



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 20 lipca 2021 r.

ZP-NKWR.431.2.23.2021.EM

Pani
Urszula Skąła
Kierownik
Gminnego Ośrodka
Pomocy Społecznej
w Złotoryi

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W dniach 20 i 21 maja 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 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą”, kontrolerzy z Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu Emilia Molska – Kaźmierczak – inspektor wojewódzki i Grzegorz Kownacki – inspektor wojewódzki, przeprowadzili kontrolę kompleksową w trybie zwykłym Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Złotoryi, zwanego w dalszej części niniejszego wystąpienia „Ośrodkiem” lub „GOPS”.

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 maja 2020 r. do 20 maja 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 Kierownika Ośrodka pełniła Pani Urszula Skąła, odpowiedzialna za realizację zadań w ocenianych obszarach. W zakresie działalności jednostki podlegającej kontroli wydaje się ocenę pozytywną. Uzasadnieniem oceny jest ustalony stan faktyczny i prawny.

Kontrolę odnotowano w książce kontroli pod numerem 20. 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 kierownika Ośrodka.

Uchwałą nr XVI/131/2012 Rady Gminy Złotoryja z dnia 25 kwietnia 2012 r. nadano statut (z późn. zm.) Gminnemu Ośrodkowi Pomocy Społecznej w Złotoryi. W okresie objętym kontrolą bieżącą działalność GOPS określał Regulamin organizacyjny (z późn. zm.) wprowadzony zarządzeniem kierownika z dnia 26 stycznia 2017 r. W odniesieniu do zapisu Regulaminu dotyczącego asystenta rodziny („w razie potrzeby”) zaznaczam, iż od 1 stycznia 2015 r. zatrudnienie asystenta jest obligatoryjne. Wskazane jest doprowadzenie powyższej kwestii do zgodności z przepisami prawa powszechnie obowiązującego.

(dowód: akta kontroli str. 15-29)

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 w Gminie Złotoryja na lata 2019 – 2021 przyjęty uchwałą nr V/68/2019 Rady Gminy Złotoryja w dniu 29 marca 2019 r., zwany dalej „Programem”. Jego głównym celem był rozwój zintegrowanego systemu pomocy w zakresie wspierania rodzin przeżywających trudności, w szczególności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo – wychowawczych w procesie przywracania im zdolności do prawidłowego funkcjonowania. Ośrodek został wyznaczony do koordynowania wykonania Programu.

Program realizowany był przez GOPS przy udziale placówek oświatowych z terenu gminy, służby zdrowia, Policji, Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie, Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Zespołu Interdyscyplinarnego ds. przeciwdziałania przemocy w rodzinie, Sądu Rejonowego, prokuratury, parafii, organizacji pozarządowych oraz podmiotów zajmujących się pracą z rodziną. W Programie zapisano, iż zadania z niego wynikające będą corocznie finansowane z budżetów jednostek uczestniczących w jego realizacji.

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 psychologicznego dzieciom i rodzicom, a także współpracę z podmiotami działającymi na rzecz dziecka i rodziny.

(dowód: akta kontroli str. 30-46)

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 kierownika Ośrodka, mieszkańcy gminy mogli korzystać z konsultacji i poradnictwa świadczonego przez pracowników Ośrodka oraz w placówkach oświatowych na terenie gminy.

Pomoc terapeutyczną można było uzyskać w Punkcie konsultacyjnym dla osób uzależnionych i ich rodzin oraz ofiar przemocy działającym w Urzędzie Gminy Złotoryja przy al. Miłej 4. Był on czynny w czwartki, naprzemiennie w godz. od 8:00 do 10:00 i od 14:00 do 16:00. Możliwy był także kontakt telefoniczny.

