



Bydgoszcz, 5 października 2018 r.

WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI

WPS.IX.431.2.42.2018.RK/JDa

**Pani
Marzenna Jaglińska
Kierownik
Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej
ul. Sierpecka 20
87-605 Tłuchowo**

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 2018 r. poz. 998 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. poz.1477) w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej, ul. Sierpecka 20, 87-605 Tłuchowo (zwanym dalej GOPS lub Ośrodkiem) przeprowadzona została w dniach 20, 21 września 2018 r. kontrola prawidłowości.

Kontrola przeprowadzona została przez:

- R.K. – inspektora wojewódzkiego Wydziału Polityki Społecznej Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy, kierującego zespołem inspektorów,
- J.D. – inspektora wojewódzkiego Wydziału Polityki Społecznej Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy,

na podstawie Upoważnienia Nr 577/2018 z dnia 7 września 2018 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 2016 r. do 19 września 2018 r.

Opis ustalonego stanu faktycznego oraz jego ocena:

Kontrolę przeprowadzono w oparciu o rozmowę i wyjaśnienia p. Marzenny Jaglińskiej – Kierownika GOPS, p. ■■■ – asystenta rodziny oraz analizę dokumentacji.

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

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. W gminie Tłuchowo ww. zadanie realizuje GOPS.

GOPS działa obecnie na podstawie Statutu z dnia 24 marca 2016 r. przyjętego Uchwałą Nr XII/93/2016 Rady Gminy Tłuchowo z późniejszymi zmianami. W dokumencie uwzględniono zadania z ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

Zadania Ośrodka szczegółowo ustalone zostały w Regulaminie Organizacyjnym, z dnia 30 maja 2016 r., wprowadzonym Zarządzeniem Kierownika Nr 2/2016. Dokument zawiera wyodrębnione w strukturze Ośrodka stanowisko asystenta rodziny, jednak nie ujmuje wszystkich przypisanych do niego ustawowo zadań. Zarządzeniem nr 1/2017 z dnia 2 lutego 2017 r. uzupełniono powyższe braki.

Wójt Gminy Tłuchowo upoważnieniem nr ORG.0052.1.2012 z dnia 2 stycznia 2012 r., upoważnił p. Marzenę Jaglińską 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 zespołu do spraw asysty rodzinnej, 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.*

Gmina opracowała i realizuje 3-letnie Gminne Programy Wspierania Rodziny na lata:

- 2015-2017 przyjęty Uchwałą Nr II/7/2014 Rady Gminy Tłuchowo z dnia 9 grudnia 2014 r.,
- 2018-2020 przyjęty Uchwałą Nr XXVIII/206/2018 Rady Gminy Tłuchowo z dnia 11 września 2018 r.

Głównym celem bieżącego programu jest wspieranie rodzin przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych w procesie przywracania ich zdolności do prawidłowego funkcjonowania. Program zawiera diagnozę sytuacji rodzin w gminie Tłuchowo, analizę SWOT, realne cele szczegółowe z uwzględnieniem obszarów działań, wskaźników, adresatów programu. Monitoring programu odbywa się na bieżąco, równoległe z realizacją poszczególnych działań, przy współpracy zaangażowanych partnerów.

W okresie objętym kontrolą kierownik GOPS dopełniła obowiązku rocznego sprawozdania z realizacji zadań z zakresu wspierania rodziny. Sprawozdania za rok 2016 i 2017 zostały przekazane do Rady Gminy w terminie określonym w ustawie. Sprawozdania w tym zakresie obejmują asystenturę rodzin, dane ilościowe i jakościowe oraz system pieczy zastępczej. Kierownik GOPS złożyła w tym zakresie stosowne oświadczenie.

W okresie objętym kontrolą GOPS zatrudniał następujących asystentów rodziny:

- p. ████████ – w ramach umowy o pracę, w okresie od 16 maja 2013 r. do chwili obecnej (od 10 września 2017 r. przebywała na zwolnieniu lekarskim, a od 19 grudnia 2017 r. do dnia kontroli nieobecna z tytułu ████████),

- p. █████ - w ramach umowy o pracę, na zastępstwo za p. █████, w okresie od 1 listopada 2017 r. do 31 grudnia 2018 r.

Asystenci obejmowali pomocą:

- w 2016 r. 13 rodzin, w tym trzy przypadki rodzin zobowiązanych do współpracy przez Sąd,
- w 2017 r. 13 rodzin, w tym trzy przypadki rodzin zobowiązanych do współpracy przez Sąd,
- w 2018 r. (do dnia kontroli) 10 rodzin, w tym cztery przypadki rodzin zobowiązanych do współpracy przez Sąd,

przy zachowaniu zasady, iż żaden asystent równocześnie nie pracował z więcej niż 15 rodzinami.

Na podstawie badanej dokumentacji ustalono, iż w okresie objętym kontrolą zatrudnieni asystenci rodziny: p. █████ i p. █████ posiadały wymagane kwalifikacje, zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

W aktach osobowych asystentów znajdowały się oświadczenia dotyczące spełniania wymagań wynikających z art. 12 ust. 1 pkt 2 i 4 ww. ustawy, z wyjątkiem pkt 3. W czasie trwania kontroli p. █████ uzupełniła brakujące oświadczenie, natomiast p. █████ dokona formalności po powrocie do pracy z █████, zgodnie z wyjaśnieniami Kierownika Ośrodka.

