



Bydgoszcz, 6 września 2017 r.

WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI

WPS.IX.431.2.33.2017.JDa/RK

**Pani
Magdalena Żbikowska
Kierownik
Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej
w Wielkiej Nieszawce
ul. Toruńska 14
87-165 Cierpice**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 186 pkt 3 i art. 197 b ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz.U. z 2017 r. poz. 697 z późn. zm.) oraz § 4 i § 13 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 21 sierpnia 2015 r. w sprawie przeprowadzania kontroli przez wojewodę oraz wzoru legitymacji uprawniającej do przeprowadzania kontroli (Dz.U. z 2015 r. poz.1477) w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Wielkiej Nieszawce, ul. Toruńska 14, 87-165 Cierpice (zwanym dalej GOPS lub Ośrodkiem) przeprowadzona została w dniach 29, 30, 31 sierpnia 2017 r. kontrola prawidłowości.

Kontrola przeprowadzona została przez:

- J.D. - inspektora wojewódzkiego Wydziału Polityki Społecznej Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy, kierującego zespołem inspektorów,
 - R.K. - inspektora wojewódzkiego Wydziału Polityki Społecznej Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy,
- na podstawie Upoważnienia Nr 514/2017 z dnia 11 sierpnia 2017 r.

w zakresie:

- realizacji zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej,
- zgodności zatrudnienia asystentów rodziny z wymaganymi kwalifikacjami.

Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2015 r. do 28 sierpnia 2017 r.

Opis ustalonego stanu faktycznego oraz jego ocena:

Kontrolę przeprowadzono w oparciu o rozmowę i wyjaśnienia p. Magdaleny Żbikowskiej – Kierownika GOPS, p. [REDACTED] – asystenta rodziny oraz analizę dokumentacji.

Zgodnie z art. 10 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, pracę z rodziną organizuje gmina lub podmiot, któremu gmina zleciła realizację tego zadania na podstawie art.190.

Gmina została ustawowo zobowiązana do realizacji zadań z zakresu ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

GOPS działa obecnie na podstawie Statutu z dnia 29 kwietnia 2013 r., przyjętego Uchwałą Nr XXVIII/136/13 Rady Gminy Wielka Nieszawka, zmienionego Uchwałą Nr XVII/92/16. W obu dokumentach uwzględniono ustawę o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

Zadania Ośrodka szczegółowo ustalone zostały w Regulaminie Organizacyjnym, z dnia 2 stycznia 2014 r., wprowadzonego Zarządzeniem Kierownika Nr 2/2014. Dokument zawiera w § 4 wyodrębnione w strukturze Ośrodka stanowisko asystenta rodziny oraz wyszczególnione w § 13 zadania przypisane ustawą do realizacji.

Wójt Gminy Wielka Nieszawka Upoważnieniem Nr 4/14, z dnia 15 maja 2014 r., upoważnił p. Magdalenę Żbikowską do prowadzenia postępowań w sprawach z zakresu wspierania rodziny oraz wydawania w tych sprawach decyzji.

W wyniku czynności kontrolnych stwierdzono również, że w strukturze jednostki kontrolowanej nie wyodrębniono komórki realizującej zadania z pieczy zastępczej, co nie stanowi naruszenia przepisu art. 10 ust. 2 ustawy o wspieraniu rodziny.

W zakresie realizacji zadań wynikających z ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej ustalono, co następuje:

- odnośnie do zapisu art.176 pkt 1: *opracowanie i realizacja 3- letnich gminnych programów wspierania rodziny,*
- zgodnie z art.179 ust.1 wyżej cytowanej ustawy *w terminie do dnia 31 marca każdego roku wójt składa radzie gminy roczne sprawozdanie z realizacji zadań z zakresu wspierania rodziny oraz przedstawia potrzeby związane z realizacją zadań.*

