WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 24 lutego 2022 r.

ZP-NKWR.431.2.5.2022.EK

Pani
Ludwika Teresa Oszczyk
Dyrektor
Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej
w Kobierzycach

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W dniach 24 – 25 stycznia 2022 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.) dalej zwanej „ustawą", kontrolerzy Edyta Kubicka – starszy inspektor wojewódzki i Tomasz Borecki – starszy inspektor wojewódzki z Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu przeprowadzili kontrolę kompleksową w trybie zwykłym Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Kobierzycach, zwanego dalej „Ośrodkiem" lub „GOPS".

Przedmiotem kontroli była ocena organizacji systemu pracy z rodziną w gminie oraz zgodność zatrudnienia z wymaganymi kwalifikacjami pracowników Ośrodka realizujących zadania wynikające z ustawy w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 24 stycznia 2022 r. Kontrolę przeprowadzono zgodnie z zatwierdzonym w dniu 23 grudnia 2021 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego Planem Kontroli na I półrocze 2022 r.

W okresie objętym kontrolą funkcję Dyrektora Ośrodka pełniła Pani Ludwika Teresa Oszczyk – odpowiedzialna za realizację zadań w ocenianych obszarach. W wyniku przeprowadzonej kontroli wydaje się ocenę pozytywną, a jej uzasadnieniem jest ustalony stan faktyczny i prawny.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli Ośrodka. Postępowanie kontrolne przeprowadzono na podstawie udostępnionej dokumentacji merytorycznej dotyczącej organizacji systemu pracy z rodziną, aktów prawa miejscowego, dokumentacji z akt

osobowych potwierdzającej kwalifikacje zawodowe i zatrudnienie pracowników oraz oświadczeń złożonych przez Dyrektora Ośrodka.

Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Kobierzycach jest jednostką organizacyjną i budżetową Gminy Kobierzyce. Bieżącą działalność Ośrodka, w okresie objętym kontrolą, określał Regulamin organizacyjny wprowadzony w życie Zarządzeniem nr 10/21 Dyrektora Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Kobierzycach z dnia 18 sierpnia 2021 r., zmienionym Zarządzeniem nr 12/2021 Dyrektora z dnia 14 września 2021 r. Treści § 5.1 pkt 2 wyżej wymienionego Regulaminu wskazywały, że w Ośrodku został wyodrębniony dział Pomocy Społecznej i Wspierania Rodziny, którego obowiązki wskazano w § 14, i które wynikały z ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

(dowód: akta kontroli str. 13-29)

Zgodnie z art. 176 pkt 1 ustawy, do zadań własnych gminy należy opracowanie i realizacja 3 – letnich gminnych programów wspierania rodziny. W Gminie Kobierzyce przyjęto uchwałą Nr XXIV/480/2020 Rady Gminy Kobierzyce z dnia 20 listopada 2020 r. Gminną Strategię Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2021 - 2030. Część II Strategii, tzw. Programowa, punkt 4 poświęcony Programom i projektom, podpunkt 4.4 zawiera Gminny Program Wspierania Rodziny na lata 2021- 2023. Wcześniej obowiązywał Gminny Program Wspierania Rodziny na lata 2018 -2020, jako samodzielny dokument, przyjęty uchwałą nr XXXII/602/17 Rady Gminy Kobierzyce z dnia 30 października 2017 r. W aktualnie obowiązującym Programie zawarto Diagnozę potrzeb, w tym charakterystykę problemów i zasobów, Założenia Programu, Cel główny i 15 szczegółowych. Następnie określono zadania, ich realizatorów oraz przewidywane efekty. W części dotyczącej monitoringowi i ewaluacji określono wskaźniki, które w przełożeniu na dane liczbowe, wskażą stopień realizacji określonych w Programie celów. Wśród zawartych w dokumencie zadań uwzględniono m.in.: rozpoznanie i analizę problemów występujących w rodzinach, zapewnienie rodzinom niewydolnym wychowawczo wsparcia asystenta rodziny oraz wsparcia innych instytucji w sprawowaniu jej podstawowych funkcji, dostęp do specjalistycznego poradnictwa, podnoszenie kwalifikacji służb działających na rzecz dziecka i rodziny. *(dowód: akta kontroli str. 30 -57)*

Zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy, za organizację i prowadzenie pracy z rodziną odpowiedzialna jest gmina lub podmiot, któremu gmina zleciła realizację tego zadania. Mając na uwadze powyższe oraz ujęte w Gminnym Programie Wspierania Rodziny zadania, w okresie objętym kontrolą mieszkańcy gminy, w tym rodziny przeżywające trudności

w wypełnianiu funkcji opiekuńczo – wychowawczych, mogły korzystać z konsultacji i poradnictwa specjalistycznego:

- psychologicznego, terapii i konsultacji w Gminnym Punkcie Profilaktyki Rozwiązywania Problemów Uzależnień, ul. W. Witosa 15 w Kobierzycach działającego w ramach Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, czynnego codziennie w godzinach popołudniowych, od 14.00 do 20.30, w którym dyżury naprzemiennie pełniło 8 zatrudnionych w ramach zadania zleconego specjalistów: psychologów, psychoterapeutów, terapeutów uzależnień oraz specjalistów z Fundacji na Rzecz Osób Uzależnionych i Żyjących z HIV im. Danuty Jaskólskiej. W ramach ww. Punktu prowadzone były:
    a. dwie grupy motywujące (początkująca i zaawansowana) dla osób uzależnionych od alkoholu przed podjęciem terapii podstawowej w ośrodku odwykowym lub po podstawowej terapii odwykowej. Przeprowadzono 274 konsultacje dla 27 osób z grupy początkującej i 176 konsultacji dla 8 osób z grupy zaawansowanej;
    b. grupy młodzieżowe w Szkołach Podstawowych w Kobierzycach i Bielanach Wrocławskich, dla młodzieży eksperymentującej z narkotykami, alkoholem oraz ich rodziców. Udzielono 103 konsultacje dziewięciu osobom w SP w Kobierzycach i 70 konsultacji 17 osobom w SP w Bielanach Wrocławskich;
    c. grupa wsparcia dla rodziców dzieci uzależnionych od narkotyków lub innych używek lub rodziców szukających wsparcia, udzielono 254 konsultacje dla 95 osób;
    d. dyżury przy telefonie zaufania AA, konsultacje dla osób potrzebujących wparcia, informacji o chorobie alkoholowej, w ramach, których udzielono 182 konsultacje.
- prawnego i mediacji w ramach działań Powiatu Wrocławskiego, poradnictwa udzielano w Kobierzycach przy ulicy W. Witosa 15 oraz W. Witosa 18 w poniedziałki, wtorki i piątki w godzinach 9.00 – 13.00 oraz w środy i czwartki w godzinach 14.00 – 18.00. W 2021 r. udzielono 219 porad w zakresie prawa cywilnego, spadkowego, rodzinnego, administracyjnego i karnego. Nie przeprowadzano mediacji, nie było osób zainteresowanych;
- socjalnego przez pracowników socjalnych, udzielanego w ramach pracy socjalnej, codziennie w godzinach pracy GOPS.

Asystent rodziny motywował rodziny, z którymi współpracował, do korzystania z usług ww. specjalistów. Osoby z problemami opiekuńczo – wychowawczymi mogły być wspierane także przez pedagogów, psychologów, logopedów, terapeutów szkolnych w placówkach oświatowych, do których uczęszczały dzieci oraz w Zespole Powiatowej Poradni

Psychologiczno – Pedagogicznej, której gabinet zamiejscowy ma swoją siedzibę w Kobierzycach, przy ul. W. Witosa 18. *(dowód: akta kontroli str. 58 - 74)*

W okresie objętym kontrolą ze względu na brak zgłoszeń i rozpoznanych potrzeb, Gmina Kobierzyce nie zapewniała wsparcia rodzinom przeżywającym trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo – wychowawczych w formie usług opiekuńczych i specjalistycznych, terapii oraz w postaci grup wsparcia. Te ostatnie (terapie i grupy wsparcia) organizowane były dla osób/rodzin z problemami uzależnień, które często łączyły się z problemami opiekuńczo – wychowawczymi. *(dowód: akta kontroli str. 58 - 74)*

W okresie objętym kontrolą w Ośrodku zatrudnionych było dwóch asystentów rodziny. Praca asystenta nie była łączona z obowiązkami pracownika socjalnego na terenie gminy, jak również asystent nie prowadził postępowań z zakresu świadczeń realizowanych przez gminę, co zgodne jest z art. 17 ust. 2 – 4 ustawy. W okresie od dnia 1 stycznia 2021 r. do dnia kontroli wsparciem i pomocą asystentów objętych było 21 rodzin, w tym jedna asystentura została już zakończona. Najczęściej występującymi problemami w badanych rodzinach była niewydolność wychowawcza, zaniedbania opiekuńcze, podejrzenie stosowania przemocy oraz uzależnienie od alkoholu.

