



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 14 lipca 2023 r.

ZP-NKWR.431.2.36.2023.EM

Pani
Anna Delanowska
Kierownik
Gminnego Ośrodka Pomocy
Społecznej w Mściwojowie

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W dniach 16 i 19 czerwca 2023 r. na podstawie art. 186 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r. poz. 447 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą”, kontrolerzy z Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu Emilia Molska – Kaźmierczak – starszy inspektor wojewódzki, przewodnicząca zespołu i Grzegorz Kownacki – starszy inspektor wojewódzki, przeprowadzili kontrolę kompleksową w trybie zwykłym w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Mściwojowie, zwanym w dalszej części niniejszego wystąpienia „Ośrodkiem” lub „GOPS”.

Przedmiot kontroli obejmował działalność Ośrodka w zakresie organizacji systemu pracy z rodziną w gminie oraz zgodności zatrudniania asystenta rodziny z wymogami kwalifikacyjnymi określonymi w ustawie, w okresie od 1 czerwca 2022 r. do 16 czerwca 2023 r. Kontrolę przeprowadzono zgodnie z zatwierdzonym w dniu 22 grudnia 2022 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego Planem Kontroli na I półrocze 2023 r.

W okresie objętym kontrolą funkcję Kierownika Ośrodka pełniła Pani Anna Delanowska, odpowiedzialna za realizację zadań w ocenianych obszarach. W zakresie działalności jednostki podlegającej kontroli wydaje się ocenę pozytywną z nieprawidłowościami, której przyczyną jest błędna interpretacja przepisów. Uzasadnieniem oceny jest ustalony stan faktyczny i prawny. Stwierdzona nieprawidłowość nie spowodowała skutków dla kontrolowanej działalności, w tym w zakresie ostatecznego wykonania zadań.

Kontrolę odnotowano w książce kontroli pod numerem 1. Postępowanie kontrolne przeprowadzono na podstawie udostępnionej dokumentacji merytorycznej realizowanych zadań, aktów prawa miejscowego, dokumentów z akt osobowych potwierdzających kwalifikacje zawodowe i zatrudnienie asystenta rodziny oraz oświadczeń złożonych przez kierownika Ośrodka.

GOPS w Mściwojowie jest jednostką organizacyjną Gminy Mściwojów. Uchwałą nr XXXIII/254/2013 Rady Gminy Mściwojów z dnia 30 maja 2014 r. nadano statut Gminnemu Ośrodkowi Pomocy Społecznej. Uchwałą nr XIII/78/11 Wójta Gminy Mściwojów z dnia 28 grudnia 2011 r. wyznaczono GOPS do organizacji pracy z rodziną w gminie, w świetle art. 10 ust. 1 ustawy. *(dowód: akta kontroli str. 19, 178-179)*

W myśl art. 176 pkt 1 ustawy, do zadań własnych gminy należy opracowanie i realizacja trzyletnich gminnych programów wspierania rodziny. W okresie objętym kontrolą realizowano Gminny Program Wspierania Rodziny na lata 2018-2023 przyjęty uchwałą nr XXXVII/222/2018 Rady Gminy Mściwojów z dnia 26 marca 2018 r., zwany dalej „Programem”. Opracowanie Programu na okres sześcioletni jest niezgodne z zapisami ustawy, co stanowi uchybienie. Głównym celem Programu było „Wsparcie rodzin przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo – wychowawczych oraz tworzenie warunków sprzyjających jej prawidłowemu funkcjonowaniu. Stworzenie spójnego systemu opieki nad dzieckiem i rodziną w gminie Mściwojów”.

Podmioty uczestniczące wraz z GOPS w realizacji Programu to: placówki oświatowe z terenu gminy, służba zdrowia, Policja, Gminna Komisja ds. Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Gminny Zespół Interdyscyplinarny, sąd rejonowy, parafie, Powiatowy Urząd Pracy i Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Jaworze oraz organizacje pozarządowe.

