



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 3 grudnia 2021 r.

ZP-NKWR.431.2.58.2021.EK

Pani
Teresa Gajowczyk
Kierownik
Miejsko – Gminnego
Ośrodka Pomocy Społecznej
w Obornikach Śląskich

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W dniach 26 – 27 października 2021 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 z późn. zm.) dalej zwanej „ustawą”, kontrolerzy Edyta Kubicka – starszy inspektor wojewódzki i Edyta Kamińska – inspektor wojewódzki z Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu przeprowadzili kontrolę kompleksową w trybie zwykłym Miejsko - Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Obornikach Śląskich, zwanego dalej „Ośrodkiem” lub „MGOPS”.

Przedmiotem kontroli była ocena organizacji systemu pracy z rodziną w gminie oraz zgodność zatrudnienia z wymaganymi kwalifikacjami pracowników Ośrodka realizujących zadania wynikające z ustawy w okresie od 1 października 2020 r. do 26 października 2021 r. Kontrolę przeprowadzono zgodnie z zatwierdzonym w dniu 24 czerwca 2021 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego Planem Kontroli na II półroczu 2021 r.

W okresie objętym kontrolą funkcję Kierownika Ośrodka pełniła pani Teresa Gajowczyk – odpowiedzialna za realizację zadań w ocenianych obszarach. W wyniku przeprowadzonej kontroli wydaje się ocenę pozytywną z nieprawidłowościami, a jej uzasadnieniem jest ustalony stan faktyczny i prawny. Możliwą przyczyną stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień było nieprzestrzeganie lub niewłaściwa interpretacja przepisów ustawy, co mogło wpłynąć na obniżenie standardu wypełnianych przez jednostkę usług.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli Ośrodka pod numerem 18. Postępowanie kontrolne przeprowadzono na podstawie udostępnionej dokumentacji merytorycznej dotyczącej organizacji systemu pracy z rodziną, aktów prawa miejscowego, dokumentacji z akt osobowych potwierdzającej kwalifikacje zawodowe i zatrudnienie pracowników oraz oświadczeń złożonych przez Kierownika Ośrodka.

Miejsko – Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Obornikach Śląskich jest jednostką organizacyjną i budżetową Gminy Oborniki Śląskie. Bieżącą działalność Ośrodka, w okresie objętym kontrolą, określał Regulamin organizacyjny wprowadzony w życie zarządzeniem nr 1/12/2020 Kierownika Miejsko - Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Obornikach Śląskich z dnia 6 grudnia 2020 r. Treści § 5 oraz § 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. 13-20)*

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 Oborniki Śląskie nie było gminnego programu wspierania rodziny, co stanowi nieprawidłowość. Ostatni program został przyjęty uchwałą Nr XLIV/314/17 Rady Miejskiej w Obornikach Śląskich z dnia 30 maja 2017 r. w sprawie przyjęcia Programu Wspierania Rodziny na lata 2017 – 2019. Kierownik Ośrodka złożył do akt kontroli oświadczenie, w którym poinformował, że w okresie objętym kontrolą były prowadzone działania zmierzające do uchwalenia nowego programu, które jednak w związku z pandemią, przedłużyły się. Ostatecznie, Kierownik Ośrodka pismem nr MGOPS/990/2021 z dnia 4 listopada 2021 r. poinformował, że w dniu 28 października 2021 r., na XL Sesji Rady Miejskiej w Obornikach Śląskich podjęto uchwałę nr XL/318/2021 w sprawie przyjęcia Gminnego Programu Wspierania Rodziny na lata 2021 – 2023. W związku z tym odstępuje się od wydania zalecenia w przedmiotowym zakresie. *(dowód: akta kontroli str. 21-30,107-114)*

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 ze wsparcia specjalistów od uzależnień w Biurze Pełnomocnika Burmistrza ds. Uzależnień oraz w Punkcie Konsultacyjnym. Obie instytucje znajdują się przy ul. Parkowej 9 w Obornikach Śląskich i są do dyspozycji osób chętnych po wcześniejszym umówieniu się, codziennie w godzinach 8.00 – 13.00, a w czwartki 9.00 – 12.00. Dodatkowo w tym samym