Opracowano Gminny Program Wspierania Rodziny na lata 2017-2020, który został przyjęty Uchwałą Nr XXXI/156/17 Rady Gminy Wielka Nieszawka z dnia 30 czerwca 2017 r. Głównym celem programu jest stworzenie skutecznego systemu opieki nad dzieckiem i rodziną, który sprzyjać ma prawidłowemu ich rozwojowi. Program określa działania prorodzinne i profilaktyczne, w tym ukierunkowane na wspieranie rodzin przeżywających trudności opiekuńczo-wychowawcze. Dokonano diagnozy potrzeb środowiska lokalnego i na tej podstawie sformułowano cele szczegółowe. Cele posiadają ramy czasowe oraz wskaźniki. Realizatorzy angażują się w wykonanie ww. programu. Ewaluacja programu będzie przebiegała poprzez zbieranie, analizę i interpretacje danych. Program jest dokumentem otwartym i zakłada okresową weryfikację i modyfikację.

Wcześniej nie opracowywano i nie realizowano 3-letnich programów. Opracowany program nie spełnia kryterium czasowego. Zgodnie z art. 176 pkt. 1 gminny program wspierania rodziny powinien obowiązywać na okres 3 lat.

W okresie objętym kontrolą Kierownik GOPS częściowo dopełniła obowiązek rocznego sprawozdania z realizacji zadań z zakresu wspierania rodziny. Sprawozdania za lata 2015 i 2016 zostały przedstawione na sesji Rady Gminy Wielka Nieszawka w terminie określonym w ustawie. Sporządzono sprawozdanie roczne z działalności GOPS za 2015 r. i 2016 r., w którym zawarto jedynie kilka informacji dotyczących ponoszenia przez gminę kosztów pobytu dzieci w pieczy zastępczej, faktu zatrudnienia asystenta oraz ilości rodzin objętych jego pracą.

W okresie objętym kontrolą GOPS zatrudnił jednego asystenta rodziny:

- p. ██████████ – w ramach umowy zlecenie, w okresie od 1 stycznia 2015 r. do 31 grudnia 2016 r., w ramach umowy o pracę od 10 stycznia 2017 r. do chwili obecnej.

Asystent obejmował pomocą :

- w 2015 r. 12 rodzin, w tym jeden przypadek rodziny zobowiązanej do współpracy przez Sąd,
 - w 2016 r. 12 rodzin, w tym jeden przypadek rodziny zobowiązanej do współpracy przez Sąd,
 - w 2017 r. (do dnia 28 sierpnia) 11 rodzin, w tym jeden przypadek rodziny zobowiązanej do współpracy przez Sąd,
- przy zachowaniu zasady, iż równocześnie nie pracował z więcej niż 15 rodzinami.

Na podstawie badanej dokumentacji ustalono, iż w okresie objętym kontrolą zatrudniony asystent rodziny posiadał wymagane kwalifikacje, zgodne z art. 12 ust.1 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. W aktach osobowych znajdowały się oświadczenia dotyczące spełniania wymagań wynikających z art. 12 pkt 2, 3 i 4 ww. ustawy.

Dokumentacja kadrowa asystenta rodziny zawiera *zakres czynności*, w którym ujęto wszystkie zadania zgodnie z art. 15 ust 1 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

- W zakresie realizacji zapisu art.176 pkt 2 i pkt 4b:

- *tworzenie możliwości podnoszenia kwalifikacji przez asystentów rodziny,*
- *finansowanie podnoszenia kwalifikacji przez asystentów rodziny.*

Gmina tworzy możliwość podnoszenia kwalifikacji przez asystenta rodziny. W okresie objętym kontrolą, asystent podnosił swoje kwalifikacje poprzez szkolenia tematyczne. W budżecie Ośrodka zostały zaplanowane środki finansowe na szkolenia.

Praca asystenta nie była łączona z wykonywaniem obowiązków pracownika socjalnego na terenie gminy, w której praca była prowadzona, co jest zgodne z art. 17 ust. 3 cyt. wyżej ustawy. Ponadto, stosownie do treści art. 17 ust. 4 ustawy, asystent rodziny nie prowadził postępowań z zakresu świadczeń realizowanych przez gminę.

