



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 23 grudnia 2019 r.

ZP-NKWR.431.2.80.2019.MP

Pani  
**Jolanta Szymczyk**  
Kierownik  
Miejsko – Gminnego Ośrodka Pomocy  
Społecznej w Ścinawie

### WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W dniach 3 – 4 grudnia 2019 r. na podstawie art. 186 pkt 3 lit. a i b ustawy z dnia 9 czerwca 2011 roku o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (tekst jedn.: Dz. U. 2019 r. poz. 1111 ze zm.) dalej zwanej „ustawą”, kontrolerzy z Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu Magda Powiłaajtis – inspektor wojewódzki, przewodnicząca zespołu kontrolerów oraz Grzegorz Kownacki – inspektor wojewódzki, przeprowadzili kontrolę kompleksową w trybie zwykłym w Miejsko – Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Ścinawie, 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 grudnia 2018 r. do 3 grudnia 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 Miejsko – Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Ścinawie pełniła Pani Jolanta Szymczyk, odpowiedzialna za realizację zadań w ocenianych obszarach. Podczas czynności kontrolnych informacji udzielała oraz dokumenty udostępniała Pani Katarzyna Pawlak, zatrudniona na stanowisku zastępcy kierownika, której Burmistrz Ścinawy udzielił pełnomocnictwa do podejmowania czynności związanych

z działalnością jednostki organizacyjnej Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Ścinawie zgodnie z Zarządzeniem nr G/18/2019 Burmistrza Ścinawy z dnia 4 lutego 2019 r.

W zakresie działalności jednostki podlegającej kontroli wydaje się ocenę pozytywną z nieprawidłowością, a jej uzasadnieniem jest ustalony stan faktyczny i prawny. Stwierdzona nieprawidłowość, której przyczyną było wybiórcze stosowanie przepisów i nieprzestrzeganie procedur postępowania, spowodowały, że asystent rodziny nie opracował planów pomocy z rodzinami.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli pod numerem 5. Postępowanie kontrolne przeprowadzono na podstawie dokumentacji merytorycznej realizowanych zadań, aktów prawa miejscowego, dokumentacji potwierdzającej kwalifikacje zawodowe pracowników, a także pisemnych oświadczeń złożonych przez Zastępcę Kierownika.

#### **W toku przeprowadzonych czynności ustalono:**

W świetle art. 10 ust. 1 ustawy, pracę z rodziną organizuje gmina. Uchwałą nr C/331/14 Rady Miejskiej w Ścinawie z dnia 28 sierpnia 2014 r., nadano statut Miejsko-Gminnemu Ośrodkowi Pomocy Społecznej w Ścinawie. Z przedmiotowego dokumentu wynikało, iż jednostka została wyznaczona do realizacji ww. zadań.

W świetle art. 176 pkt 1 ustawy, do zadań własnych gminy należy opracowanie i realizacja 3-letnich gminnych programów wspierania rodziny. W okresie kontrolnym przyjęto dwa ww. programy: uchwałą nr XVIII/118/16 Rady Miejskiej w Ścinawie z dnia 22 marca 2016 r. „Gminny Program Wspierania Rodziny na lata 2016 – 2018” oraz uchwałą nr XIII/76/2019 Rady Miejskiej w Ścinawie z dnia 24 lipca 2019 r. „Program Wspierania Rodziny Miasta i Gminy Ścinawa na lata 2019 – 2021”. Jako cele główne programów przyjęto kolejno: „wspieranie rodzin przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych w procesie przywracania ich zdolności do prawidłowego funkcjonowania” oraz „rozwijanie systemu wsparcia dla rodzin z terenu Miasta i Gminy Ścinawa, sprzyjającego prawidłowemu funkcjonowaniu rodziny, ze szczególnym uwzględnieniem potrzeb rodzin przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych, a także wzmocnienie rodzin oraz tworzenie dobrych warunków do życia i rozwoju dzieci”.

