



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 13 września 2019 r.

ZP-NKWR.431.2.54.2019.TB

Pani
Barbara Roźniakowska
Dyrektor
Ośrodka Pomocy Społecznej
w Szczytnej

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W dniach 21 – 22 sierpnia 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. z 2019 r. poz. 1111 ze zm.), zwanej dalej „ustawą”, kontrolerzy z Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu Tomasz Borecki - inspektor wojewódzki, przewodniczący zespołu oraz Edyta Kubicka – starszy inspektor wojewódzki, przeprowadzili kontrolę kompleksową w trybie zwykłym w Ośrodku Pomocy Społecznej w Szczytnej, zwanym w dalszej części niniejszego wystąpienia „Ośrodkiem” lub „OPS”.

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 sierpnia 2018 r. do dnia 21 sierpnia 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, tj. od 1 sierpnia 2018 r. do dnia 21 sierpnia 2019 r. funkcję Dyrektora Ośrodka Pomocy Społecznej w Szczytnej pełniła Pani Barbara Roźniakowska, odpowiedzialna za realizację zadań w ocenianych obszarach.

W zakresie działalności jednostki podlegającej kontroli wydaje się ocenę pozytywną z nieprawidłowością, której przyczyną jest błędna interpretacja przepisów. Uzasadnieniem oceny jest ustalony stan faktyczny i prawny. Stwierdzona nieprawidłowość nie spowodowała skutków dla kontrolowanej działalności, zarówno w aspekcie finansowym, jak i wykonania zadań. Uzasadnieniem oceny jest ustalony stan faktyczny i prawny.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli pod numerem 42. Postępowanie kontrolne przeprowadzono na podstawie dokumentacji merytorycznej realizowanych zadań, aktów prawa miejscowego, dokumentacji z akt osobowych potwierdzającej kwalifikacje zawodowe pracowników, a także pisemnych oświadczeń złożonych przez Dyrektora OPS.

W toku przeprowadzonych czynności ustalono:

W uchwale nr XV/98/12 Rady Miejskiej w Szczytnej z dnia 29 marca 2012 r. w sprawie wyznaczenia podmiotu właściwego do realizacji zadania administracji publicznej w zakresie organizacji pracy z rodziną wskazano OPS jako podmiot odpowiedzialny za realizację ww. zadań. Uchwałą nr XV/93/16 Rady Miejskiej w Szczytnej z dnia 19 maja 2016 r. nadano statut Ośrodkowi, a Dyrektor OPS Zarządzeniem Nr 6/2016 z dnia 18 kwietnia 2016 r. wprowadził Regulamin Organizacyjny jednostki. Wyróżniono w nim m.in. Dział usług i pracy socjalnej oraz wspierania rodziny, jak również dookreślono jego zadania.

(dowód: akta kontroli str. 15-17)

W świetle art. 176 pkt 1 ustawy, do zadań własnych gminy należy opracowanie i realizacja 3 – letnich gminnych programów wspierania rodziny. Uchwałą nr XVIII/162/17 Rady Miejskiej w Szczytnej z dnia 24 sierpnia 2017 r. w sprawie przyjęcia Programu Wspierania Rodziny na lata 2018 – 2020 w gminie Szczytna zatwierdzono powyższy Program. Jako cel główny tego dokumentu wskazano „*Tworzenie spójnego systemu wsparcia dziecka i rodziny w gminie Szczytna*”. Sprecyzowano również cele szczegółowe:

- Zapobieganie degradacji rodzin z dziećmi;
- Dążenie do reintegracji rodzin;
- Intensyfikacja współpracy i kompetencji osób, instytucji i organizacji działających na rzecz rodziny.

Do każdego celu szczegółowego przyporządkowano zadania jakie zostaną podjęte w ramach jego realizacji, natomiast nie wskazano terminu. W przyszłości przy tworzeniu gminnego programu wspierania rodziny dla konkretnych działań należy określić harmonogram ich realizacji.

Wójt Gminy za pośrednictwem Dyrektora Ośrodka przygotował roczne sprawozdanie z realizacji zadań z zakresu wspierania rodziny za rok 2018, które zgodnie z art. 179 ust. 1 ustawy, do dnia 31 marca 2019 roku złożył Radzie Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 18-27)

W myśl art. 10 ust. 3, ustawy rodzinom przeżywającym trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo – wychowawczych w Gminie zapewniano:

