WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 13 stycznia 2023 r.

ZP-NKWR.431.2.68.2022.EK

Pani
Agnieszka Krupińska
Kierownik
Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej
w Jordanowie Śląskim

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W dniach 5 – 6 grudnia 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 2022 r. poz. 447 z późn. zm.) dalej zwanej „ustawą", kontrolerzy Edyta Kubicka – starszy inspektor wojewódzki i Aleksandra Ogrodnik – inspektor wojewódzki z Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu przeprowadzili kontrolę kompleksową w trybie zwykłym Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Jordanowie Śląskim, 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 grudnia 2021 r. do 5 grudnia 2022 r. Kontrolę przeprowadzono zgodnie z zatwierdzonym w dniu 28 czerwca 2022 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego Planem Kontroli na II półrocze 2022 r.

W okresie objętym kontrolą funkcję Kierownika Ośrodka pełniła Pani Agnieszka Krupińska – odpowiedzialna za realizację zadań w ocenianych obszarach. W wyniku przeprowadzonej kontroli wydaje się ocenę pozytywną z nieprawidłowością, a jej uzasadnieniem jest ustalony stan faktyczny i prawny. Możliwą przyczyną stwierdzonej nieprawidłowości i uchybień było nieprzestrzeganie lub niewłaściwa interpretacja przepisów ustawy i niewystarczający nadzór nad realizacją zadań.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli Ośrodka pod numerem 7. 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 Kierownika Ośrodka.

Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Jordanowie Śląskim jest jednostką organizacyjną i budżetową Gminy Jordanów Śląski. Bieżącą działalność Ośrodka określał Regulamin organizacyjny wprowadzony w życie Zarządzeniem nr 1/2020 Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej dnia 1 marca 2020 r. Treść § 3 pkt 5 wyżej wymienionego Regulaminu wskazywał, że w Ośrodku zatrudniony jest Asystent Rodziny, którego obowiązki zawarto w § 22, i które wynikały z ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Ponadto Kierownik jednostki otrzymał zarządzeniem nr 22/2012 Wójta Gminy Jordanów Śląski z dnia 6 lipca 2012 r. upoważnienie do prowadzenia postepowań w sprawach z zakresu wspierania rodziny oraz wydawania w tych sprawach decyzji.

(dowód: akta kontroli str. 13-20)

Zgodnie z art. 176 pkt 1 ustawy, do zadań własnych gminy należy opracowanie i realizacja 3 – letnich gminnych programów wspierania rodziny. W Gminie Jordanów Śląski realizacja ostatniego obowiązującego Gminnego Programu Wspierania Rodziny zakończyła się w 2018 roku. Na dzień kontroli zatem nie było opracowanego ww. programu, co stanowi nieprawidłowość. Zgodnie z oświadczeniem Kierownika GOPS, jego brak wynika z błędnej interpretacji przepisu art. 176 ustawy. W myśl uzyskanych od Wójta Gminy Jordanów Śląski upoważnień, Kierownik GOPS uznał, że nie jest odpowiedzialny za opracowanie takiego programu. Brak opracowania gminnego programu wspierania rodziny stanowi nieprawidłowość leżącą po stronie Gminy. W związku z powyższym, o fakcie tym zostanie powiadomiony Wójt Gminy w osobnym piśmie.

Kierownik GOPS oświadczył jednocześnie, że pomimo braku formalnie uregulowanej kwestii opracowania i realizacji gminnego programu wspierania rodziny, w Gminie Jordanów Śląski podejmowano różnorodne działania i przedsięwzięcia na rzecz rodzin, w tym mających problemy opiekuńczo – wychowawcze. Współuczestniczyły w ich realizacji oprócz GOPS – u jednostki gminne, takie jak: placówki oświatowe, Biblioteka Gminna, stowarzyszenia działające na terenie gminy. *(dowód: akta kontroli str. 28,30)*

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.

Gmina Jordanów realizowała pracę z rodziną, m.in. poprzez przydzielanie rodzinom przeżywającym trudności w wypełnianiu swoich funkcji wsparcia udzielanego przez asystenta rodziny i pracowników socjalnych Ośrodka, przyznawanie świadczeń pieniężnych i niepieniężnych z pomocy społecznej, diagnozę przyczyn kryzysu w rodzinach na terenie gminy, przeciwdziałanie przemocy w rodzinie, współdziałanie z różnymi instytucjami. Mając na uwadze powyższe, w okresie objętym kontrolą mieszkańcy gminy, w tym rodziny przeżywające trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo – wychowawczych, mogły korzystać z konsultacji i poradnictwa specjalistycznego:

