



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 18 lipca 2019 r.

ZP-NKWR.431.2.44.2019.PSZ

Pani
Anna Goryczka
Kierownik
Miejsko – Gminnego
Ośrodka Pomocy Społecznej
we Wleniu

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W dniach 8 – 9 lipca 2019 r., na podstawie art. 186 pkt 3 lit. a ustawy z dnia 9 czerwca 2011 roku o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (tekst jedn.: Dz. U. 2019 r. poz. 1111 z późn. zm.) dalej zwanej „ustawą”, kontrolerzy Piotr Szafarowicz – główny specjalista oraz Edyta Kamińska – inspektor wojewódzki z Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu, przeprowadzili kontrolę kompleksową w trybie zwykłym w Miejsko – Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej we Wleniu, zwanym w dalszej części niniejszego wystąpienia „Ośrodkiem” lub „MGOPS”.

Przedmiotem kontroli była ocena organizacji systemu pracy z rodziną w gminie oraz zgodności zatrudnienia z wymaganymi kwalifikacjami pracowników Ośrodka realizujących zadania wynikające z ustawy w okresie od 1 lipca 2018 r. do dnia 8 lipca 2019 r. Kontrolę przeprowadzono zgodnie z zatwierdzonym w dniu 12 czerwca 2019 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego Planem kontroli na II półrocze 2019 r.

W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika Ośrodka pełniły Panie Krystyna Karbowskiak (od dnia 1 lipca 2018 r. do dnia 31 stycznia 2019 r.) oraz Anna Goryczka (od dnia 1 lutego 2019 r. do dnia kontroli) – odpowiedzialne za realizację zadań w ocenianych obszarach. W wyniku przeprowadzonej w Ośrodku kontroli wydaje się ocenę pozytywną z nieprawidłowościami, której przyczyną było nieprzestrzeganie lub błędna interpretacja przepisów ustawy. Uzasadnieniem oceny jest ustalony poniżej stan faktyczny i prawny.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli pod numerem 33. Postępowanie kontrolne przeprowadzono na podstawie dokumentacji potwierdzającej realizację zadań z zakresu organizacji systemu pracy z rodziną, aktów prawa miejscowego, aktów wewnętrznych, dokumentacji z akt osobowych potwierdzającej kwalifikacje zawodowe i zatrudnienie pracowników oraz oświadczeń złożonych przez kierownika, asystenta rodziny i głównego księgowego Ośrodka.

Zgodnie z art. 7 ustawy, inspektorzy przeprowadzający czynności kontrolne otrzymali od kierownika Ośrodka – administratora danych osobowych – pisemne upoważnienia do przetwarzania danych osobowych w zakresie objętym kontrolą oraz zostali zobowiązani do zachowania ich w tajemnicy.

Miejsko – Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej we Wleniu jest jednostką organizacyjną i budżetową Gminy Wleń. Bieżącą działalność Ośrodka reguluje zarządzenie nr 3/2018 z dnia 18 czerwca 2018 r. kierownika MGOPS w sprawie zatwierdzenia Regulaminu organizacyjnego. W § 3 wyżej wymienionego dokumentu wskazano, że Ośrodek realizuje zadania tylko z zakresu pomocy społecznej, co niezgodne jest z uchwałą nr 267/XLI/18 z dnia 22 lutego 2018 r. Rady Miasta i Gminy Wleń w sprawie przyjęcia statutu MGOPS we Wleniu. W § 3 załącznika do powyższej uchwały zapisano, że Ośrodek realizuje liczne zadania m.in. z zakresu wspierania rodziny. Niezwłocznie należy poprawić zapis § 3 Regulaminu organizacyjnego i wskazać wszystkie zakresy realizowanych zadań. W strukturze organizacyjnej Ośrodka zostało utworzone samodzielne stanowisko „asystenta rodziny”, natomiast § 9 Regulaminu wymienia wszystkie zadania należące do jego kompetencji, zgodnie z ustawą.

Burmistrz Miasta i Gminy Wleń upoważnił kierownika Ośrodka – Panią Annę Goryczka – do prowadzenia postępowań i wydawania decyzji w sprawach z zakresu ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (upoważnienie nr 34/2019) (*dowód: akta kontroli str. 15 – 17*).

