



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 21 września 2020 r.

ZP-NKWR.431.2.37.2020.PSZ

Pani
Ewa Duda
Dyrektor Bogatyńskiego Ośrodka Pomocy
Społecznej i Wsparcia Rodziny
w Bogatyni

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W dniach 13 – 14 sierpnia 2020 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) dalej zwanej „ustawą”, kontrolerzy Piotr Szafarowicz – główny specjalista i Tomasz Borecki – inspektor wojewódzki z Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu przeprowadzili zdalnie kontrolę kompleksową w trybie zwykłym w Bogatyńskim Ośrodku Pomocy Społecznej i Wsparcia Rodziny w Bogatyni, zwanym dalej „Ośrodkiem”.

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 2019 r. do 13 sierpnia 2020 r. Kontrolę przeprowadzono zgodnie z zatwierdzonym w dniu 16 czerwca 2020 r. przez Wicewojewodę Dolnośląskiego Planem Kontroli na II półrocze 2020 r.

W okresie objętym kontrolą funkcję Dyrektora Ośrodka pełniła pani Ewa Duda – odpowiedzialna za realizację zadań w ocenianych obszarach. Na czas prowadzonych czynności kontrolnych Dyrektor upoważnił Panią Annę Korotko-Bugajną głównego administratora Działu Pomocy Społecznej do udzielania wszelkich informacji i wyjaśnień w przedmiocie kontroli. W wyniku przeprowadzonej kontroli wydaje się ocenę pozytywną z nieprawidłowościami, a jej uzasadnieniem jest ustalony stan faktyczny i prawny. Możliwą

przyczyną stwierdzonych nieprawidłowości było nieprzestrzeganie lub niewłaściwa interpretacja przepisów ustawy.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli Ośrodka pod numerem 4. Postępowanie kontrolne przeprowadzono na podstawie przedłożonej dokumentacji 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.

Bogatyński Ośrodek Pomocy Społecznej i Wsparcia Rodziny w Bogatyni jest jednostką organizacyjną i budżetową Gminy Bogatynia. Bieżącą działalność Ośrodka, w okresie objętym kontrolą, określał Regulamin Organizacyjny wprowadzony w życie zarządzeniem Nr 01/2018 Dyrektora Bogatyńskiego Ośrodka Pomocy Społecznej i Wsparcia Rodziny w Bogatyni z dnia 6 kwietnia 2018 r., zmieniony zarządzeniem Nr 01/2019 Dyrektora Bogatyńskiego Ośrodka Pomocy Społecznej i Wsparcia Rodziny w Bogatyni z dnia 28 stycznia 2019 r. Treści rozdziału III § 4 lit. d oraz rozdziału V § 4 pkt 8 i 9 wyżej wymienionego Regulaminu wskazywały, że Ośrodek zobowiązany był do realizacji zadań wynikających z ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (*dowód: akta kontroli str. 45 – 66, 239 – 240*).

Zgodnie z art. 176 pkt 1 ustawy, do zadań własnych gminy należy opracowanie i realizacja 3 – letnich gminnych programów wspierania rodziny. Na dzień kontroli w Gminie Bogatynia nie było gminnego programu wspierania rodziny, co stanowi nieprawidłowość. Ostatni program został przyjęty uchwałą Nr XXXV/262/16 Rady Miejskiej w Bogatyni z dnia 1 czerwca 2016 r. w sprawie Gminnego Programu Wspierania Rodziny na lata 2016 – 2018. Powyższe oznacza, że obowiązek wynikający z art. 176 pkt 1 ustawy nie był realizowany od dnia 1 stycznia 2019 r. do dnia kontroli, tj. przez 19 miesięcy. Osobą odpowiedzialną za stwierdzony stan jest Dyrektor Ośrodka. Złożone do akt kontroli wyjaśnienia w sprawie wskazują, że przyczyną przeoczenia konieczności przygotowania programu była reorganizacja Ośrodka w latach 2018 – 2019 oraz zmiany kadrowe na stanowisku kierownika jednostki (*dowód: akta kontroli str. 33, 67 – 87*).

