



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

PS-NKWR.431.5.2.2025.HB

Pan
Jacek Sutryk
Prezydent Wrocławia
Pl. Nowy Targ 1-8
50-141 Wrocław

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Wrocław, dnia 25 marca 2026 r.

I. Informacje organizacyjne:

Jednostka kontrolowana:	Urząd Miejski Wrocławia
Kierownik jednostki kontrolowanej:	Jacek Sutryk (1.01.2024 r. – 31.12.2024 r.)
Zakres kontroli:	Realizacja zadań powiatu wynikających z ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej. Okres objęty kontrolą od 1.01.2024 r. do 31.12.2024 r.
Podstawa prawna kontroli:	art. 7 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1673) ¹ Plan kontroli Wojewody Dolnośląskiego na II półrocze 2025 r. zatwierdzony 27 czerwca 2025 r.
Data rozpoczęcia i zakończenia czynności kontrolnych:	25.09.2025 r. – 10.10.2025 r.
Kontrolerzy:	1. Honorata Borowiec, starszy inspektor wojewódzki, upoważnienie nr 404 z dnia 24 września 2025 r., sygn. PS-NKWR.0030.404.2025.HB 2. Katarzyna Godyń, inspektor wojewódzki, upoważnienie nr 405 z dnia 24 września 2025 r., sygn. PS-NKWR.0030.405.2025.HB

¹ zwanej w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego „ustawą”,

II. Ocena kontrolowanej jednostki:

W zakresie realizacji zadań powiatu wynikających z ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej wydaje się ocenę pozytywną pomimo stwierdzonych nieprawidłowości. Uzasadnieniem powyższej oceny jest ustalony w czasie kontroli stan faktyczny i prawny zawarty w protokole kontroli podpisanym przez osobę uprawnioną w dniu 7 stycznia 2026 r. Stwierdzona w wyniku kontroli nieprawidłowość polegająca na nieujęciu realizowanych działań profilaktycznych i pomocowych w programie przyjętym przez organ stanowiący miasta mogła ograniczać ich spójność, utrudniać monitorowanie efektów oraz osłabiać koordynację systemu przeciwdziałania przemocy domowej. Z kolei brak opracowania i realizacji programu psychologiczno-terapeutycznego dla osób stosujących przemoc domową oraz niewydawanie zaświadczeń o zgłoszeniu się do programu korekcyjno-edukacyjnego ograniczało skuteczność oddziaływań wobec osób stosujących przemoc domową, utrudniało monitorowanie ich udziału w programie korekcyjno-edukacyjnym, a także osłabiało współpracę instytucjonalną w ramach systemu przeciwdziałania przemocy domowej. Przyczyną powstania nieprawidłowości było nieprzestrzeganie przepisów prawa w przedmiotowym zakresie.

III. Ustalenia kontroli:

Zgodnie z § 2 Statutu Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej we Wrocławiu², stanowiącego załącznik do uchwały nr LIV/1569/10 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 9 września 2010 r., misją MOPS jest systemowe podejście do rozwiązywania problemów społecznych, w celu poprawy jakości życia mieszkańców Wrocławia, w szczególności poprzez umożliwianie osobom i rodzinom przezwycięzenie trudnych sytuacji życiowych, których nie są w stanie pokonać wykorzystując własne środki, możliwości i uprawnienia oraz w celu zapobiegania powstawaniu tych sytuacji, a także umacniania rodziny.

W § 3 Statutu wskazano zakres działania MOPS, w którym nie uwzględniono ani zadań własnych gminy z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej, ani też będących przedmiotem postępowania kontrolnego - zadań własnych i z zakresu administracji rządowej, nałożonych na powiat w ustawie o przeciwdziałaniu przemocy domowej.

W § 6 Regulaminu Organizacyjnego MOPS zatwierdzonego w dniu 3 lipca 2023 r. przez Prezydenta Wrocławia i przyjętego zarządzeniem nr 39/23 Dyrektora MOPS (obowiązującego w okresie objętym kontrolą) wśród wymienionych przepisów „w szczególności” regulujących realizowane przez jednostkę zadania, nie wskazano ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej. W § 25 ust. 1 pkt 5 lit. b) natomiast zapisano,