Zgodnie z art. 176 pkt 1 ustawy, do zadań własnych gminy należy opracowanie i realizacja 3 – letnich gminnych programów wspierania rodziny. Mając na uwadze powyższe, Rada Miasta i Gminy Wleń podjęła uchwałę nr 209/XXXII/17 z dnia 1 czerwca 2017 r. w sprawie przyjęcia Miejsko – Gminnego Programu Wspierania Rodziny dla Miasta i Gminy Wleń na lata 2017 – 2019. Program składa się z ośmiu części: Wprowadzenie, Realizatorzy programu, Diagnoza środowiska i programu, Cele, Instytucje współpracujące przy realizacji programu, Realizacja programu, Źródła finansowania i Monitoring. Z diagnozy wynika, że w roku 2016 na terenie Miasta i Gminy Wleń objęto pracą asystenta rodziny 21 środowisk

ze względu na występujące problemy opiekuńczo – wychowawcze. Na dzień 31 grudnia 2016 r. w różnych formach pieczy zastępczej umieszczonych było 9 dzieci z Gminy Wleń. Diagnoza wskazuje również, że do najczęstszych powodów przyznawania rodzinom w gminie świadczeń pieniężnych i niepieniężnych z pomocy społecznej były: ubóstwo, bezrobocie, niepełnosprawność, alkoholizm oraz bezradność w sprawach opiekuńczo – wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego. Jako główny cel Programu uznano konieczność przezwyciężania trudnej sytuacji rodziny i zapewniania dzieciom prawidłowego środowiska wychowawczego oraz wspieranie rodziny w wypełnianiu obowiązków opiekuńczo – wychowawczych. Wśród celów szczegółowych wskazano m.in. na potrzeby: budowania bezpieczeństwa socjalnego rodziny, prowadzenia wszechstronnej pracy socjalnej z rodziną oraz podejmowania działań w celu pozostawienia dzieci w rodzinie lub przywracania dzieci z pieczy zastępczej. Działania określone w Programie mają na celu indywidualną współpracę z rodziną, są koordynowane i organizowane przez Ośrodek w zakresie: diagnozy problemów rodziny, opracowania i realizacji planu pracy z rodziną, monitorowania rodzin objętych asystą oraz podejmowania działań w środowisku i inicjowania interwencji w uzasadnionych przypadkach. Charakter zaplanowanych działań nie wymaga szczegółowego harmonogramu ich realizacji. Program realizowany jest na terenie Miasta i Gminy Wleń w okresie od 2017 do 2019 roku przez pracowników socjalnych i asystenta rodziny MGOPS we współpracy z placówkami oświatowymi, sądami, policją i strażą miejską, Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie oraz organizacjami pozarządowymi działającymi na terenie powiatu lwóweckiego. Realizacja zadań określonych w Programie finansowana jest ze środków własnych gminy, dotacji z budżetu państwa oraz innych środków pozabudżetowych. W zakresie sprawozdawczości kierownik Ośrodka co pół roku przedkłada do Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego sprawozdanie rzeczowo – finansowe, a także na bieżąco nadzoruje pracę asystenta rodziny (*dowód: akta kontroli str. 16, 24 – 25*).

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 Wleń zapewniała, za pośrednictwem Ośrodka, różne formy pracy z rodziną, o których mowa w art. 10 ust. 3 ustawy. W ramach konsultacji i poradnictwa specjalistycznego, rodziny przeżywające trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo – wychowawczych mogły korzystać ze wsparcia i pomocy pracowników socjalnych Ośrodka oraz psychologa zatrudnionego przez Miejsko – Gminną Komisję Rozwiązywania Problemów Alkoholowych. Specjalista, w każdy poniedziałek w godzinach od 13:30 do 16:30, udzielał konsultacji psychologicznych i terapeutycznych w siedzibie Ośrodka. Z pomocy psychologa korzystali

najczęściej klienci pomocy społecznej, w tym rodziny objęte wsparciem asystenta rodziny. Psycholog, w roku 2018, udzielił pomocy 28 osobom w postaci 122 porad specjalistycznych. Zarówno pracownicy socjalni, jak i asystent rodziny, na bieżąco współpracują z pedagogiem szkolnym oraz Poradnią Psychologiczno – Pedagogiczną w Lwówku Śląskim.