Ponadto w Ośrodku Wsparcia dla Rodzin w Kryzysie przy parafii pw. Św. Jadwigi w Złotoryi w wyznaczone piątki w godzinach od 14:00 do 19:00 oraz w soboty od 10:00 do 16:00 przyjmował doradca rodzinny. Z uwagi na epidemię COVID-19 porad udzielano przede wszystkim telefonicznie. Ponadto realizowany był program „Profilaktyka zachowań abstynencyjnych i przemocowych w grupie dorastającej młodzieży i młodych dorosłych”, w którym udział wzięły łącznie 34 osoby. Pomoc psychologiczną, psychoterapeutyczną i psychiatryczną oferował Ośrodek Wsparcia Osób Dotkniętych Przystępstwem „Lepsze jutro” – Lokalny Punkt Wsparcia dla Osób Pokrzywdzonych Przystępstwem „Lepsze jutro”. Skorzystało z niej 13 osób. Jednocześnie pomoc w zakresie uzależnień można było otrzymać w poradni działającej przy Wojewódzkim Szpitalu Psychiatrycznym w Złotoryi. Wynikało to z Programu i jako jedno z jego założeń było na bieżąco realizowane. Pracownicy socjalni kierowali też mieszkańców gminy do Fundacji Raduga przy ul. Chojnowskiej 81A w Legnicy. Umożliwiała ona konsultacje z terapeutą, logopedą, doradcą zawodowym oraz z psychologiem. Z nieodpłatnej pomocy tej organizacji skorzystało 5 rodzin z terenu gminy Złotoryja. Pracownicy socjalni mieszkańcom gminy dotkniętym problemem przemocy i uzależnień wskazywali także możliwość skorzystania z usług Specjalistycznej Poradni Rodzinnej im. św. Jana Pawła II przy ul. Jana Pawła II 1 w Legnicy. Dyżury pełnili tam m.in. terapeuta rodzinny, pedagog, psycholog, terapeuta uzależnień, logopeda, neurologopeda, położna. Można też było uzyskać pomoc w zakresie mediacji rodzinnych i małżeńskich, przyjmował również doradca życia rodzinnego. Funkcjonowała tam także grupa wsparcia „Rodzice po stracie dziecka” oraz grupa wsparcia dla małżeństw w kryzysie. Pomoc rodzinom z gminy Złotoryja świadczyła też lokalna Fundacja Animus. Prowadziła ona działania mające na celu wspieranie dzieci i młodzieży oraz kobiet, w tym dotkniętych przemocą. W bieżącym roku mieszkańcy gminy korzystali

telefonicznie z pomocy psychologa, terapeuty, seksuologa, interwenta kryzysowego oraz prawnika i specjalisty ds. psychologii sądowej. Mieszkancki gminy miały również możliwość uczestnictwa w realizowanych online spotkaniach, tj. grupie dla kobiet dorosłych oraz grupie dla nastolatków. Osobom wymagającym wsparcia proponowano udział w grupach wsparcia dla osób uzależnionych i współuzależnionych, m.in. działających przy parafiach. Kierownik oświadczył, że Ośrodek wskazywał miejsca, gdzie działały grupy wsparcia prowadzone przez przywołane powyżej instytucje i organizacje. Ponadto gmina podejmowała próby organizowania grup wsparcia i grup samopomocowych, jednak nie doszło do ich powstania. Jednym z powodów była niemożność zachowania anonimowości w środowisku wiejskim.

Pomoc w zakresie mediacji można było uzyskać również przy Starostwie Powiatowym w Złotoryi.

W sprawozdaniu z realizacji Programu zawarto informacje, iż Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Złotoryi świadczyło m.in. pomoc psychologiczną i prawną w ramach realizacji projektu „Wsparcie pieczy zastępczej w powiecie złotoryjskim” oraz realizowało program edukacyjno – korekcyjny dla sprawców przemocy w rodzinie.

Zgodnie ze złożonym oświadczeniem kierownika, w okresie objętym kontrolą w gminie Złotoryja nie wystąpiła sytuacja uzasadniająca potrzebę udzielenia wsparcia rodzinom przeżywającym trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo – wychowawczych w formie usług dla rodzin z dziećmi, w tym usług opiekuńczych i specjalistycznych.

GOPS udzielał informacji i udostępniał ulotki o oferowanej pomocy prawnej realizowanej przez wskazane poniżej instytucje. Osoby z terenu gminy potrzebujące pomocy w tym zakresie kierowano do nieodpłatnego punktu porad prawnych zlokalizowanego przy Starostwie Powiatowym w Złotoryi. Usługę w tym zakresie świadczyło tam Stowarzyszenie Sursum Corda. Pomoc prawną można było uzyskać również w Specjalistycznej Poradni Rodzinnej w Legnicy, Ośrodku Wsparcia Osób Dotkniętych Przystępstwem „Lepsze jutro” przy Wojewódzkim Szpitalu Psychiatrycznym w Złotoryi oraz fundacji Raduga w Legnicy. Ośrodek korzystał też z usług radcy prawnego zatrudnionego w Urzędzie Gminy (dyżurował dwa razy w tygodniu, z uwagi na COVID-19 porad udzielano drogą mailową i telefoniczną). Realizowane były dwa razy w tygodniu.