W zakresie czynności asystentów rodziny uwzględniono wszystkie zadania, wynikające z art. 15 ust 1 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

Dokument uwzględnia również zadanie określone w ustawie z dnia 4 listopada 2016 r. o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem”.

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

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

GOPS tworzy możliwość podnoszenia kwalifikacji przez asystentów rodziny. W okresie objętym kontrolą, asystenci podnosili swoje kwalifikacje poprzez szkolenia tematyczne. W budżecie Ośrodka zostały zaplanowane środki finansowe na szkolenia.

Praca asystentów 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, asystenci rodziny nie prowadzili 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.

Ponadto, zgodnie z art. 8 ust. 3 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, rodzina również wyrażała pisemną zgodę na współpracę z asystentem. Dotychczas nie było przypadku odmowy przyznania rodzinie asystenta.

Ośrodek w oparciu o ww. ustawę sporządził wewnętrzną procedurę działań podejmowanych przez asystenta rodziny i pracownika socjalnego na rzecz rodzin

przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych, wprowadzoną Zarządzeniem Nr 2/2015 Kierownika GOPS z dnia 29 maja 2015 r.

Zbadano dokumentację wszystkich rodzin prowadzoną w okresie objętym kontrolą. Asystenci dokumentowali swoją pracę poprzez: oceny sytuacji rodziny, plany pracy z rodziną, sprawozdania półroczne z pracy z rodziną, działania krótkoterminowe, dzienniki wizyt w środowisku rodzinnym, plany wizyt - harmonogramy pracy z rodziną, notatki służbowe.

Asystent sporządzał okresowe oceny sytuacji rodziny w formie sprawozdań półrocznych z pracy z rodziną nie rzadziej, niż co pół roku, co jest zgodne z art.15 ust.1 pkt 15 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Terminy sprawozdań półrocznych obliczane były od dnia pierwszej wizyty w środowisku. Pouczono, iż podpisana zgoda jest obowiązująca w obliczaniu okresowej oceny sytuacji rodziny.

Częstotliwość wejść w środowisko asystentów była adekwatna do potrzeb rodzin.

Główny plan pracy zawierał przewidywane efekty, natomiast terminy realizacji działań były uwzględniane w formularzu „działania krótkoterminowe”, co jest zgodne z zapisem art. 15 ust. 3 ww. ustawy. Pouczono, aby umieszczać każdorazowo w planach pracy zarówno przewidywane efekty i terminy realizacji działań zgodnie z ww. ustawą.

- W zakresie koordynacji poradnictwa opisanego w art. 8 ustawy *o wsparciu kobiet w ciąży i rodziny „Za życiem”*.

Do chwili przeprowadzenia kontroli do Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej nie wpłynął żaden wniosek wynikający z ustawy o wspieraniu kobiet w ciąży i rodziny „Za życiem”.

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

Asystenci rodziny prowadzili monitoring funkcjonowania rodziny po zakończeniu pracy poprzez wizyty kontrolne w środowisku, prowadzone nie rzadziej niż 1 raz w miesiącu przez okres od 3 do 6 miesięcy w zależności od potrzeb rodziny. Z wizyt kontrolnych, po sprawdzeniu aktualnej sytuacji rodziny, każdorazowo asystenci sporządzali notatkę służbową, którą dołączali do akt rodziny. Wizyty były dokumentowane wpisem w harmonogramie pracy i dzienniku wizyt. Na skutek błędnie zinterpretowanego przepisu ustawy asystenci w trakcie monitoringu prowadzili działania z rodziną m.in. spisywali krótkoterminowe działania dla rodziny, które wskazywały na prowadzenie dalszej pracy z rodziną, zamiast monitorowania jej sytuacji.

Decyzja o zaprzestaniu lub dalszej współpracy asystenta z daną rodziną podejmowana jest wspólnie z asystentem rodziny, pracownikiem socjalnym i Kierownikiem GOPS. Zakończenie współpracy następuje na skutek osiągnięcia celów założonych w planie pracy, w wyniku zaprzestania współpracy przez rodzinę lub zmiany miejsca zamieszkania przez rodzinę poza teren gminy.

- 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 GOPS. Realizując powyższe zadanie Ośrodek współpracuje z innymi służbami tj.: szkołą, dzielnicowymi, służbą zdrowia, kuratorami. Mając na uwadze dobro dziecka i całej rodziny, GOPS podejmuje działania interwencyjne i zaradcze.

- W zakresie prowadzonego *monitoringu dzieci ze środowisk, w których występuje przemoc oraz jakie służby były zaangażowane w prace na rzecz rodziny.*

W jednej rodzinie objętej pomocą asystenta, w której wystąpiło zjawisko przemocy, zaangażowane były następujące służby: pracownicy socjalni, kuratorzy, dzielnicowi, pedagodzy. W przypadku zaobserwowania występowania przemocy, niezwłocznie podejmowano działania mające na celu ochronę zdrowia i życia dzieci, w tym podjęto działania prowadzenia procedury „Niebieskiej Karty”, monitorowano funkcjonowanie rodziny, wystąpiono z wnioskiem o objęcie wsparciem asystenta, kierowano do objęcia wsparciem specjalistycznym, sprawca przemocy został osadzony w Areszcie Śledczym.