² zwanego dalej: „MOPS”,

że w strukturze organizacyjnej MOPS funkcjonował Dział Przeciwdziałania Przemocy Domowej, podlegający bezpośrednio zastępcy Dyrektora ds. Pomocy Społecznej i Wsparcia Osób z Niepełnosprawnością. Zgodnie z § 81 Regulaminu Organizacyjnego do zadań Działu Przeciwdziałania Przemocy Domowej należało w szczególności: 1) zapewnianie obsługi organizacyjno-technicznej i finansowej Zespołu Interdyscyplinarnego ds. Przeciwdziałania Przemocy Domowej powołanego przez Prezydenta; 2) koordynowanie, w ścisłej współpracy z pracownikami MOPS, zadań będących przedmiotem prac Zespołu, o którym mowa w pkt 1; 3) udzielanie pomocy i wsparcia mieszkańcom Wrocławia doświadczającym przemocy domowej; 4) nadzór i koordynacja funkcjonowania Ośrodka Interwencji Kryzysowej i Specjalistycznego Ośrodka Wsparcia, jako zadania zleconego; 5) organizacja i koordynacja szkoleń wewnętrznych skierowanych do pracowników MOPS z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej; 6) koordynacja Miejskiego Programu Przeciwdziałania Przemocy Domowej; 7) opracowywanie pod względem merytorycznym, we współpracy z Zespołem ds. Organizacji i Nadzoru, projektów przepisów wewnętrznych (regulaminów, instrukcji) wydawanych przez Dyrektora, a także udział przy tworzeniu projektów zarządzeń Prezydenta i projektów uchwał dotyczących zadań realizowanych przez Dział; 8) sporządzanie planów pracy, analiz i sprawozdań merytorycznych; 9) prowadzenie wymaganej dokumentacji; 10) wykonywanie innych zadań zleconych przez Dyrektora.

Dział Przeciwdziałania Przemocy Domowej wykonywał zadania przy pomocy: 1) Sekcji ds. Organizacyjno-Technicznych; 2) Sekcji ds. Przeciwdziałania Przemocy. Działania sekcji szczegółowo zostały określone w § 82 i 83 Regulaminu.

W dniu kontroli obowiązywał Regulamin Organizacyjny przyjęty zarządzeniem Dyrektora MOPS nr 1/25 z dnia 2 stycznia 2025 r., w którym zadania Działu Przeciwdziałania Przemocy Domowej poszerzone o kwestię „rozpatrywania skarg i wniosków dotyczących funkcjonowania nadzorowanych jednostek organizacyjnych” zostały określone w § 85 dokumentu.

Należy wskazać, że zadania nałożone na jednostki samorządu terytorialnego winny znaleźć odzwierciedlenie w aktach prawnych niższego rzędu normujących działalność odpowiedzialnych za konkretny obszar jednostek organizacyjnych. Brak jednoznacznego zapisu zadań ustawowych w statucie czy regulaminie organizacyjnym jednostki może prowadzić do wątpliwości kompetencyjnych oraz utrudniać prawidłową i skuteczną ich realizację, a w efekcie osłabić system przeciwdziałania przemocy domowej.

W okresie objętym kontrolą na stanowisku kierownika Działu Przeciwdziałania Przemocy Domowej była Pani Izabela Pawłowska, która została upoważniona do udzielania informacji i wyjaśnień w przedmiocie kontroli.

Dowód: akta kontroli str.20-78

Zgodnie z art. 6 ust. 3 pkt 1 ustawy do zadań powiatu należało opracowanie i realizacja powiatowego programu przeciwdziałania przemocy domowej oraz ochrony osób doznających przemocy domowej.

W okresie objętym kontrolą we Wrocławiu obowiązywał Miejski Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie na lata 2019-2024, przyjęty uchwałą nr LXIII/1517/18 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 11 października 2018 r.³, a uchwałą nr VII/115/24 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 12 września 2024 r. został przyjęty Program Przeciwdziałania Przemocy Domowej i Ochrony Osób Doznających Przemocy Domowej dla Miasta Wrocławia na lata 2024-2030⁴, jednocześnie pozbawiając mocy uchwałą nr LXIII/1517/18.

Obydwa dokumenty zawierały obszerną diagnozę zjawiska przemocy domowej w Mieście Wrocław (miasto na prawach powiatu), opracowaną w oparciu o dane zgromadzone przez Zespół Interdyscyplinarny w okresach poprzedzających opracowanie ww. dokumentów tj. odpowiednio w latach 2011-2017 oraz 2020 – 2023. Głównym celem PPPwR z 2018 r. było ograniczenie zjawiska/występowania przemocy w rodzinie we Wrocławiu. Cele szczegółowe to: 1) Poprawa stanu bezpieczeństwa życia codziennego mieszkańców Wrocławia poprzez inicjowanie i podejmowanie działań profilaktycznych i terapeutycznych w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie; 2) Zwiększenie poziomu kompetencji przedstawicieli instytucji i podmiotów realizujących zadania z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie w celu podniesienia jakości i dostępności świadczonych usług; 3) Zapewnienie osobom doświadczającym przemocy dostępu do różnych form pomocy i wsparcia; 4) Poprawa jakości działań interwencyjnych i korekcyjno-edukacyjnych wobec osób stosujących przemoc.

W odniesieniu do każdego celu szczegółowego określono zadania do realizacji, zakładane rezultaty oraz wskaźniki realizacji celów. Zarówno cele wskazane w programie jak i wyodrębnione w ich ramach zadania mieściły się w zakresie obowiązkowych zadań ustawowych zarówno gminy jak i powiatu.