1. Konsultacje i poradnictwo specjalistyczne

W ramach działań, rodziny przeżywające trudności, w tym także opiekuńczo – wychowawcze, mogły skorzystać ze wsparcia psychologa pełniącego dyżur raz w tygodniu, tj.: we wtorki w godzinach od 14.00 do 17.00 w Gminnym Centrum Profilaktyki Terapii Uzależnień i Interwencji Kryzysowej ARKA w siedzibie OPS Szczytna. W okresie objętym kontrolą psycholog udzielił wsparcia 24 osobom. W razie potrzeby osoby wymagające pomocy psychologicznej kierowane były także do innych instytucji na terenie powiatu kłodzkiego, np.: Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Kłodzku, Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej w Dusznikach – Zdrój oraz Poradni Psychologicznej w Specjalistycznym Centrum Medycznym im. Św. Jana Pawła II S.A. w Polanicy – Zdrój. Dodatkowo wsparcia udzielali zatrudnieni w OPS pracownicy socjalni, asystent rodziny oraz Dyrektor Ośrodka. Ponadto mieszkańcy gminy Szczytna objęci procedurą „Niebieskie Karty” mogli również skorzystać ze wsparcia Zespołu Interdyscyplinarnego ds. przeciwdziałania przemocy w rodzinie (4 rodziny w okresie objętym kontrolą uzyskały taką pomoc).

2. Terapie i mediacje

W Gminnym Centrum Profilaktyki Terapii Uzależnień i Interwencji Kryzysowej ARKA oprócz psychologa zatrudniony był specjalista terapii uzależnień. Osoby zainteresowane mogły skorzystać z jego pomocy raz w tygodniu tj. w czwartki od godziny 15.00 do 18.00. W okresie objętym nie korzystano z usług mediatora z uwagi na brak potrzeb w tym zakresie.

3. Usługi dla rodzin z dziećmi, w tym usługi opiekuńcze i specjalistyczne

Między 1 sierpnia 2018 r., a 21 sierpnia 2019 r. żadne dziecko, w tym także z rodzin objętych pomocą asystenta rodziny nie wymagało potrzeby udzielenia tej formy pomocy.

4. Pomoc prawną, szczególnie w zakresie prawa rodzinnego

Mieszkańcy gminy Szczytna mogli skorzystać z bezpłatnej pomocy prawnej udzielanej przez radcę prawnego zatrudnionego w Urzędzie Miasta i Gminy Szczytna (we wtorki oraz w czwartki od godziny 8.00 do 15.00). Ponadto informowano osoby zainteresowane o punktach bezpłatnej pomocy prawnej na terenie powiatu kłodzkiego, tj. w Kłodzku przy

pl. Bolesława Chrobrego 1, w Bystrzycy Kłodzkiej przy ul. H. Sienkiewicza 6, w Ścinawce Średniej przy ul. A. Mickiewicza 16.

5. Spotkania dla rodzin, mające na celu wymianę ich doświadczeń oraz zapobieganie izolacji, zwane dalej „grupami wsparcia” lub „grupami samopomocowymi”

W okresie objętym kontrolą na terenie gminy Szczytna nie funkcjonowała żadna grupa wsparcia. Natomiast w 2017 roku asystent rodziny zaaranżował powstanie takiej grupy dla matek dzieci niepełnosprawnych. Działalność tej grupy została zawieszona w czerwcu 2018 r. W spotkaniach łącznie uczestniczyły 4 matki. Od września 2019 r. planowane jest ponowne rozpoczęcie spotkań.

(dowód: akta kontroli str. 15, 28-30)

W świetle art. 10 ust. 1 ustawy, pracę z rodziną organizuje gmina lub podmiot, któremu gmina zleciła realizację tego zadania na podstawie art. 190 cyt. ustawy. Gmina realizowała cele Programu Wspierania Rodziny m.in. poprzez przydzielanie rodzinom przeżywającym trudności w wypełnianiu swoich funkcji, wsparcia asystenta rodziny oraz pomocy pracowników socjalnych Ośrodka. Ustalono, iż w okresie objętym kontrolą w Ośrodku Pomocy Społecznej w Szczytnej zatrudniony był jeden asystent rodziny, na pełen etat. Zgodnie z art. 17 ust. 3 ustawy, praca asystenta rodziny nie była łączona z pełnieniem obowiązków pracownika socjalnego na terenie gminy, w której praca ta była wykonywana. Asystent rodziny nie prowadził także postępowań z zakresu świadczeń realizowanych przez gminę.

Rodzinie przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo – wychowawczych, Dyrektor Ośrodka przydzielał asystenta rodziny w świetle art. 11 ustawy. Liczba rodzin, z którymi asystent prowadził w tym samym czasie pracę nie przekraczała 15 i realizowana była w miejscu zamieszkania rodziny lub miejscu przez nią wskazanym.