Gmina realizowała cele Programu m. in. poprzez pracę z rodzinami przeżywającymi trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo – wychowawczych zapewniając im wsparcie i pomoc asystenta rodziny, pracę socjalną, świadczenia pieniężne i niepieniężne z pomocy społecznej oraz podejmowanie działań mających na celu przeciwdziałanie przemocy w rodzinie, udzielanie wsparcia psychologicznego dzieciom i rodzicom, a także współpracę z podmiotami działającymi na rzecz dziecka i rodziny. *(dowód: akta kontroli str. 41-51, 98)*

W Programie zawarto informację o monitoringu i ewaluacji. Wskazano, że do dnia 31 marca każdego roku wójt składa Radzie Gminy roczne sprawozdanie z realizacji zadań z zakresu wspierania rodziny i przedstawia potrzeby związane z ich realizacją (zgodnie

z art. 179 ust. 1 ustawy), a kierownik GOPS zajmuje się koordynacją w zakresie realizacji Programu. Sprawozdanie w praktyce jest przygotowywane przez kierownika jednostki organizacyjnej gminy. Kierownik Ośrodka złożył do akt kontroli opatrzoną pieczęcią wpływu (27 marca 2023 r.) kopię sprawozdania z działalności Ośrodka za 2022 rok sporządzoną na podstawie przepisów ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r. poz. 901 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o pomocy społecznej”. W sprawozdaniu tym zawarto odniesienia do zadań z zakresu wspierania rodziny, tzn. wyszczególniono przyczyny kryzysu w rodzinach w gminie, ogólne informacje o roli asystenta i pracy z rodziną, zrealizowanych przez asystenta zadaniach, kosztach związanych z jego zatrudnieniem w 2021 r. (mimo, że sprawozdanie dotyczyło 2022 r.) oraz wydatkach gminy na opiekę i wychowanie dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej. W ocenie organu kontroli przedłożony dokument nie stanowi sprawozdania z realizacji zadań z zakresu wspierania rodziny w myśl art. 179 ust. 1 ustawy. Winien on uwzględniać zadania i działania zrealizowane przez gminę i podmioty działające w obszarze wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej oraz wskazywać potrzeby związane z realizacją zadań, które to mogą stać się również podstawą do opracowania kolejnego trzyletniego gminnego programu wspierania rodziny. Powyższe uznaje się za uchybienie konieczne do wyeliminowania.

(dowód: akta kontroli str. 52-97, 103)

W obszarze dotyczącym form pracy z rodziną, o których mowa w art. 10 ust. 3 ustawy, zgodnie ze złożonym oświadczeniem kierownika Ośrodka, mieszkańcy gminy mogli korzystać z konsultacji i poradnictwa specjalistycznego świadczonego w placówkach oświatowych oraz w GOPS. W Ośrodku w wyznaczonych godzinach w każdą środę dyżurował psychoterapeuta uzależnień oraz mediator. Z pomocy psychoterapeuty w 2022 r. skorzystało 13 osób w trakcie 57 spotkań, natomiast mediatora 23 osoby podczas 34 mediacji.

Pomoc prawną w Ośrodku świadczył prawnik w każdy wtorek w godzinach 15:30 – 19:00.

Kierownik Ośrodka wskazał, że z uwagi na brak zgłoszonych potrzeb nie były świadczone zarówno usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze dla rodzin z dziećmi, jak i nie organizowano dla rodzin spotkań mających na celu wymianę doświadczeń i zapobieganie izolacji, zwanych „grupami wsparcia” lub „grupami samopomocowymi”.