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, w okresie objętym kontrolą, mieszkańcy gminy, w tym rodziny przeżywające trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo – wychowawczych, mogły korzystać z konsultacji i poradnictwa psychologicznego w siedzibie Ośrodka we wtorki w godzinach od 16:30 do 19:30. W każdym przypadku udzielana pomoc dostosowana była

do indywidualnych potrzeb klienta i miała na celu przede wszystkim zdiagnozowanie problemu oraz wstępne zaplanowanie etapów pracy w radzeniu sobie z przewyciężaniem trudności. Poradnictwo dotyczyło również pracy nad motywacją klienta np.: do terapii, diagnostyki, leczenia w ośrodku specjalistycznym, mediacji, itp. W ramach udzielanych konsultacji psycholog wchodził w krótkie relacje z klientami w celu rozwiązania konkretnego problemu. Udzielane poradnictwo i konsultacje specjalistyczne przyjmowało najczęściej formę kilku spotkań, ale było również udzielane telefonicznie. Psycholog prowadził dokumentację w formie „dziennika przyjęć”. Średnio w ciągu miesiąca udzielanych było 12 konsultacji lub porad psychologicznych.

Gmina Bogatynia, w ramach obowiązku zapewnienia osobom potrzebującym terapii, podjęła współpracę ze specjalistą, który w siedzibie Ośrodka prowadził m.in. treningi zastępowania agresji dla sprawców przemocy, zajęcia psychoedukacyjne dla osób uzależnionych chemicznie i behawioralnie oraz terapie dla osób doznających przemocy. Klienci, którzy zgłaszali się po pomoc do specjalisty mieli najczęściej sprzężone problemy, a więc praca z nimi miała wielowymiarowy charakter i skupiała się na wielu obszarach ich życia. Ustalonym dniem do prowadzenia zajęć i oddziaływań był poniedziałek. W ramach dokumentacji sporządzano listy obecności oraz notatki. Średnia liczba indywidualnych konsultacji i spotkań wynosiła 15 w miesiącu.

W okresie objętym kontrolą ze względu na brak zgłoszeń i potrzeb Gmina Bogatynia nie zapewniała wsparcia rodzinom przeżywającym trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo – wychowawczych w formie usług opiekuńczych i specjalistycznych.

Dyrektor Ośrodka złożył do akt kontroli oświadczenie, że pomoc prawna dla rodzin z gminy Bogatynia udzielana była w kilku punktach nieodpłatnej pomocy prawnej działających na terenie powiatu zgorzeleckiego zgodnie z ustawą z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej (tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r., poz. 294 z późn. zm.). Najbliższy dla mieszkańców gminy Bogatynia punkt nieodpłatnej pomocy prawnej zlokalizowany był w Urzędzie Miasta i Gminy Bogatynia przy ul. Żołnierzy II Armii Wojska Polskiego 14. Pomoc prawna świadczona była przez radców prawnych i adwokatów w dni powszednie w godz. od 10:00 do 14:00.

W okresie objętym kontrolą Ośrodek współpracował, na podstawie umów zlecenia, ze specjalistami pracującymi z osobami uzależnionymi od alkoholu, narkotyków czy hazardu. Dużą grupę klientów stanowili również współmałżonkowie i partnerzy, rzadko rodzice i dorosłe dzieci. Rekrutacja do grup wsparcia odbywała się w wyniku zgłoszeń pracowników socjalnych i asystentów rodzin. Klienci w potrzebie uzyskiwali również wiedzę o dostępnych

formach pomocy za pośrednictwem lokalnych mediów, strony internetowej oraz ulotek (*dowód: akta kontroli str. 33 – 34, 241 – 247*).