1. psychologicznego, terapii i konsultacji w:

a. Punkcie Konsultacyjno – Informacyjnym (PK) działającym w ramach realizacji Gminnego Programu Przeciwdziałania Alkoholizmowi i Narkomanii. Informacja o możliwości skorzystania z ww. wsparcia znajduje się na stronach Ośrodka, na tablicach ogłoszeń w siedzibie Ośrodka. Psycholog pełni dyżur dwa razy w miesiącu we wtorki, w godzinach 10.00 – 13.00. W 2022 roku psycholog pracował z 4 kobietami i udzielił 11 porad m.in. z zakresu poprawy relacji rodzinnych oraz wzmocnienia więzi rodzinnych. Ponadto w PK psychoterapeuta uzależnień prowadził grupę wsparcia dla kobiet współuzależnionych.

b. Przychodni Rodzinnej działającej na terenie Jordanowa Śląskiego, gdzie jest zatrudniony psycholog.

c. Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej na terenie Wrocławia, przy ul. Kościuszki, przy siedzibie starostwa powiatu wrocławskiego.

d. Placówkach oświatowych, w Szkole Podstawowej w Jordanowie Śląskim prowadzone były działania profilaktyczne i edukacyjne dzieci, konsultacje pedagogiczne i psychologiczne dla rodziców oraz rodzin objętych wsparciem asystenta rodziny. Prowadzono rozmowy wspomagające kompetencje wychowawcze dla rodziców na temat cech faz rozwojowych dzieci, profilaktyki uzależnień, zachowań trudnych i problemowych wśród dzieci i młodzieży. Przeprowadzono 50 spotkań dla 37 rodziców, a 3 rodziny brały indywidualnie udział w cyklicznych spotkaniach ze specjalistami. W szkole prowadzone były także mediacje dla 4 rodzin, 1 z nich zakończona została sukcesem. Prowadził je pedagog szkolny, posiadający certyfikat w przedmiotowym zakresie, ukończył szkolenie „Mediator szkolny – szkolenie kwalifikacyjne", którego program był zgodny ze Standardami Szkolenia Mediatorów uchwalonymi przez Społeczna Radę ds. Alternatywnych Metod Rozwiązywania Konfliktów i Sporów przy Ministrze Sprawiedliwości w dniu 29 października 2007 r.

2. Socjalnego przez pracowników socjalnych zatrudnionych w GOPS, realizujących zadanie w ramach obowiązków służbowych w godzinach pracy Ośrodka.
3. Prawnego w Punkcie nieodpłatnej pomocy prawnej Filia Nr 2, działającym przy Urzędzie Gminy w Jordanowie Śląskim, czynnym w poniedziałki i czwartki w godzinach 10.00 – 14.00. Informacja o możliwości skorzystania z tego rodzaju pomocy znajduje się na stronach Urzędu Gminy oraz na jego tablicy informacyjnej.

Ponadto w Gminie w okresie objętym kontrolą, wśród działań na rzecz rodziny zorganizowano:

- szkolenie z inicjatywy pracownika socjalnego, w ramach projektu socjalnego nt. „Współczesnych zagrożeń dla rodziny, w tym dzieci i młodzieży", które odbyło się 18 maja 2022 r., wzięło w nim udział 12 osób – nauczyciele i rodzice;
- warsztaty i wycieczki w świetlicach środowiskowych w Tomicach, Jezierzycach Wielkich, Jordanowie Śląskim, w okresie ferii zimowych i wakacji, z których skorzystało 75 dzieci;
- piknik integracyjny dla rodzin polskich i ukraińskich we współpracy ze Stowarzyszeniami: Młodzi Duchem oraz Szkoła Dobrego Startu w dniu 1 maja 2022 roku;
- wypoczynek letni dla 40 dzieci, w porozumieniu z Kuratorium Oświatowym;
- piknik w dniu 12 czerwca 2022 r. z okazji Dnia Dziecka, przez Stowarzyszenie Szkoła Dobrego Startu;
- zajęcia zimowe w Bibliotece, w tym konkursy: promowanie czytelnictwa, zabawę z książką oraz Parodię postaci literackich. *(dowód: akta kontroli str. 22-24,28-29,30,32,35-36)*

W okresie objętym kontrolą ze względu na brak zgłoszeń i rozpoznanych potrzeb, Gmina Jordanów Śląski nie zapewniała wsparcia rodzinom przeżywającym trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo – wychowawczych w formie usług opiekuńczych i specjalistycznych, o których mowa w art. 10 ust. 3 pkt 3 ustawy. *(dowód: akta kontroli str. 25)*

W okresie objętym kontrolą w Ośrodku zatrudniony był na podstawie umowy zlecenia jeden asystent 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 objęte były

4 rodziny, w tym z jedną na dzień kontroli asystentura została już zakończona. Najczęściej występującymi problemami w badanych rodzinach była niewydolność wychowawcza, zaniedbania opiekuńcze, podejrzenie stosowania przemocy oraz uzależnienie od alkoholu.