Głównym celem PPPD z 2024 r. było zmniejszenie liczby przypadków przemocy domowej oraz budowanie skutecznego systemu przeciwdziałania przemocy domowej na terenie Gminy Wrocław poprzez:

- 1) tworzenie skutecznej ochrony osób doznających przemocy, w tym ze szczególnym uwzględnieniem sytuacji dzieci, osób starszych i osób z niepełnosprawnościami poprzez

³ zwany dalej „PPPwR z 2018 r.”,

⁴ zwany dalej „PPPD z 2024 r.”,

specjalistyczną pomoc, wsparcie, udzielanie schronienia i innych, odpowiadających na potrzeby tych osób, form pomocy;

- 2) tworzenie skutecznych i dostępnych oddziaływań kierowanych do osób stosujących przemoc domową;
- 3) budowanie interdyscyplinarnej i partnerskiej współpracy pomiędzy podmiotami działającymi na terenie Gminy Wrocław w obszarze przeciwdziałania przemocy domowej, ze szczególnym uwzględnieniem roli Zespołu Interdyscyplinarnego jako głównego elementu gminnego systemu przeciwdziałania przemocy, integrującego i koordynującego działania wielu służb i podmiotów;
- 4) tworzenie systemu edukacji społecznej, w tym kierowanej do specjalistów podejmujących działania z zakresu zapobiegania przemocy domowej.

Program został opracowany w oparciu o Rządowy Program Przeciwdziałania Przemocy Domowej na lata 2024-2030, a cele szczegółowe programu zostały ujęte w następujących obszarach: 1) Profilaktyka i edukacja społeczna w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej; 2) Ochrona, pomoc oraz wsparcie osób doznających przemocy domowej; 3) Zwiększenie skuteczności oddziaływań wobec osób stosujących przemoc domową; 4) Podnoszenie kompetencji, rozwijanie i doskonalenie umiejętności służb i przedstawicieli podmiotów realizujących działania z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej.

Jako realizatorów ww. Programu wskazano: Zespół Interdyscyplinarny ds. Przeciwdziałania Przemocy Domowej, Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej we Wrocławiu, Komendę Miejską Policji we Wrocławiu, Wydział Zdrowia i Spraw Społecznych Urzędu Miejskiego Wrocławia, Komisję Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, placówki oświatowo-wychowawcze oraz placówki nauczania i wychowywania z terenu Gminy Wrocław, placówki ochrony zdrowia z terenu Gminy Wrocław, Sąd Okręgowy i Sądy Rejonowe we Wrocławiu, w tym Kuratorskie Zespoły Służby Sądowej, Prokuraturę Okręgową i Prokuratury Rejonowe we Wrocławiu, organizacje pozarządowe.

Na podstawie przedłożonego w trakcie kontroli „Sprawozdania za rok 2024 z realizacji Programu Przeciwdziałania Przemocy Domowej i Ochrony Osób Doznających Przemocy Domowej dla Miasta Wrocławia na lata 2024-2030” sporządzonego 12 marca 2025 r. przez dyrektora MOPS, a także przedłożonych w trakcie kontroli dokumentów i wyjaśnień stwierdzono, że w okresie objętym kontrolą zaplanowane w Programie zadania były realizowane. Jedynie działanie dotyczące wdrożenia nowych programów dla osób stosujących przemoc domową (program psychologiczno-terapeutyczny) oraz część planowanych szkoleń i superwizji nie zostały zrealizowane z uwagi na krótki czas od przyjęcia dokumentu. Okres od dnia podjęcia uchwały przez Radę Miejską Wrocławia do końca roku był relatywnie krótki, co z uwagi na konieczność przygotowania organizacyjnego, w tym opracowania

szczegółowych założeń, zabezpieczenia zasobów kadrowych oraz organizacji działań – mogło istotnie wpłynąć na brak realizacji ww. zadań w tym okresie. Należy jednak wskazać, że pomimo ograniczonego czasu realizacji programu, zasadne było podjęcie działań przygotowawczych zmierzających do jego wdrożenia, w szczególności w zakresie opracowania programu psychologiczno-terapeutycznego, które jest obligatoryjnym zadaniem ustawowym powiatu od dnia 22 czerwca 2023 r.

Dowód: akta kontroli str.79-173

Zgodnie z art. 6 ust. 3 pkt 2 ustawy do zadań powiatu należało 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 domową.