W okresie objętym kontrolą nie zgłaszano potrzeby korzystania z terapii lub mediacji. Kierownik Ośrodka oświadczył, że w sytuacji zaistnienia konieczności uruchomienia takiej pomocy, Gmina może korzystać z pomocy specjalistów Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie i Sądu Rejonowego w Lwówku Śląskim. Również, w tym samym okresie, Ośrodek nie odnotował żadnych wniosków o udzielenie usług opiekuńczych lub specjalistycznych.

Pomocy prawnej, szczególnie w zakresie prawa rodzinnego i cywilnego, udzielał raz w tygodniu (czwartki) radca prawny zatrudniony w Urzędzie Miasta i Gminy. Z prawnikiem można było umówić się również za pośrednictwem Ośrodka.

We Wleniu przy ul. Dworcowej funkcjonuje Klub Abstynenta „Lenno”. W ramach klubu działa punkt konsultacyjny czynny w poniedziałki od 16:00 do 16:30 oraz Grupa AA „Wdzięczność”. Mityngi dla osób z problemem alkoholowym odbywają się tam raz w tygodniu w godzinach od 16:30 do 18:00. W każdy ostatni poniedziałek miesiąca mityngi mają charakter otwarty i mogą w nich uczestniczyć wszystkie osoby zainteresowane problematyką uzależnienia od alkoholu. W siedzibie MGOPS nie były prowadzone żadne grupy wsparcia ze względu na brak zainteresowania ze strony rodzin z problemami opiekuńczo – wychowawczymi (*dowód: akta kontroli str. 22 – 23*).

W okresie objętym kontrolą w Ośrodku zatrudniony był, na pełnym etacie, jeden asystent rodziny, który realizował swoje obowiązki służbowe w systemie zadaniowego czasu pracy. 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.

Na przestrzeni ostatniego roku asystent prowadził pracę z 12 rodzinami przeżywającymi trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo – wychowawczych. W dwóch przypadkach asysta została zakończona ze względu na umieszczenie dzieci w pieczy zastępczej.

Na podstawie losowo wybranych pięciu akt zawierających dokumentację pracy asystenta z rodziną, dokonano oceny prawidłowości i zgodności prowadzonych zadań z wymogami określonymi w ustawie i stwierdzono:

a) zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy, pracownik socjalny przeprowadzał wywiad środowiskowy w przypadku gdy Ośrodek podjął informację o rodzinie przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo – wychowawczych;

- b) zgodnie z art. 11 ust. 2 i 3 ustawy, pracownik socjalny po dokonaniu analizy sytuacji rodziny występował do kierownika Ośrodka z wnioskiem o przydzielenie jej asystenta;
- c) zgodnie z art. 11 ust. 4 ustawy, kierownik Ośrodka wyrażał zgodę na przydzielenie rodzinie asystenta. W dwóch przypadkach przydzielenie asystenta nastąpiło odpowiednio po upływie 14 i 62 dni roboczych od dnia złożenia wniosku przez pracownika socjalnego, co należy uznać za uchybienie zasadzie niezwłoczności. Zgoda wyrażona była pisemnie w stosownej części wywiadu środowiskowego, oraz w jednym przypadku, na druku wewnętrznym pn. „Decyzja Kierownika MGOPS we Wleniu”;
- d) mając na uwadze art. 8 ust. 3 ustawy, każda z rodzin podpisywała zgodę na podjęcie współpracy z asystentem na druku wywiadu środowiskowego lub druku wewnętrznym przygotowanym przez Ośrodek;
- e) z chwilą podjęcia pracy z rodziną asystent zbierał dane i informacje w celu przygotowania tzw. oceny sytuacji rodziny. Dokument zawierał m.in. ocenę aktualnej sytuacji z perspektywy członków rodziny, jej oczekiwania i potrzeby oraz informacje o rodzinie zebrane od pracowników innych służb i instytucji;
- f) zgodnie z art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy, asystent dla każdej rodziny opracowywał i realizował „Plan pracy z rodziną” – wykorzystując druk wewnątrz Ośrodka. Plany obejmowały zakres realizowanych działań (tutaj nazwanych „celami”) oraz przewidywane efekty. W czterech planach pracy z rodziną (na pięć ocenianych) nie zostały określone terminy realizacji, co stanowi nieprawidłowość. W trzech przypadkach plany pracy z rodziną były niedatowane, a więc nie było możliwości ustalenia w jakim czasie, od dnia sporządzenia „oceny sytuacji rodziny”, zostały opracowane. Wszystkie dokumenty składające się na akta sprawy należy datować. Plany pracy z rodziną były podpisywane przez asystenta, członków rodziny i pracownika socjalnego;
- g) zgodnie z art. 15 ust. 1 pkt 15 ustawy, asystent rodziny na druku wewnętrznym pn. „Sprawozdanie ze współpracy z (...) za okres (...)”, dokonywał okresowej oceny sytuacji rodziny, nie rzadziej niż co 6 miesięcy, i przekazywał dokument do akceptacji kierownika Ośrodka;
- h) w aktach jednej zakończonej sprawy, z pięciu badanych, nie stwierdzono dokumentów potwierdzających monitorowanie funkcjonowania rodziny po zakończeniu asysty, co należy uznać za nieprawidłowość w rozumieniu art. 15 ust. 1 pkt 16 ustawy;
- i) badane akta rodzin objętych pomocą i wsparciem asystenta zawierały również dokument o nazwie „Karta Rodziny” gromadzący dane osobowe i adresowe każdego z członków