Dyrektor Ośrodka Pomocy Społecznej w Szczytnej w dniu 8 grudnia 2017 r. wydał *Zarządzenie nr 28/2017 w sprawie zmiany zarządzenia nr 16/2017 Dyrektora Ośrodka Pomocy Społecznej w Szczytnej z dnia 17 sierpnia 2017 r. w sprawie wprowadzenia procedur postępowania pracowników socjalnych i asystentów rodzin wobec rodzin mających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo – wychowawczych oraz w sprawie udzielania przez asystentów rodzin wsparcia dla kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem”*. Zarządzenie to określa m.in. kwestie związane z przyznawaniem rodzinie asystenta rodziny, pracy asystenta i tworzonej przez niego dokumentacji.

(dowód: akta kontroli str. 31-36)

Kontrola wybranych akt pracy asystenta z rodziną wykazała, że:

- W przypadku, gdy Ośrodek powziął informację o rodzinie przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo - wychowawczych, pracownik socjalny przeprowadzał rodzinny wywiad środowiskowy na zasadach określonych w ustawie z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r. poz. 1507 ze zm.). Następnie po dokonaniu analizy sytuacji rodziny, z której wynikała konieczność przydzielenia asystenta rodziny, pracownik socjalny sporządzał wniosek o powyższą formę wsparcia, przekazując go Dyrektorowi Ośrodka. Analizując dokumentację rodziny S.G. stwierdzono, że w dniu 6 kwietnia 2017 r. pracownik socjalny przeprowadził wywiad środowiskowy, w którym rodzina wyraziła zgodę na współpracę z asystentem rodziny, a Dyrektor OPS przyznał taką formę wsparcia. W dniu 10 sierpnia 2017 r. ta sama rodzina złożyła rezygnację ze współpracy z asystentem rodziny, po czym w dniu 4 września 2017 r. do Ośrodka wpłynął wniosek tej rodziny o ponowne wsparcie w postaci kontynuacji pracy asystenta rodziny. Tego samego dnia Dyrektor kontrolowanej jednostki, z pominięciem wniosku pracownika socjalnego, wyraził na to pisemnie zgodę. Asystent rodziny ponownie opracował plan pracy z rodziną. Powyższe uznaje się za nieprawidłowość będącą w niezgodności z obowiązkiem wynikającym z treści art. 11 ustawy.
- Dyrektor OPS po otrzymaniu wniosku pracownika socjalnego, przydzielał rodzinie asystenta rodziny.
- Każdorazowo rodziny pisemnie wyrażały zgodę na współpracę z asystentem rodziny.
- Dla każdej z rodzin opracowany był plan pracy z rodziną obejmujący zakres realizowanych działań mających na celu przezwycięzenie trudnych sytuacji życiowych, zawierający terminy ich realizacji oraz przewidywane efekty. Plany pracy tworzone we współpracy z rodzinami. Dokumenty były sporządzane w zależności od potrzeb, czy zmieniającej się sytuacji rodziny, czasem co kilka dni, a innym razem co miesiąc lub kilka miesięcy. W pojedynczych przypadkach w planach asystent rodziny nie uwzględniał przewidywanych efektów, co należy wyeliminować.
- Wspieranie rodziny było prowadzone za jej zgodą i aktywnym udziałem, z uwzględnieniem zasobów własnych oraz źródeł wsparcia zewnętrznego.
- Plany pracy z rodziną poddawano modyfikacjom w zależności od zaistnienia okoliczności, które powodowały zasadność takich działań.

- W skontrolowanych aktach rodzin wspieranych przez asystenta znajdowały się także sporządzane przez niego notatki służbowe, karty informacyjne dotyczące rodziny, jej diagnoza i okresowa oceny sytuacji.
- Zgodnie z art. 15 ust. 1 pkt 15 ustawy, do zadań asystenta rodziny należy w szczególności 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. Asystent rodziny sporządzał wymagane oceny przekazując je Dyrektorowi OPS. We wszystkich przypadkach przestrzegano 6 miesięcznego terminu ich sporządzenia.
- Przedmiotowe dokumenty były każdorazowo pieczętowane i podpisywane przez asystenta rodziny oraz sygnowane przez Dyrektora OPS.

W okresie podlegającym kontroli pracą asystenta rodziny zostało wspartych 11 rodzin, z czego 3 w ramach ustawy z dnia 4 listopada 2016 r. o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem” (tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r. poz. 473). W przypadku 1 rodziny objętej wsparciem asystenta rodziny w ramach działań wynikających z ww. ustawy praca została zakończona.