(dowód: akta kontroli str. 47-51, 88-92)

Rodzinom przeżywającym trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo – wychowawczych, Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Złotoryi zapewniał wsparcie i pomoc asystenta rodziny. W okresie objętym kontrolą zatrudnionych było dwóch

asystentów. Zgodnie ze złożonym przez kierownika GOPS 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. 52)*

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 kierownika Ośrodka. Kierownik GOPS po zapoznaniu się z dokumentacją przydzielał rodzinie asystenta. Każda z rodzin wyraziła zgodę na podjęcie współpracy. 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 m.in. cel główny, wskazywano przyczyny trudnej sytuacji życiowej rodziny, czynniki utrudniające jej rozwiązanie, zasoby i możliwości oraz działania mające na celu przezwycięzenie trudnych sytuacji życiowych, terminy ich realizacji i przewidywane efekty. Wyznaczano także osoby odpowiedzialne za wykonanie zadania. Plan pracy z rodziną – w uzasadnionych przypadkach - był skoordynowany z planem pomocy dziecku umieszczonemu w pieczy zastępczej. W przypadku rodziny K. G. na okres I półrocza roku 2020 do dokumentacji załączono plany pracy z 3 stycznia 2020 r. i 6 stycznia 2020 r. Porównując zakres wyznaczonych do realizacji działań powtarzało się jedno, tj. „poprawa sytuacji finansowej”, pozostałe obejmowały inne obszary. Nie określono czy plan pracy z rodziną z 6 stycznia 2020 r. stanowi aktualizację wcześniejszego. Asystent współpracował z siedmioma rodzinami zobowiązanymi do takiej formy pracy przez sąd oraz na wniosek sądu sporządzał opinie o rodzinie i jej członkach.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 pkt 15 ustawy, zadaniem asystenta jest dokonywanie okresowej oceny sytuacji rodziny, nie rzadziej niż co pół roku, i przekazywanie tej oceny podmiotowi, o którym mowa w art. 17 ust. 1 ustawy. W toku działań kontrolnych ustalono,

że asystent sporządzał „Sprawozdania półroczne z pracy asystenta rodziny w środowisku rodzinnym” i przekazywał je kierownikowi Ośrodka. Stanowiło one okresową ocenę, zawierało m.in. działania, które zostały wykonane w danym okresie, efekty, które zostały osiągnięte w czasie pracy z asystentem, niemniej jednak konieczne jest używanie nazewnictwa wskazanego przez ustawodawcę w przepisach prawa powszechnie obowiązującego. Dotyczy to także jednej z form, w których sprawowana jest instytucjonalna piecza zastępcza, tzn. placówek opiekuńczo – wychowawczych (w różnych dokumentach widnieją często zapisy „dom dziecka”). W sporządzanych dokumentach powinien być również wskazywany aktualny publikator ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

Praca asystenta prowadzona była w miejscu zamieszkania oraz w miejscu wskazanym przez rodzinę. W okresie objętym kontrolą asystenturze podlegało łącznie 18 rodzin, z tego z 6 zakończono współpracę. Z uwagi na zmianę miejsca zamieszkania nie monitorowano funkcjonowania dwóch rodzin, jedna nie wyraziła zgody na monitorowanie. Zgodnie z oświadczeniem kierownika monitorowanie rodziny trwa do czasu stwierdzenia, „(...) że rodzina może już sama sobie poradzić i funkcjonować prawidłowo bez wsparcia asystenta”. W okresie monitorowania funkcjonowania rodziny asystent pozostawał w kontakcie z pracownikami socjalnymi, kuratorami zawodowymi i społecznymi, pedagogami szkolnymi oraz przedstawicielami służby zdrowia. Asystent sporządzał notatki służbowe z przebiegu kontaktu z rodziną. *(dowód: akta kontroli str. 53, 56-58, 130-365)*

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 Złotoryja nie funkcjonowały rodziny wspierające. Kierownik GOPS oświadczył, że nie było zgłoszeń osób zainteresowanych pełnieniu roli rodzin wspierających. Ponadto rodziny przeżywające trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo – wychowawczych nie zgłaszały potrzeby objęcia pomocą rodziny wspierającej. Informację o możliwości ustanowienia rodziny wspierającej rozpowszechniano przez pracowników socjalnych oraz asystenta rodziny. Ponadto ogłoszenie o naborze rodziny wspierającej zamieszczono na tablicy ogłoszeń w siedzibie Ośrodka oraz na stronie internetowej.

