.

23. Nie monitorowano do dnia kontroli działań związanych z wystąpieniem do Sądu z wnioskami o wgląd w sytuację małoletnich dzieci wychowujących się w rodzinach objętych procedurą „Niebieskie Karty”, co jest niezgodne z art. 9b ust. 2 pkt 2 i 3 oraz art. 9b ust. 8 pkt 4 i 7 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej.

Brak monitorowania działań związanych z wystąpieniem do Sądu z wnioskami o wgląd w sytuację małoletnich dzieci wychowujących się w rodzinach objętych procedurą „Niebieskie Karty” skutkuje brakiem informacji o podjętych czynnościach przez sąd w tej rodzinie, tj. o ustanowieniu w rodzinie kuratora w związku z ograniczeniem władzy rodzicielskiej jednemu lub obojga z rodziców, a tym samym może doprowadzić do nie rozszerzenia grupy diagnostyczno-pomocowej o kuratora sprawującego nadzór nad daną rodziną i podejmowania wobec tej rodziny właściwych działań.

24. Nie podjęto działań zmierzających do zakończenia procedury „Niebieskie Karty” pomimo ustalenia przez członków grupy diagnostyczno-pomocowej, że osoba doznająca przemocy domowej od 5 miesięcy nie zamieszkuje już z osobą stosującą przemoc domową i osoby te nie utrzymują ze sobą żadnych kontaktów i nadal bezzasadnie prowadzono procedurę bez realizacji działań w tej sprawie.

Przepisy ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej oraz rozporządzenia w sprawie procedury „Niebieskie Karty” jednoznacznie wskazują podstawy do wszczęcia procedury „Niebieskie Karty”, prowadzenia działań w ramach tej procedury oraz okoliczności jej zakończenia. Prowadzenie procedury „Niebieskie Karty” w momencie kiedy grupa diagnostyczno-pomocowa posiada potwierdzone informacje, że osoba doznająca przemocy domowej od 5 miesięcy nie zamieszkuje już z osobą stosującą tą przemoc i osoby te nie utrzymują ze sobą żadnych kontaktów jest niezgodne z art. 9d ust. 2 ustawy

o przeciwdziałaniu przemocy domowej, a ponadto deprecjonuje rangę tej procedury oraz zadań jakie mają do realizacji członkowie grupy diagnostyczno-pomocowej. Działanie takie może skutkować przedmiotowym traktowaniem procedury „Niebieskie karty” oraz wywoływać niekorzystne skutki dla osoby, która zaprzestała stosowania przemocy bądź bezzasadnie będzie podejrzana o stosowanie przemocy. Ponadto wiąże się także z nakładaniem na członków grupy diagnostyczno-pomocowej niepotrzebnych zadań i angażowaniem ich czasu na nieuzasadnione przypadki, a przez to ograniczaniem w sprawach wymagających podjęcia działań interwencyjnych.

25. Pisma wytworzone w ramach procedury „Niebieskie Karty” – kierowane do Sądu zostały opieczątowane pieczęcią nagłówkową Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Popielowie oraz podbite pieczęcią i podpisane z up. Wójta przez Kierownika GOPS w Popielowie co nie znajduje żadnego uzasadnienia w przepisach ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej oraz rozporządzenia w sprawie procedury „Niebieskie Karty”, które to akty prawne regulują pracę Zespołu Interdyscyplinarnego.

Powyższe działanie jest nielegalne i budzi poważne wątpliwości, co do prawidłowości podejmowanych czynności w ramach procedury „Niebieskie Karty”. Ponadto powoduje błędne oznaczenie podmiotu uprawnionego do udzielania jak i pozyskiwania informacji w ramach realizacji procedury „Niebieskie Karty”, co w dalszej kolejności może doprowadzić, że dostęp do wytworzonej dokumentacji w ramach tej procedury mogą mieć osoby nieuprawnione.

Stwierdzone uchybienia:

1. Nie nanoszono daty wpływu na dokumentach wytworzonych przez pracownika socjalnego, funkcjonariusza Policji oraz przedstawiciela oświaty (członków grupy roboczej lub grupy diagnostyczno-pomocowej), z realizacji działań w ramach procedury „Niebieskie Karty”, które zostały włączone do prowadzonych spraw w poszczególnych rodzinach.
Nie odnotowywanie na dokumentach dotyczących realizacji działań w ramach procedury „Niebieskie Karty” daty włączenia ich do akt sprawy, skutkuje tym, że nie można ustalić faktycznej daty włączenia tej dokumentacji, do materiałów prowadzonej procedury, a tym samym nie można stwierdzić, czy są przekazywane na bieżąco, czy też z opóźnieniem, co może mieć istotny wpływ na podejmowane decyzje przez grupę powołaną do pomocy danej rodzinie.

