



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 14 sierpnia 2023 r.

ZP-NKWR.431.2.43.2023.PSZ

Pani
Emilia Bogusiewicz
Dyrektor
Ośrodka Pomocy Społecznej
w Kłodzku

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W dniach 20 – 21 lipca 2023 r., na podstawie art. 186 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (tj. Dz. U. z 2023 r. poz. 1426), dalej zwanej „ustawą”, kontrolerzy Piotr Szafarowicz główny specjalista i Grzegorz Kownacki starszy inspektor wojewódzki z Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu przeprowadzili kontrolę kompleksową w trybie zwykłym w Ośrodku Pomocy Społecznej w Kłodzku, zwanym dalej „Ośrodkiem” lub „OPS”.

Przedmiotem kontroli była ocena organizacji systemu pracy z rodziną w gminie oraz zgodności zatrudnienia asystenta rodziny z wymogami kwalifikacyjnymi. Kontrolę przeprowadzono zgodnie z zatwierdzonym w dniu 22 czerwca 2023 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego Planem Kontroli na II półrocze 2023 r.

W okresie objętym kontrolą funkcję Dyrektora Ośrodka pełniła Pani Emilia Bogusiewicz – 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 wystąpienia nieprawidłowości było niewłaściwe stosowanie przepisów ustawy. Kontrola została odnotowana w książce kontroli Ośrodka pod nr. 2/2023.

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 asystenta rodziny oraz wyjaśnień złożonych przez dyrektora Ośrodka.

Ośrodek Pomocy Społecznej w Kłodzku jest jednostką organizacyjną i budżetową Gminy Miejskiej Kłodzko. Obowiązek realizacji przez Ośrodek zadań z zakresu ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej wynika z treści § 6 pkt 12 i § 19 ust. 2 Regulaminu organizacyjnego Ośrodka wprowadzonego zarządzeniem nr 8/2022 z dnia 7 czerwca 2022 r. dyrektora Ośrodka Pomocy Społecznej w Kłodzku oraz § 4 ust. 2 pkt 12 statutu tejże jednostki (*dowód: akta kontroli str. 23*).

Zgodnie z art. 176 pkt 1 ustawy, do zadań własnych gminy należy opracowanie i realizacja 3 – letnich gminnych programów wspierania rodziny. Mając na uwadze powyższy obowiązek, w okresie objętym kontrolą, w gminie miejskiej Kłodzko obowiązywała uchwała nr L/470/2022 Rady Miejskiej w Kłodzku z dnia 24 listopada 2022 r. w sprawie przyjęcia Gminnego Programu Wspierania Rodziny na lata 2022 – 2024. Biorąc pod uwagę datę podjęcia uchwały nie zachowano 3 – letniego okresu obowiązywania Programu. W przyszłości należy wyeliminować z bieżącej praktyki takie działania. Program zawierał analizę sytuacji demograficznej i diagnozę społeczną gminy. Ze wskazanych działań wynika, że w latach 2020 – 2021 wzrosła liczba dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej. Jako cel główny / operacyjny wskazano na rozwój systemu wsparcia dla rodzin sprzyjającemu ich prawidłowemu funkcjonowaniu, ze szczególnym uwzględnieniem potrzeb rodzin z trudnościami opiekuńczo – wychowawczymi. Partnerami w realizacji zadań Programu jest Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Kłodzku, organizacje pozarządowe, placówki oświatowe, Policja i Sąd Rejonowy w Kłodzku. Z kolei, zakreślone cele szczegółowe to przede wszystkim zapewnienie rodzinom poczucia bezpieczeństwa socjalnego, zwiększenie ich umiejętności opiekuńczo – wychowawczych, podnoszenie jakości i efektywności usług na rzecz wspierania rodziny oraz zapobieganie sytuacjom kryzysowym. Ośrodek został wyznaczony do monitorowania i ewaluacji realizacji Programu (*dowód: akta kontroli str. 14, 21 – 22*).