(dowód: akta kontroli str. 99-100)

Rodzinom przeżywającym trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo – wychowawczych, Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Mściwojowie zapewniał wsparcie i pomoc asystenta rodziny. W okresie objętym kontrolą zatrudniony był jeden

asystent. Zgodnie ze złożonym przez kierownika oświadczeniem, praca asystenta nie była łączona z wykonywaniem obowiązków pracownika socjalnego na terenie gminy, w której praca ta była prowadzona, co jest zgodne z art. 17 ust. 3 ustawy. Ponadto asystent nie prowadził postępowań z zakresu świadczeń realizowanych przez gminę. Zgodnie z art. 15 ust. 4 ustawy, asystent w tym samym czasie prowadził pracę z nie więcej niż piętnastoma rodzinami. *(dowód: akta kontroli str. 101, 104)*

Na podstawie losowo wybranych akt zawierających dokumentację pracy asystenta z rodziną dokonano oceny jej zgodności z wymogami i zasadami określonymi w ustawie. Ustalono, że w przypadku, gdy Ośrodek powziął informację o rodzinie przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo – wychowawczych, pracownik socjalny przeprowadzał wywiad środowiskowy na zasadach określonych w ustawie o pomocy społecznej. Na podstawie wywiadu środowiskowego pracownik socjalny dokonywał analizy sytuacji rodziny. Jeżeli z wywiadu wynikała konieczność przydzielenia rodzinie asystenta, występował on ze stosownym wnioskiem do kierownika Ośrodka. Kierownik GOPS po zapoznaniu się z dokumentacją przydzielał rodzinie asystenta. Każda z rodzin wyrażała zgodę na podjęcie współpracy. W okresie objętym kontrolą asystent współpracował także z rodzinami zobowiązanymi do takiej formy przez sąd. Asystent opracowywał we współpracy z członkami rodziny i w konsultacji z pracownikiem socjalnym plan pracy z rodziną, o którym mowa w art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy. W jednym przypadku w aktach brak informacji na temat opracowania planu pracy z rodziną we współpracy z pracownikiem socjalnym. Zasadnym jest, by pracownik socjalny poświadcział podpisem swój udział w tworzeniu planu. Plan pracy z rodziną obejmował m. in. cele, zakres realizowanych działań mających na celu przezwyciężenie trudnych sytuacji życiowych, a także terminy ich realizacji oraz przewidywane efekty. Zakres działań wyznaczonych do realizacji określano ogólnikowo na czas obowiązywania planu, w poszczególnych przypadkach nawet na okresy roczne bądź trzyletnie. W planie pracy z rodziną B.M. z 30 października 2021 r. nie wskazano terminów realizacji działań, co stanowi nieprawidłowość. Zdarzały się także omyłki pisarskie w zakresie wyznaczanych terminów (obejmowały one okresy przed sporządzeniem planu, np. w planie pracy z rodziną E.P. z dnia 22 kwietnia 2022 r.). Należy uściślać terminy realizacji działań, określać z klientami czas ich wykonania uwzględniając perspektywę tygodnia, miesiąca. Wskazane jest wyznaczanie konkretnych zadań (językiem jak najbardziej zrozumiałym dla odbiorców) mobilizujących członków rodziny do podejmowania określonych czynności, których efektem ma być zmiana trudnej sytuacji życiowej. Plan pracy

z rodziną uwzględniając cele (kierunki działań) i działania (czynności określone w miejscu i w czasie) poszczególnych członków rodziny i asystenta ma przyczyniać się do dochodzenia do zakładanych efektów. Uszczegółowienie za pomocą jakich działań rodziny objęte wsparciem asystenta mogą wprowadzać zmiany mają pozwolić im osiągnąć wyznaczone cele.

W myśl art. 15 ust. 1 pkt 15 ustawy, zadaniem asystenta jest 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. W toku działań kontrolnych ustalono, że asystent sporządzał ww. dokument. Wskazane jest, by kierownik pisemnie potwierdzał zapoznanie się z przedmiotowym dokumentem. Dokonując okresowej oceny sytuacji rodziny należy brać pod uwagę to, że ma ona służyć m.in. monitorowaniu, które z planowanych działań zostały wykonane bądź nie, ocenie postępów rodziny i aktualizacji planu pracy z rodziną. Ocena ma pokazywać czy wykonywane przez wyznaczone osoby działania prowadzą do osiągnięcia zakładanych celów.

