WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 26 maja 2017 r.

ZP-KNPS.431.2.23.2017.TB

Pani
Ewa Burdek
Kierownik
Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej
w Świdnicy

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W dniach 27 – 28 kwietnia 2017 r. na podstawie art. 186 pkt 3 lit. a i lit. b ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (tekst jedn.: Dz. U. z 2017 r., poz. 697) zespół kontrolny w składzie: Tomasz Borecki – inspektor wojewódzki, przewodniczący zespołu, Emilia Molska-Kaźmierczak – inspektor wojewódzki, kontroler i Olga Szewrańska – inspektor wojewódzki, kontroler z Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu przeprowadził kontrolę problemową w trybie zwykłym w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Świdnicy przy ul. B. Głowackiego 4, zwanym w dalszej części niniejszego wystąpienia „Ośrodkiem" lub „GOPS".

Przedmiot kontroli obejmował działalność Ośrodka w zakresie organizowania pracy z rodziną w gminie oraz zgodność zatrudniania pracowników jednostek organizacyjnych wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej z wymaganymi kwalifikacjami. Kontrolę przeprowadzono zgodnie z zatwierdzonym w dniu 15 grudnia 2016 roku przez Wojewodę Dolnośląskiego Planem Kontroli na I półrocze 2017 roku.

W okresie objętym kontrolą, tj. od dnia 1 kwietnia 2016 r. do dnia 27 kwietnia 2017 r. funkcję Kierownika Ośrodka pełniła Pani Ewa Burdek odpowiedzialna za realizację zadań w ocenianych obszarach. W zakresie działalności jednostki podlegającej kontroli wydaje się

ocenę pozytywną z nieprawidłowościami, a jej uzasadnieniem jest ustalony stan faktyczny i prawny.

W toku postępowania kontrolnego przeprowadzono analizę udostępnionej dokumentacji merytorycznej realizowanych zadań, oświadczeń złożonych przez Kierownika Ośrodka, aktów prawa miejscowego oraz akt osobowych w zakresie dokumentacji potwierdzającej kwalifikacje zawodowe pracowników. Kontrola została odnotowana w Książce kontroli pod nr 15. Ilekroć w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym jest mowa o „ustawie" należy przez to rozumieć ustawę z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

Realizując obowiązek wynikający z art. 176 pkt 1 ustawy, Rada Gminy Świdnica podjęła uchwałę nr IX/51/2015 z dnia 30 kwietnia 2015 r. w sprawie uchwalenia Gminnego Programu Wspierania Rodziny na lata 2015 – 2017. Gminny Program składa się z następujących elementów:

1. Diagnozy;
2. Analizy SWAT i zasobów;
3. Opisu Adresatów;
4. Zadań, w tym:
    - Cel szczegółowy 1: zabezpieczenie podstawowych potrzeb bytowych dziecka
    - Cel szczegółowy 2: zapobieganie powstawaniu sytuacji kryzysowych wymagających interwencji oraz rozwiązywanie już istniejących;
5. Finansowania;
6. Monitorowania.

Potwierdzeniem realizacji zadań określonych w ww. Programie było m. in. obejmowanie rodzin przeżywających trudności opieką asystenta rodziny, ponoszenie opłat za pobyt dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej oraz udział w rządowym programie „Pomoc państwa w zakresie dożywiania". *(dowód: akta kontroli str. 28-39)*

Zgodnie z art. 10 ustawy za prowadzenie pracy z rodziną odpowiedzialna jest gmina lub podmiot, któremu gmina zleciła realizację zadań. Na mocy uchwały Rady Gminy Świdnica nr XXV/186/2016 z dnia 22 marca 2016 r. w sprawie nadania statutu Gminnemu Ośrodkowi Pomocy Społecznej w Świdnicy wskazano, że za realizację ww. zadań odpowiada GOPS. W latach poprzednich zadania z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej regulowały:

- uchwała Rady Gminy Świdnica nr XXXI/208/2012 z dnia 7 września 2012 r. w sprawie zmiany statutu Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Świdnicy;

- uchwała Rady Gminy Świdnica nr LIV/458/2014 z dnia 27 lutego 2014 r. w sprawie nadania statutu Gminnemu Ośrodkowi Pomocy Społecznej w Świdnicy.