(dowód: akta kontroli str. 52, 87)

W związku z art. 176 pkt 3 lit. c ustawy, kierownik oświadczył, że Gmina Złotoryja nie prowadziła placówki wsparcia dziennego w rozumieniu ustawy o wspieraniu rodziny

i systemie pieczy zastępczej, nie zleciła również realizacji tego zadania na podstawie art. 190 ustawy oraz wójt nie wydał żadnemu podmiotowi zezwolenia na prowadzenia takiej placówki.

Organ kontroli powiadomi odrębnym pismem wójta Złotoryi o braku realizacji zadania własnego w zakresie prowadzenia placówek wsparcia dziennego i zapewnienia w nich miejsc dla dzieci. *(dowód: akta kontroli str. 54)*

Gmina Złotoryja, zgodnie z art. 176 pkt 5 oraz art. 191 ust. 9 i 10 ustawy, współfinansowała pobyt dzieci w pieczy zastępczej. Na dzień kontroli 27 dzieci pochodzących z gminy Złotoryja umieszczonych było w pieczy zastępczej, z tego 7 w rodzinach zastępczych spokrewnionych, 5 w rodzinach zastępczych niezawodowych oraz 15 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 wybrany miesiąc z okresu objętego kontrolą wystawionych przez Powiat Złotoryjski i obciążających Gminę Złotoryja odpłatnością za wydatki poniesione na dzieci umieszczone w rodzinnej i instytucjonalnej pieczy zastępczej. Najczęstszą przesłanką do sądowego umieszczenia dzieci w pieczy zastępczej była niewydolność opiekuńczo – wychowawcza rodziców i rażące zaniedbania w tym zakresie, uzależnienia od substancji psychoaktywnych oraz przemoc.

(dowód: akta kontroli str. 54, 93-96)

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. Kierownik Ośrodka złożył do akt kontroli kopię dokumentu z dnia 18 marca 2021 r. potwierdzającego przekazanie w dniu 19 marca 2021 r. wójtowi gminy Złotoryja sprawozdania z działalności Ośrodka z zakresu wspierania rodziny za rok 2020 i potrzeb związanych z realizacją zadań wynikających z Programu w roku 2021 r. Kierownik Ośrodka oświadczył, iż sprawozdanie zostało przedstawione przez wójta radzie gminy na sesji w dniu 26 marca 2021 r.

(dowód: akta kontroli str. 54, 59-86)

W okresie objętym kontrolą, zadania z zakresu wspierania rodziny wykonywało w Ośrodku czterech pracowników socjalnych i dwóch asystentów rodziny. Na podstawie złożonego przez kierownika Ośrodka do akt kontroli wykazu kwalifikacji zawodowych wyżej wymienionych pracowników, stwierdzono zgodność ich zatrudnienia z wymogami

kwalifikacyjnymi określonymi – w odniesieniu do pracowników socjalnych w ustawie o pomocy społecznej, a w przypadku asystenta w ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Asystent złożył oświadczenia wskazane w art. 12 ust. 1 pkt 2 – 4 ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 106-129)

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 był on realizowany. Do akt kontroli złożono kserokopie zaświadczeń potwierdzających udział asystenta w szkoleniach i konferencjach oraz kserokopię świadectwa ukończenia studiów podyplomowych w zakresie wczesnego wspomaganie rozwoju dziecka z integracją sensoryczną.

(dowód: akta kontroli str. 55, 94-105)

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

(dowód: akta kontroli str. 55-56)

W wyniku przeprowadzonej kontroli kompleksowej w trybie zwykłym Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Złotorzy 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 **31 sierpnia 2021 r.** kierownik jednostki podlegającej kontroli winien powiadomić Wojewodę Dolnośląskiego o sposobie realizacji uwag i wniosków przedstawionych w niniejszym wystąpieniu.

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

Danuta Zawilla
ZASTĘPCA DYREKTORA WYDZIAŁU

Zdrowotnictwa i Polityki Społecznej

(kierownik jednostki kontrolującej)

E. Maro

(członek zespołu inspektorów)

G. Kowalski

(członek zespołu inspektorów)