W okresie objętym kontrolą we Wrocławiu nie został opracowany i przyjęty do realizacji program służący działaniom profilaktycznym w zakresie udzielania specjalistycznej pomocy, zwłaszcza w zakresie promowania i wdrażania prawidłowych metod wychowawczych wobec dzieci w rodzinach zagrożonych przemocą domową, co stanowi nieprawidłowość w sensie formalnym, albowiem należy podkreślić, że w tym obszarze realizowanych było wiele działań profilaktycznych, edukacyjnych i pomocowych. Duże zaangażowanie w organizację i realizację tego rodzaju zadań wykazywał Wydział Zdrowia i Spraw Społecznych Urzędu Miasta Wrocław, który we współpracy z MOPS oraz organizacjami pozarządowymi inicjował i wspierał warsztaty, szkolenia, kampanie społeczne oraz programy edukacyjne skierowane do rodziców i dzieci, a także działania w ramach współpracy interdyscyplinarnej.

Opracowanie i przyjęcie uchwałą Rady Miejskiej Wrocławia programu, o którym mowa w art. 6 ust. 3 pkt 2 ustawy, w ocenie organu nadzoru przyczyni się do uporządkowania oferty wsparcia dla rodzin w ramach powiatowego systemu przeciwdziałania przemocy domowej, wzmocni współpracę poszczególnych realizatorów, w tym w zakresie rekrutacji odbiorców poszczególnych działań, umożliwi monitorowanie realizacji działań, ocenę ich skuteczności i w rezultacie celowe planowanie oferty wsparcia do potrzeb mieszkańców miasta. Należy zaznaczyć, że jednostka koordynująca realizację ww. programu winna dysponować dokumentacją potwierdzającą podejmowane w ramach jego realizacji działania.

Dowód: akta kontroli str.173

Zgodnie z art. 6 ust. 3 pkt 3 ustawy do zadań powiatu należało zapewnienie osobom doznającym przemocy domowej miejsc w ośrodkach wsparcia.

Miasto Wrocław realizowało ww. zadanie prowadząc Ośrodek Wsparcia „Dom dla Matek z Małoletnimi Dziećmi i Kobiet w Ciąży”⁵ z siedzibą przy ul. Władysława Reymonta 8 we Wrocławiu oraz jego filię przy ul. Bolesława Chrobrego. Ośrodek Wsparcia jest placówką prowadzoną przez MOPS i zapewnia całodobowy, tymczasowy pobyt kobiet w ciąży, matek z dziećmi oraz osób opiekujących się dziećmi. Jest instytucją integracyjną — pomoc łączy schronienie z działaniami edukacyjnymi, integracyjnymi oraz wsparciem w procesie usamodzielniania. Warunkiem korzystania z ośrodka jest zgoda na udział w zajęciach integracyjno-edukacyjnych oraz deklaracja współpracy w procesie usamodzielniania.

W 2024 r. w Ośrodku Wsparcia udzielano pomocy osobom kierowanym na wniosek Ośrodka Interwencji Kryzysowej. Placówka zapewniała możliwość pobytu dla matek z dziećmi – w ciągu roku przyjęto 32 kobiety i 40 dzieci. Mieszkanki objęte były wsparciem w wymiarze 6 godzin tygodniowo pracy specjalistów (m.in. terapeutów i pracowników socjalnych). Ośrodek pełnił funkcję miejsca bezpiecznego pobytu, a jednocześnie wspierał mieszkanki w procesie usamodzielniania – część beneficjentek podejmowała dalszą współpracę z innymi organizacjami społecznymi oraz korzystała ze wsparcia mieszkaniowego.

W ramach umowy o realizację zadania publicznego Nr D/MOPS/3499/1/2023-2025 zawartej w dniu 31.10.2023 roku z Gminą Wrocław, Stowarzyszenie Pomocy „Akson” prowadziło Specjalistyczny Ośrodek Wsparcia dla Osób Doznających Przemocy Domowej „Akson” przy ul. Gen. Tadeusza Bora-Komorowskiego 31 we Wrocławiu.

Jednostka zapewniała osobom doznającym przemocy domowej schronienie w ramach całodobowego pobytu (25 miejsc, bezpłatny pobyt do 3 miesięcy z możliwością przedłużenia) oraz bezpłatną pomoc psychologiczną, prawną, socjalną i terapeutyczną, a także wsparcie ambulatoryjne dla osób, które nie korzystały z pobytu.

Dowód: akta kontroli str.174-177, 326-362

Zgodnie z art. 6 ust. 3 pkt 4 ustawy do zadań powiatu należało zapewnienie osobom doznającym przemocy domowej miejsc w ośrodkach interwencji kryzysowej.