(dowód: akta kontroli str.15-43)

Gmina realizowała cele ww. Programów Wspierania Rodziny (...) poprzez udzielanie rodzinom przeżywającym trudności w wypełnianiu swoich funkcji: wsparcia pracowników socjalnych Ośrodka, przyznawanie świadczeń pieniężnych i niepieniężnych z pomocy społecznej, przyznawanie asystenta rodziny, podejmowania działań mających na celu przeciwdziałanie

przemocy w rodzinie, współdziałanie z instytucjami, w tym z sądem rejonowym, placówkami oświatowym, zespołem interdyscyplinarnym, a także organizacjami pozarządowymi, zgodnie z art. 10 ust. 3 ustawy.

Mieszkańcy gminy Ścinawa mogli skorzystać z:

1) konsultacji, poradnictwa specjalistycznego, terapii i mediacji (art. 10 ust.3 pkt 1 i pkt 2 ustawy) w:

- Punkcie Konsultacyjno-Informacyjnym ds. Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Przeciwdziałania Narkomanii i Przemocy w Rodzinie w Ścinawie funkcjonującym w ramach działalności Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Ścinawie (psycholog do spraw uzależnień przyjmuje w każdy poniedziałek od godz. 9.00 do godz. 14.00);
- Miejsko-Gminnym Zespole Zakładów Opieki Podstawowej w Ścinawie (psycholog oraz psychiatra przyjmuje w wyznaczone dni);
- Ośrodka Interwencji Kryzysowej w Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w Lubinie (interwencje kryzysowe dla rodzin dotkniętych przemocą oraz innym osobom znajdującym się w trudnej sytuacji kryzysowej w formie:
  - poradnictwa psychologicznego: poniedziałki od 10.00 do 13.00 oraz piątki w godzinach od 12.00 do 15.00,
  - poradnictwa prawnego: wtorki, czwartki w godzinach od 13.30 do 15.30,
  - poradnictwa socjalnego: od poniedziałku do piątku w godzinach od 7.30 do 15.30;
- Centrum Psychiatrii i Psychologii "MariaMed" w Lubinie (ambulatoryjne świadczenia zdrowotne w poradni zdrowia psychicznego, poradni leczenia uzależnienia od alkoholu, poradni terapii uzależnienia od alkoholu i współuzależnienia, poradni psychologicznej, poradni psychiatrycznej, poradni leczenia nerwic);
- Ośrodka Wsparcia Osób Dotkniętych Przystępstwem "Lepsze Jutro" w Lubinie prowadzonego przez Stowarzyszenie na Rzecz Integracji i Rozwoju Społecznego "Grono" (pomoc psychologiczna, prawna, psychoterapeutyczna i psychiatryczna oraz szerokie wsparcie materialne i rzeczowe. Pomoc świadczona jest we wtorki, czwartki i soboty od godz. 9.00 do 14.00, a także w środy od 15.00 do 20.00);
- Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej w Lubinie;
- Sądzie Rejonowym w Lubinie, Sądzie Okręgowym w Legnicy oraz w Zespole Szkolno-Przedszkolnym w Ścinawie (pomoc w mediacjach);
- Miejsko-Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Ścinawie (poradnictwo mieszkańcom Ścinawy codziennie od poniedziałku do piątku (za wyjątkiem wtorku) w godzinach od

7.30 do 15.30, we wtorki od 8.00 do 16.00).

2) pomocy prawnej, szczególnie w zakresie prawa rodzinnego (art. 10 ust.3 pkt 4 ustawy) w:

- Punkcie Nieodpłatnej Pomocy Prawnej i Nieodpłatnego Poradnictwa Obywatelskiego przy Urzędzie Miasta i Gminy Ścinawa (od poniedziałku do piątku w różnych godzinach, według przyjętego harmonogramu dyżurów radców prawnych);
- Miejsko-Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Ścinawie (we wtorki od godz. 9.30 do 12.30).