miejscu można było skorzystać z poradnictwa: prawnego udzielanego we wtorki w godzinach 16.00 – 18.00 i w czwartki w godzinach 9.00 – 12.00, psychologicznego w poniedziałki w godzinach 11.00 – 15.00 oraz w czwartki w godzinach 10.00 - 15.00. Asystent rodziny motywował rodziny, z którymi współpracował, do korzystania z usług ww. specjalistów. Dodatkowo osoby z problemami opiekuńczo – wychowawczymi mogły być wspierane przez pedagogów szkolnych w placówkach oświatowych, do których uczęszczały dzieci. Natomiast pracownicy socjalni w ramach obowiązków służbowych prowadzili poradnictwo socjalne. Z uwagi na stan pandemii, część kontaktów ze specjalistami odbywała się telefonicznie. Po uprzednim powiadomieniu i zachowaniu reżimu sanitarnego możliwy był również bezpośredni kontakt z ww. osobami. Z ww. form wsparcia w okresie objętym kontrolą skorzystały nieliczne osoby, było około 4 – 5 chętnych. *(dowód: akta kontroli str. 31 - 33)*

W okresie objętym kontrolą ze względu na brak zgłoszeń i rozpoznanych potrzeb, Gmina Oborniki Śląskie nie zapewniała wsparcia rodzinom przeżywającym trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo – wychowawczych w formie usług opiekuńczych i specjalistycznych, mediacji i terapii oraz w postaci grup wsparcia. Te ostatnie organizowane były dla osób uzależnionych od alkoholu i dodatkowo prowadzona była grupa wsparcia dla osób z problemem przemocy domowej, do uczestnictwa w której motywowane były osoby będące pod opieką asystenta rodziny. Żadna z nich jednak nie skorzystała z takiej możliwości.

(dowód: akta kontroli str. 31-35)

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 października 2020 r. do dnia kontroli wsparciem i pomocą asystenta objętych było 14 rodzin, w tym cztery asystentury zostały już zakończone. Najczęściej występującymi problemami w badanych rodzinach była niewydolność wychowawcza, zaniedbania opiekuńcze, podejrzenie stosowania przemocy oraz uzależnienie od alkoholu.

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

- 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 np. niepokojących informacji uzyskanych ze środowiska, a także na wniosek osoby zainteresowanej;

- zgodnie z art. 11 ust. 2 i 3 ustawy, pracownik socjalny niezwłocznie po sporządzeniu oceny sytuacji osoby lub rodziny, formułował w wywiadzie środowiskowym, a także na odrębnym druku wnioski do Kierownika Ośrodka o przydzielenie rodzinie asystenta;
- zgodnie z art. 11 ust. 4 ustawy, Kierownik Ośrodka przydzielał rodzinie asystenta, wskazując jednocześnie termin rozpoczęcia współpracy. W przypadku objęcia rodziny asystenturą na polecenie sądu, powyższa procedura nie miała zastosowania;
- zgodnie z art. 8 ust. 3 ustawy, każda z badanych rodzin podpisała zgodę na podjęcie współpracy z asystentem na odrębnym druku;
- zgodnie z art. 15 ust. 1 pkt 1 i ust. 3 ustawy, asystent winien dla każdej rodziny opracować i realizować „plan pracy z rodziną”. Oceniane plany zawierały informacje o zakresie realizowanych działań z rodziną oraz przewidywanych efektach. W większości analizowanych planów nie określono czasu jego obowiązywania, wskazując „do odwołania”, nie zostały także w wielu planach określone terminy realizacji działań, a tylko użyto sformułowania typu: „na bieżąco”, „systematycznie”, „od zaraz” lub „wg potrzeb” lub terminy te były bardzo długie, np. 1,5 roku. Brak było również dat sporządzenia planu;
- 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 Kierownikowi Ośrodka do akceptacji. We wszystkich badanych sprawach, asystent terminowo dokonywał oceny sytuacji rodziny. W związku z tym, że w wielu planach trudno było odnaleźć konkretny termin realizacji zadania, to okresowe oceny rodziny były na przestrzeni kolejnych półroczy bardzo powtarzalne, a wskazane do zrealizowania działania były powielane. Kierownik Ośrodka podpisywał zapoznanie się z treścią dokumentu potwierdzającego dokonanie okresowej oceny sytuacji rodziny sporządzonej przez asystenta;
- zgodnie z art. 15 ust. 1 pkt 16 ustawy, asystent rodziny po zakończeniu pracy z rodziną monitoruje i dokumentuje jej funkcjonowanie. W dwóch przypadkach zakończenia asystentury zostało sporządzone pismo, w którym podano powód ustania pracy z rodziną. Nie prowadzono jednak monitoringu rodziny, ze względu na opuszczenie przez nią terenu gminy, natomiast informowano dany ośrodek pomocy społecznej o fakcie zamieszkania na jej terenie nowych mieszkańców.

