



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 17 sierpnia 2020 r.

ZP-NKWR.431.2.35.2020.PSZ

Pani  
**Bogumiła Hamielec**  
Kierownik  
Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej  
w Zgorzelcu

### WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W dniach 16 – 17 lipca 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 Honorata Borowiec – starszy inspektor wojewódzki z Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu przeprowadzili zdalnie kontrolę kompleksową w trybie zwykłym w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Zgorzelcu, zwanym dalej „Ośrodkiem” lub „GOPS”.

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 2019 r. do 16 lipca 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 Kierownika Ośrodka pełniła pani Bogumiła Hamielec – odpowiedzialna za realizację zadań w ocenianych obszarach. W wyniku przeprowadzonej w Ośrodku kontroli wydaje się ocenę pozytywną z uchybieniami, a jej uzasadnieniem jest ustalony stan faktyczny i prawny. Możliwą przyczyną stwierdzonych uchybień mogła być niewłaściwa interpretacja przepisów ustawy.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli Ośrodka pod numerem 35. Postępowanie kontrolne przeprowadzono na podstawie dokumentacji potwierdzającej

realizację zadań z zakresu organizacji systemu pracy z rodziną, aktów prawa miejscowego, dokumentacji z akt osobowych potwierdzającej kwalifikacje zawodowe i zatrudnienie pracowników oraz oświadczeń złożonych przez Kierownika 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 (*dowód: akta kontroli str. 15 – 16*).

Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Zgorzelcu jest jednostką organizacyjną i budżetową Gminy Zgorzelec. Bieżącą działalność Ośrodka, w okresie objętym kontrolą, określał Regulamin Organizacyjny wprowadzony w życie zarządzeniem Nr 7/2018 Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Zgorzelcu z dnia 25 maja 2018 r. Treść § 6 ust. 1 pkt 5, § 16 pkt 31 oraz § 17 wyżej wymienionego Regulaminu wskazywała, że Ośrodek zobowiązany był również do realizacji zadań wynikających z ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (*dowód: akta kontroli str. 22 – 40*).

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 Gminy Zgorzelec podjęła uchwałę nr 303/17 z dnia 28 grudnia 2017 r. w sprawie przyjęcia Gminnego Programu Wspierania Rodziny na lata 2018 – 2020. Program składał się z dwóch rozdziałów pod nazwą „Wiadomości ogólne” oraz „Cele, założenia i realizacja Gminnego Programu Wspierania Rodziny”. W rozdziale I przedstawiono m.in. diagnozę sytuacji rodzin w gminie Zgorzelec oraz jej zasoby, natomiast w rozdziale II zawarto cele Programu, założenia, zadania, przewidywane efekty, a także określono jego odbiorców, realizatorów, źródła finansowania i sposób monitorowania realizacji. W części diagnostycznej dokumentu ustalono, że na przestrzeni lat 2015 – 2017 najczęściej występującymi powodami przyznawania pomocy finansowej było bezrobocie, ubóstwo, niepełnosprawność, długotrwała lub ciężka choroba oraz bezradność w sprawach opiekuńczo – wychowawczych. Ośrodek udzielał pomocy rodzinom z dziećmi poprzez pracę socjalną i wsparcie asystenta rodziny, włączając w proces pomocy także psychologa, doradcę zawodowego, prawnika, pedagoga, itp. Podejmowane działania miały na celu przede wszystkim przywrócenie kompetencji rodzicielskich, podjęcie leczenia odwykowego oraz aktywizację zawodową. Asysta przyznawana była najczęściej na wniosek pracowników Ośrodka, ale także Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie i Sądu Rejonowego w Zgorzelcu.

Jako główny cel programu założono konieczność stworzenia optymalnych warunków do wychowywania dzieci w środowisku biologicznej rodziny oraz rodzin dysfunkcyjnych

w prawidłowym wypełnianiu obowiązków opiekuńczo – wychowawczych w gminie Zgorzelec. Pośród celów szczegółowych należy wyróżnić działania mające na celu budowanie bezpieczeństwa socjalnego rodzin, wspomaganie potencjału rozwojowego rodziny, wspomaganie dziecka w środowisku szkolnym oraz podejmowanie działań koordynujących wobec podmiotów zajmujących się rodzinami dysfunkcyjnymi. Program przewiduje również realizację działań w zakresie m.in.: pracy profilaktycznej na rzecz rodziny, udzielania celowanej pomocy i wsparcia oraz doskonalenia współpracy pomiędzy instytucjami i podmiotami działającymi na rzecz dzieci i rodziny. W Programie określono harmonogram realizacji ww. działań. Koordynatorem Programu jest Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Zgorzelcu we współpracy m.in. z Urzędem Gminy, Zespołem Interdyscyplinarnym, policją, placówkami oświatowymi i kuratorami sądowymi. Realizacja Programu finansowana jest ze środków budżetu gminy, natomiast jego monitoring i ewaluacja odbywa się rokrocznie w terminie do 31 marca (*dowód: akta kontroli str. 41 – 55*).