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

1) 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;
2) zgodnie z art. 11 ust. 2 i 3 ustawy, pracownik socjalny niezwłocznie po sporządzeniu oceny sytuacji osoby lub rodziny, formułował w wywiadzie środowiskowym, a czasem także na odrębnym druku wniosek do Kierownika Ośrodka o przydzielenie rodzinie asystenta;
3) zgodnie z art. 11 ust. 4 ustawy, Kierownik Ośrodka przydzielał rodzinie asystenta. W przypadku objęcia rodziny asystenturą na polecenie sądu, powyższa procedura nie miała zastosowania (jeden przypadek);
4) zgodnie z art. 8 ust. 3 ustawy, każda z badanych rodzin podpisała zgodę na podjęcie współpracy z asystentem na odrębnym druku lub w formularzu wywiadu;
5) 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 określały cel główny pracy z rodziną oraz cele szczegółowe długoterminowe i krótkoterminowe do zrealizowania i przewidywane efekty. Następnie w dalszej części planu, w tabeli określano działania oraz terminy ich realizacji, które były takie same, niezależnie czy były to działania krótko czy długoterminowe, i obejmowały czas obowiązywania planu, tj. pół roku. W kontekście wykazywanych w planie zadań krótko i długoterminowych wskazane jest rozróżniać i dostosowywać czas ich realizacji do realnych możliwości, w innym przypadku niezasadny jest podział zadań ze względu na czas ich realizacji. Po pół roku powstawał nowy plan, uwzględniający zadania zrealizowane z poprzedniego planu. Wskazane jest także określać datę sporządzenia planu, a nie tylko okres jego obowiązywania.
6) 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 Kierownikowi Ośrodka do akceptacji. We wszystkich badanych sprawach, asystent terminowo dokonywał oceny

sytuacji rodziny. Kierownik Ośrodka podpisywał zapoznanie się z treścią dokumentu potwierdzającego dokonanie okresowej oceny sytuacji rodziny sporządzonej przez asystenta;

7) zgodnie z art. 15 ust. 1 pkt 16 ustawy, asystent rodziny po zakończeniu pracy z rodziną monitoruje i dokumentuje jej funkcjonowanie. W jednym przypadku zakończenie asystentury nastąpiło z powodu osiągnięcia przez dziecko pełnoletności. Asystent kontaktuje się nadal z rodziną, natomiast nie ma w tym zakresie dokumentacji. Wskazane jest w ramach prowadzonego monitoringu rodziny, dokumentować podjęte działania.

8) Asystent rodziny dodatkowo prowadził na własne potrzeby tzw. *kartę pracy asystenta rodziny,* gdzie odnotowywane były podjęte przez niego działania. Przy okazji analizy tych kart stwierdzono, że asystent w domach u poszczególnych rodzin jest zwykle raz w miesiącu, a zdarzają się też sytuacje, że takich wizyt w miesiącu nie ma. W aktach A.K. od grudnia 2021 r. do grudnia 2022 r. odnotowano 7 wizyt domowych, w 2022 r. w miesiącach: styczniu, kwietniu, lipcu, sierpniu i wrześniu takich wizyt nie było w ogóle. Asystent w tym przypadku swoją pracę i sporządzane notatki opierał głównie na rozmowach telefonicznych, których miesięcznie przeprowadzał w ww. okresie od 1 do 3. Podobnie kształtuje się sytuacja u rodziny A.R. – w każdym miesiącu z okresu kontrolowanego odbyła się 1 wizyta w domu, za wyjątkiem lutego i września 2022 r., gdy były 2 wizyty. Asystent rozmawiał też telefonicznie z rodziną, od 1 do 3 razy w miesiącu. W przypadku każdej rodziny asystent kontaktował się także ze szkołą, przynajmniej 1 raz, do maksymalnie 2 razy w ciągu roku. Należy mieć na względzie, że praca asystenta w większości przypadków powinna opierać się na bezpośrednim i osobistym kontakcie z rodziną. Tylko taka forma współpracy daje realne możliwości rozpoznania bieżącej sytuacji rodziny oraz przebywających w niej dzieci.