Asystent rodziny dokumentował swoją pracę także w prowadzonych na własne potrzeby notatkach, a w okresie ścisłych obostrzeń wynikających z ogłoszonego w kraju stanu epidemii, sporządzał „miesięczne informacje z realizacji planu pracy z rodziną”.

(dowód: akta kontroli str.36 – 41, 42- 43,44)

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, rodziny objęte asystą oraz wsparciem pracowników socjalnych nie wyrażały zainteresowania podjęciem współpracy z rodzinami wspierającymi. Wobec powyższego nie podejmowano działań mających na celu ich pozyskanie. Wskazane byłoby, aby informacja o tego typu rodzinach trafiała do szerokiego ogółu społeczności gminnej, a nie tylko do osób z którymi pracuje asystent lub pracownik socjalny. *(dowód: akta kontroli str.45)*

Na terenie gminy Oborniki Śląskie funkcjonuje placówka wsparcia dziennego w rozumieniu ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, zgodnie z art. 176 pkt 3 lit. c ustawy. Została ona utworzona i powołana do życia z dniem 1 stycznia 2016 r., na podstawie uchwały nr XVII/127/15 Rady Miejskiej w Obornikach Śląskich z dnia 30 listopada 2015 r., w której również nadano jednostce statut. *(dowód: akta kontroli str.46-47)*

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 29 dzieci pochodzących z Gminy Oborniki Śląskie umieszczonych było w pieczy zastępczej, w tym 9 w pieczy instytucjonalnej. Zgodnie z przedstawioną dokumentacją w zakresie odpłatności, za 22 dzieci gmina ponosiła odpłatność w wysokości 50% wydatków na opiekę i wychowanie, za 5 dzieci w wysokości 30% i za 2 dzieci w wysokości 10%. Potwierdzono zatem realizację obowiązku wynikającego z przepisów ustawy. *(dowód: akta kontroli str. 48)*

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. Kierownik Ośrodka złożył do akt kontroli dowody, z których wynika, że sporządził i przekazał Radzie Gminy w Obornikach Śląskich jedno zbiorcze sprawozdanie opisowe z wykonania budżetu Ośrodka w Obornikach Śląskich. Dokument zawierał jedynie informacje dotyczące finansów, w tym również z zakresu m.in. zadań z pomocy społecznej. Z obszaru wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej przedstawiono więc tylko poniesione koszty, z wyodrębnionymi kosztami pracy asystenta. Zatem z treści analizowanego dokumentu nie wynikało, że był on

uszczegółowiony sprawozdawczo pod względem realizacji celów i zadań określonych w Gminnym Programie Wspierania Rodziny, a także nie zawarto w nim potrzeb związanych z realizacją tych zadań. Powyższe stanowi uchybienie powodujące nieprawidłowość w realizacji przedmiotowego zadania przez burmistrza. Uzasadnieniem takiego stanowiska jest jasne rozdzielenie przez ustawodawcę zadania nałożonego na kierownika jednostki organizacyjnej pomocy społecznej w świetle art. 110 ust. 9 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. (tj.: Dz.U. z 2020 r. poz. 1876 ze zm.) oraz na organ wykonawczy gminy, zgodnie z art. 179 ust. 1 ustawy. Zauważyć należy celowość takiego działania, a mianowicie w pierwszym przypadku wpływ sprawozdania na opracowanie lokalnych programów pomocy społecznej, a w drugim na uchwalanie gminnych programów wspierania rodziny. W świetle powyższego nie należy traktować rzeczonych sprawozdań jako tożsamyh względem siebie, tylko opracowywać sprawozdania z realizacji zadań z zakresu wspierania rodziny w sposób szczegółowy i odnoszący się do gminnego programu wspierania rodziny.

(dowód: akta kontroli str. 49-53)