W okresie objętym kontrolą w Ośrodku zatrudnionych było trzech asystentów rodziny. Praca każdego asystenta nie była łączona z obowiązkami pracownika socjalnego na terenie gminy, jak również żaden z asystentów nie prowadził postępowań z zakresu świadczeń realizowanych przez Gminę, co zgodne jest z art. 17 ust. 2 – 4 ustawy. W okresie od dnia 1 sierpnia 2019 r. do dnia kontroli wsparciem i pomocą asystentów objętych było 11 rodzin, w tym cztery asystentury zostały już zakończone. Najczęściej występującymi problemami w badanych rodzinach była niewydolność i zaniedbania opiekuńczo – wychowawcze, uzależnienie od alkoholu oraz umieszczenie dzieci w pieczy zastępczej.

Na podstawie losowo wybranych pięciu akt (patrz: pkt 12, L.p. nr 1, 2, 4, 8, 9 Ankiety z działalności Ośrodka) zawierających dokumentację pracy asystenta z rodziną, dokonano oceny prawidłowości i zgodności realizowanych zadań z wymogami określonymi w ustawie i stwierdzono, co następuje:

- a) 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 niepokojących informacji uzyskanych np.: od kuratora sądowego, przedstawiciela oświaty lub powiatowego centrum pomocy rodzinie, a także ze względu na umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej;
- b) zgodnie z art. 11 ust. 2 i 3 ustawy, pracownik socjalny niezwłocznie po sporządzeniu oceny sytuacji osoby lub rodziny (część VII wywiadu środowiskowego) występował do Dyrektora Ośrodka z wnioskiem o przydzielenie rodzinie asystenta (druk własny Ośrodka). W jednym z badanych przypadków (E.S.) nie było możliwości ustalenia daty sporządzenia wywiadu środowiskowego oraz wniosku o przydzielenie asystenta ze względu na brak przekazania organowi kontroli kopii strony 10, 11, 12, 13 i 16 wywiadu środowiskowego w rodzinie oraz przekazania kopii wniosku z zasłoniętą datą jego sporządzenia. Dodatkowo w treści powyższego wniosku wskazano nieaktualny publikator ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, co należy wyeliminować;
- c) zgodnie z art. 11 ust. 4 ustawy, Dyrektor Ośrodka, bez zbędnej zwłoki, wyrażał odrębnym pismem zgodę na przydzielenie rodzinie asystenta, wskazując jednocześnie jego dane osobowe i termin rozpoczęcia asystentury;
- d) zgodnie z art. 8 ust. 3 ustawy, każda z badanych rodzin podpisała zgodę na podjęcie współpracy z asystentem na druku własnym Ośrodka. Dokument wskazuje nieaktualny

publikator ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, który winien być aktualizowany zgodnie z obowiązującym stanem prawnym;

e) zgodnie z art. 15 ust. 1 pkt 1 i ust. 3 ustawy, asystent winien dla każdej rodziny opracować i realizować „plan pracy z rodziną”. Wymagane plany zawierające zakres realizowanych działań, terminy i przewidywane efekty stwierdzono w aktach dwóch z pięciu badanych spraw. Plany sporządzano w terminie ok. 3 miesięcy od dnia przydzielenia rodzinie asystenta. W przypadku dwóch rodzin (A.O. i S.K.) sporządzenie planu pracy z rodziną okazało się niemożliwe ze względu na brak jakiegokolwiek kontaktu z rodziną, co udokumentowano. W jednym przypadku nie stwierdzono w przekazanych dokumentach planu pracy z rodziną, mimo iż Dyrektor Ośrodka przydzielił rodzinie asystenta z dniem 16 grudnia 2019 r., lecz tylko aktualizację planu pracy z rodziną z dnia 14 maja 2020 r. Należy zadbać o właściwą kolejność przygotowywanych dokumentów;

f) 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 do akceptacji Dyrektora Ośrodka. W dwóch przypadkach (A.O. i S.F.) odstąpiono od sporządzenia okresowej oceny z uwagi na brak kontaktu z rodzinami i podjęcia przez nich jakiegokolwiek pracy. Przekazane organowi kontroli kopie okresowych ocen dwóch kolejnych rodzin zawierały daty wskazujące na miesięczne opóźnienie przy ich sporządzaniu, natomiast jedna ocena była niedatowana, co uniemożliwia stwierdzenie przestrzegania wyżej cytowanego przepisu ustawy. Dyrektor Ośrodka potwierdzał podpisem zapoznanie się z treścią dokumentu okresowej oceny sytuacji rodziny sporządzonej przez asystenta;