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 oraz klienci Ośrodka mogli korzystać z konsultacji i poradnictwa psychologicznego w zakresie problematyki uzależnień, przeciwdziałania przemocy w rodzinie i problemów opiekuńczo – wychowawczych z dziećmi. Pomoc udzielana była przez wyznaczonych specjalistów w Ośrodku, Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej oraz Punkcie Interwencji Kryzysowej w Zgorzelcu. Rodziny potrzebujące pomocy kierowane były do specjalistów przez pracowników socjalnych lub asystenta rodziny. Udzielane poradnictwo było dokumentowane w formie miesięcznych i rocznych sprawozdań obejmujących m.in. dane dotyczące liczby klientów.

Gmina, poprzez pracowników Ośrodka, oraz w ramach obowiązku zapewnienia osobom potrzebującym terapii i mediacji, kierowała zainteresowanych na terapię małżeńską prowadzoną w Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej oraz terapię rodzinną prowadzoną w Specjalistycznej Poradni Rodzinnej im. św. Józefa w Zgorzelcu. Pracownicy socjalni i asystent rodziny z Ośrodka prowadzili na bieżąco i według potrzeb mediacje z rodzinami. Dodatkowo, Ośrodek zatrudniał na umowę zlecenia psychoterapeutę, który udzielał pomocy dzieciom z problemami w zachowaniu, motywował opiekunów do konsultacji z lekarzem psychiatrą lub kierował do Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej w Zgorzelcu. W roku 2019 udzielono łącznie ok. 72 porad psychoterapeutycznych.

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

Urząd Gminy w Zgorzelcu zorganizował możliwość korzystania z poradnictwa i pomocy prawnej udzielanej przez radcę prawnego. W okresie objętym kontrolą nie odnotowano jednak rodzin mających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo – wychowawczych i ubiegających się o pomoc prawną. Ze względu na ogłoszony stan epidemii, poradnictwo prawne udzielane jest również telefonicznie lub drogą mailową.

Gmina zapewniała wsparcie rodzinom przeżywającym trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo – wychowawczych poprzez organizowanie „grup wsparcia”, a kierownik Ośrodka informował o możliwości skorzystania z darmowego wsparcia psychologicznego. We współpracy z Fundacją ADRA Polska oraz wychodząc naprzeciw potrzebom społecznym, w tym lęku wywołanego pandemią wirusa COVID-19, została uruchomiona grupa wsparcia online prowadzona przez wykwalifikowanych specjalistów. Informacja o możliwości uczestnictwa w grupie wsparcia została umieszczona na tablicy Ośrodka i stronie internetowej. Spotkania grupy wsparcia odbywały się online i wymagały dostępu do komputera oraz internetu. Udział w nich był bezpłatny. Grupy wsparcia dla osób uzależnionych od alkoholu, narkotyków i hazardu prowadziła również Poradnia Leczenia Uzależnień w Zgorzelcu (*dowód: akta kontroli str. 17 – 19, 56 – 57*).

W okresie objętym kontrolą w Ośrodku zatrudniony był 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 lipca 2019 r. do dnia kontroli wsparciem i pomocą asystenta objęte były łącznie 23 rodziny, w tym osiem asystentur zostało już zakończonych. Na dzień kontroli wsparciem asystenta objętych było 15 rodzin, wśród których dominującymi problemami były: niewydolność wychowawcza, zaniedbania opiekuńczo – wychowawcze, uzależnienia, alkoholizm i przemoc w rodzinie.

Na podstawie losowo wybranych pięciu akt (P.I., H.J. i A.J., A.P., S.S. i P.K., M.K. i M.K.) zawierających dokumentację pracy asystenta z rodziną, dokonano oceny prawidłowości i zgodności prowadzonych zadań z wymogami określonymi w ustawie i stwierdzono, co następuje:

a) zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy, w każdym badanym przypadku pracownik socjalny sporządzał wywiad środowiskowy w rodzinie przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo – wychowawczych z powodu niepokojących informacji uzyskanych

np. od kuratora sądowego lub przedstawiciela ochrony zdrowia, ale także przy okazji rozpatrywania wniosków o udzielenie pomocy m.in. w formie posiłków dla dzieci lub z powodu umieszczenia dzieci w pieczy zastępczej;