(dowód: akta kontroli str. 37-42)

W świetle 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. Dyrektor Ośrodka poinformował, że na terenie gminy nie funkcjonowały rodziny wspierające. Informację na temat możliwości utworzenia rodziny wspierającej zostały umieszczone na stronie internetowej oraz na tablicy informacyjnej Ośrodka Pomocy Społecznej.

(dowód: akta kontroli str.43-45)

Dyrektor Ośrodka oświadczył, iż w dniu 21 maja 2019 r. Burmistrz Szczytnej wydał decyzję zezwalającą na czas nieokreślony Związkowi Harcerstwa Polskiego Chorągiew Dolnośląska na prowadzenie placówki wsparcia dziennego w formie pracy podwórkowej, pod nazwą Centrum Świetlic Podwórkowych Hufca Kłodzko”, nazwa jednostki na terenie gminy Szczytna „Zielony Kryształ”. Wobec powyższego należy uznać, że zadanie gminy, o którym stanowi art. 176 pkt 3 lit. c) ustawy jest realizowane.

(dowód: akta kontroli str. 46-48)

Gmina realizowała zadanie własne w postaci współfinansowania pobytu dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej w stosunku do łącznej liczby 12 dzieci. Zgodnie z art. 191 ust. 9 i 10 ustawy, wydatki ponoszone były odpowiednio w wysokości:

- 10% w pierwszym roku pobytu dziecka w pieczy zastępczej,
- 30% w drugim roku pobytu dziecka w pieczy zastępczej,
- 50% w trzecim roku i następnych latach pobytu dziecka w pieczy zastępczej.

Przyczynami stanowiącymi najczęstszą przesłankę do umieszczenia dzieci w pieczy zastępczej była postępująca niewydolność opiekuńczo – wychowawcza ich naturalnych rodzin. Istotnymi czynnikami utrudniającymi lub uniemożliwiającymi podjęcie współdziałania z rodzinami na rzecz powrotu do nich dzieci były: brak zgody rodziców na współpracę, ich pobyt poza granicami gminy.

(dowód: akta kontroli str. 49-75)

Kontrola kwalifikacji zawodowych pracowników Ośrodka prowadzących pracę z rodziną potwierdziła, że spełniają oni w tym zakresie wymogi określone przepisami prawa. W przypadku wykształcenia asystenta rodziny analiza akt osobowych wykazała, iż posiadał on kwalifikacje zgodne z art. 12 ustawy. W okresie kontrolnym podnosił swoje kwalifikacje zawodowe w ramach szkoleń, których tematyka związana była z zadaniami asystenta rodziny, a ich realizacja i finansowanie wynikało z art. 176 pkt 2 i pkt 4 lit. b) ustawy.

Stosując art. 177 ustawy, w okresie objętym kontrolą Ośrodek realizował rządowe programy z zakresu wspierania rodziny: „Rządowy Program Karta Dużej Rodziny”, „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” (do końca 2018 r.), „Posiłek w szkole i w domu” (od 2019 r.), „Program Operacyjny Pomoc Żywnościowa Dla Najuboższych Mieszkańców Unii Europejskiej”, „Program Rodzina 500+”, „Program Dobry Start” oraz „Program asystent rodziny i koordynator rodzinnej pieczy zastępczej”, w ramach którego współfinansowano zatrudnienie asystenta rodziny.

(dowód: akta kontroli str. 76-89)

W wyniku przeprowadzonej kontroli kompleksowej w trybie zwykłym w Ośrodku Pomocy Społecznej w Szczytnej stwierdzono następującą nieprawidłowość:

1. W 1 przypadku kierownik ośrodka pomocy społecznej przydzielił rodzinie asystenta rodziny bez wniosku, o którym mowa w art. 11 ust. 3 ustawy.

Wobec powyższego wydaje się zalecenie pokontrolne:

1. Jeżeli z analizy, o której mowa w art. 11 ust. 2 ustawy, wynika konieczność przydzielenia rodzinie asystenta rodziny, występować do kierownika ośrodka pomocy społecznej z wnioskiem o jego przydzielenie.

Podstawa prawna: art. 11 ust. 3 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (tekst jedn.: Dz.U. z 2019 r., poz. 1111 ze 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 r. poz. 1111 ze zm.).

Proszę w terminie do dnia **15 października 2019 roku** o powiadomienie Wojewody Dolnośląskiego o sposobie realizacji zaleceń, uwag i wniosków przedstawionych w powyższym wystąpieniu pokontrolnym.

Tomasz Jowli
.....
(przewodniczący zespołu kontrolnego)

Eolfe Kuc
.....
(kontroler)

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

Danuta Zawilla
.....
ZASTĘPCA DYREKTORA WYDZIAŁU
.....
(kierownik komórki do spraw kontroli)

in. dy