Na podstawie losowo wybranych akt zawierających dokumentację pracy asystentów z rodziną, dokonano oceny prawidłowości i zgodności realizowanych zadań z wymogami określonymi w ustawie i stwierdzono, co następuje:

- zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy, w każdym badanym przypadku pracownik socjalny Ośrodka sporządzał wywiad środowiskowy w rodzinie przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo – wychowawczych z powodu np. niepokojących informacji uzyskanych ze środowiska, a także na wniosek osoby zainteresowanej;
- zgodnie z art. 11 ust. 2 i 3 ustawy, pracownik socjalny niezwłocznie po sporządzeniu oceny sytuacji osoby lub rodziny, formułował w wywiadzie środowiskowym, a także na odrębnym druku wniosek do Dyrektora Ośrodka o przydzielenie rodzinie asystenta;
- zgodnie z art. 11 ust. 4 ustawy, Dyrektor Ośrodka przydzielał rodzinie asystenta, wskazując jednocześnie termin rozpoczęcia współpracy. W przypadku objęcia rodziny asystenturą na polecenie sądu, powyższa procedura nie miała zastosowania;
- zgodnie z art. 8 ust. 3 ustawy, każda z badanych rodzin podpisała zgodę na podjęcie współpracy z asystentem na odrębnym druku;
- zgodnie z art. 15 ust. 1 pkt 1 i ust. 3 ustawy, asystent winien dla każdej rodziny opracować i realizować „plan pracy z rodziną". Oceniane plany zawierały informacje na temat składu

osobowego rodziny i jej sytuacji, określały cel pracy z rodziną oraz zadania do zrealizowania i przewidywane efekty. Następnie w tzw. *Karcie. Planie działań* opracowanej w formie tabelarycznej ponownie określono: zadania do realizacji, osobę odpowiedzialną oraz dodatkowo termin realizacji. Miejsce na uwagi ewaluacyjne, wypełniane było po okresie przewidzianym do realizacji konkretnego zadania. W planach, określając termin realizacji zadań, zwykle wskazywano pół roku, czyli okres obowiązywania planu. Po tym czasie, gdy była uzasadniona, następowała aktualizacja planu;

- zgodnie z art. 15 ust. 1 pkt 15 ustawy, asystent winien dokonywać okresowej oceny sytuacji rodziny nie rzadziej niż co 6 miesięcy i przekazywać ją Dyrektorowi Ośrodka do akceptacji. We wszystkich badanych sprawach, asystent terminowo dokonywał oceny sytuacji rodziny. Dyrektor Ośrodka podpisywał zapoznanie się z treścią dokumentu potwierdzającego dokonanie okresowej oceny sytuacji rodziny sporządzonej przez asystenta;
- zgodnie z art. 15 ust. 1 pkt 16 ustawy, asystent rodziny po zakończeniu pracy z rodziną monitoruje i dokumentuje jej funkcjonowanie. W jednym przypadku zakończenia asystentury nastąpiło zanim podjęto z rodziną współpracę, pomimo że wyraziła ona wstępnie pisemną zgodę, ostatecznie uniemożliwiła jednak nawiązanie kontaktu, a następnie poinformowała o planowanym wyjeździe za granicę.

  Asystent rodziny dodatkowo prowadził na własne potrzeby dokumenty: kartę informacyjną dotyczącą rodziny, analizę wstępną sytuacji rodziny, analizę sytuacji wychowawczej, szkolnej dziecka, analizę sytuacji zdrowotnej członków rodziny, wstępną ocenę sytuacji rodziny. Wszystkie podjęte przez asystenta rodziny działania odnotowywane były w: kartach pracy asystenta dotyczących pracy z rodziną, kontaktów z instytucjami oraz w dzienniku wizyt w środowisku rodzinnym. Odrębną dokumentację stanowiły rejestry dotyczące dziennych, miesięcznych wykazów godzin pracy z rodziną.

