

Bydgoszcz, września 2017 r.

WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI

WPS.IX.431.2.35.2017.JDa/RK

**Pani
Anna Sikorska
Kierownik
Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej
ul. Toruńska 56
87-162 Lubicz**

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, ul. Toruńska 56, 87-162 Lubicz (zwanym dalej GOPS lub Ośrodkiem) przeprowadzona została w dniach 14, 15, 20 września 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 539/2017 z dnia 5 września 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 13 września 2017 r.

Opis ustalonego stanu faktycznego oraz jego ocena:

Kontrolę przeprowadzono w oparciu o rozmowę i wyjaśnienia p. Anny Sikorskiej – Kierownika GOPS, asystentów 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 17 lipca 2015 r., przyjętego Uchwałą Nr XI/101/2015 Rady Gminy Lubicz. W dokumencie uwzględniono ustawę o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

Zadania Ośrodka szczegółowo ustalone zostały w Regulaminie Organizacyjnym, z dnia 17 sierpnia 2015 r., wprowadzonym Zarządzeniem Kierownika GOPS Nr 0012.3.2015. Dokument zawiera w § 3 wyodrębnione w strukturze Ośrodka stanowisko asystenta rodziny oraz wyszczególnione w § 8 części D wybrane zadania przypisane ustawą do realizacji. Braki uzupełniono w czasie trwania kontroli, Zarządzeniem Kierownika GOPS Nr 0012.8.2017 z dnia 15 września 2017 r.

Wójt Gminy Lubicz Upoważnieniem Nr ORG.0052.7.2012, z dnia 12 czerwca 2012 r., upoważnił p. Annę Sikorską do prowadzenia postępowań w sprawach z zakresu wspierania rodziny oraz wydawania w tych sprawach decyzji. Dokument został zmieniony Upoważnieniem Nr ORG.0052.1.2017 z dnia 19 stycznia 2017 r.

W wyniku czynności kontrolnych stwierdzono również, że w strukturze jednostki kontrolowanej utworzono zespół do spraw asysty rodzinnej, co jest zgodne z 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.*

Pierwszy Gminny Program Wspierania Rodziny na lata 2014 – 2016 przyjęty został Uchwałą Nr XLIX/576/2014 Rady Gminy Lubicz z dnia 25 kwietnia 2014 r.

W opracowanym dokumencie zawarto główny cel dotyczący tworzenia warunków do udzielania kompleksowej pomocy oraz wsparcia dla rodzin przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych, a także dążenie do zmiany i poprawy jakości życia rodzin i dzieci.

Drugi Gminny Program Wspierania Rodziny na lata 2017 – 2019 przyjęty został Uchwałą Nr XXXII/401/2017 Rady Gminy Lubicz z dnia 30 marca 2017 r.

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. Dokument jest na bieżąco monitorowany i podlega corocznej ewaluacji.

W okresie objętym kontrolą Kierownik GOPS dopełniła obowiązku rocznego sprawozdania z realizacji zadań z zakresu wspierania rodziny. Sporządzono sprawozdanie roczne z działalności GOPS za 2015 r. i 2016 r., w którym zawarto opis realizacji programu wspierania rodziny. Sprawozdanie w tym zakresie obejmuje asystenturę rodzin, koszty jej realizacji, dane ilościowe i jakościowe, system pieczy zastępczej oraz informacje o wsparciu specjalistycznym.

Sprawozdania za lata 2015 i 2016 zostały przedstawione na sesji Rady Gminy Lubicz po terminie określonym w ustawie. Dokumenty nie uwzględniały również potrzeb związanych z realizacją zadań z zakresu wspierania rodziny.

W okresie objętym kontrolą GOPS zatrudniał następujących asystentów rodziny:

- p. ██████████ – w ramach umowy o pracę w okresie od 13 maja 2013 r. do chwili obecnej, od 26 stycznia 2017 r. nieobecna z tytułu urodzenia dziecka i urlopu macierzyńskiego,

- p. ██████████ – w ramach umowy o pracę, w okresie od 18 kwietnia 2017 r. do chwili obecnej,
- p. ██████████ - w ramach umowy o pracę, w okresie od 11 lipca 2016 r. do chwili obecnej,
- p. ██████████ - w ramach umowy o pracę, w okresie od 1 września 2017 r. do chwili obecnej,
- p. ██████████ - w ramach umowy o pracę, na czas zastępstwa w okresie od 18 kwietnia 2017 r. do chwili obecnej,
- p. ██████████ - w ramach umowy o pracę, w okresie od 8 sierpnia 2016 r. do 18 lutego 2017 r.,
- p. ██████████ - w ramach umowy o pracę, w okresie od 9 marca 2015 r. do 31 sierpnia 2016 r.
- p. ██████████ - w ramach umowy o pracę, w okresie w okresie od 25 sierpnia 2014 r. do 5 marca 2016 r.
- p. ██████████ - w ramach umowy o pracę, w okresie od 1 lipca 2015 r. do 31 sierpnia 2016 r.

Asystent obejmował pomocą:

- w 2015 r. 53 rodziny, w tym jeden przypadek rodziny zobowiązanej do współpracy przez Sąd,
 - w 2016 r. 58 rodzin, w tym jeden przypadek rodziny zobowiązanej do współpracy przez Sąd,
 - w 2017 r. (do dnia 13 września) 48 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 zatrudnieni asystenci rodziny posiadali 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.