W okresie objętym kontrolą, zgodnie z art. 10 ust. 3 pkt 3 ustawy, wobec 1 rodziny z niepełnosprawnym dzieckiem udzielono pomocy w formie specjalistycznych usług opiekuńczych świadczonych w Ośrodku Rehabilitacyjno-Opiekuńczym przy ul. Jastrzębiej 1 w Lubinie, od poniedziałku do piątku w wymiarze 7 godzin dziennie, w następującym zakresie:

- uczenia i rozwijania umiejętności niezbędnych do samodzielnego życia, w tym również wyrabiania umiejętności zachowania się w kontaktach z otaczającym dziecko środowiskiem oraz pozytywnych relacji z bliskimi;
- oddziaływań dydaktyczno-wychowawczych zmierzających do wyrównywania zaburzeń rozwojowych dziecka;
- pielęgnacji wspierającej proces leczenia, a także rehabilitacji fizycznej i usprawniania zaburzonych funkcji organizmu nieobjętych świadczeniami opieki zdrowotnej;
- pomocy w życiu w rodzinie, w tym wsparcia psychologiczno-pedagogicznego i terapeutycznego oraz kształtowania odpowiednich postaw wobec niepełnosprawnego dziecka.

Na terenie gminy Ścinawa nie są prowadzone grupy wsparcia. Spowodowane to jest przede wszystkim brakiem potrzeb w tym zakresie oraz brakiem osób chętnych do utworzenia takiej grupy (w okresie objętym kontrolą nie zgłaszano takiej potrzeby w tut. Ośrodku).

*(dowód: akta kontroli str.44-48)*

W Ośrodku nie powołano zespołu ds. asysty rodzinnej. Ustalono, iż w okresie objętym kontrolą w jednostce było zatrudnionych 2 asystentów rodziny (w tym pierwszy od 1.01.2017 r., jednak od 24.06.2019 r. przebywa na długotrwałym zwolnieniu, drugi asystent jest zatrudniony na zastępstwo od 1.11.2019 r.). Zgodnie z art. 17 ust. 3 ustawy, praca asystenta rodziny nie była łączona z wykonywaniem obowiązków pracownika socjalnego na terenie gminy, w której praca ta była prowadzona oraz nie prowadził postępowań z zakresu świadczeń realizowanych przez gminę, zgodnie z art. 17 ust. 4 ustawy.

Rodzinie przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo – wychowawczych, Kierownik 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. W okresie podlegającym kontroli pracą asystenta rodziny zostało wspartych 11 rodzin. Losowo przeanalizowano 5 teczek rodzin objętych wsparciem.

Zgodnie z art. 11 ustawy w przypadku, gdy Ośrodek poweźmie informację o rodzinie przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo – wychowawczych, pracownik socjalny przeprowadza 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 wynika konieczność przydzielenia asystenta rodziny, pracownik socjalny sporządza wniosek, przekazując go do Kierownika Ośrodka, który następnie przydziela rodzinie asystenta rodziny. Dla każdej z rodzin asystent ma obowiązek opracowania planu pracy z rodziną obejmującego zakres realizowanych działań mających na celu przezwycięzenie trudnych sytuacji życiowych, ze wskazaniem terminów ich realizacji oraz przewidywanych efektów pracy z rodziną. Zgodnie z art. 15 ust. 1 pkt 15 ustawy, do zadań asystenta rodziny należy także 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.

Kontrola 5 akt pracy asystenta z rodziną wykazała nieprawidłowości: w 2 przypadkach brak planu pomocy, pomimo że asystent rodziny rozpoczął pracę z rodziną (w jednym przypadku od marca 2018 r., w drugim przypadku od kwietnia 2019 r.) w terminie pozwalającym na opracowanie planu pracy zgodnie z wymogami ustawowymi (tzn. pomimo długotrwałej nieobecności od 24 czerwca 2019 r.).

W trakcie kontroli stwierdzono także, że w 4 przypadkach opracowany plan pracy z rodziną obejmował okres tylko 1 miesiąca pomimo, że praca asystenta po tym czasie nadal prowadzona była z rodziną. Wskazane jest opracowanie planu na cały okres prowadzenia pracy z rodziną.