b) zgodnie z art. 11 ust. 2 i 3 ustawy, pracownik socjalny po sporządzeniu oceny sytuacji osoby lub rodziny (część VII wywiadu środowiskowego) występował do Kierownika Ośrodka z wnioskiem o przydzielenie asystenta;

c) zgodnie z art. 11 ust. 4 ustawy, Kierownik Ośrodka, bez zbędnej zwłoki, wyrażał pisemnie zgodę na przydzielenie rodzinie asystenta w stosownej części wywiadu środowiskowego oraz poprzez akceptację podpisem i pieczęcią na druku wniosku pracownika socjalnego;

d) zgodnie z art. 8 ust. 3 ustawy, każda z rodzin podpisała zgodę na podjęcie współpracy z asystentem. W aktach (A.P.) stwierdzono, że data wyrażenia zgody na współpracę z asystentem była wcześniejsza niż data przydzielenia asysty przez Kierownika Ośrodka. Na druku Ośrodka służącym do wyrażania przez rodzinę zgody na współpracę z asystentem widnieje nieaktualny publikator ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Publikator winien być aktualizowany na bieżąco, zgodnie z obowiązującym stanem prawnym;

e) z 5 badanych akt spraw tylko w jednej (S.S. i P.K.) stwierdzono, że asystent przed opracowaniem planu pracy z rodziną zebrał i udokumentował dane o rodzinie w formie „wstępnej analizy sytuacji rodziny” oraz „karty informacyjnej rodziny”;

f) 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 stwierdzono w aktach czterech z pięciu badanych spraw. Sporządzenie planu pracy z rodziną w przypadku P.I. okazało się niemożliwe, co udokumentowano. W czterech pozostałych przypadkach plany zostały sporządzone w okresie od 1 do 2 miesięcy od dnia przydzielenia rodzinie asystenta. W każdym planie pracy z rodziną został wskazany zakres realizowanych działań, terminy i przewidywane efekty;

g) 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 Kierownika Ośrodka. Wszystkie akta, które zostały poddane ocenie zawierały dokumenty o nazwie „ocena sytuacji rodziny” oraz „sprawozdanie półroczne z pracy z rodziną”, które ze względu na zawartość merytoryczną można uznać za okresową ocenę sytuacji rodziny. Kwestia terminowości sporządzonych dokumentów nie budziła zastrzeżeń. Biorąc jednakże pod uwagę konieczność przekazywania takiego dokumentu do akceptacji Kierownika Ośrodka stwierdzono, że tylko „sprawozdania półroczne z pracy z rodziną” miały adnotację Kierownika o zapoznaniu się z jego treścią. Pod dokumentem „ocena sytuacji rodziny”

widniał tylko podpis asystenta rodziny. Nazewnictwo powyższych dokumentów należy więc ujednoczyć i dostosować do zapisów ustawy. Zobowiązanie asystenta rodziny do prowadzenia innych dokumentów niż wskazane w art. 15 ustawy jest kompetencją organizacyjną Kierownika Ośrodka, lecz nie stanowią one podstawy do oceny pracy Ośrodka w badanym zakresie;

h) zgodnie z art. 15 ust. 1 pkt 16 ustawy, asystent rodziny po zakończeniu pracy z rodziną monitoruje i dokumentuje jej funkcjonowanie. W oparciu o przedstawioną przez Kierownika Ośrodka dokumentację grupy kontrolnej stwierdzono, że obowiązek monitorowania dotyczył dwóch z pięciu rodzin. W przypadku P.I. oraz H.J. i A.J. w aktach zgromadzono liczne notatki służbowe potwierdzające brak możliwości podjęcia jakiegokolwiek kontaktu z rodziną.

Podstawą rozliczania czasu pracy asystenta rodziny była prowadzona przez niego miesięczna karta pracy, gdzie odnotowywał dzienny wymiar godzin pracy oraz miejsce wykonywania pracy (Ośrodek lub teren). Wzór dokumentu został określony zarządzeniem nr 8/2017 Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Zgorzelcu z dnia 3 kwietnia 2017 r. W ramach pełnionych obowiązków służbowych asystent współpracował z placówkami opiekuńczo – wychowawczymi, uczestniczył w posiedzeniach zespołów do spraw okresowej oceny sytuacji dziecka oraz był w stałym kontakcie telefonicznym z wychowawcami (*dowód: akta kontroli str. 58 – 240, 277*).

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 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. 20*).

W związku z art. 176 pkt 3 lit. c ustawy, Kierownik Ośrodka oświadczył, że na terenie gminy Zgorzelec nie funkcjonuje placówka wsparcia dziennego w rozumieniu ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, ze względu na brak odpowiedniej bazy lokalowej. Gmina nie zlecała również tego zadania w trybie art. 190 ustawy. O nie realizacji przez Gminę Zgorzelec zadania własnego w zakresie prowadzenia placówek wsparcia dziennego oraz zapewnienia w nich miejsc dla dzieci, organ kontroli powiadomi Wójta Gminy Zgorzelec odrębnym pismem (*dowód: akta kontroli str. 20*).

