



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 2 kwietnia 2021 r.

ZP-NKWR.431.2.7.2021.EM

Pani
Marta Sudejko
Dyrektor
Miejsko - Gminnego Ośrodka Pomocy
Społecznej
w Leśnej

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W dniach 18 i 19 lutego 2021 r. na podstawie art. 186 pkt 3 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (tekst jedn.: Dz. U. z 2020 r. poz. 821 ze zm.), zwanej dalej „ustawą”, kontrolerzy z Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu Emilia Molska - Kaźmierczak - inspektor wojewódzki i Tomasz Borecki - inspektor wojewódzki, przeprowadzili zdalnie kontrolę kompleksową w trybie zwykłym Miejsko - Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Leśnej, zwanego w dalszej części niniejszego wystąpienia „Ośrodkiem” lub „MGOPS”.

Przedmiot kontroli obejmował działalność Ośrodka w zakresie organizowania systemu pracy z rodziną w gminie oraz zgodność zatrudniania pracowników jednostek organizacyjnych wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej z wymaganymi kwalifikacjami, w okresie od 1 lutego 2020 r. do 18 lutego 2021 r. Kontrolę przeprowadzono zgodnie z zatwierdzonym w dniu 21 grudnia 2020 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego Planem Kontroli na I półrocze 2021 r.

W okresie objętym kontrolą funkcję Dyrektora Ośrodka pełniła pani Marta Sudejko, odpowiedzialna za realizację zadań w ocenianych obszarach. W zakresie działalności jednostki podlegającej kontroli wydaje się ocenę pozytywną z uchybieniem. Uzasadnieniem oceny jest ustalony stan faktyczny i prawny.

Kontrolę odnotowano w książce kontroli pod numerem 7. Postępowanie kontrolne przeprowadzono na podstawie udostępnionej dokumentacji merytorycznej realizowanych zadań, aktów prawa miejscowego, dokumentów z akt osobowych potwierdzających kwalifikacje zawodowe i zatrudnienie pracowników oraz oświadczeń złożonych przez dyrektora Ośrodka i asystenta rodziny.

Uchwałą nr XVII/105/2019 Rady Miejskiej w Leśnej z dnia 26 listopada 2019 r. nadano statut Miejsko - Gminnemu Ośrodkowi Pomocy Społecznej w Leśnej (z późn. zm). W okresie objętym kontrolą bieżącą działalność MGOPS określał Regulamin organizacyjny wprowadzony zarządzeniem Dyrektora MGOPS z dnia 31 grudnia 2019 r. Wskazane jest zweryfikowanie podstawy do wprowadzenia przedmiotowego zarządzenia (poza wskazaną powyżej uchwałą przywołana została także uchwała nr XX/151/2020 Rady Miejskiej w Leśnej z dnia 25 lutego 2020 r., a przedmiotowe zarządzenie, według zapisu § 3, obowiązywało od 10 stycznia 2020 r.). Z treści § 14 Regulaminu wynikał obowiązek realizacji przez Ośrodek zadań wskazanych w ustawie. (dowód: akta kontroli str. 15-28)

W myśl art. 176 pkt 1 ustawy, do zadań własnych gminy należy opracowanie i realizacja trzyletnich gminnych programów wspierania rodziny. W okresie objętym kontrolą realizowano „Gminny Program Wspierania Rodziny na lata 2018 - 2020” przyjęty uchwałą nr XLII/273/2017 Rady Miejskiej w Leśnej z dnia 21 grudnia 2017 r. oraz „Gminny Program Wspierania Rodziny na lata 2021 - 2023” przyjęty uchwałą nr XXXII/217/2021 Rady Miejskiej w Leśnej z dnia 28 stycznia 2021 r., zwane dalej „Programami”. W uzasadnieniach powyżej przywołanych uchwał wskazywano, iż Programy zawierają kierunki działań zmierzających do tworzenia warunków dla prawidłowego funkcjonowania i wychowywania dzieci w rodzinach naturalnych. Celem ich było *„przywracanie rodzinom zdolności do przewyższania problemów opiekuńczo - wychowawczych przy współpracy samorządu, organizacji pozarządowych i innych instytucji zajmujących się rodziną”*. W Programach zawarto m.in. diagnozę społeczną, wskazano założenia, cele, zadania i adresatów, zasoby gminy oraz źródła finansowania i określono sposób ewaluacji.