W okresie objętym kontrolą na terenie Wrocławia funkcjonowały 2 ośrodki interwencji kryzysowej:

1. Ośrodek Interwencji Kryzysowej⁶ prowadzony przez MOPS i funkcjonujący w ramach Nadodrzańskiego Centrum Wsparcia przy ul. Rydygiera 43-45, 45a we Wrocławiu. Ośrodek działał całodobowo i zapewniał następujące wsparcie:

- konsultacje interwencyjne (telefoniczne, online, w OIK);

⁵ zwany dalej „Ośrodkiem Wsparcia”,

⁶ zwany dalej „OIK”,

- pomoc psychologiczną — wsparcie, diagnoza problemu, terapia;
- wsparcie socjalne — analiza sytuacji materialnej, pomoc w rozwiązywaniu kwestii socjalnych;
- schronienie — udzielane osobom, które czasowo znalazły się w sytuacji kryzysowej;
- działania specjalistyczne wobec osób doświadczających przemocy;
- całodobowy telefon interwencyjny - 71 796 40 85;
- całodobowe dyżury interwencji;
- 50 miejsc całodobowego schronienia.

W okresie objętym kontrolą, ogółem z poradnictwa specjalistycznego skorzystały 163 osoby, a schronienia całodobowego udzielono 19 osobom.

2. Ośrodek Interwencji Kryzysowej „Akson” prowadzony przez Stowarzyszenie Pomocy „Akson” na zlecenie Miasta Wrocławia (Umowa nr D/MOPS/3486/1/2023-2025 z 29.09.2023 r.), przy ul. Glinianej 28/30 we Wrocławiu.

Ośrodek zapewniał 30 miejsc całodobowych dla osób w sytuacji kryzysowej z możliwością bezpłatnego, krótkoterminowego pobytu interwencyjnego. W okresie objętym kontrolą z pomocy w formie całodobowego pobytu skorzystało 81 osób. Udzielono także wsparcia interwencyjnego i psychologicznego: przeprowadzono 483 rozmowy telefoniczne interwencyjne i wspierające, z konsultacji psychologicznych i interwencyjnych skorzystało 165 osób, 56 osób objęto pomocą w ramach interwencji kryzysowej w sytuacjach nagłych. Ponadto w Ośrodku prowadzono zajęcia edukacyjno-profilaktyczne oraz spotkania społecznościowe, w których uczestniczyły 32 osoby dorosłe i 29 dzieci. Łącznie w 2024 roku z różnych form wsparcia oferowanych przez Ośrodek Interwencji Kryzysowej prowadzony przez Stowarzyszenie Pomocy „Akson” skorzystało ponad 240 osób.

Dowód: akta kontroli str. 175-176, 364-404.

Opracowanie i realizacja programów korekcyjno - edukacyjnych dla osób stosujących przemoc domową, zgodnie z art. 6 ust. 4 pkt 2 ustawy jest zadaniem zleconym z zakresu administracji rządowej realizowanym przez powiat.

W okresie objętym kontrolą Miasto Wrocław posiadało opracowany Program korekcyjno-edukacyjny dla osób stosujących przemoc domową - „Ty decydujesz” na lata 2023-2026 przyjęty uchwałą nr LXXIII/1857/23 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 14 września 2023 r. Opracowany program miał charakter dwumodułowy. Moduł I skierowany był do osób stosujących przemoc wobec innych dorosłych członków rodziny, moduł II natomiast adresowany był do rodziców stosujących przemoc wobec dzieci, uwzględniając fakt, że korygowanie zachowań przemocowych rodziców wymaga szerszego poznania zagadnień

z psychologii rozwojowej oraz wychowawczej. Program miał charakter integrujący różne podejścia teoretyczne, ze szczególnym uwzględnieniem Modelu Duluth, podejścia skoncentrowanego na rozwiązaniach (TSR), terapii poznawczo-behawioralnej, dialogu motywującego, systemowej strukturalnej terapii rodzin, systemowej strategicznej terapii rodzin, porozumienia bez przemocy oraz elementów warsztatu kompetencji wychowawczych. Założono realizację programu przez 10 miesięcy w roku, od lutego do czerwca prowadzenie Modułu I „Mogę inaczej”, natomiast w okresie od sierpnia do grudnia Modułu II „(Nie) wychowuję, bo kocham”. Dopuszczono możliwość uczestnictwa w obydwu modułach. W ramach każdego modułu przewidziano 20 spotkań grupowych w wymiarze 3 godzin zegarowych (średnio raz w tygodniu) oraz 15 spotkań indywidualnych w wymiarze po 1 godzinie dla każdego uczestnika. Spotkania indywidualne poprzedzać miały zajęcia grupowe, z wyjątkiem sytuacji, gdy osoba stosująca przemoc przystępowała do udziału w trakcie trwania programu, wówczas spotkanie indywidualne miało odbyć się niezwłocznie po otrzymaniu zgłoszenia. Dołączenie do programu w trakcie jego trwania możliwe było do czasu zakończenia drugiego bloku tematycznego. Uczestnikami programu mogły być osoby kierowane przez sąd, Policję, Zespół Interdyscyplinarny, kuratorów, pracowników socjalnych, koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej, asystentów rodziny, pedagogów i psychologów szkolnych oraz instytucje pozarządowe, w tym kościoły i związki wyznaniowe, które zdiagnozowały daną osobę, jako stosującą przemoc domową. Uczestnikami programu mogły zostać również osoby, które same zdecydowały o wzięciu w nim udziału. Jedynym warunkiem przystąpienia do programu było przyznanie się do stosowania przemocy domowej. Do programu nie mogły być przyjęte osoby uzależnione, które nie ukończyły właściwej terapii, ale dopuszczono możliwość przystąpienia do udziału w programie w trakcie leczenia za zgodą terapeuty uzależnień, co nie było zgodne z zapisami rozporządzenia Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 20 czerwca 2023 r. w sprawie programów korekcyjno – edukacyjnych dla osób stosujących przemoc domową⁷. Uchybienie stanowiło także określenie w programie bardzo szerokiego katalogu instytucji wskazanych jako „uprawnione” do kierowania osób stosujących przemoc domową do udziału w programie korekcyjno-edukacyjnym. Zgodnie z obowiązującymi przepisami podmioty, które powezmą informację lub podejrzenie stosowania przemocy domowej, w pierwszej kolejności mają obowiązek zgłoszenia tego faktu do właściwych służb uprawnionych do wszczęcia procedury „Niebieskie Karty”. Dopiero Zespół Interdyscyplinarny, na wniosek grupy diagnostyczno-pomocowej – jako jednostki wyposażonej w kompetencje do pracy z osobą stosującą przemoc domową – może podejmować decyzje o skierowaniu do programu korekcyjno-edukacyjnego. Wskazanie