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. Mieszkańcy gminy miejskiej Kłodzko, w tym rodziny przeżywające trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo – wychowawczych mogły korzystać z pomocy i wsparcia w:

1) Ośrodka Interwencji Kryzysowej w Kłodzku przy ul. Kościuszki 2, zwanym dalej „OIK”, gdzie udzielano konsultacji interwencyjnych, pomocy psychologicznej (indywidualnej lub rodzinnej), poradnictwa socjalnego i pedagogicznego, pomocy prawnej oraz schronienia. Klientami OIK były osoby doświadczające przemocy, będące w sytuacji kryzysowej i wymagające wsparcia;

2) Poradni Rodzinnej Franciszkanie w Kłodzku przy pl. Franciszkańskim 1. Poradnia dostępna była dla każdego, kto potrzebował wsparcia w problemach małżeńskich, rodzinnych i wychowawczych. Pomoc dostępna była również dla młodzieży i osób samotnych. Oferowano kompleksową pomoc pedagoga – psychoterapeuty, wsparcie w kryzysie, w problemach natury psychologicznej, w zaburzeniach osobowości, w depresji i żałobie. Bezpłatnej pomocy udzielał pedagog – psychoterapeuta w każdy poniedziałek miesiąca od 8:00 do 15:30 oraz doradcy życia rodzinnego i mediator rodzinny w każdy drugi czwartek miesiąca od 17:00 do 18:00. Osoby, według potrzeb w zakresie mediacji, były kierowane do punktu nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego przy ul. Wyspiańskiego 2K w Kłodzku, czynnego w poniedziałki, wtorki, środy i piątki w godzinach popołudniowych, natomiast w czwartki od godziny 12:00 do 18:00. Darmowych porad prawnych udzielali adwokaci i radcy prawni, natomiast porad obywatelskich osoby posiadające wiedzę i umiejętności z zakresu świadczenia poradnictwa obywatelskiego. Dodatkowo, pomoc prawną, pomoc interwenta kryzysowego, terapeuty uzależnień i mediatora można było uzyskać w Punkcie Informacyjno – Konsultacyjnym przy ul. Grottgera 8/4 w Kłodzku. W ramach organizacji grup wsparcia Stowarzyszenie "Promyk" – Kłodzka Pomoc Społeczna w Kłodzku organizowało spotkania mityngowe dla osób uzależnionych oraz współuzależnionych w każdy poniedziałek od godziny 7:00 do 14:00 oraz w każdy pierwszy i trzeci wtorek miesiąca od godziny 16:30 do 20:00 (*dowód: akta kontroli str. 14 – 16*).

W okresie objętym kontrolą Ośrodek prowadził dwa postępowania administracyjne w sprawie udzielenia pomocy w formie specjalistycznych usług opiekuńczych. Każde z prowadzonych postępowań zostało wszczęte z wniosku strony, zgromadzone zostały wymagane dokumenty, przeprowadzono wywiady środowiskowe, powiadomiono strony o przysługujących im uprawnieniach oraz terminowo wydano stosowne decyzje, zgodnie z art. 107 Kodeksu postępowania administracyjnego i skutecznie doręczone (*dowód: akta kontroli str. 19 – 20*).

W okresie od dnia 1 lipca 2022 r. do dnia kontroli, tj. 20 lipca 2023 r. w Ośrodku formalnie zatrudnionych było dwóch asystentów rodziny, jednakże jeden z nich rozwiązał umowę o pracę z dniem 31 grudnia 2022 r., a drugi od dnia 1 stycznia 2023 r. do nadal przebywa na zwolnieniu lekarskim. Dyrektor Ośrodka regularnie ogłasza nabory na stanowisko asystenta rodziny, lecz do tej pory nikt nie wyraził zainteresowania ofertą. W konsekwencji od siedmiu miesięcy w Ośrodku nie pracuje asystent, a rodziny uprzednio objęte asystą, pozbawione są jego wsparcia i pomocy. Tym samym, od 1 stycznia 2023 r.