Asystent prowadził „Dziennik wizyt w środowisku rodzinnym” oraz „Miesięczną kartę pracy asystenta rodziny”. W pierwszym z nich odnotowywano daty, wykonane przez asystenta czynności (np. wizyta w środowisku, kontakt z kuratorem, pedagogiem szkolnym, praca przy dokumentach), czas trwania wizyty. W kolumnie „szczegóły przebiegu wizyty opisane w notatce służbowej” zapisywano „praca z rodziną”, „nawiązanie współpracy” bądź w sytuacji kontaktu z pedagogiem szkolnym „notatki w teczkach osobowych”. W badanych aktach rodzin znajdowała się tylko jedna notatka służbowa. „Dziennik wizyt (...)” sporządzany był za dany miesiąc w formie tabelarycznej i zawierał wykaz czynności zrealizowanych we współpracy ze wszystkimi rodzinami objętymi wsparciem asystenta. Jego kserokopie załączano do dokumentacji poszczególnych rodzin i zależnie od tego, której rodziny to dotyczyło, to w odpowiednim miejscu asystent składał podpis. W „Miesięcznych kartach (...)” asystent odznaczał daty i rodzaj wykonanej pracy (np. poradnictwo, trening, wspomaganie, wzmocnianie umiejętności, pomoc w załatwieniu sprawy), co podpisem poświadczala rodzina. Na jednej karcie znajdowały się informacje na temat kilku rodzin, z którymi pracował asystent. W świetle ochrony danych osobowych takie prowadzenie dokumentacji jest niedopuszczalne. Wyszczególniono kolumnę „Liczba godz. pracy z rodziną i na rzecz rodziny”, która rzadko była wypełniana. Praca asystenta prowadzona była w miejscu zamieszkania rodziny oraz w miejscu wskazanym przez rodzinę. W okresie objętym kontrolą asystencie podlegało łącznie 9 rodzin, z tego z 2. zakończono współpracę z uwagi na zrealizowanie założonych celów. W przypadku rodziny B.M. z okresowej oceny

wynikała zasadność zakończenia współpracy, po czym przez kilka tygodni była ona jeszcze kontynuowana, a następnie monitorowano jej funkcjonowanie. W aktach rodziny brak dokumentu, z którego wynika jednoznaczne zakończenie pracy z rodziną. Należy dochować staranności i rzetelnie prowadzić przedmiotową dokumentację poświadczającą realizację zadań.

(dowód: akta kontroli str. 101-102, 104, 106-174, 179)

W myśl 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. W trakcie postępowania kontrolnego ustalono, że na terenie gminy Mściwojów nie funkcjonowały rodziny wspierające. Kierownik GOPS oświadczył, że nie było zgłoszeń osób zainteresowanych pełnieniem roli rodzin wspierających. Ponadto rodziny przeżywające trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo – wychowawczych nie zgłaszały potrzeb w tym zakresie. Nie rozpowszechniano informacji o możliwości pełnienia funkcji rodziny wspierającej oraz o możliwości otrzymania takiej formy wsparcia. Informacje w przedmiotowym zakresie można przekazywać różnymi kanałami informacyjnymi, m.in. zamieszczając ogłoszenia na stronie internetowej Ośrodka, na tablicy informacyjnej w siedzibie jednostki.

(dowód: akta kontroli str. 101)

W związku z art. 176 pkt 3 lit. c ustawy kierownik oświadczył, że Gmina Mściwojów nie prowadziła placówki wsparcia dziennego w rozumieniu ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, nie zleciła również realizacji tego zadania na podstawie art. 190 ustawy oraz wójt nie wydał żadnemu podmiotowi zezwolenia na prowadzenie takiej placówki. Organ kontroli powiadomi odrębnym pismem wójta Gminy Mściwojów o braku realizacji zadania własnego w zakresie prowadzenia placówek wsparcia dziennego i zapewnienia w nich miejsc dla dzieci.