g) zgodnie z art. 15 ust. 1 pkt 16 ustawy, asystent rodziny po zakończeniu pracy z rodziną monitoruje i dokumentuje jej funkcjonowanie. Z pięciu badanych spraw w dwóch przypadkach asystentura została zakończona. Asystent rodziny nie podjął jednak monitoringu funkcjonowania rodzin ze względu na brak kontaktu i jakiegokolwiek współpracy z ich strony.

Podstawą rozliczania czasu pracy asystenta rodziny była prowadzona przez niego miesięczna „karta pracy asystenta z rodziną i na jej rzecz”, gdzie odnotowywano podjęte czynności i działania oraz wymiar godzin pracy. Wzór dokumentu został określony w załączniku nr 14 do zarządzeniem nr 3/2017 Kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej w Bogatyni z dnia 1 czerwca 2017 r. (*dowód: akta kontroli str. 34, 96 – 238, 248 – 254*).

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,

nie funkcjonowały rodziny wspierające. Informacja o możliwości utworzenia rodziny wspierającej była umieszczona na stronie internetowej oraz na tablicy informacyjnej Ośrodka. Nikt nie wyraził zainteresowania współpracą w tym zakresie (*dowód: akta kontroli str. 35*).

W związku z art. 176 pkt 3 lit. c ustawy, Dyrektor Ośrodka oświadczył, że na terenie gminy Bogatynia aktualnie nie funkcjonuje placówka wsparcia dziennego w rozumieniu ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Gmina dysponuje jednak budynkiem, który po wyremontowaniu zostanie przeznaczony na działalność placówki wsparcia dziennego. Organ kontroli, działając w trybie art. 186 pkt 3a ustawy, zwróci się do Burmistrza Miasta i Gminy Bogatynia o informację w sprawie rozpoczęcia działalności przez placówkę wsparcia dziennego (*dowód: akta kontroli str. 35*).

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 160 dzieci pochodzących z gminy Bogatynia umieszczonych było w pieczy zastępczej, w tym 100 dzieci w rodzinnych formach pieczy zastępczej i 60 dzieci w instytucjonalnych formach pieczy zastępczej. Na podstawie losowo wybranych not księgowych (nr 173/2019 z dnia 9 grudnia 2019 r., nr 183/2019 z dnia 20 grudnia 2019 r., nr 28/2020 z dnia 18 marca 2020 r. i nr 54/2020 z dnia 22 kwietnia 2020 r.) wystawionych przez Powiat Zgorzelecki i obciążających Bogatyński Ośrodek Pomocy Społecznej i Wsparcia Rodziny w Bogatyni odpłatnością za wydatki poniesione na dzieci umieszczone w instytucjonalnej i rodzinnej pieczy zastępczej, potwierdzono realizację obowiązku wynikającego z przepisów ustawy (*dowód: akta kontroli str. 35, 37 – 40, 88 – 95, 257*).

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. W praktyce kierownik jednostki organizacyjnej gminy realizującej zadania z zakresu wspierania rodziny jest odpowiedzialny za przygotowanie projektu sprawozdania. Dyrektor Ośrodka złożył do akt kontroli oświadczenie, że projekt sprawozdania z realizacji zadań z zakresu wspierania rodziny za rok 2019 nie został przygotowany. Jako przyczynę wskazano m.in. brak gminnego programu wspierania rodziny oraz reorganizację jednostki i zmiany kadrowe. Ponieważ Ośrodek w okresie objętym kontrolą realizował jednak zadania z zakresu wspierania rodziny

(asystentury, poradnictwo specjalistyczne, terapie, grupy wsparcia, itp.) brak realizacji obowiązku wynikającego z art. 179 ust. 1 ustawy stanowi nieprawidłowość (*dowód: akta kontroli str. 35, 255*).