⁷(Dz.U. z 2023 r. poz. 1163).

w programie wielu innych instytucji jako podmiotów kierujących może rodzić niejasności co do zgodności takiego rozwiązania z ustawowo określonym porządkiem działań w przypadku wystąpienia przemocy domowej. Przyjęcie takiego działania powoduje możliwość niezrealizowania wiążących Zespół Interdyscyplinarny wniosków grup diagnostyczno-pomocowych w tym zakresie, w wyniku braku miejsc z uwagi na uwzględnienie „skierowań” wydanych przez ww. podmioty.

W dokumencie określono, że kwalifikacja do programu odbywać się będzie po indywidualnej rozmowie z prowadzącym i podpisaniu regulaminu uczestnictwa w programie. Ukończenie programu możliwe było wyłącznie po uzyskaniu obecności we wszystkich 20 spotkaniach grupowych oraz zatwierdzeniu przez wszystkich pozostałych uczestników i prowadzących, planów bezpieczeństwa, a także systematyczne realizowanie zadań wyznaczonych przez trenerów podczas zajęć. Dopuszczono jedynie możliwość dwóch nieobecności spowodowanych chorobą uczestnika, potwierdzonych zaświadczeniem lekarskim.

W programie wskazano, że uczestnik zostanie wykreślony z programu, jeżeli złamie zapisy regulaminu uczestnictwa i/lub kontraktu udziału w zajęciach grupowych. Zapisano także, że „prowadzący zastrzegają sobie możliwość odmówienia uczestnikowi dalszego udziału w programie, jeśli w czasie jego trwania zaobserwuje się u uczestnika zaburzenia psychiczne”. Uchybienie stanowi druga przesłanka, z uwagi na fakt, że prowadzący program korekcyjno-edukacyjny nie posiadają kompetencji do diagnozowania zaburzeń psychicznych, gdyż takie uprawnienia przysługują wyłącznie lekarzom specjalistom (psychiatrom) lub psychologom wykonującym ocenę diagnostyczną w ramach swoich kwalifikacji. Formułowanie przesłanki w oparciu o „zaobserwowanie zaburzeń psychicznych” może prowadzić do uznaniowości i dowolności decyzji, a tym samym naruszać standardy rzetelności i legalności działań wobec uczestników programu. Jeżeli intencją było umożliwienie reagowania na zachowania mogące wskazywać na potrzebę specjalistycznej pomocy psychiatrycznej, należałoby doprecyzować, że w takim przypadku uczestnikowi wskazuje się na konieczność konsultacji ze specjalistą i decyzja o jego dalszym udziale podjęta zostanie w oparciu o przedłożoną przez uczestnika opinię specjalisty.

W treści przyjętego programu korekcyjno-edukacyjnego należy dokonać zmian w zakresie wskazanych powyżej uchybień.

Metody pracy jakie przewidziano w realizacji programu to: technika dzielenia się z innymi doświadczeniami na początku i na końcu zajęć, burza mózgów, socjodrama, rozmowa, dyskusja, mini wykład, praca w podgrupach (praca warsztatowa), projekcje filmów (praca na przykładach), zadania domowe.

Założono, że efekty programu uzyskane przez uczestników będą monitorowane przez grupy diagnostyczno-pomocowe. Określono także sposób ewaluacji programu.