W obu dokumentach zawarto informację, że za realizację zadań wynikających z ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej w Gminie Świdnica odpowiadał GOPS.

(dowód: akta kontroli str. 19-26)

W okresie objętym kontrolą Ośrodek nie prowadził postępowania z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej wymagającego wydawania decyzji administracyjnych. Natomiast Kierownik GOPS w Świdnicy posiada stosowne upoważnienie wydane przez Wójta Gminy Świdnica w dniu 30 grudnia 2011 r. *(dowód: akta kontroli str. 15, 27)*

GOPS w Świdnicy nie ma zatrudnionych specjalistów, natomiast w obszarach pracy z rodziną, o których stanowi art. 10 ust. 3 ustawy, Ośrodek zapewniał:

1. pomoc psychologiczną w ramach współpracy z Ośrodkiem Interwencji Kryzysowej w Świdnicy, w którym przyjmuje psycholog, lekarz psychiatra oraz terapeuta uzależnień;
2. terapie - osoby wymagające takiej formy pomocy kierowano do OIK w Świdnicy lub do Poradni Uzależnień mieszczącej się w Świdnicy przy ul. Westerplatte. Ponadto mieszkańcy gminy, wymagający objęcia ich pomocą grupy wsparcia, mogą uczestniczyć w spotkaniach klubu AA „Access" działającego na terenie miasta Świdnica;
3. bezpłatną pomoc prawną od poniedziałku do piątku. Zadanie to realizowało Stowarzyszenie Obrona Praw Człowieka i Obywatela „St.O.P."

Ponadto pracownicy socjalni oraz asystenci rodziny na bieżąco udzielali porad i konsultacji rodzinom objętym ich opieką oraz współpracowali z pedagogami szkolnymi.

W GOPS w okresie objętym kontrolą żadne dziecko, objęte asystenturą rodzinną, nie wymagało pomocy w formie usług opiekuńczych lub specjalistycznych.

W Ośrodku jeden z pracowników socjalnych ma ukończone studia z zakresu mediacji. Proces mediacyjny prowadzony był w ramach działania Zespołów Interdyscyplinarnych ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie.

Ponadto na terenie gminy Świdnica prowadzone były działania profilaktyczne wynikające z wprowadzonego przez Radę Gminy Świdnica Gminnego Programu Profilaktyki, Rozwiązywania Problemów Alkoholowych i Przeciwdziałania Narkomanii na rok 2017 Gminy Świdnica (uchwała nr XXXV z dnia 29 grudnia 2016 r.). W ramach ww. Programu prowadzone były działania mające na celu wspieranie rodziny, m.in.:

- program „AsertywNIE używkom", który jest realizowany od sześciu lat w formie zielonych szkół dla dzieci uczęszczających do II klasy gminnych szkół podstawowych. W ramach projektu dzieci korzystają z tygodniowych pobytów w Szkolnym Schronisku Młodzieżowym w Lubachowie, gdzie w godzinach szkolnych realizują obowiązek nauki, a później uczestniczą w zajęciach socjoterapeutycznych, spotkaniach z „ciekawymi osobami", np.: leśnik, alpinista, policjant. Program prowadzony jest przez 5 tygodni (każda z grup w programie uczestniczy przez tydzień), a swoim zakresem obejmuje łącznie grupę około 220 dzieci w wieku 8 lat. Na koniec każdego turnusu dzieci przygotowują występ artystyczny dla swoich rodziców;
- w okresie ferii zimowych organizowane jest „Zimowisko w posiadłości Lubachowskich", które realizowane jest od 3 lat przez okres tygodnia, każdorazowo uczestniczy w nim około 40 dzieci z rodzin ocenianych jako grupa podwyższonego ryzyka. W trakcie pobytu dzieci mają zapewnione zajęcia z socjoterapeutą;
- od kilku lat na terenie miasta Świdnica realizowany jest projekt „Miasto Dzieci", w którym uczestniczy 90 dzieci z terenu gminy. Celem tego przedsięwzięcia jest zapewnienie wypoczynku dzieciom, które w czasie wakacji pozostają w domach. Uczestnicy mają możliwość zarejestrowania się w „Urzędzie Pracy", gdzie po otrzymaniu skierowania mogą uczyć się zawodów np.: lakiernik, rolnik, pokojowa, czy recepcjonista. Następnie wykonują pracę, za którą otrzymują wynagrodzenie w postaci specjalnej lokalnej waluty – „Tauronów", a w dalszej kolejności mają możliwość zrobienia zakupów w „Sklepie Marzeń". Jest to nagroda za udział i poniesiony wysiłek. „Miasto dzieci", jest światem stworzonym dla najmłodszych, który stanowi kalkę świata dorosłych. Dzieci poprzez zabawę poznają wartość pracy, uczą się wykonywać zadania oraz podejmować decyzje;
- we współpracy z Kuratorium Dolnośląskim organizowane były wyjazdy kolonijne dla dzieci nad morze. *(dowód: akta kontroli str. 15 – 16, 40-57)*