nie jest prowadzona w rodzinach wymagana dokumentacja. Monitoring sytuacji rodzin prowadzą pracownicy socjalni, przy okazji realizacji własnych obowiązków, i sporządzają notatki służbowe. Bieżący nadzór nad prowadzonym monitoringiem pełni kierownik Działu Pomocy Środowiskowej, uprawniony do podejmowania koniecznych decyzji i czynności w rodzinach. Na dzień kontroli stwierdzono, że praca każdego z asystentów nie była łączona z obowiązkami pracownika socjalnego na terenie gminy miejskiej Kłodzko, jak również asystenci nie prowadzili postępowań administracyjnych z zakresu świadczeń realizowanych przez Gminę, co zgodne jest z art. 17 ust. 2 – 4 ustawy. W okresie objętym kontrolą asystą objętych było 16 rodzin. Najczęściej występującymi problemami w badanych rodzinach były: niewydolność wychowawcza, samotne macierzyństwo i alkoholizm. Na podstawie losowo wybranych akt zawierających dokumentację pracy asystenta z rodziną dokonano oceny prawidłowości i zgodności realizowanych zadań z wymogami określonymi w ustawie, w okresie do 31 grudnia 2022 r., 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;
- b) zgodnie z art. 11 ust. 2 i 3 ustawy, pracownik socjalny niezwłocznie po sporządzeniu oceny sytuacji osoby lub rodziny występował do dyrektora Ośrodka z wnioskiem o przydzielenie rodzinie asystenta;
- c) zgodnie z art. 11 ust. 4 ustawy, dyrektor Ośrodka niezwłocznie przydzielał rodzinie asystenta. W jednym z badanych przypadków przydzielenie asystenta nastąpiło dopiero po upływie dwóch miesięcy, co nie znajduje uzasadnienia;
- d) zgodnie z art. 8 ust. 3 ustawy, każda z rodzin wyraziła pisemną zgodę na współpracę z asystentem rodziny. W przypadku rodzin zobowiązanych orzeczeniem sądowym do współpracy z asystentem rodziny, nie ma potrzeby odbierania przedmiotowej zgody;
- 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”. W czterech na pięć badanych spraw asystent sporządził plan pracy z rodziną. W jednym przypadku, ze względu na brak drugiego asystenta (pierwszy asystent miał już limit 15 rodzin), plan nie został opracowany, mimo że formalnie przydzielono rodzinie asystę. Poddane ocenie plany zawierały wymagany zakres działań z rodziną oraz przewidywane efekty. Tylko część terminów została ujęta w formie daty, natomiast większość to opis „na bieżąco”, co należy wyeliminować z bieżącej praktyki;
- 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 czterech badanych sprawach asystent dokonał oceny sytuacji rodziny wskazując, które działania zostały zrealizowane lub nie. Ze względu na zakończenie pracy z dniem 31 grudnia 2022 r. jeden z asystentów, za zgodą dyrektora Ośrodka, dokonał przedmiotowej oceny przed upływem wymaganego czasu. Dyrektor w każdym przypadku zapoznał się z treścią okresowej oceny sytuacji rodziny sporządzanej przez asystenta.

Asystent rodziny, w ramach dokumentowania swojej pracy, wypełniał co miesiąc „Kartę pracy asystenta z rodziną i na jej rzecz” (*dowód: akta kontroli str. 16, 25, 29 – 33, 42*).

Na podstawie art. 29 i art. 31 ustawy, rodzina przeżywająca trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo – wychowawczych może być objęta pomocą rodziny wspierającej. Dyrektor Ośrodka oświadczył, że w okresie objętym kontrolą, na terenie gminy miejskiej Kłodzko nie funkcjonowały rodziny wspierające. Nikt z mieszkańców nie wykazał zainteresowania tą formą pomocy, pomimo stosownych informacji na stronach internetowych Ośrodka (*dowód: akta kontroli str. 17*).

W związku z art. 176 pkt 3 lit. c ustawy, dyrektor w Ankiecie z działalności Ośrodka w okresie objętym kontrolą oświadczył, że burmistrz Miasta Kłodzko zlecił Fundacji „Razem możemy więcej” prowadzenie placówki wsparcia dziennego, na której działalność wydał również zezwolenie. Placówka zlokalizowana jest w Kłodzku przy ul. Łukasińskiego 43 i oferuje zajęcia dla dzieci i młodzieży codziennie od godziny 15:00 do 19:00 (*dowód: akta kontroli str. 17*).

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 161 dzieci pochodzących z gminy miejskiej Kłodzko umieszczonych było w pieczy zastępczej, w tym 61 w formach rodzinnych i 100 dzieci w placówkach opiekuńczo – wychowawczych. Na podstawie not obciążeniowych przekazywanych przez Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Kłodzku, Ośrodek regularnie ponosił wydatki na dzieci umieszczone w pieczy zastępczej. Roczny koszt wydatków ponoszonych przez Gminę Miejską Kłodzko wynosi ok. 1.200.000 zł (*dowód: akta kontroli str. 18, 24*).