- 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.*

Na terenie gminy Tłuchowo nie funkcjonują placówki wsparcia dziennego w oparciu o ustawę o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. W ramach Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii funkcjonowały dwie świetlice środowiskowe. Obecnie od 1 września 2018 r. działa jedna świetlica środowiskowa, która oferuje zajęcia plastyczne, muzyczne oraz pomoc w nauce. Gminny Ośrodek Kultury w Tłuchowie organizuje wiele zajęć rekreacyjnych, artystycznych zarówno dla dzieci, jak i młodzieży. Systematycznie prowadzi też swoją działalność grupa artystyczna „Brzydkie kaczątko” z Jasienia. Ponadto działa także Koło Gospodyń Wiejskich „Nowoczesna Gospodyni” z Turzej Wilczej, która corocznie organizuje 2-3 tygodniowe zajęcia dla dzieci i młodzieży z terenu gminy tzw. „Zieloną Szkołę”. W bieżącym roku Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej we współpracy ze Stowarzyszeniem „Nasze Szwederowo” zorganizował wyjazd na 14-dniowe, bezpłatne kolonie do Milanówki dla 8 dzieci z rodzin objętych asystenturą.

- 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 Tłuchowo zapewnia rodzinie przeżywającej trudności dostęp do bezpłatnego, specjalistycznego poradnictwa (terapeutycznego, psychologicznego, socjalnego, prawnego). Ponadto w 2018 r. zorganizowano szkolenie m.in. dla rodzin objętych asystenturą „Niewydolność wychowawcza rodzin na podstawie działalności Bursy Szkolnej przy Brodnickim Centrum Caritas” w Tłuchowie. Szczegółowych informacji w tym zakresie udzieliła Kierownik GOPS.

- 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 Tłuchowo nie funkcjonowały rodziny wspierające. Informacja dotycząca możliwości pełnienia funkcji rodzin wspierających była przekazywana przez Kierownika GOPS na sesji Rady Gminy, w której uczestniczyli radni, sołtysi, zaproszeni goście, mieszkańcy. Dotychczas nie wpłynął żaden wniosek o ustanowienie rodziny wspierającej. W związku z tym gmina nie ponosiła kosztów związanych z ich funkcjonowaniem i szkoleniem.

- 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 uczestniczy w kosztach związanych z utrzymaniem wychowanków przebywających w pieczy zastępczej:

- w 2016 r. - wydatkowano kwotę: 70 960,57 zł,
- w 2017 r. - wydatkowano kwotę: 65 055,18 zł,
- w 2018 r. (do dnia kontroli) - wydatkowano kwotę: 38 562,71 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 p. ■■■ współpracowała z rodziną biologiczną, której dzieci zostały czasowo umieszczone w pieczy zastępczej. Nie uczestniczyła w opracowaniu planu pracy z rodziną we współpracy z koordynatorem rodzinnej pieczy zastępczej, skoordynowanego z planem pomocy dziecku umieszczonemu w pieczy zastępczej oraz nie uczestniczyła w Zespołach do spraw Okresowej Oceny Sytuacji Dziecka z uwagi na brak zaproszenia. Natomiast asystent rodziny p. ■■■ nie miała możliwości współpracy z rodziną biologiczną na rzecz odzyskania dzieci z uwagi na brak takich rodzin.

- 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 2016 r. w dniu 27 lipca 2016 r.,
- b) za II półrocze 2016 r. w dniu 26 stycznia 2017 r.,
- c) za I półrocze 2017 r. w dniu 24 lipca 2017 r.,
- d) za II półrocze 2017 r. w dniu 22 stycznia 2018 r.,
- e) za I półrocze 2018 r. w dniu 10 lipca 2018 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 uchybienie, odnoszące się do realizacji merytorycznych zadań w obszarze działalności GOPS określonych ustawą o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, wynika z niedostatecznego stosowania przepisów prawa. Po zrealizowaniu poniżej podanego zalecenia, GOPS będzie wykonywać obowiązujące zadania w odpowiednim zakresie. Osobą odpowiedzialną za powstanie stwierdzonego uchybienia jest Kierownik GOPS p. Marzenna Jaglińska.

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

1. Opracowywać plan pracy z rodziną we współpracy z koordynatorem rodzinnej pieczy zastępczej, skoordynowanego z planem pomocy dziecku umieszczonemu w pieczy zastępczej zgodnie z art.15 ust.1 pkt 2 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Termin wykonania – na bieżąco.

Kontrolę wpisano do książki kontroli pod nr **4/2018** w dniach 20, 21 września 2018 r.

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)

¹Dokonana ocena została oparta o następującą skalę ocen (na podstawie zarządzenia Nr 371/2017 Wojewody Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy z dnia 11.12.2017 r., 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.