Zarządzeniem nr 38/2017 z dnia 12 kwietnia 2017 r. Wójt Gminy Świdnica wprowadził Regulamin Organizacyjny Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Świdnicy, w którym ujęto stanowisko asystenta rodziny oraz opisano zakres jego działań. Rodzinie przeżywającej

trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo – wychowawczych przydziela się asystenta rodziny, po spełnieniu wymogów i na zasadach określonych w art. 11 ustawy. W okresie objętym kontrolą w Ośrodku zatrudnionych było czworo asystentów rodziny w oparciu o umowę zlecenie, w tym jeden zakończył współpracę z Ośrodkiem w kwietniu 2017 r., a inny ją rozpoczął. Pracownicy nie łączyli pracy asystenta z obowiązkami pracownika socjalnego, co zgodne jest z art. 17 ustawy. W roku 2016 i do dnia kontroli pod opieką każdego asystenta pozostawało około 7 rodzin. Praca asystenta realizowana była „w terenie". Na podstawie pięciu akt zawierających dokumentację pracy z rodziną dokonano oceny jej zgodności z wymogami i zasadami określonymi w Rozdziale 2 ustawy i stwierdzono:

a) na podstawie przeprowadzonych w rodzinach wywiadów środowiskowych pracownik socjalny wskazywał na konieczność przydzielenia asystenta rodziny i składał stosowny wniosek do Kierownika Ośrodka w celu jego pisemnej akceptacji;

b) każda z rodzin pisemnie wyrażała zgodę na podjęcie współpracy z asystentem oraz akceptowała zasady tej współpracy;

c) dla każdej rodziny asystent sporządzał miesięczny plan pracy z rodziną, tylko w jednym planie odnotowano: zakresy realizowanych działań mających na celu przezwyciężenie trudnych sytuacji życiowych, terminy i przewidywane efekty. W jednym planie brak było informacji o przewidzianych efektach pracy. W pozostałych trzech planach pracy z rodziną nie ujęto ww. obszarów, natomiast opisano: przyczyny powstania problemu, diagnozę występujących problemów, strategie postępowania, formy wsparcia. Takie ujęcie planu pracy z rodziną jest niezgodne z art. 15 ust. 3 ustawy. W przyszłości w trakcie opracowywania planu pomocy rodzinie należy uwzględniać ujęte w ustawie zakresy, aby klient wiedział jakie obszary wymagają korekty, w jakim celu podejmuje się konkretne działanie oraz jaki przewidziano na to czas;

d) raz na sześć miesięcy asystent rodziny przygotowywał okresową ocenę sytuacji rodziny i przekazywał ją następnie do kierownika jednostki. Ocena zawierała opis wszystkich zadań podjętych wobec i na rzecz rodziny, a także rokowania dotyczące dalszej współpracy. W przypadku jednej rodziny, która została objęta asystenturą na mocy postanowienia Sądu Rejonowego w Świdnicy, oceny dokonywano co 4 miesiące. W przypadku dwóch rodzin nie dokonano jeszcze oceny z uwagi na zbyt krótki okres współpracy (jedna rodzina objęta została asystenturą w listopadzie 2016 r., a druga w styczniu 2017 r.);

e) po zakończeniu pracy z asystentem rodzina jest monitorowana przez okres 3 miesięcy, z czego sporządza się protokoły.