(dowód: akta kontroli str. 103)

Gmina Mściwojów, zgodnie z art. 176 pkt 5 oraz art. 191 ust. 9 i 10 ustawy, współfinansowała pobyt dzieci w pieczy zastępczej. Na dzień kontroli 4. dzieci zamieszkałych na terenie gminy Mściwojów było umieszczonych w pieczy zastępczej, z tego 1. w rodzinie zastępczej spokrewnionej i 3. w placówkach opiekuńczo - wychowawczych. Na podstawie przedłożonych dokumentów potwierdzono, że Gmina Mściwojów ponosiła odpłatność za pobyt dzieci w pieczy zastępczej w wysokości 50% wydatków na opiekę i wychowanie dziecka w pieczy zastępczej. Przesłanką do sądowego umieszczenia ww. 4. dzieci w pieczy zastępczej była niewydolność opiekuńczo – wychowawcza matki, która

wkrótce po zabezpieczeniu dzieci opuściła teren gminy.

(dowód: akta kontroli str. 103-105, 175-177, 180)

W okresie objętym kontrolą, zadania z zakresu wspierania rodziny wykonywał jeden asystent rodziny. Na podstawie przedłożonych dokumentów z akt osobowych stwierdzono zgodność jego zatrudnienia z wymogami kwalifikacyjnymi określonymi w ustawie. Asystent złożył oświadczenia wskazane w art. 12 ust. 1 pkt 2 – 4 ustawy oraz potwierdzono spełnienie przez niego warunku, o którym mowa w art. 12 ust. 1 pkt 5 ustawy. *(dowód: akta kontroli str. 178)*

Biorąc pod uwagę obowiązek gminy wynikający z art. 176 pkt 2 i 4 lit. b ustawy o konieczności tworzenia możliwości i finansowania szkoleń podnoszących kwalifikacje asystenta rodziny ustalono, że nie był on realizowany. *(dowód: akta kontroli str. 103-104, 178-179)*

W okresie objętym kontrolą Ośrodek realizował rządowe programy z zakresu wspierania rodziny. *(dowód: akta kontroli str. 104)*

W wyniku przeprowadzonej kontroli kompleksowej w trybie zwykłym w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Mściwojowie stwierdzono nieprawidłowości:

- 1) W planach pracy z rodziną nie zawierano przewidywanych efektów pracy.
- 2) W gminie nie tworzą możliwości i nie finansowano szkoleń podnoszących kwalifikacje asystenta rodziny.
- 3) Nie organizowano szkoleń i nie tworzą warunków do działania rodzin wspierających.

Wobec powyższego wydaje się zalecenia pokontrolne:

- 1) W planach pracy z rodziną zawierać przewidywane efekty pracy.
Podstawa prawna: art. 15 ust. 3 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r. poz. 447 z późn. zm.)
Termin realizacji: na bieżąco.
- 2) Tworzyć możliwości podnoszenia kwalifikacji przez asystenta rodziny i je finansować.
Podstawa prawna: art. 176 pkt 2 i 4 lit. b ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r. poz. 447 z późn. zm.)
Termin realizacji: na bieżąco.

- 3) Organizować szkolenia i tworzyć warunki do działania rodzin wspierających oraz finansować koszty związane z udzielaniem pomocy, o której mowa w art. 29 ust. 2, ponoszone przez rodziny wspierające.

Podstawa prawna: art. 176 pkt 3 lit. b i pkt 4 lit. c ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r. poz. 447 z późn. zm.)

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 2022 r. poz. 447 z późn. zm.). W terminie do dnia **31 sierpnia 2023 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 Zawilla
ZASTĘPCA DYREKTORA WYDZIAŁU
Zdrowia i Polityki Społecznej

(kierownik jednostki kontrolującej)



.....
(członek zespołu inspektorów)



.....
(członek zespołu inspektorów)