Asystent udzielał członkom rodziny pomocy w poszukiwaniu, podejmowaniu i utrzymywaniu pracy zarobkowej, sporządzał na wniosek sądu opinie dotyczące sytuacji rodziny, udzielał pomocy w rozwiązywaniu problemów socjalnych, psychologicznych i wychowawczych wykazywanych przez rodziny z dziećmi. W przypadku zaistnienia takiej potrzeby, asystent sporządzał pisma do sądu z prośbą o wgląd w sytuację rodziny. Tym samym został spełniony wymóg wymieniony w art. 15 ustawy.

W kontrolowanej jednostce zostało wprowadzone Zarządzenie nr 7/2019 Kierownika Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Ścinawie z dnia 1 lipca 2019 r. w sprawie wprowadzenia „Procedury ustalającej zasady współpracy oraz działań podejmowanych na rzecz rodzin objętych wsparciem asystenta rodziny i pracownika socjalnego w Miejsko-

Gminnym Ośrodkiem Pomocy Społecznej w Ścinawie”. Analiza treści § 1 ust. 12 dokumentu wskazała, że praca asystenta rodziny nie może być łączona z wykonywaniem obowiązków pedagoga na terenie gminy, w której praca asystenta jest prowadzona. Należy mieć na względzie, że ustawodawca nie zabrania łączenia tych dwóch stanowisk pracy. Kolejno, § 6 ust. 5 stanowi, że w sytuacjach „szczególnych” pracownik socjalny „sporządza plan pracy z rodziną oraz cząstkową ocenę sytuacji rodziny”, zapis ten może w przyszłości tworzyć nieprawidłowości w postaci wkraczania przez pracownika socjalnego w kompetencje i zadania określone wyłącznie dla asystenta rodziny. Zgodnie z art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy, plan pracy z rodziną winien być opracowywany przez asystenta rodziny we współpracy z pracownikiem socjalnym. Należy zatem doprowadzić zapisy ww. Procedury do zgodności z przepisami ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

*(dowód: akta kontroli str. 49-87)*

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. Prowadzone postępowanie wykazało, iż w okresie objętym kontrolą na terenie Gminy nie funkcjonowały rodziny wspierające. Z oświadczenia Zastępy Kierownika OPS wynika, iż nie było zgłoszeń osób wyrażających zainteresowanie w tym przedmiocie pomimo, że pracownicy socjalni rozpowszechniali informacje w środowisku o możliwości pełnienia takiej funkcji i prowadzili indywidualne rozmowy z potencjalnym kandydatami do tej roli na terenie Gminy. Uchybienie stanowi brak udokumentowania działań podejmowanych przez gminę w sprawie tworzenia warunków do działania rodzin wspierających, w tym rozpowszechnienia informacji w przedmiotowym zakresie.

*(dowód: akta kontroli str.88)*

Zastępca Kierownika Ośrodka oświadczył, iż w okresie objętym kontrolą na terenie Gminy nie funkcjonowała żadna placówka wsparcia dziennego, o której mowa w art. 176 pkt 3 lit. c ustawy. Również z zapisów Gminnego Programu Wspierania Rodziny (analizy SWOT) wynika, że słabą stroną lokalnego systemu wsparcia jest m.in.: brak w gminie placówek wsparcia dziennego dla dzieci z rodzin zagrożonych marginalizacją oraz niewystarczający poziom koordynacji działań instytucji i organizacji wspierających rodziny, dzieci i młodzież. W trakcie kontroli stwierdzono, że z terenu Gminy Ścinawa 26 dzieci było umieszczonych w pieczy zastępczej, co wskazuje na potrzebę kompleksowego wsparcia rodzin, szczególnie poprzez zapewnienie miejsc w placówkach wsparcia dziennego na terenie gminy.

*(dowód: akta kontroli str.20-43, 88)*

Gmina realizowała zadanie własne wynikające z art. 176 ustawy w postaci współfinansowania pobytu dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej. W okresie kontroli w pieczy zastępczej przebywało 26 dzieci. W związku z powyższym Zastępca Kierownika Ośrodka przedstawił losowo wybrane noty księgowo z lutego, maja oraz października 2019 r. Wynikało z nich, iż 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.