rodziny, notatki z wizyt w środowisku (średnio od 3 do 5 w miesiącu), oraz opcjonalnie „Harmonogram działań na rzecz rodziny” (*dowód: akta kontroli str. 18, 26 – 31*).

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 dziecka, prowadzeniu gospodarstwa domowego i kształtowaniu podstawowych ról społecznych. Z rodziną wspierającą wójt zawiera umowę określającą zasady zwrotu kosztów związanych z udzielaniem pomocy. Kierownik Ośrodka oświadczył, że w okresie objętym kontrolą, nie udało się pozyskać żadnych kandydatów na rodziny wspierające. Stosowne ogłoszenie o naborze zostało zamieszczone na tablicy ogłoszeń MGOPS we Wleniu (*dowód: akta kontroli str. 18*).

W związku z art. 176 pkt 3 lit. c ustawy kierownik Ośrodka poinformował, że na terenie Miasta i Gminy Wleń nie jest prowadzona żadna placówka wsparcia dziennego. O braku realizacji przez gminę zadania własnego w zakresie prowadzenia placówek wsparcia dziennego oraz zapewnienia w nich miejsc dla dzieci, organ kontroli powiadomi Burmistrza Miasta i Gminy Wleń odrębnym pismem (*dowód: akta kontroli str. 18*).

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 10 %, 30 % lub 50% średnich miesięcznych wydatków przeznaczonych na utrzymanie dziecka w placówce opiekuńczo – wychowawczej.

Główny księgowy Ośrodka przedłożył do wglądu dokumenty potwierdzające fakt comiesięcznego ponoszenia przez Miasto i Gminę Wleń, za pośrednictwem MGOPS, wydatków na dzieci umieszczone w pieczy zastępczej. Na dzień kontroli 14 dzieci z terenu gminy przebywa w różnych formach pieczy zastępczej, w tym: 1 dziecko w placówce opiekuńczo – wychowawczej, 2 dzieci w rodzinie zastępczej niezawodowej, 1 dziecko w rodzinie zastępczej zawodowej oraz 10 dzieci w rodzinach zastępczych spokrewnionych (*dowód: akta kontroli str. 18 – 19, 35 – 40*).

Realizując obowiązek wynikający z art. 179 ust. 1 ustawy, wójt winien w terminie do dnia 31 marca każdego roku złożyć radzie gminy sprawozdanie z realizacji zadań z zakresu wspierania rodziny oraz potrzeb związanych z ich realizacją. Na poczet powyższego, Kierownik Ośrodka przedłożył do wglądu informację o przebiegu wykonania budżetu za rok 2018. Dokument zawierał tylko dane o wydatkach gminy w poszczególnych

rozdziałach, o których mowa w ustawie o finansach publicznych, i dotyczących m.in. działalności placówek opiekuńczo – wychowawczych, wspierania rodziny, zasiłków okresowych, celowych, stałych, usług opiekuńczych, dożywiania, Karty Dużej Rodziny, itp. Powyższy dokument nie może być uznany za sprawozdanie z realizacji zadań z zakresu wspierania rodziny, również ze względu na fakt niezłożenia go w terminie do 31 marca 2019 roku Radzie Miasta i Gminy Wleń (*dowód: akta kontroli str. 17*).