W okresie objętym kontrolą praca z rodzinami prowadzona była przez asystenta rodziny i pracowników socjalnych. Zgodnie z zapisami art. 11 ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej w przypadku, gdy Ośrodek Pomocy Społecznej podjął informację o rodzinie przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych, pracownik socjalny przeprowadzał w tej rodzinie wywiad środowiskowy, na zasadach określonych w ustawie o pomocy społecznej. Jeżeli z analizy sytuacji rodzinnej wynikała konieczność przydzielenia rodzinie asystenta rodziny, pracownik socjalny występował do Kierownika Ośrodka z wnioskiem o jego przydzielenie, a Kierownik przydzielał rodzinie asystenta. Powyższe ustalenia odbywały się zawsze w formie pisemnej. Ponadto, zgodnie z art. 8 ust. 3 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, rodzina również wyraża pisemną zgodę na współpracę z asystentem. Dotychczas nie było przypadku odmowy przyznania rodzinie asystenta.

Zbadano dokumentację wszystkich rodzin prowadzoną w okresie objętym kontrolą. Asystent dokumentował swoją pracę poprzez: analizę wstępną sytuacji rodziny, kartę informacyjną dotyczącą rodziny, dziennik wizyt w środowisku rodzinnym, plan wizyt-harmonogram pracy z rodziną, plany pracy z rodziną, sprawozdania półroczne z pracy z rodziną, notatki służbowe.

Nie w każdym przypadku asystent dokonywał okresowych ocen sytuacji rodziny nie rzadziej niż co pół roku, co jest niezgodne z art.15 ust.1 pkt 15 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Częstotliwość wejść w środowisko asystenta była adekwatna do potrzeb rodziny.

Plany pracy zawierały terminy realizacji działań oraz ich przewidywane efekty, co jest zgodne z zapisem art. 15 ust. 3 ww. ustawy.

- W zakresie realizacji zapisu art. 15 ust.1 pkt 16: *monitorowanie funkcjonowania rodziny po zakończeniu pracy z asystentem.*

Asystent rodziny nie prowadził monitoringu funkcjonowania rodziny po zakończeniu pracy z rodziną, z uwagi na brak możliwości jego wprowadzenia. Jak dotąd żadna z rodzin nie osiągnęła zamierzonych celów oraz nie wykazała pewnego poziomu dojrzałości życiowej, aby przejść z czynnej asysty w monitoring.

Decyzja o zaprzestaniu lub dalszej współpracy asystenta z daną rodziną podejmowana jest wspólnie z asystentem rodziny, pracownikiem socjalnym i Kierownikiem GOPS cyklicznie podczas dokonywania analizy sytuacji rodziny. Zakończenie współpracy następuje najczęściej w wyniku zmiany miejsca zamieszkania przez rodzinę poza teren gminy. W jednym przypadku współpraca została zakończona z uwagi na umieszczenie podopiecznego w zakładzie karnym.

- W zakresie realizacji zapisu art. 176 pkt 7: *prowadzenie monitoringu sytuacji dziecka z rodziny zagrożonej kryzysem lub przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczej, zamieszkałego na terenie gminy.*

Monitoring sytuacji dziecka z rodziny zagrożonej kryzysem lub przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczej prowadzony jest na bieżąco przez pracowników socjalnych, a także dzięki ścisłej współpracy z innymi służbami tj.: szkołą, służbą zdrowia, policją, radnymi oraz środowiskiem lokalnym. Zależnie od potrzeb rodziny i sytuacji dziecka, podejmowane są stosowne działania.