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 i pracy z rodziną jest odpowiedzialny za przygotowanie projektu dokumentu. W trakcie czynności kontrolnych dyrektor Ośrodka przedłożył do wglądu „Sprawozdanie z działalności OPS za rok 2022”, którego część III pod nazwą „Realizacja zadań wynikających z ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej” zawiera dane dotyczące realizacji Gminnego Programu Wspierania Rodziny oraz Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Miejskiej Kłodzko na lata 2017 – 2022 oraz dane o liczbie zatrudnionych asystentów rodziny w latach 2018 – 2022. Powyższy dokument nie jest tożsamy z wymaganym sprawozdaniem z realizacji zadań z zakresu wspierania rodziny oraz nie przedstawia żadnych potrzeb związanych z realizacją tych zadań. Dodatkowo, został złożony do Rady Miejskiej w Kłodzku w dniu 18 kwietnia 2023 r., a więc niezgodnie z art. 179 ust. 1 ustawy (*dowód: akta kontroli str. 18, 23, 26 – 28*).

W zakresie zgodności zatrudniania asystenta rodziny z wymogami kwalifikacyjnymi nie stwierdzono nieprawidłowości. Obie osoby zatrudnione w okresie objętym kontrolą na stanowisku asystenta rodziny miały wykształcenie wyższe magisterskie na kierunku pedagogika oraz złożyły oświadczenia o spełnianiu wymagań określonych w art. 12 ust. 1 pkt 2, 3 i 4 ustawy. Asystenci rodziny nie figurowali w bazie Rejestru Sprawców Przepięstw na Tle Seksualnym (*dowód: akta kontroli str. 34 – 41*).

Ze względu na sytuację dotyczącą zatrudnienia i pracy asystentów rodziny, ich udział w szkoleniach podnoszących kwalifikacje zawodowe ograniczył się do uczestnictwa w pierwszej części superwizji grupowej, która miała miejsce w maju 2022 r. Z informacji przekazanej przez dyrektora Ośrodka w „Ankiecie z działalności (...)” wynika, że Gmina zabezpieczyła w roku 2022 i 2023 środki finansowe na szkolenia dla pracowników, w tym asystentów rodzin. Na dzień kontroli powyższe środki nie zostały wykorzystane (*dowód: akta kontroli str. 18*).

W ramach zadań zleconych gminie z zakresu administracji rządowej Ośrodek, w okresie objętym kontrolą, realizował następujące programy rządowe dotyczące wspierania rodziny: „Rodzina 500+”, „Karta Dużej Rodziny”, „Posiłek w szkole i w domu”, Wsparcie kobiet w ciąży „Za życiem” oraz „Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej” (*dowód: akta kontroli str. 18*).

W wyniku przeprowadzonej kontroli kompleksowej w trybie zwykłym w Ośrodku Pomocy Społecznej w Kłodzku stwierdzono w badanym zakresie następujące nieprawidłowości:

- 1) rodziny przeżywające trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo – wychowawczych nie miały zapewnionej pomocy i wsparcia asystenta rodziny;
- 2) w terminie do dnia 31 marca 2023 r. nie złożono sprawozdania z realizacji zadań z zakresu wspierania rodziny oraz nie przedstawiono potrzeb związanych z ich realizacją.

Wobec stwierdzonych powyżej nieprawidłowości, wydaje się zalecenia pokontrolne:

- 1) Zapewnić rodzinom przeżywającym trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo – wychowawczych pomoc i wsparcie asystenta rodziny.

Podstawa prawna: art. 11 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 roku o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (tj. Dz. U. z 2023 r. poz. 1426).

Termin realizacji: niezwłocznie.

- 2) Przygotowywać, co roku, sprawozdanie z realizacji zadań z zakresu wspierania rodziny i potrzeb związanych z ich realizacją i przekazywać je Radzie Miejskiej w Kłodzku do dnia 31 marca każdego roku.

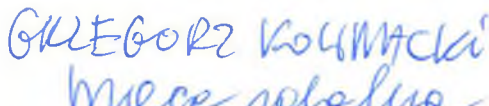
Podstawa prawna: art. 179 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 roku o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (tj. Dz. U. z 2023 r. poz. 1426).

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 (tj. Dz. U. z 2023 r. poz. 1426). W terminie do dnia **30 września 2023 r.** kierownik jednostki podlegającej kontroli winien powiadomić Wojewodę Dolnośląskiego o sposobie realizacji **uwag, wniosków i zaleceń** przedstawionych w niniejszym wystąpieniu.


.....
(przewodniczący zespołu inspektorów)


.....
(członek zespołu inspektorów)

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO


Danuta Zawilla
ZASTĘPCA DYREKTORA WYDZIAŁU
Zdrowia i Polityki Społecznej
(kierownik komórki do spraw kontroli)