(dowód: akta kontroli str. 38-41, 42-55)

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. Kierownik Ośrodka oświadczył, że w okresie objętym kontrolą, nie były podejmowane żadne działania w kierunku pozyskania tego typu rodzin, co stanowi nieprawidłowość. *(dowód: akta kontroli str. 32)*

Na terenie gminy Jordanów Śląski nie funkcjonują placówki wsparcia dziennego w rozumieniu ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, zgodnie z art. 176 pkt 3 lit. c ustawy. Zgodnie z oświadczeniem Kierownika GOPS, spowodowane jest to brakiem środków finansowych oraz lokalu, który spełniałby warunki określone w przepisach. 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.

Jednocześnie Kierownik GOPS złożył oświadczenie, z którego wynika, że w gminie działają 3 świetlice środowiskowe w: Jordanowie Śląskim, Jezierzycach Wielkich oraz w Tomicach, finansowane ze środków przeznaczonych na realizacje Gminnego Programu Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii w Gminie Jordanów Śląski na rok 2022 – 2023, co nie jest równoznaczne z prowadzeniem placówek wsparcia dziennego w rozumieniu ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

(dowód: akta kontroli str. 56)

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 1 dziecko pochodzące z Gminy Jordanów Śląski umieszczone było w pieczy zastępczej, w rodzinie spokrewnionej. Zgodnie z przedstawioną dokumentacją w zakresie odpłatności, za to dziecko gmina ponosiła odpłatność w wysokości 50% wydatków na opiekę i wychowanie, Potwierdzono zatem realizację obowiązku wynikającego z przepisów ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 26, 33, 60)

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. Kierownik Ośrodka złożył do akt kontroli oświadczenie, z którego wynika, że nie posiada upoważnienia Wójta Gminy do sporządzania tego typu sprawozdań. Z pozyskanych podczas kontroli informacji wynika także, że obowiązek ustawowy wynikający z ww. przepisu nie został dopełniony w Gminie Jordanów Śląski. Organ kontroli powiadomi odrębnym pismem Wójta Gminy o braku realizacji zadania własnego dotyczącego przekazywania radzie gminy ww. sprawozdania. *(dowód: akta kontroli str. 57)*

W okresie objętym kontrolą, zadania z zakresu wspierania rodziny wykonywał w Ośrodku jeden asystent rodziny. Zgodność zatrudnienia z wymaganymi kwalifikacjami ww. pracownika została potwierdzona podczas analizy dyplomów i świadectw zgromadzonych w aktach osobowych. *(dowód: akta kontroli str. 58)*

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 asystenta rodziny w szkoleniach organizowanych m.in. przez Dolnośląski Ośrodek Polityki Społecznej we Wrocławiu, jak również organizacje pozarządowe działające w obszarze wspierania rodziny. Przedstawione certyfikaty pochodziły głównie z lat 2016 – 2017, jedno dotyczyło okresu objętego kontrolą, tj. było z dnia 22 listopada 2022 r. *(dowód: akta kontroli str. 30 -59)*

Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Jordanowie Śląskim, 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. 60)*

W wyniku przeprowadzonej kontroli kompleksowej w trybie zwykłym Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Jordanowie Śląskim stwierdza się nieprawidłowości:

1. Brak opracowanego Gminnego Programu Wspierania Rodziny.
2. Brak placówek wsparcia dziennego.
3. Brak przedłożenia radzie Gminy przez Wójta sprawozdania z realizacji zadań z zakresu wspierania rodziny oraz przedstawienia potrzeb związanych z realizacją tych zadań, w terminie do dnia 31 marca każdego roku.
4. Brak działań zmierzających do pozyskania rodzin wspierających.

Wykazane pod numerami 1, 2, 3 nieprawidłowości leżą po stronie Gminy, w związku z czym zostanie o nich powiadomiony odrębnym pismem Wójt Gminy.

W zakresie nieprawidłowości nr 4 wydaje się Gminnemu Ośrodkowi Pomocy Społecznej zalecenie pokontrolne:

1. Należy podjąć działania zmierzające do pozyskania rodzin wspierających.

Podstawa prawna: art. 29, art. 30 i art. 31 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (t. j. Dz. U. z 2022 r., poz. 447 ze zm.)

Termin realizacji: 28 lutego 2023 r.

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 2022 r. poz. 447 ze zm.). W terminie do dnia **28 lutego 2023 r**. Kierownik jednostki podlegającej kontroli winien powiadomić Wojewodę Dolnośląskiego o sposobie realizacji zaleceń, uwag i wniosków przedstawionych w niniejszym wystąpieniu.

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

Danuta Zawilla
ZASTĘPCA DYREKTORA WYDZIAŁU
Zdrowia i Polityki Społecznej

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

.....
(przewodniczący zespołu inspektorów)

.....
(członek zespołu inspektorów)

KIEROWNIK ODDZIAŁU
Nadzoru i Kontroli Wspierania Rodziny
w Wydziale Zdrowia i Polityki Społecznej

Ewa Olejniczak