  Dyrektor GOPS w Kobierzycach w Zarządzeniu Nr 4/2018 z dnia 18 maja 2018 r. określił wszystkie dokumenty oraz ich wzory, prowadzone przez asystentów rodziny.

(dowód: akta kontroli str.76-91, 92- 111)

Na podstawie art. 29 i art. 31 ustawy, rodzina przeżywająca trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo – wychowawczych może być objęta pomocą rodziny wspierającej, która przy współpracy asystenta rodziny, pomaga w opiece i wychowaniu dzieci lub prowadzeniu gospodarstwa domowego. Dyrektor Ośrodka oświadczył, że w okresie objętym kontrolą, rodziny objęte asystą oraz wsparciem pracowników socjalnych nie wyrażały zainteresowania

podjęciem współpracy z rodzinami wspierającymi. Pomimo to podejmowano działania mające na celu ich pozyskanie, na stronach Internetowych GOPS pojawiało się ogłoszenie w przedmiotowej sprawie. Niektóre rodziny potrzebujące wsparcia uzyskiwały je od rodzin zaprzyjaźnionych, które jednak nie chciały formalnie regulować swojego zaangażowania.

(dowód: akta kontroli str.112 - 113)

Na terenie gminy Kobierzyce nie funkcjonują placówki wsparcia dziennego w rozumieniu ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, zgodnie z art. 176 pkt 3 lit. c ustawy. Organ kontroli powiadomi odrębnym pismem Wójta Gminy o braku realizacji zadania własnego w zakresie prowadzenia ww. placówek wsparcia dziennego i zapewnienia w nich miejsc dla dzieci. Zauważyć także trzeba, że w obu Gminnych Programach Wspierania Rodziny wskazuje się w treści na tworzenie tych placówek jako zadanie własne i ustawowy obowiązek gminy.

Jednocześnie Dyrektor GOPS złożył oświadczenie, z którego wynika, że w gminie działa 20 świetlic prowadzonych przez Kobierzycki Ośrodek Kultury, których funkcjonowanie wynika z Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiazywania Problemów Alkoholowych.

(dowód: akta kontroli str. 41,141)

Zgodnie z art. 176 pkt 5 i art. 191 ust. 9 i 10 ustawy, gmina właściwa ze względu na miejsce zamieszkania dziecka przed umieszczeniem go po raz pierwszy w pieczy zastępczej ponosi odpowiednio wydatki w wysokości 10%, 30% lub 50% wydatków na opiekę i wychowanie w przypadku umieszczenia dziecka w rodzinie zastępczej albo rodzinnym domu dziecka lub średnich miesięcznych wydatków przeznaczonych na utrzymanie dziecka w placówce opiekuńczo – wychowawczej. Na dzień kontroli 23 dzieci pochodzących z Gminy Kobierzyce umieszczonych było w pieczy zastępczej, w tym 6 w pieczy instytucjonalnej. Zgodnie z przestawioną dokumentacją w zakresie odpłatności, za 18 dzieci gmina ponosiła odpłatność w wysokości 50% wydatków na opiekę i wychowanie, za 1 dziecko w wysokości 30% i za 2 dzieci w wysokości 10%. Dwoje pozostałych dzieci nie zostało jeszcze uwzględnionych w ww. kosztach. Potwierdzono zatem realizację obowiązku wynikającego z przepisów ustawy. *(dowód: akta kontroli str. 78, 115)*

Art. 179 ust. 1 ustawy nakłada na wójta obowiązek złożenia radzie gminy sprawozdania z realizacji zadań z zakresu wspierania rodziny oraz przedstawienia potrzeb związanych z realizacją tych zadań, w terminie do dnia 31 marca każdego roku. Dyrektor Ośrodka złożył do akt kontroli dowody, z których wynika, że sporządził i przekazał w dniu 23 lutego 2021 r. Radzie Gminy w Kobierzycach raport z realizacji Gminnego Programu Wspierania Rodziny w Gminie Kobierzyce na lata 2018 – 2020. Dokument zawierał