W okresie objętym kontrolą, zadania z zakresu wspierania rodziny realizowało w Ośrodku trzech pracowników, w tym dwóch pracowników socjalnych i jeden asystent rodziny. Na podstawie potwierdzonych za zgodność z oryginałem kopii dyplomów i świadectw złożonych w aktach osobowych wyżej wymienionych osób stwierdzono, że wszyscy spełniają wymogi kwalifikacyjne określone odpowiednio w ustawie o pomocy społecznej oraz ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Dodatkowo, osoba zatrudniona na stanowisku asystenta rodziny, złożyła oświadczenie o braku ingerencji sądu w wykonywanie władzy rodzicielskiej, o braku obowiązku alimentacyjnego wynikającego z tytułu egzekucyjnego oraz braku skazania prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe (*dowód: akta kontroli str. 34*).

Biorąc pod uwagę obowiązek gminy wynikający z art. 176 pkt. 2 i pkt 4 lit. b ustawy o konieczności tworzenia możliwości podnoszenia kwalifikacji przez asystentów rodziny, stwierdzono w aktach osobowych asystenta rodziny zaświadczenie potwierdzające jego udział w szkoleniu w zakresie wspierania i pracy z rodziną organizowanym przez Dolnośląski Ośrodek Polityki Społecznej we Wrocławiu, oraz dwa zaświadczenia o udziale w szkoleniach związanych z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie. Udział w szkoleniach sfinansowano był ze środków budżetowych Ośrodka (*dowód: akta kontroli str. 20*).

Mając na względzie art. 177 ustawy, Ośrodek w okresie objętym kontrolą realizował rządowy program z zakresu wspierania rodziny pn. „Program asystent rodziny i koordynator rodzinnej pieczy zastępczej”. W ramach Programu sfinansowano zatrudnienie asystenta rodziny na podstawie umowy nr 78/AS/2018 z Wojewodą Dolnośląskim w sprawie udzielenia dotacji celowej z budżetu państwa i przekazania środków w ramach realizacji zadań (*dowód: akta kontroli str. 19*).

W wyniku przeprowadzonej kontroli kompleksowej w trybie zwykłym w Miejsko – Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej we Wleniu stwierdzono dwie nieprawidłowości, których przyczyną było nieprzestrzeganie obowiązujących przepisów prawa w zakresie wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej oraz jedno uchybienie:

- 1) Plany pracy z rodziną nie zawierały terminów realizacji działań;
- 2) Brak monitorowania funkcjonowania rodziny po zakończeniu asysty;
- 3) Przyznawanie rodzinie, na wniosek pracownika socjalnego, asystenta rodziny obarczone było zbędną zwłoką.

Mając na uwadze powyższe, kierownik jednostki podlegającej kontroli otrzymuje zalecenia pokontrolne:

- 1) Określać terminy realizacji działań w planach pracy z rodziną.

Podstawa prawna: art. 15 ust. 3 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 roku o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r., poz. 1111 z późn. zm.).

Termin realizacji: na bieżąco.

- 2) Monitorować funkcjonowanie rodziny po zakończeniu asysty.

Podstawa prawna: art. 15 ust. 1 pkt 16 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 roku o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r., poz. 1111 z późn. zm.).

Termin realizacji: na bieżąco.

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 roku o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (tekst jedn.: Dz.U. z 2019, poz. 1111 z późn. zm.). W terminie do dnia **31 sierpnia 2019** r. kierownik jednostki podlegającej kontroli winien powiadomić Wojewodę Dolnośląskiego o sposobie realizacji **zaleceń, uwag i wniosków** przedstawionych w niniejszym wystąpieniu.


.....
(przewodniczący zespołu inspektorów)

pracownik na zwolnieniu lekarskim

.....
(członek zespołu inspektorów)

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO


Danuta Zawilla
ZASTĘPCA DYREKTORA WYDZIAŁU
..... Zdrowia i Polityki Społecznej.
(kierownik komórki do spraw kontroli)

Do wiadomości:

- 1) Krystyna Karbowskiak, 59-610 Wleń, ul. Dworcowa 3/3;
- 2) a/a