W okresie objętym kontrolą, zadania z zakresu wspierania rodziny wykonywało w Ośrodku siedemnastu pracowników, w tym czternastu pracowników socjalnych i trzech asystentów rodziny. Na podstawie złożonego przez Dyrektora Ośrodka do akt kontroli wykazu kwalifikacji zawodowych wyżej wymienionych pracowników, stwierdza się zgodność ich zatrudnienia z wymogami kwalifikacyjnymi określonymi w ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej oraz, w odniesieniu do pracowników socjalnych, w ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r. poz. 1507 z późn. zm.) (*dowód: akta kontroli str. 41 – 44*).

Zgodnie z art. 176 pkt 2 i pkt 4 lit. b ustawy, asystenci rodziny podnosili swoje kwalifikacje i kompetencje zawodowe poprzez uczestnictwo w szkoleniach organizowanych przez Dolnośląski Ośrodek Polityki Społecznej we Wrocławiu. W okresie objętym kontrolą asystenci brali udział w szkoleniach dotyczących pracy z rodziną z problemem przemocy, profilaktyki uzależnień, pracy z dzieckiem w trakcie kryzysu rodziny oraz psychologii rozwojowej dzieci i młodzieży.

Gmina Bogatynia nie finansowała bezpośrednio szkoleń asystentów rodziny ze względu na możliwość ich udziału w szkoleniach finansowanych przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego. Gmina finansowała natomiast koszt delegacji, pobytu i wyżywienia (*dowód: akta kontroli str. 15 – 31, 35 – 36, 256*).

W okresie objętym kontrolą Ośrodek, w ramach zadań zleconych gminie z zakresu administracji rządowej, realizował następujące programy rządowe: „Dobry start”, „Rodzina 500 plus”, „Karta Dużej Rodziny” oraz program kompleksowego wsparcia dla rodzin „Za życiem” (*dowód: akta kontroli str. 36*).

W wyniku przeprowadzonej kontroli kompleksowej w trybie zwykłym Bogatyńskiego Ośrodka Pomocy Społecznej i Wsparcia Rodziny w Bogatyni stwierdza się następujące nieprawidłowości:

- 1) W Gminie Bogatynia nie został opracowany 3 – letni gminny program wspierania rodziny;
- 2) Sprawozdanie z realizacji zadań z zakresu wspierania rodziny za rok 2019 nie zostało przygotowane.

Wobec stwierdzonych powyżej nieprawidłowości w działalności Bogatyńskiego Ośrodka Pomocy Społecznej i Wsparcia Rodziny w Bogatyni, wydaje się zalecenia pokontrolne:

1) Opracować i realizować 3 – letni gminny program wspierania rodziny.

Podstawa prawna: art. 176 pkt 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 roku o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (tekst jedn.: Dz. U. z 2020 r. poz. 821).

Termin realizacji: niezwłocznie.

2) Przygotowywać terminowo sprawozdanie z realizacji zadań z zakresu wspierania rodziny.

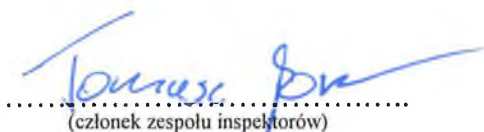
Podstawa prawna: art. 179 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 roku o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (tekst jedn.: Dz. U. z 2020 r. poz. 821).

Termin realizacji: na bieżąco.

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). W terminie do dnia 31 października 2020 r. kierownik jednostki podlegającej kontroli winien powiadomić Wojewodę Dolnośląskiego o sposobie realizacji zaleceń, uwag i wniosków przedstawionych w niniejszym wystąpieniu.


.....
(przewodniczący zespołu inspektorów)


.....
(członek zespołu inspektorów)

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

.....
ZASTĘPCA DYREKTORA ODDZIAŁU
(kierownik komórki do spraw kontroli)