informację odnośnie liczby rodzin objętych wsparciem asystenta oraz wykaz przypisanych mu zadań, liczbę dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej i ponoszone za nie przez gminę koszty oraz wnioski i podsumowanie. Odnosząc się do treści dwóch ostatnich modułów, dane w nich zawarte były na tyle ogólne, że nie wnosiły żadnych informacji, np. wiele rodzin ..., w kilku rodzinach ..., wszystkie rodziny... Zatem z treści analizowanego dokumentu nie wynikało, że był on uszczegółowiony sprawozdawczo pod względem realizacji celów i zadań określonych w Gminnym Programie Wspierania Rodziny, a także nie zawarto w nim potrzeb związanych z realizacją tych zadań. Powyższe stanowi uchybienie powodujące nieprawidłowość w realizacji przedmiotowego zadania przez Wójta. Zauważyć należy celowość takiego działania, a mianowicie wpływ raportu na uchwalanie gminnych programów wspierania rodziny. W świetle powyższego należy opracowywać sprawozdania z realizacji zadań z zakresu wspierania rodziny w sposób szczegółowy i odnoszący się do gminnego programu wspierania rodziny, w którym także wskazane jest określać kluczowe dla gminy cele z ww. obszaru oraz przypisywać im możliwe do zrealizowania zadania.

(dowód: akta kontroli str. 116-123)

W okresie objętym kontrolą, zadania z zakresu wspierania rodziny wykonywało w Ośrodku dwóch asystentów rodziny. Zgodność zatrudnienia z wymaganymi kwalifikacjami ww. pracowników została potwierdzona podczas analizy ich dyplomów i świadectw zgromadzonych w aktach osobowych. Stwierdzono, że jeden z asystentów ukończył pedagogikę specjalną, która nie znajduje się w katalogu kierunków wymienionych w art. 12 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy, natomiast zgodnie z opinią Departamentu Polityki Społecznej w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, wyrażoną w piśmie nr DSR-I.8200.12.2020.AKU z dnia 23 marca 2020 r., ukończenie studiów na kierunku pedagogika specjalna spełnia warunek wskazany w art. 12 ust. 1 pkt 1 lit a ustawy, gdyż pedagogika specjalna jest działem pedagogiki. *(dowód: akta kontroli str. 124-125)*

Zgodnie z art. 176 pkt 2 i pkt 4 lit. b ustawy, Gmina winna zapewnić możliwość podnoszenia kwalifikacji i kompetencji zawodowych asystentów rodziny poprzez finansowanie ich udziału w stosownych szkoleniach. Do akt kontroli złożono kopie certyfikatów i zaświadczeń potwierdzających udział asystentów rodziny w szkoleniach organizowanych m. in. przez Dolnośląski Ośrodek Polityki Społecznej we Wrocławiu, jak również organizacje pozarządowe działające w obszarze wspierania rodziny.

(dowód: akta kontroli str. 126-131)

Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Kobierzycach, w ramach zadań zleconych gminie z zakresu administracji rządowej, realizował programy rządowe, m. in. „Rodzina 500 plus", „Karta Dużej Rodziny", „Za życiem", czy „Posiłek w szkole i w domu", „Asystent rodziny na rok 2021". *(dowód: akta kontroli str. 132)*

W wyniku przeprowadzonej kontroli kompleksowej w trybie zwykłym Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Kobierzycach nie stwierdza się nieprawidłowości. Natomiast uchybienie dotyczyło treści sprawozdania, o którym mowa w art. 179 ust. 1 ustawy, z którego nie wynikało by dokument uszczegółowiał sprawozdawczo realizację celów i zadań określonych w Gminnym Programie Wspierania Rodziny, a także nie zawierał potrzeb związanych z realizacją tych zadań.

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 2020 r. poz. 821 z późn. zm.). W terminie do dnia **30 kwietnia 2022 r.** Kierownik jednostki podlegającej kontroli winien powiadomić Wojewodę Dolnośląskiego o sposobie realizacji zaleceń, uwag i wniosków przedstawionych w niniejszym wystąpieniu.

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO
Daniela Zalewska
ZASTĘPCA DYREKTORA WYDZIAŁU
Zdrowia i Pomocy Społecznej

.....
(Kierownik komórki do spraw kontroli)

.....
(przewodniczący zespołu inspektorów)

.....
(członek zespołu inspektorów)