Założenia Programów obowiązujących w okresie objętym kontrolą były zbieżne. Podkreślono w nich ważność pracy z rodziną w przypadku umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej. W każdym z Programów wyszczególniono zadania, określono wskaźniki oraz wskazano realizatorów i partnerów, którymi byli m.in. Miejsko - Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej, Gminny Zespół Interdyscyplinarny ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie, Miejsko - Gminna Komisja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, placówki oświatowe, Ośrodek Kultury i Sportu, Policja w Leśnej, Poradnia Psychologiczno

- Pedagogiczna, Powiatowy Urząd Pracy i Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Lubaniu oraz Ośrodek Interwencji Kryzysowej w Smolniku, organizacje pozarządowe i stowarzyszenia. Ośrodek współpracował także z Urzędem Miejskim w Leśnej, Domem Samotnej Matki w Pobiednej, Sądem Rejonowym w Lubaniu, placówkami opiekuńczo - wychowawczymi oraz Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w Rawiczu, Lwówku Śląskim i Powiatowym Ośrodkiem Pieczy Zastępczej w Lubinie.

Mimo wskazania zawartego w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 27 maja 2019 r., znak ZP-NKWR.431.2.24.2019.EK, nie ujęto harmonogramu realizacji założonych celów przy opracowywaniu Programu na lata 2021 - 2023, co uznaje się ponownie za uchybienie.

(dowód: akta kontroli str. 32-59)

Gmina realizowała cele Programu m.in. poprzez pracę z rodzinami przeżywającymi trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo - wychowawczych zapewniając im wsparcie i pomoc asystenta rodziny, pracę socjalną, przyznawanie świadczeń pieniężnych i niepieniężnych z pomocy społecznej oraz podejmowanie działań mających na celu przeciwdziałanie przemocy w rodzinie, udzielanie wsparcia pedagogicznego oraz psychologicznego dzieciom i rodzicom, a także współdziałanie z instytucjami.

(dowód: akta kontroli str. 59-61)

W myśl art. 10 ust. 1 ustawy, pracę z rodziną organizuje gmina lub podmiot, któremu gmina zleciła realizację tego zadania. W obszarze dotyczącym form pracy z rodziną, o których mowa w art. 10 ust. 3 ustawy, zgodnie ze złożonym oświadczeniem dyrektora, rodziny z terenu gminy Leśna mogły korzystać z konsultacji i poradnictwa specjalistycznego oraz terapii w Punkcie Konsultacyjnym działającym w ramach Miejsko - Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, zwanym dalej „Punktem Konsultacyjnym”. Świadczona była tam pomoc psychologa i specjalisty terapii uzależnień. Psycholog przyjmował w pierwszą i drugą środę miesiąca w godzinach od 13:30 do 15:30. Łącznie zrealizowano 24 godzin konsultacji, w których wzięło udział 13 osób, z czego 3 skorzystały z więcej niż jednej konsultacji. Specjalista terapii uzależnień przyjmował w pierwszy i trzeci czwartek miesiąca w godzinach od 11:00 do 14:00 oraz w drugi i czwarty piątek miesiąca w godzinach od 14:00 do 17:00 (przez okres trzech miesięcy). Od września do grudnia 2020 r. wydłużono godziny jego przyjęć, odpowiednio od 11:00 do 15:00 i od 14:00 do 18.00. Łącznie odbyło się 60 konsultacji indywidualnych, 4 konsultacje telefonicznie (ze względu na kwarantannę), a od października 3 zajęcia wspomagające pracę grupy. Punkt konsultacyjny funkcjonował w budynku MGOPS, a od stycznia 2021 r. przy ul. Pocztovej 10. Prowadzono także działania profilaktyczne, np. „Rodzinne wycieczki rowerowe dla mieszkańców Gminy

Leśna”, „Książki radość dają tym co je czytają i bez nałogów czas spędzają”, „Relaksacyjne koncerty na gongach dla mieszkańców Gminy Leśna”, „Dzień sportu w Leśnej” oraz aktywizacja sportowa dzieci i młodzieży.

Poradnictwo pedagogiczne i psychologiczne dla uczniów i ich rodzin zapewniała także Szkoła Podstawowa w Smolniku. Ponadto pomoc psychologa, terapeuty, pracownika socjalnego i prawnika była również dostępna w Ośrodku Interwencji Kryzysowej w Smolniku. Specjaliści przyjmowali według ustalonego na każdy miesiąc harmonogramu.

Dyrektor Ośrodka oświadczył, iż w okresie objętym kontrolą nie prowadzono mediacji z uwagi na brak zgłoszeń potrzeb w powyższym zakresie. W sytuacji ich zaistnienia, zainteresowani taką formą pomocy kierowani są do Sądu Okręgowego w Jeleniej Górze.