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 38 dzieci pochodzących z gminy Zgorzelec umieszczonych było w pieczy zastępczej, w tym 18 dzieci w rodzinnych formach pieczy zastępczej i 20 dzieci w instytucjonalnych formach pieczy zastępczej. Na podstawie losowo wybranych not księgowych (nr 160/2019 z dnia 25 października 2019 r., nr 169/2019 z dnia 9 grudnia 2019 r., nr 23/2020 z dnia 18 marca 2020 r. i nr 56/2020 z dnia 22 kwietnia 2020 r.) wystawionych przez Powiat Zgorzelecki i obciążających Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Zgorzelcu odpłatnością za wydatki poniesione na dzieci umieszczone w instytucjonalnej i rodzinnej pieczy zastępczej, potwierdzono realizację obowiązku wynikającego z przepisów ustawy (*dowód: akta kontroli str. 241 – 273*).

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. Do akt kontroli złożono pismo Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Zgorzelcu skierowane do Wójta Gminy Zgorzelec i datowane na dzień 26 marca 2020 r. Załącznikiem do pisma jest sprawozdanie za rok 2019 z realizacji pracy asystenta rodziny, co wskazuje, że dotyczy ono tylko i wyłącznie zadań wykonywanych przez asystenta rodziny. Zgodnie z zapisem art. 179 ust. 1 ustawy sprawozdanie winno przedstawiać realizację wszystkich zadań z zakresu wspierania rodziny i potrzeb w tym zakresie (*dowód: akta kontroli str. 274 – 276*).

W okresie objętym kontrolą, zadania z zakresu wspierania rodziny wykonywało w Ośrodku czterech pracowników, w tym trzech pracowników socjalnych i jeden asystent rodziny zatrudniony w systemie zadaniowego czasu pracy. Na podstawie złożonego przez Kierownika Ośrodka do akt kontroli wykazu kwalifikacji zawodowych wyżej wymienionych pracowników, stwierdza się zgodność ich zatrudnienia z wymogami kwalifikacyjnymi. Zgodnie z art. 176 pkt 2 i pkt 4 lit. b ustawy asystent rodziny podnosił swoje kwalifikacje i kompetencje zawodowe poprzez uczestnictwo w szkoleniach organizowanych m.in. przez Dolnośląski Ośrodek Polityki Społecznej we Wrocławiu oraz uczestniczył, wspólnie



z pracownikami socjalnymi, w zajęciach prowadzonych przez superwizora pracy socjalnej. Gmina Zgorzelec nie finansowała bezpośrednio szkoleń asystenta rodziny ze względu na udział w projekcie „Szkolenie i doskonalenie zawodowe kadr systemu wspierania rodziny i pieczy zastępczej” współfinansowanego przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego. Gmina finansowała natomiast koszt delegacji (*dowód: akta kontroli str. 21, 278 – 287*).

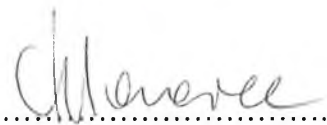
W okresie objętym kontrolą Ośrodek, w ramach zadań zleconych gminie z zakresu administracji rządowej, realizował następujące programy rządowe: „Asystent rodziny i koordynator rodzinnej pieczy zastępczej”, „Rodzina 500 plus”, „Dobry start”, „Posiłek w szkole i w domu”, „Maluch+” oraz program kompleksowego wsparcia dla rodzin „Za życiem” (*dowód: akta kontroli str. 288*).

W wyniku przeprowadzonej kontroli kompleksowej w trybie zwykłym Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Zgorzelcu nie stwierdza się nieprawidłowości w zakresie organizacji systemu pracy z rodziną w gminie oraz zgodności zatrudnienia pracowników z wymaganymi kwalifikacjami.

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 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (tekst jedn.: Dz. U. z 2020 r. poz. 821). W terminie do dnia 30 września 2020 r. kierownik jednostki podlegającej kontroli winien powiadomić Wojewodę Dolnośląskiego o sposobie realizacji uwag i wniosków przedstawionych w niniejszym wystąpieniu.

  
.....  
(przewodniczący zespołu inspektorów)

  
.....  
(członek zespołu inspektorów)

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO  
  
ZASTĘPCA DYREKTORA WYDZIAŁU  
Zdrowia i Polityki Społecznej  
.....  
(kierownik komórki do spraw kontroli)