Ponadto w teczkach rodzin asystenci rodziny zamieszczali comiesięczne „Sprawozdania z pracy asystenta rodziny", które były podpisywane przez asystenta rodziny, rodzinę, kierownika GOPS. Dokument zawierał opis podejmowanych działań z rodziną i na jej rzecz, terminy spotkań i godzinę. Z pierwszego „wejścia" do rodziny asystencji wraz z pracownikiem socjalnym sporządzali „Protokół wejścia do rodziny".

(dowód: akta kontroli str. 16, 58-75)

W okresie objętym kontrolą, ze względu na brak środków finansowych, na terenie Gminy Świdnica nie funkcjonowała żadna placówka wsparcia dziennego zorganizowana i prowadzona na podstawie przepisów ustawy. Natomiast do 31 grudnia 2016 r. na terenie Gminy funkcjonowało 25 świetlic wiejskich tworzących tzw. Centra profilaktyczno – sportowe, organem prowadzącym był GOPS w Świdnicy. Od 1 stycznia 2017 r. funkcjonuje 16 świetlic i są one prowadzone przez GOKSiR w Świdnicy.

W toku czynności kontrolnych ustalono, że na terenie Gminy Świdnica nie funkcjonowała rodzina wspierająca. Powodem takiego stanu rzeczy był brak funduszy i zapotrzebowania na taką formę wsparcia oraz nie zgłosił się żaden kandydat do pełnienia tej roli. *(dowód: akta kontroli str. 16)*

Zgodnie z art. 176 pkt 5 ustawy do zadań własnych gminy należy współfinansowanie pobytu dziecka w rodzinie zastępczej, rodzinnym domu dziecka, placówce opiekuńczo - wychowawczej, regionalnej placówce opiekuńczo - terapeutycznej lub interwencyjnym ośrodku preadopcyjnym. W okresie objętym kontrolą 7 dzieci z terenu gminy Świdnica przebywało w pieczy zastępczej. Jedna rodzina wystąpiła sama z wnioskiem do Ośrodka o wsparcie jej pomocą asystenta rodziny, w pozostałych przypadkach rodziny biologiczne odmówiły współpracy.

Gmina na bieżąco ponosiła odpłatność za pobyt dzieci w pieczy zastępczej w wysokości odpowiednio 10%, 30% i 50% wydatków na opiekę i wychowanie dziecka w pieczy rodzinnej lub średnich miesięcznych wydatków przeznaczonych na utrzymanie dziecka w placówce opiekuńczo – wychowawczej.

(dowód: akta kontroli str. 16, 76-93)

Realizując wymóg art. 179 ust. 1 ustawy Kierownik Ośrodka przedstawia corocznie Radzie Gminy Świdnica sprawozdanie z działalności jednostki, w tym również z realizacji zadań z zakresu wspierania rodziny. W okresie objętym kontrolą takie sprawozdanie przekazano, a uchwałą nr XL/335/2017 z dnia 24 marca 2017 r. Rada Gminy Świdnica przyjęła roczne sprawozdanie z realizacji zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej. Z kolei, w ramach zadań z zakresu administracji rządowej, o których mowa

w art. 177 ustawy, w okresie objętym kontrolą, Gmina Świdnica aplikowała o środki rządowe na częściowe pokrycie kosztów zatrudnienia asystenta rodziny w ramach „Programu asystent rodziny i koordynator rodzinnej pieczy zastępczej". Ponadto wsparciem dla dzieci jest także realizacja wcześniej wspomnianego programu „Pomoc państwa w zakresie dożywiania".