Dokumentacje kadrowe asystentów rodziny p. ██████████, p. ██████████, p. ██████████, p. ██████████, p. ██████████ nie zawierały w *zakresach czynności, zadań* zgodnie z art. 15 ust 1 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Zakresy czynności pozostałych pracowników uwzględniały wszystkie zadania przypisane ustawą.

- 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 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. Powyższe ustalenia odbywały się zawsze w formie pisemnej.

Na współpracę z asystentem, rodzina wyraża pisemną zgodę podczas wywiadu środowiskowego, bądź składa pisemną deklarację na odrębnym piśmie w postaci oświadczenia. Brak jest natomiast zgody na współpracę z rodziną w oparciu o ustawę o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, zgodnie z art. 8 ust. 3 wspomnianej ustawy. Dotychczas nie było przypadku odmowy przyznania rodzinie asystenta.

Zbadano dokumentację poszczególnych rodzin (A.K., N.B., B.W., E.G., V.K., M.P., D.B., S.B., G.P., K.M., A.M., E.K., K.W., M. B., I.W., T.O.) prowadzoną w okresie objętym kontrolą. Asystenci dokumentowali swoją pracę poprzez: informację o rodzinie objętej asystenturą, notatki służbowe, plany pracy, monitoring rodziny, ocenę realizacji planu pracy z rodziną.

Asystenci dokonywali okresowych ocen sytuacji rodzin 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 asystenta w środowisko 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.*

Asystenci rodziny prowadzili monitoring funkcjonowania rodziny po zakończeniu pracy z rodziną, jednak nie dokumentowali wejść w środowisko. Rodziny objęte były również monitoringiem prowadzonym przez pracownika socjalnego.

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, rezygnacji rodziny ze współpracy z asystentem, bądź z uwagi na osiągnięcie celów ustalonych w planie pracy.

- 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. między innymi: szkołą, policją, służbą zdrowia, kuratorami, kościołem, 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 funkcjonowała placówka wsparcia dziennego. W dniu 1 marca 2017 r. została podpisana umowa, na podstawie której prowadzenie placówki wsparcia dziennego powierzono Towarzystwu Przyjaciół Dzieci Oddział Okręgowy w Toruniu. Zajęcia w ramach placówki adresowane są do dzieci i młodzieży z rodzin przeżywających trudności opiekuńczo-wychowawcze, w tym z problematyką uzależnień, przemocy, zagrożone wykluczeniem społecznym. W zajęciach biorą udział również dzieci, które objęte są wsparciem Środowiskowego Ogniska Wychowawczego w Lubiczu. W placówce dzieci mają możliwość odrobienia lekcji, bądź aktywnego i kreatywnego spędzenia wolnego czasu. W ramach zajęć dzieci otrzymują dwa posiłki dziennie.

- 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, psychoterapeutycznego, w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, bądź problematyki wieku senioralnego) poprzez możliwość konsultacji na terenie gminy.

- 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. Z informacji przekazanych przez Kierownika GOPS wiadomo, iż w 2016 r. była prowadzona kampania informująca środowisko lokalne o możliwości pełnienia funkcji rodziny wspierającej. Zorganizowano spotkanie dla kandydatów do pełnienia funkcji rodziny wspierającej oraz zaproszono do udziału w konferencji organizowanej przez Ośrodek „Pozwól dziecku rozwinąć skrzydła”. Jesienią br. planowane jest szkolenie dla kandydatów do pełnienia funkcji rodziny wspierającej. W budżecie Ośrodka zaplanowano środki finansowe na realizację powyższego zadania.

- 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: 134.354 zł,
- w 2016 r. - wydatkowano kwotę: 176.415 zł,
- w 2017 r. (do dnia kontroli) - wydatkowano kwotę: 136.778 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.*

Asystenci rodziny współpracowali z rodziną biologiczną, której dzieci zostały czasowo umieszczone w pieczy zastępczej. Na wniosek koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej oraz wychowawców pieczy instytucjonalnej uczestniczą w Zespołach ds. Okresowej Oceny Sytuacji Dziecka. Asystenci współtworzą również, we współpracy z koordynatorem rodzinnej pieczy zastępczej, bądź z pracownikiem ośrodków wychowawczych, plan pomocy dziecku. Współpraca odbywa się poprzez bieżące kontakty telefoniczne oraz osobiste.

- 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 29 lipca 2015 r.,
- b) za II półrocze 2015 r. w dniu 1 lutego 2016 r.,
- c) za I półrocze 2016 r. w dniu 13 lipca 2016 r.,
- d) za II półrocze 2016 r. w dniu 30 stycznia 2017 r.,
- e) za I półrocze 2017 r. w dniu 19 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. Anna Sikorska.

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

1. Sporządzać okresowe oceny sytuacji rodziny nie rzadziej, niż co pół roku, zgodnie z art. 15 ust 1 pkt 15. Termin wykonania zalecenia – na bieżąco.

¹Dokonana 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.

2. Wprowadzić druk zgody na współpracę rodziny z asystentem, w oparciu o ustawę o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, zgodnie z art. 8 ust. 3 wspomnianej ustawy. Termin wykonania - na bieżąco.
3. Dokumentować monitoring rodziny po zakończonej asystenturze, w celu sprawdzenia poprawności jej funkcjonowania. Termin wykonania zalecenia – na bieżąco.
4. Dopełniać obowiązku składania radzie gminy, w terminie do 31 marca każdego roku, rocznego sprawozdania z realizacji zadań z zakresu wspierania rodziny oraz przedstawiania potrzeb związanych w tym zakresie, zgodnie z art.179 pkt 1 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

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)