2. Zaproszenia na spotkanie grupy roboczej kierowane do osoby, co do której istnieje podejrzenie, że jest dotknięta przemocą w rodzinie, nie zawierały podstawy prawnej zaproszenia, tj. § 16 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia w sprawie procedury „Niebieskie Karty”

Zaproszenie na posiedzenie Zespołu Interdyscyplinarnego, które jest kierowane do osoby doznającej przemocy domowej, powinno zawierać właściwe przepisy na podstawie, których zaprasza się osobę na posiedzenie grupy diagnostyczno-pomocowej. Osoba zapraszana ma prawo zapoznania się z przepisami, regulującymi tryb działania w ramach procedury „Niebieskie Karty”, co może wzbudzić w niej poczucie bezpieczeństwa, że odpowiednie organy posiadają legitymację prawną do udzielania jej pomocy.

3. Wezwania na spotkanie grupy roboczej kierowane do osoby, wobec której istnieje podejrzenie, że stosuje przemoc w rodzinie nie zawierały podstawy prawnej wezwania, tj. § 17 ust. 1 rozporządzenia z dnia 13 września 2011 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty”.

Wezwanie kierowane do osoby stosującej przemoc domową powinno zawierać właściwe przepisy na podstawie, których wzywa się tą osobę. Osoba wzywana ma prawo zapoznania się z przepisami regulującymi tryb działania w ramach procedury „Niebieskie Karty”, na podstawie których realizowana jest wobec niej taka czynność.

Za powstałe nieprawidłowości i uchybienia wymienione powyżej odpowiadają:

- 1) Rada Gminy w Popielowie – za nieprawidłowość wymienioną w punkcie 1;
- 2) Zespół Interdyscyplinarny – za nieprawidłowości wymienione w punktach 2 i 22;
- 3) Przewodnicząca Zespołu Interdyscyplinarnego – za nieprawidłowości wymienione w punkcie 3, 4, 7, 8 oraz uchybienie wymienione w punkcie 3;
- 4) członkowie grupy roboczej / grupy diagnostyczno-pomocowej – za nieprawidłowości wymienione w punktach 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 20, 21, 23, 24, a poprzez brak właściwego nadzoru nad pracą grup roboczych/ grup diagnostyczno-pomocowych oraz uchybienie wymienione w punkcie 2 – pośrednio Przewodnicząca Zespołu Interdyscyplinarnego;
- 5) funkcjonariusz Policji, pracownik socjalny oraz przedstawiciel oświaty – za nieprawidłowość wymienioną w punkcie 5 oraz uchybienie wymienione w punkcie 1 – pośrednio przełożony wymienionych osób;
- 6) funkcjonariusz Policji – za nieprawidłowości wymienione w punktach 18 i 19 – pośrednio przełożony funkcjonariusza Policji;

7) Kierownik GOPS w Popielowie – za nieprawidłowość wymienioną w punkcie 25.

W związku z powyższym, na podstawie § 19 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 20 czerwca 2023 r. w sprawie nadzoru i kontroli nad realizacją zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej (Dz. U. z 2023 r. poz. 1165)⁴

zalecam:

- 1) dostosowanie gminnego programu przeciwdziałania przemocy domowej i ochrony osób doznających przemocy domowej do obowiązujących aktów prawnych z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej oraz standardów określonych w Rządowym Programie Przeciwdziałania Przemocy Domowej na lata 2024 -2030;**
- 2) dostosowanie Regulaminu Zespołu Interdyscyplinarnego do obowiązujących przepisów normujących zasady prowadzenia procedury „Niebieskie Karty”;**
- 3) rzetelne sporządzanie protokołów z posiedzeń Zespołu Interdyscyplinarnego wraz z opisem realizowanych zadań wynikających z art. 9b ust. 1 i 2 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej;**
- 4) rzetelne wypełnianie formularza „Niebieska Karta – A” poprzez zawieranie w nim wszystkich ważnych informacji dotyczących stosowania przemocy domowej;**
- 5) uczestniczenie członków grup diagnostyczno-pomocowych w posiedzeniach tych grup, stosownie do § 11 ust. 1 rozporządzenia z dnia 6 września 2023 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty”;**
- 6) dokumentowanie informacji od członka grupy diagnostyczno-pomocowej dotyczącej powiadomienia o braku możliwości uczestniczenia w zaplanowanym wcześniej posiedzeniu grupy diagnostyczno-pomocowej, stosownie do § 5 ust. 10 Regulaminu Zespołu Interdyscyplinarnego w Gminie Popielów;**
- 7) dostosowywanie indywidualnych planów pomocy dla osób dotkniętych przemocą domową i ich rodziny, do sytuacji i potrzeb danej rodziny objętej procedurą „Niebieskie Karty” , stosownie do § 15 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia z dnia 6 września 2023 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty”;**

⁴ Nazwane w dalszej części wystąpienia pokontrolnego „rozporządzeniem w sprawie nadzoru i kontroli”