Miasto Wrocław wystąpiło do Wojewody Dolnośląskiego o środki z budżetu państwa na realizację 4 edycji programu korekcyjno-edukacyjnego w 2024 r. i otrzymało na ten cel dotację z ustawy budżetowej oraz z rezerwy celowej w łącznej wysokości 59 970 zł, zakładając realizację programu dla 60 osób stosujących przemoc domową.

W rezultacie na zrealizowanie zadania wykorzystano kwotę 58 231,14 zł i programem korekcyjno-edukacyjnym zostało objętych 68 osób stosujących przemoc domową, zatem należy stwierdzić, że środki zostały wykorzystane wydajnie, celowo i racjonalnie, z korzyścią dla większej grupy odbiorców. Wśród uczestników były osoby skierowane do programu przez sąd właściwym postanowieniem (6), skierowane przez zespół interdyscyplinarny (10) oraz osoby, które same podjęły decyzję o udziale w programie (52).

Program prowadziły osoby posiadające kwalifikacje zgodne z rozporządzeniem Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 20 czerwca 2023 r. w sprawie programów korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc domową.

Program korekcyjno-edukacyjny był realizowany w czterech grupach, po dwie grupy w każdym module. Zajęcia zrealizowano w siedzibie MOPS przy ul. Strzegomskiej 6, kilka spotkań odbyło się przy ul. Św. Macieja 4, po godzinach urzędowania. Zajęcia grupowe odbywały się najczęściej w godzinach 16.00 – 19.00 i były prowadzone przez 2 trenerów.

Przebieg programu korekcyjno-edukacyjnego był dokumentowany. Zwrócono uwagę na konieczność odnotowywania czasu realizowanych spotkań na listach obecności. Z list obecności na zajęciach grupowych wynikało, że uczestnikom, którzy rozpoczęli udział w programie na dalszym etapie jego realizacji, umożliwiano uzupełnienie niezaliczonych spotkań poprzez udział w zajęciach organizowanych dla kolejnych grup.

Z wszystkich 68 uczestników (4 grupy) program ukończyło 46. 22 osoby nie ukończyły programu z powodu braku regularnego uczestnictwa w spotkaniach.

W związku z realizacją przez Miasto Wrocław jednocześnie zadań gminy i powiatu, sytuacja osób, które ukończyły program korekcyjno-edukacyjny była oceniana na podstawie danych gromadzonych przez zespół interdyscyplinarny, dotyczących występowania kolejnych zdarzeń przemocy lub ich braku z udziałem uczestników programu. Ocena ta odbywała się również poprzez monitorowanie sytuacji w trakcie realizacji procedury „Niebieskie Karty” oraz podczas dziewięciomiesięcznego okresu monitoringu prowadzonego po jej zakończeniu.

Dowód: akta kontroli str. 25-26, 103-135.

Zgodnie z art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy od dnia 22 czerwca 2023 r. obowiązkowym zadaniem z zakresu administracji rządowej realizowanym przez powiat jest opracowanie i realizacja programu psychologiczno-terapeutycznego dla osób stosujących przemoc domową. Środki na wykonanie powyższego zadania zapewniał budżet państwa.

W okresie objętym kontrolą Miasto Wrocław nie posiadało opracowanego programu psychologiczno-terapeutycznego dla osób stosujących przemoc domową. Pani Izabela Pawłowska wyjaśniła, że „wynikało to z dużej liczby zadań wykonywanych w obszarze przeciwdziałania przemocy, w tym przede wszystkim z obowiązkowej realizacji programu korekcyjno-edukacyjnego oraz szerokiego wachlarza działań profilaktycznych, interwencyjnych i wspierających. Wdrożenie programu psychologiczno-terapeutycznego zostało odroczone w czasie, przy czym trwają już prace nad jego treścią oraz przygotowaniem propozycji do przedstawienia właściwym komórkom samorządowym, odpowiedzialnym za organizację i finansowanie tego rodzaju działań”.

Powyższe wyjaśnienia nie stanowią uzasadnienia braku realizacji obowiązkowego zadania, co stanowi nieprawidłowość.

Dowód: akta kontroli str. 178-179.

Zgodnie z art. 6 ust. 4 pkt 4 ustawy do zadań z zakresu administracji rządowej realizowanych przez powiat należało wydawanie zaświadczeń o zgłoszeniu się osoby stosującej przemoc domową do uczestnictwa w ww. programach oraz o ich ukończeniu.