- W zakresie realizacji zapisu art. 176 pkt 3c: *tworzenie oraz rozwój systemu opieki nad dzieckiem, w tym placówek wsparcia dziennego oraz praca z rodziną przeżywającą trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo - wychowawczych przez:*

- *prowadzenie placówek wsparcia dziennego oraz zapewnienie w nich miejsc dla dzieci.*

W okresie objętym kontrolą na terenie gminy nie funkcjonowała placówka wsparcia dziennego. Istnieją natomiast świetlice szkolne, w których dzieci i młodzież otrzymują pomoc w odrabianiu lekcji oraz spędzają czas wolny. Ponadto na terenie gminy w budynku byłego Ośrodka Kultury w Małej Nieszawce w trakcie roku szkolnego odbywają się zajęcia muzyczno-taneczne. Podczas wakacji letnich i ferii zimowych organizowane są bezpłatne zajęcia komputerowe, plastyczne, wokalnie-taneczne. Ponadto dzieci okresowo mogą korzystać z oferty pobliskiego basenu oraz boiska. Szczegółowe informacje w tym zakresie przedstawione zostały przez Kierownika GOPS.

- W zakresie realizacji zapisu art. 176 pkt 3a: *tworzenie oraz rozwój systemu opieki nad dzieckiem, w tym placówek wsparcia dziennego oraz praca z rodziną przeżywającą trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo - wychowawczych przez:*

- *zapewnienie rodzinie przeżywającej trudności wsparcia i pomocy asystenta rodziny oraz dostępu do specjalistycznego poradnictwa,*

oraz

- w zakresie realizacji zapisu art. 10 ust. 3: *praca z rodziną jest prowadzona w szczególności w formie konsultacji i poradnictwa specjalistycznego, terapii i mediacji, usług dla rodzin z dziećmi, pomocy prawnej, organizowania dla rodzin spotkań.*

Gmina zapewnia rodzinie przeżywającej trudności dostęp do bezpłatnego, specjalistycznego poradnictwa (socjalnego, psychologicznego, prawnego, pedagogicznego, mediacji rodzinnych) poprzez możliwość konsultacji na terenie gminy. Szczegółowe informacje w tym zakresie przedstawione zostały przez Kierownika GOPS w oświadczeniu.

- W zakresie realizacji zapisu art.176 pkt 3b i 4c: *tworzenie oraz rozwój systemu opieki nad dzieckiem, w tym placówek wsparcia dziennego oraz praca z rodziną przeżywającą trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo - wychowawczych przez:*

- *organizowanie szkoleń i tworzenie warunków do działania rodzin wspierających,*
- *finansowanie kosztów związanych z udzielaniem pomocy, o której mowa w art. 29 ust.2, ponoszonych przez rodziny wspierające.*

W okresie objętym kontrolą, na terenie gminy nie funkcjonowały rodziny wspierające. W związku z tym gminy nie ponosiły kosztów związanych z ich funkcjonowaniem i szkoleniem. Z informacji przekazanych przez Kierownika GOPS wiadomo, iż nie była prowadzona dotychczas żadna kampania informująca środowisko lokalne o możliwości pełnienia funkcji rodziny wspierającej.

- W zakresie realizacji zapisu art. 176 pkt 5: *współfinansowanie pobytu dziecka w rodzinie zastępczej, rodzinnym domu dziecka, placówce opiekuńczo-wychowawczej, regionalnej placówce opiekuńczo-terapeutycznej lub interwencyjnym ośrodku preadopcyjnym.*

Gmina współfinansuje koszty związane z utrzymaniem wychowanków przebywających w pieczy zastępczej:

- w 2015 r. - wydatkowano kwotę: 110 481,45 zł,
- w 2016 r. - wydatkowano kwotę: 74 762,91 zł,
- w 2017 r. (do dnia kontroli) - wydatkowano kwotę: 39 238,08 zł.