*(dowód: akta kontroli str.89-131)*

Zastępca Kierownika kontrolowanej jednostki przygotował roczne sprawozdanie z realizacji zadań z zakresu wspierania rodziny, które zgodnie z art. 179 ust. 1 ustawy, do dnia 31 marca każdego roku wójt składa radzie gminy oraz przedstawia potrzeby związane z ich realizacją. Analiza przedłożonej przez kontrolowaną jednostkę dokumentacji wykazała, iż przedmiotowy dokument został opracowany i przekazany do Urzędu Miasta i Gminy Ścinawa w dniu 23 marca 2019 r. Tym samym został spełniony wymóg wymieniony w art. 179 ust. 1 ustawy.

*(dowód: akta kontroli str.132-143)*

Kontrola kwalifikacji zawodowych pracowników socjalnych Ośrodka prowadzących pracę z rodziną potwierdziła, że spełniają oni wymogi określone przepisami prawa. Podczas czynności kontrolnych przeanalizowano także kwalifikacje asystentów rodziny zatrudnionych w okresie objętym kontrolą. Na podstawie potwierdzonych z oryginałem kopii dyplomów i świadectw złożonych w aktach osobowych pracowników stwierdzono, że spełniali oni wymogi kwalifikacyjne określone w ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

*(dowód: akta kontroli str.144-152, 154-155)*

Biorąc pod uwagę obowiązek gminy wynikający z art. 176 pkt. 2 ustawy, o konieczności tworzenia możliwości podnoszenia kwalifikacji przez asystenta rodziny, Zastępca Kierownika Ośrodka oświadczył, że jeden z asystentów w okresie objętym kontrolą odbył trzy szkolenia: „Warsztat rozwoju kompetencji zawodowych w zakresie prowadzenia interwencji kryzysowej”, „Pracownik socjalny i asystent rodziny a rola kierownika OPS w podziale zadań pomiędzy nimi” oraz „W zderzeniu z psychopatą”. Tym samym został spełniony wymóg wymieniony w art. 176 ust. 2 ustawy.

Stosując art. 177 ustawy, w okresie objętym kontrolą Ośrodek realizował rządowe programy z zakresu wspierania rodziny, w tym: „Posiłek w szkole i domu na lata 2019-2023” (gorący posiłek dla 86 dzieci), „Rodzina 500+” (1495 dzieci), „Karta Dużej Rodziny” (117

rodzin), „Dobry Start 300+” (1082 dzieci), „Za Życiem” (dyżur asystenta rodziny w OPS) oraz dofinansowanie na pokrycie kosztów zatrudnienia asystenta rodziny w ramach „Programu asystent rodziny i koordynator rodzinnej pieczy zastępczej”.

(dowód: akta kontroli str.153)

W wyniku przeprowadzonej kontroli kompleksowej w trybie zwykłym w Miejsko-Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Ścinawie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

1. Nie wszystkie rodziny przeżywające trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych posiadały plan pracy z rodziną.

Wobec stwierdzonej powyżej nieprawidłowości w działalności jednostki, wydaje się zalecenie pokontrolne:

1. Opracowywać i realizować plan pracy z rodziną we współpracy z rodziną i w konsultacji z pracownikiem socjalnym.

Podstawa prawna: art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1111 ze zm.).

Termin realizacji: niezwłocznie.

#### 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 **29 lutego 2020 r.** o powiadomienie Wojewody Dolnośląskiego o sposobie realizacji **zaleceń, uwag i wniosków** przedstawionych w powyższym wystąpieniu pokontrolnym.

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

*..... Iwona Drelichowska-Sława .....*  
(kierownik komórki do spraw kontroli)  
Zdrowia i Polityki Opieki Społecznej

*Magda Powiżył*  
.....  
(przewodniczący zespołu inspektorów)

*G. Kowalski*  
.....  
(członek zespołu inspektorów)