Zgodnie ze złożonym oświadczeniem dyrektora, w okresie objętym kontrolą Gmina Leśna zapewniała wsparcie rodzinom przeżywającym trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo - wychowawczych w formie usług dla rodzin z dziećmi. Dla dwójki dzieci były świadczone specjalistyczne usługi. Obejmowały one zajęcia realizowane przez prywatną Poradnię Psychologiczno - Pedagogiczną EduMedica przy ul. Zawistowskiej 7 w Lubaniu oraz Pracowni Sensorycznej przy ul. Piłsudskiego 15 w Świeradowie Zdroju.

W budynku MGOPS prowadzono nieodpłatne porady prawne w środy i piątki w godzinach od 9:00 do 13:00, za wyjątkiem ostatniego piątku miesiąca. Wówczas odbywały się porady obywatelskie. W związku z sytuacją epidemiczną w okresie marzec - czerwiec 2020 r. oraz od października 2020 r. do chwili obecnej porady świadczone telefonicznie.

Dyrektor oświadczył, iż na terenie gmina Leśna zapewniano wsparcie rodzinom przeżywającym trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo - wychowawczych poprzez organizowanie grup wsparcia. Działała „Grupa wsparcia dla rodziców i dzieci” w Ośrodku Interwencji Kryzysowej w Smolniku prowadzona przez pedagoga, psychologa i specjalistę terapii uzależnień. Odbyło się dwanaście dwugodzinnych tematycznych spotkań z rodzicami oraz dwanaście spotkań rodziców z udziałem dzieci. Z tej formy wsparcia korzystało 6 rodzin, dwie korzystają nadal. *(dowód: akta kontroli str. 61-63)*

Rodzinom przeżywającym trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo - wychowawczych, Miejsko - Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Leśnej zapewniał wsparcie i pomoc asystenta rodziny. W okresie objętym kontrolą zatrudnionych było łącznie 3 asystentów na podstawie umowy o pracę, z czego jeden kontynuuje pracę od grudnia 2018 r., drugi wykonywał obowiązki w okresie od 5 października 2015 r. do 31 grudnia 2020 r., a od 1 lutego 2021 r. stanowisko asystenta zajmuje nowozatrudniony pracownik. Zgodnie ze złożonym przez dyrektora MGOPS oświadczeniem, praca asystenta nie była

łączona z wykonywaniem obowiązków pracownika socjalnego na terenie gminy, w której praca ta była prowadzona, co jest zgodne z art. 17 ust. 3 ustawy. Ponadto asystent nie prowadził postępowań z zakresu świadczeń realizowanych przez gminę. Zgodnie z art. 15 ust. 4 ustawy, asystent w tym samym czasie prowadził pracę z nie więcej niż piętnastoma rodzinami.

(dowód: akta kontroli str. 64, 67)

Na podstawie losowo wybranych akt zawierających dokumentację pracy asystenta z rodziną dokonano oceny jej zgodności z wymogami i zasadami określonymi w ustawie. Ustalono, że w przypadku, gdy Ośrodek powziął informację o rodzinie przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo - wychowawczych, pracownik socjalny przeprowadzał wywiad środowiskowy na zasadach określonych w ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (tekst jedn.: Dz. U. z 2020 r. poz. 1876 ze zm.), zwanej dalej „ustawą o pomocy społecznej”. Na podstawie wywiadu środowiskowego pracownik socjalny dokonywał analizy sytuacji rodziny. Jeżeli z wywiadu wynikała konieczność przydzielenia rodzinie asystenta, występował on ze stosownym wnioskiem do dyrektora Ośrodka. Wniosek ten sporządzany był w wywiadzie środowiskowym oraz na osobnym druku MGOPS („wniosek o przydzielenie asystenta rodziny”). Dyrektor Ośrodka po zapoznaniu się z dokumentacją przydzielał rodzinie asystenta. Asystent współpracował także z rodzinami zobowiązanymi do takiej formy pracy przez sąd. Każda z rodzin wyraziła zgodę na podjęcie współpracy i zapoznała się z jej zasadami. Asystent przygotowywał we współpracy z członkami rodziny i w konsultacji z pracownikiem socjalnym plan pracy z rodziną, o którym mowa w art. 15 ust. 1 pkt 1 i ust. 3 ustawy. Plan ten zawierał cel główny, cele szczegółowe krótko- i długoterminowe wraz z przewidywanymi efektami oraz działania mające na celu przezwyciężenie trudnych sytuacji życiowych, terminy ich realizacji oraz osoby odpowiedzialne za wykonanie zadania. Asystent rodziny złożył do akt kontroli oświadczenie o współpracy z powiatowymi centrami pomocy rodzinie oraz placówkami opiekuńczo - wychowawczymi w odniesieniu do dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej i pracy z rodzinami biologicznymi. W zależności od potrzeb sporządzano aktualizacje planu pracy z rodziną uwzględniając stopień realizacji wyznaczonych celów.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 pkt 15 ustawy, asystent dokonywał okresowej oceny sytuacji rodziny, nie rzadziej niż co pół roku, z której wynikała zasadność dalszej współpracy z rodziną i przekazywał ją dyrektorowi Ośrodka. Wskazane jest zwrócenie uwagi na zawierane w dokumentach informacje i precyzyjność ich zapisywania, bowiem np. w odniesieniu do rodziny J. A. L. w planie pracy z rodziną z 5 marca 2020 r. i 9 września 2020 r. założone cele główne i cele szczegółowe długoterminowe są tożsame, przy czym z okresowej oceny