(dowód: akta kontroli str. 57, 94-102)

W okresie pomiędzy 1 kwietnia 2016 r. a 27 kwietnia 2017 r. w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Świdnicy, zatrudnionych było 8 osób na stanowisku pracownika socjalnego. Na podstawie potwierdzonych za zgodność z oryginałem kopii dyplomów i świadectw złożonych w aktach osobowych wyżej wymienionych osób stwierdzono, że spełniają one wymogi kwalifikacyjne określone w ustawie o pomocy społecznej. W przypadku asystentów rodziny wszystkie osoby złożyły stosowne oświadczenia, o których stanowi art. 12 ust 1 pkt 2 – 4 ustawy oraz posiadały wyższe wykształcenie. Natomiast tylko jedna osoba miała ukończone studia licencjackie z zakresu pedagogiki, pozostałe osoby wprawdzie posiadały wieloletni staż w pracy z dziećmi i rodziną, ale nie posiadały ukończonego kursu wskazanego w art. 12 ust. 1 pkt 1 lit. b) ustawy.

Zgodnie z art. 176 pkt. 2 ustawy gmina ma obowiązek tworzenia możliwości podnoszenia kwalifikacji przez asystentów rodziny. Na podstawie oświadczenia Kierownika Ośrodka stwierdzono, że GOPS w Świdnicy nie dysponował środkami finansowymi, które mógłby przeznaczyć na dodatkowe szkolenia, natomiast tworzono możliwość wspólnej wymiany doświadczeń między pracownikami oraz dokonywano zakupu fachowej literatury, którą następnie udostępniano pracownikom. Ponadto trójka asystentów uczestniczyła w szkoleniu dla członków Zespołów Interdyscyplinarnych pod nazwą: „Skuteczne działania Zespołu Interdyscyplinarnego procedury i dokumentacja". *(dowód: akta kontroli str.17-18, 103-106)*

W wyniku przeprowadzonej kontroli problemowej w trybie zwykłym w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Świdnicy stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W części planów pracy z rodziną nie ujęto: zakresu realizowanych działań mających na celu przezwyciężenie trudnych sytuacji życiowych, terminów oraz przewidywanych efektów.
2. Osoby pracujące na stanowisku asystenta rodziny nie posiadały właściwych kwalifikacji.
3. Asystentom rodziny nie tworzono możliwości podnoszenia kwalifikacji.

Wobec stwierdzonej powyżej nieprawidłowości w działalności Placówki, wydaje się zalecenie pokontrolne:

1. Ujmować w planach pracy z rodziną zakresy realizowanych działań mających na celu przezwyciężenie trudnych sytuacji życiowych, terminy i przewidywane efekty. Podstawa prawna: art. 15 ust. 3 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2017 r., poz. 697).
   Termin realizacji: na bieżąco.
2. Doprowadzić do zgodności z przepisami ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej kwestię zatrudnienia osób pracujących na stanowisku asystenta rodziny.
   Podstawa prawna: art. 12 ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2017 r., poz. 697).
   Termin realizacji: 29 grudnia 2017 r.
3. Umożliwiać asystentom rodziny podnoszenie kwalifikacji.
   Podstawa prawna: art. 176 pkt. 2 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2017 r., poz. 697).
   Termin realizacji: na bieżąco

Pouczenie:

Zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego składa się na zasadach określonych w art. 197d ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (tekst jedn.: Dz. U. z 2017 r., poz. 697).
Na podstawie art. 186 pkt 3a cytowanej powyżej ustawy proszę w terminie do dnia **29 grudnia 2017 roku** o powiadomienie Wojewody Dolnośląskiego o sposobie realizacji zaleceń, uwag i wniosków przedstawionych w powyższym wystąpieniu pokontrolnym.

.....
(przewodniczący)

.....
(kontroler)

.....
(kontroler)

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO
Dariusz Zawiła
ZASTĘPCA DYREKTORA WYDZIAŁU
Polityki Społecznej
.....
(kierownik komórki do spraw kontroli)

KIEROWNIK WYDZIAŁU
Ewa Tomaca