W okresie objętym kontrolą, zadania z zakresu wspierania rodziny wykonywało w Ośrodku dziewięciu pracowników, w tym ośmiu pracowników socjalnych i jeden asystent rodziny. Zgodność zatrudnienia z wymaganymi kwalifikacjami ww. pracowników socjalnych została potwierdzona podczas przeprowadzonej w dniach 20 - 22.07.2021 r. kontroli MGOPS z zakresu pomocy społecznej przez pracowników Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego (wystąpienie pokontrolne nr ZP-KNPS.431.6.36.2021.MS dnia 27 września 2021 r.). Natomiast na podstawie dyplomów i świadectw złożonych w aktach osobowych asystenta rodziny stwierdzono, że nie posiada on wymaganego wykształcenia, określonego w art. 12 ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, co stanowi nieprawidłowość. Asystent rodziny legitymuje się wykształceniem wyższym magisterskim na kierunku historia, w specjalności dokumentalistyka konserwatorska, ukończył czterosemestralne studia podyplomowe w zakresie *Nauk o rodzinie*, trzyletnie studia podyplomowe w zakresie *Przygotowania pedagogicznego* oraz wiele różnego rodzaju szkoleń i kursów doskonalących, otrzymując każdorazowo zaświadczenia, certyfikaty i świadectwa. Ukończone studia wyższe wymagały jednak uzupełnienia szkoleniem z zakresu pracy z dzieckiem lub rodziną, o którym stanowi art. 12 ust. 1 pkt 1 lit. b) ustawy i których zakres tematyczny i godzinowy zawarty został w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 grudnia 2011 (Dz.U. Nr 272, poz. 1608) w sprawie szkoleń na asystenta rodziny, ponieważ ww. studia podyplomowe nie obejmowały swoim zakresem programowym całego programu szkolenia określonego na

podstawie art. 12 ust. 3 ustawy. Udokumentowano natomiast wymagany staż asystenta w pracy z dziećmi i rodziną. W związku z powyższym, kwestie związane z pobieraniem dotacji w ramach Programu „Asystent Rodziny i Koordynator Rodzinnej Pieczy Zastępczej” będą przedmiotem odrębnego postępowania. *(dowód: akta kontroli str. 54-106)*

Zgodnie z art. 176 pkt 2 i pkt 4 lit. b ustawy, Gmina winna zapewnić możliwość podnoszenia kwalifikacji i kompetencji zawodowych asystentów rodziny poprzez finansowanie ich udziału w stosownych szkoleniach. Do akt kontroli złożono kopie certyfikatów i zaświadczeń potwierdzających udział asystenta rodziny w licznych szkoleniach organizowanych m. in. przez Dolnośląski Ośrodek Polityki Społecznej we Wrocławiu, jak również organizacje pozarządowe działające w obszarze wspierania rodziny.

(dowód: akta kontroli str. 63 - 97)

Miejsko – Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Obornikach Śląskich, w ramach zadań zleconych gminie z zakresu administracji rządowej, realizował programy rządowe, m. in. „Dobry start”, „Rodzina 500 plus”, „Karta Dużej Rodziny”, „Za życiem”, czy „Posiłek w szkole i w domu”.

W wyniku przeprowadzonej kontroli kompleksowej w trybie zwykłym Miejsko - Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Obornikach Śląskich stwierdza się następujące nieprawidłowości:

1) W planach pracy z rodziną nie zostały określone terminy realizacji działań mających na celu przezwycięzenie trudnych sytuacji życiowych.

2) Asystent rodziny nie posiada odpowiednich kwalifikacji.

oraz uchybienia:

1) Gminny program wspierania rodziny nie został przyjęty do realizacji w terminie.

2) Z treści sprawozdania, o którym mowa w art. 179 ust. 1 ustawy, nie wynikało by dokument uszczegółowił sprawozdawczo realizację celów i zadań określonych w Gminnym Programie Wspierania Rodziny, a także nie zawierał potrzeb związanych z realizacją tych zadań. Sprawozdanie odnosiło się jedynie do wykonania budżetu.

Wobec stwierdzonych powyżej nieprawidłowości w działalności Miejsko - Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Obornikach Śląskich, wydaje się zalecenie pokontrolne:

1) Określać w planach pracy z rodziną termin realizacji działań mających na celu przezwycięzenie trudnych sytuacji życiowych.

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 2020 r. poz. 821 z późn. zm.).

Termin realizacji: na bieżąco.

2) Uregulować kwestię osoby zatrudnionej bez kwalifikacji na stanowisku asystenta.

Podstawa prawna: art. 12 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 z późn. zm.).

Termin realizacji: 28 lutego 2022 r.

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 z późn. zm.). W terminie do dnia **15 marca 2022 r.** Kierownik jednostki podlegającej kontroli winien powiadomić Wojewodę Dolnośląskiego o sposobie realizacji zaleceń, uwag i wniosków przedstawionych w niniejszym wystąpieniu.

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

Danuta Zewilla

ZASTĘPCA DYREKTORA WYDZIAŁU
(Kierownik komórki do spraw Kontroli)
Zarówno i Polityki Społecznej

Edyta Kuc

.....
(przewodniczący zespołu inspektorów)

Edyta Kamińska

.....
(członek zespołu inspektorów)