dokonanej 5 września 2020 r. wynika, że niektóre działania założone w planie z 5 marca 2020 r. zostały zrealizowane. Ponadto, w sporządzanych dokumentach powinien być wskazywany aktualny publikator ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. W dokumentacji pojawiały się omyłki pisarskie.

Praca asystenta prowadzona była w miejscu zamieszkania oraz w miejscu wskazanym przez rodzinę. W okresie objętym kontrolą asystenturze podlegało łącznie 29 rodzin, z tego z 12 zakończono współpracę i w trzech przypadkach monitorowano ich dalsze funkcjonowanie. Zgodnie z oświadczeniem dyrektora, nie prowadzono monitoringu w sytuacjach rezygnacji rodziny ze współpracy z asystentem, zmiany miejsca zamieszkania bądź braku efektów. Monitoring trwał 3 miesiące, w tym czasie asystent dwa razy w miesiącu kontaktował się telefonicznie z rodziną, a raz odwiedzał w miejscu zamieszkania. Ponadto kontaktował się ze szkołą lub innymi instytucjami zaangażowanymi w pracę z rodziną. Asystenci sporządzali na wniosek sądu opinie o rodzinie i jej członkach. Ponadto co miesiąc wypełniali dokument pod nazwą „Karta pracy asystenta”, w którym odnotowywano datę, miejsce oraz działania podjęte z rodziną i na jej rzecz. Dla każdej rodziny sporządzana była także „Karta informacyjna dotycząca rodziny” zawierająca m.in. dane osobowe i adresowe rodziny.

(dowód: akta kontroli str. 64-65, 105-216, 219-228)

W myśl art. 176 pkt 3 lit. b oraz pkt 4 lit. c ustawy, do zadań własnych gminy należy organizowanie szkoleń i tworzenie warunków do działania rodzin wspierających oraz finansowanie kosztów związanych z udzielaniem pomocy, o której mowa w art. 29 ust. 2 ustawy, ponoszonych przez rodziny wspierające. W trakcie postępowania kontrolnego ustalono, że na terenie gminy Leśna nie funkcjonowały rodziny wspierające. Dyrektor MGOPS oświadczył, że nie było osób zainteresowanych taką formą współpracy, a informację o możliwości utworzenia rodziny wspierającej zamieszczono na stronie internetowej Ośrodka i tablicy ogłoszeń. Wskazane jest podejmowanie dalszych kroków upowszechniających tę formę wsparcia rodziny.

(dowód: akta kontroli str. 63-64)

Dyrektor Ośrodka oświadczył, iż na terenie gminy działała placówka wsparcia dziennego, o której mowa w art. 176 pkt 3 lit. c ustawy, prowadzona w formie pracy podwórkowej. W związku z epidemią COVID-19 zajęcia odbywały się online.

(dowód: akta kontroli str. 65)

Gmina Leśna, zgodnie z art. 176 pkt 5 oraz art. 191 ust. 9 i 10 ustawy, współfinansowała pobyt dzieci w pieczy zastępczej. Na dzień kontroli 46 dzieci pochodzących z gminy Leśna umieszczonych było w pieczy zastępczej, z tego 16 w rodzinach zastępczych spokrewnionych, 2 w rodzinach zastępczych zawodowych, 11

w rodzinnych domach dziecka oraz 17 w placówkach opiekuńczo - wychowawczych. Gmina 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. Realizację powyższego obowiązku potwierdzono na podstawie not obciążeniowych za miesiąc grudzień 2020 r. wystawionych przez Powiat Lubański i obciążających Gminę Leśną odpłatnością za wydatki poniesione na dzieci umieszczone w rodzinnej i instytucjonalnej pieczy zastępczej.