- 8) rzetelne wypełnianie formularza „Niebieska Karta – C”, w zakresie *indywidualnego planu pomocy na rzecz osoby/osób doznających przemocy domowej* poprzez wypełnienie części dotyczącej zadań dla pracownika socjalnego oraz określanie częstotliwości wizyt sprawdzających stan bezpieczeństwa osoby doznającej przemocy domowej;
- 9) rzetelne sporządzanie protokołów z posiedzeń grup diagnostyczno-pomocowych w celu przedstawienia faktycznego przebiegu tych posiedzeń, zawieranie wyznaczonych działań dla wszystkich członków grupy oraz zawieranie wszelkich informacji, które mogą stanowić odpowiedni materiał dowodowy na podstawie, którego Zespół Interdyscyplinarny, ewentualnie organy ścigania lub sąd, będą mogły podejmować dalsze odpowiednie działania wobec rodziny objętej procedurą „Niebieskie Karty”, stosownie do § 14 ust. 1 rozporządzenia z dnia 6 września 2023 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty”;
- 10) niezwłoczne/terminowe przekazywanie do Zespołu Interdyscyplinarnego notatek służbowych sporządzonych przez funkcjonariusza Policji, będącego członkiem grupy diagnostyczno-pomocowej z przeprowadzonej wizyty w miejscu zamieszkania osoby doznającej przemocy domowej stosownie do § 17 pkt 8 rozporządzenia z dnia 6 września 2023 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty”;
- 11) dokumentowanie realizacji zadań przez funkcjonariusza Policji w ramach pracy w grupie diagnostyczno-pomocowej, które wynikają z § 17 pkt 6 i 8 rozporządzenia z dnia 6 września 2023 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty” oraz zostały zlecone przez grupę diagnostyczno-pomocową;
- 12) podejmowanie współpracy z Zespołem Interdyscyplinarnym do którego przekazywane są materiały z prowadzonej procedury „Niebieskie Karty”, w związku ze zmianą miejsca zamieszkania osoby doznającej przemocy domowej lub osoby stosującej tą przemoc w celu ustalenia podejmowanych przez ten Zespół działań;
- 13) monitorowanie działań związanych z wystąpieniem do Sądu z wnioskami o wgląd w sytuację małoletnich dzieci wychowujących się w rodzinach objętych procedurą „Niebieskie Karty”, stosownie do art. 9b ust. 2 pkt 2 i 3 oraz art. 9b ust. 8 pkt 4 i 7 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej;

- 14) podejmowanie działań zmierzających do zakończenia procedury „Niebieskie Karty”, w sytuacji ustalenia przez członków grupy diagnostyczno-pomocowej, że osoba doznająca przemocy domowej od dłuższego czasu nie zamieszkuje już z osobą stosującą przemoc domową i kiedy osoby te nie utrzymują ze sobą żadnych kontaktów – w celu nie prowadzenia bezzasadnie tej procedury;**
- 15) właściwe sporządzanie pism wytworzonych w ramach procedury „Niebieskie Karty”, które są kierowane do Sądu, tj. poprzez opieczętownywanie pieczęcią nagłówkową Zespołu Interdyscyplinarnego oraz podpisywanie przez Przewodniczącego Zespołu Interdyscyplinarnego;**
- 16) nanoszenie daty wpływu na dokumentach wytworzonych przez pracownika socjalnego, funkcjonariusza Policji oraz przedstawiciela oświaty (członków grupy diagnostyczno-pomocowej), z realizacji działań w ramach procedury „Niebieskie Karty”, które są włączone do prowadzonych spraw w poszczególnych rodzinach;**
- 17) zawieranie w zaproszeniach na posiedzenie grupy diagnostyczno-pomocowej kierowane do osoby doznającej przemocy domowej podstawy prawnej zaproszenia, tj.: § 11 ust. 1 rozporządzenia z dnia 6 września 2023 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty”;**
- 18) bieżące zapoznawanie się i stosowanie przepisów normujących funkcjonowanie systemu przeciwdziałania przemocy domowej, tak aby podejmowane działania były zawsze zgodne z aktualnie obowiązującymi przepisami;**

Informację o sposobie wykonania zaleceń, a także o działaniach podjętych na rzecz ich realizacji lub o przyczynach nie podjęcia tych działań, należy przedłożyć do Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Opolu, w terminie 30 dni od otrzymania niniejszego wystąpienia.

Stosownie do art. 7 ust. 2 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej do nadzoru i kontroli, o których mowa w ust. 1 pkt 5 i 6 tej ustawy, stosuje się odpowiednio przepisy art. 126-133 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁵.

⁵ (Dz. U. z 2023 r., poz. 901 ze zm.).

Kontrolowanej jednostce zgodnie z § 19 ust. 2 rozporządzenia w sprawie nadzoru i kontroli przysługuje prawo do zgłoszenia zastrzeżeń do otrzymanych zaleceń pokontrolnych w terminie 7 dni od dnia otrzymania tych zaleceń.

Zgodnie z art. 130 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej kto nie realizuje zaleceń pokontrolnych – podlega karze pieniężnej w wysokości od 500 do 12 000 zł.

Z up. Wojewody Opolskiego

Beata Jabłońska

Zastępca Dyrektora

Wydział Zdrowia i Polityki Społecznej