- W zakresie realizacji zapisu art. 15 ust.1 pkt 2: *opracowanie planu pracy z rodziną we współpracy z koordynatorem rodzinnej pieczy zastępczej, skoordynowanym z planem pomocy dziecku umieszczonemu w pieczy zastępczej-*

Asystent rodziny współpracował z rodziną biologiczną, której dzieci zostały czasowo umieszczone w pieczy zastępczej. Uczestniczył w opracowaniu planu pracy z rodziną we współpracy z koordynatorem rodzinnej pieczy zastępczej, skoordynowanego z planem pomocy dziecku umieszczonemu w pieczy zastępczej. Asystent nie uczestniczył w Zespole ds. Okresowej Oceny Sytuacji Dziecka. Utrzymywał z koordynatorem głównie kontakt telefoniczny.

- W zakresie realizacji zapisu art.176 pkt 6: *sporządzanie sprawozdań rzeczowo-finansowych z zakresu wspierania rodziny oraz przekazywanie ich właściwemu wojewodzie, w wersji elektronicznej, zastosowaniem systemu teleinformatycznego, o którym mowa w art.187 ust.3.*

Gmina sporządza sprawozdania rzeczowo-finansowe z zakresu wspierania rodziny oraz przekazuje je wojewodzie w wersji elektronicznej, z zastosowaniem systemu teleinformatycznego. Sprawozdania przekazywane były w następujących terminach (dane ustalono z CAS):

- a) za I półrocze 2015 r. w dniu 31 lipca 2015 r.,
- b) za II półrocze 2015 r. w dniu 27 stycznia 2016 r.,
- c) za I półrocze 2016 r. w dniu 29 lipca 2016 r.
- d) za II półrocze 2016 r. w dniu 30 stycznia 2017 r.
- e) za I półrocze 2017 r. w dniu 28 lipca 2017 r.

Powyższa analiza wskazuje, iż zachowano ustawowe terminy określone w § 3 ust.1 rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej (Dz.U. z 2016 r. poz. 213).

Na podstawie powyższych ustaleń skontrolowaną działalność ocenia się pozytywnie z uchybieniami.¹

Stwierdzone uchybienia, odnoszące się do realizacji merytorycznych zadań w obszarze działalności GOPS określonych ustawą o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, wynikają z niedostatecznego stosowania obowiązujących przepisów prawa. Po zrealizowaniu poniżej podanych zaleceń, GOPS będzie wykonywać obowiązujące zadania w odpowiednim zakresie. Osobą odpowiedzialną za powstanie stwierdzonych uchybień jest Kierownik GOPS p. Magdalena Żbikowska.

Działając w oparciu o art. 197 d ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, wydano następujące zalecenia pokontrolne:

1. Wystąpić do Rady Gminy Wielka Nieszawka z wnioskiem o dokonanie korekty czasookresu realizacji Gminnego Programu Wspierania Rodziny, stosownie do zapisu art. 176 pkt. 1 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Termin wykonania zalecenia – niezwłocznie.
2. Sporządzać okresowe oceny sytuacji rodziny nie rzadziej niż co pół roku, zgodnie z art. 15 ust 1 pkt 15. Termin wykonania zalecenia – na bieżąco.

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach. Jeden egzemplarz wystąpienia pokontrolnego przekazuje się kierownikowi kontrolowanej jednostki, za potwierdzeniem odbioru.

Kontrolowana jednostka jest obowiązana, w terminie 30 dni, do powiadomienia Wojewody o realizacji zaleceń pokontrolnych.

(podpis i pieczęć Wojewody)

¹ Dokonana ocena została oparta o następującą skalę ocen (na podstawie zarządzenia Nr 446/2016 Wojewody Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy z dnia 30.12.2016, w sprawie wprowadzenia Regulaminu kontroli): pozytywna, pozytywna z uchybieniami, pozytywna z nieprawidłowością, pozytywna z nieprawidłowościami, negatywna (po przekroczeniu przyjętego progu istotności). Przez uchybienie należy rozumieć odstępstwo od stanu pożądanego o charakterze wyłącznie formalnym, nie powodujące następstw dla kontrolowanej działalności, zarówno w aspekcie finansowym, jak i wykonywania zadań.