Najczęstszymi przesłankami do sądowego umieszczania dzieci w pieczy zastępczej były uzależnienia, niezaradność życiowa, niskie umiejętności opiekuńczo - wychowawcze rodziców oraz przemoc. Zgodnie z oświadczeniem dyrektora Ośrodka, na terenie gminy było 18 rodzin nieobjętych pomocą asystenta, pomimo faktu umieszczenia dzieci w pieczy zastępczej, z uwagi na śmierć rodziców, brak zgody na współpracę, pobyt w zakładzie karnym, brak kontaktu, zamieszkiwanie poza terenem gminy. Z rodzinami, z którymi nie pracował asystent rodziny a przebywały na terenie gminy, prowadzona była praca socjalna.

(dowód: akta kontroli str. 66-67, 69-77)

W myśl art. 179 ust. 1 ustawy, w terminie do dnia 31 marca każdego roku wójt składa radzie gminy roczne sprawozdanie z realizacji zadań z zakresu wspierania rodziny oraz przedstawia potrzeby związane z realizacją zadań. W praktyce jest ono przygotowywane przez kierownika jednostki organizacyjnej gminy realizującej zadania z zakresu wspierania rodziny. Organowi kontroli przedstawiono złożone drogą elektroniczną burmistrzowi Leśnej w dniu 31 marca 2020 r. sprawozdanie z realizacji Gminnego Programu Wspierania Rodziny zawierające informacje o działaniach z roku poprzedniego oraz zawarto potrzeby związane z realizacją zadań.

(dowód: akta kontroli str. 28-31)

Kontrola dotycząca zgodności kwalifikacji zawodowych pracowników podmiotu wyznaczonego do prowadzenia pracy z rodziną potwierdziła spełnianie wymogów określonych przepisami prawa. Na podstawie dyplomów i świadectw złożonych w aktach osobowych stwierdzono, że osoby pracujące na stanowisku pracownika socjalnego i asystenta rodziny miały wymagane kwalifikacje zgodne odpowiednio z przepisami ustawy o pomocy społecznej oraz ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Asystenci zatrudnieni w okresie objętym kontrolą złożyli oświadczenia wskazane w art. 12 ust. 1 pkt 2 - 4 ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 78-79, 83-89, 91-104, 229-237)

Biorąc pod uwagę obowiązek gminy wynikający z art. 176 pkt 2 i 4 lit. b ustawy o konieczności tworzenia możliwości i finansowania szkoleń podnoszących kwalifikacje

asystenta rodziny ustalono, że w okresie objętym kontrolą asystenci uczestniczyli w szkoleniach m.in.: „Praca z dzieckiem z objawami depresji i przeżywającymi traumę”, „Jak pracować ze sprawcami przemocy w rodzinie? Specjalistyczne szkolenie w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie w oparciu o Model Duluth”, „Praktyczne aspekty prowadzenia interwencji i motywowania do zmiany - w ramach prowadzenia procedury Niebieskiej Karty - jak to działa w praktyce pracy zespołów interdyscyplinarnych. Realizacja procedur przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Wykładnia i stosowanie praw przez członków ZI. Realizacja obowiązków wynikających z tzw. Ustawy antyprzemocowej” oraz „Profilaktyka uzależnień, wiedza o uzależnieniach, substancje psychoaktywne, leczenie”.

(dowód: akta kontroli str. 66, 80-82, 90)

W okresie objętym kontrolą, w ramach zadań z zakresu administracji rządowej, o których mowa w art. 177 ustawy, Ośrodek realizował rządowe programy z zakresu wspierania rodziny m.in. „Asystent rodziny na rok 2020”, „Rodzina 500 plus”, „Dobry Start”, „Posiłek w szkole i w domu” oraz „Karta Dużej Rodziny”

(dowód: akta kontroli str. 66-67)

W wyniku przeprowadzonej kontroli kompleksowej w trybie zwykłym Miejsko - Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Leśnej nie stwierdzono nieprawidłowości.

POUCZENIE

Zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego, w tym wystąpienia niezawierającego zaleceń pokontrolnych, 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 2020 r. poz. 821 z późn. zm.). W terminie do dnia **30 maja 2021 r.** kierownik jednostki podlegającej kontroli winien powiadomić Wojewodę Dolnośląskiego o sposobie realizacji stwierdzonego uchybienia, uwag oraz wniosków przedstawionych w niniejszym wystąpieniu.

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

Dominika Zuzińska
ZASTĘPCA DYREKTORA WYDZIAŁU
Zadania z zakresu polityki społecznej
(kierownik jednostki kontrolującej)

E. Maro
.....
(członek zespołu inspektorów)

Tomasz
.....
(członek zespołu inspektorów)