W okresie objętym kontrolą nie wydawano ww. zaświadczeń, co stanowiło nieprawidłowość. W zakresie realizacji ww. obowiązku Pani Izabela Pawłowska oświadczyła, że „w 2024 r. nie wydawano zaświadczeń o zgłoszeniu się do programu korekcyjno-edukacyjnego oraz o jego ukończeniu z uwagi na przeszkody organizacyjne i duże obciążenie zadaniami osoby, której powierzono opracowanie ścieżki wydawania tych dokumentów. Zadanie to zostało powierzone osobie pełniącej jednocześnie funkcję przewodniczącej zespołu interdyscyplinarnego oraz kierownika działu przeciwdziałania przemocy domowej. Miasto Wrocław, gmina na prawach powiatu, realizuje bardzo szeroki zakres działań w obszarze przeciwdziałania przemocy domowej i równocześnie mierzy się z obsługą kilku tysięcy przypadków rodzin dotkniętych lub zagrożonych przemocą. Skala zadań powodowała spowolnienie niektórych procesów organizacyjnych. Od 2025 r. zaświadczenia są już wydawane zgodnie z zasadami określonymi w obowiązujących przepisach”.

W trakcie kontroli przedłożono upoważnienia wydane przez Prezydenta Wrocławia Jacka Sutryka do wydawania zaświadczeń, o których mowa w art. 6 ust. 4 pkt 4 ustawy:

- 1) Upoważnienie nr 87/I/JO/24 z dnia 11 marca 2024 r. dla Pana Andrzeja Mańkowskiego Dyrektora MOPS;
- 2) Upoważnienie nr 98/I/24 z dnia 11 marca 2024 r. dla Pana Jacka Pluty Zastępcy Dyrektora Departamentu Spraw Społecznych w Urzędzie Miejskim Wrocławia.

Dowód: akta kontroli str.179-180, 324-325.

W wyniku przeprowadzonej kontroli kompleksowej Miasta Wrocław w zakresie realizacji zadań powiatu wynikających z ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej, stwierdzono następujące nieprawidłowości, które wymagają wydania zaleceń pokontrolnych:

1. Pomimo realizacji szeregu działań profilaktycznych oraz zapewniających specjalistyczne wsparcie dla rodzin zagrożonych przemocą domową, nie opracowano i nie przyjęto uchwałą Rady Miejskiej Wrocławia do realizacji programu służącego działaniom profilaktycznym w zakresie udzielania specjalistycznej pomocy, zwłaszcza w zakresie promowania i wdrażania prawidłowych metod wychowawczych wobec dzieci w rodzinach zagrożonych przemocą domową.
2. Nie opracowano i nie realizowano programu psychologiczno-terapeutycznego dla osób stosujących przemoc domową.
3. Nie wydawano zaświadczeń o zgłoszeniu się osoby stosującej przemoc domową do uczestnictwa w programie korekcyjno-edukacyjnym oraz o jego ukończeniu.

IV. Pozostałe informacje i zalecenia pokontrolne:

Niniejsze wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach. Jeden egzemplarz przekazano Prezydentowi Wrocławia, drugi złożono do akt postępowania kontrolnego.

Wobec stwierdzonych nieprawidłowości, wydaje się następujące zalecenia pokontrolne:

- 1) Opracować i realizować program służący działaniom profilaktycznym w zakresie udzielania specjalistycznej pomocy, zwłaszcza w zakresie promowania i wdrażania prawidłowych metod wychowawczych wobec dzieci w rodzinach zagrożonych przemocą domową.
Podstawa prawna: art. 6 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1673).
Termin realizacji: niezwłocznie.
- 2) Opracować i realizować program psychologiczno-terapeutyczny dla osób stosujących przemoc domową.
Podstawa prawna: art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1673).
Termin realizacji: niezwłocznie.
- 3) Wydawać zaświadczenia o zgłoszeniu się osoby stosującej przemoc domową do uczestnictwa w programie korekcyjno-edukacyjnym i psychologiczno-terapeutycznym, oraz o ich ukończeniu zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

Podstawa prawna: art. 6 ust 4. pkt 4 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1673), § 2 pkt 1 i 2 rozporządzenia Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 20 czerwca 2023 r. w sprawie wzoru zaświadczenia o zgłoszeniu się do udziału w programach korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc domową lub w programach psychologiczno-terapeutycznych dla osób stosujących przemoc domową oraz wzoru zaświadczenia o ukończeniu tych programów, a także wzorów pouczeń w związku z uczestnictwem osób stosujących przemoc domową w tych programach (Dz.U. z 2023 r. poz. 1164).

POUCZENIE

Zgodnie z § 19 ust. 2 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. poz. 1165) jednostka podlegająca kontroli może w terminie 7 dni od dnia otrzymania zaleceń pokontrolnych, zgłosić do nich pisemne zastrzeżenia. Wojewoda ustosunkuje się do zastrzeżeń w terminie 14 dni od dnia ich doręczenia.

W przypadku niewniesienia zastrzeżeń do sformułowanego zalecenia pokontrolnego, uprzejmie proszę o poinformowanie tutaj. Wydziału, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania wyników kontroli, realizacji powyższych zaleceń, uwag i wniosków lub przyczynach braku ich realizacji.

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

.....
(kierownik jednostki kontrolującej)
Zastępca Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej

