



Bydgoszcz, 27 maja 2019 r.

WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI

WPS.IX.431.2.18.2019. JDa/RK/AJe

**Pani  
Halina Majer-Ślesińska  
Kierownik  
Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej  
ul. Topolowa 2  
88-133 Dąbrowa Biskupia**

### 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. Topolowa 2, 88-133 Dąbrowa Biskupa (zwanym dalej GOPS lub Ośrodkiem) przeprowadzona została w dniach 7, 10 maja 2019 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,
- A.J. - inspektora wojewódzkiego Wydziału Polityki Społecznej Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy,

na podstawie Upoważnienia Nr 255/2019 z dnia 23 kwietnia 2019 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 2017 r. do 6 maja 2019 r.

#### **Opis ustalonego stanu faktycznego oraz jego ocena:**

Kontrolę przeprowadzono w oparciu o rozmowę i wyjaśnienia p. Haliny Majer-Ślesińskiej – Kierownika GOPS, p. XX – 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 (zwanej dalej ustawą), pracę z rodziną organizuje gmina lub podmiot, któremu gmina zleciła realizację tego zadania na podstawie art.190. W Gminie Dąbrowa Biskupia ww. zadanie realizuje GOPS, na podstawie Uchwały Rady Gminy Nr XV/105/2012 z dnia 24 lutego 2012 r.

GOPS działa obecnie na podstawie Statutu z dnia 16 października 2009 r. przyjętego Uchwałą Nr XXXII/207/2009 Rady Gminy Dąbrowa Biskupia. Dokument nie był zmieniany, w związku z powyższym nie uwzględnia ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Gmina jest podmiotem powołanym do wykonywania zadań publicznych wyznaczonych przez ustawy oraz przez organy gminy określone przez ustawy, a działania tych organów odbywają się w granicach przyznanych im ustawowo kompetencji. Gmina Dąbrowa Biskupia ww. Uchwałą powierzyła GOPS realizację zadań w zakresie wspierania rodziny. Pomimo faktu, iż ustawy wchodzące w życie, nakazują z mocy prawa realizację ich zapisów, należy pamiętać, iż statut jest aktem prawnym, który reguluje zadania, czy zakres działań jednostki organizacyjnej gminy. Jest dokumentem ogólnym, ale mającym bieżące zastosowanie na przestrzeni zmieniających się przepisów.

Zadania Ośrodka ustalone zostały w Regulaminie Organizacyjnym, z dnia 2 marca 2016 r., wprowadzonym Zarządzeniem Kierownika Nr 2/2016. Dokument zawiera wyodrębnione w strukturze Ośrodka stanowisko asystenta rodziny wraz z zadaniami przypisanymi ustawą do realizacji.

Wójt Gminy Dąbrowa Biskupia Upoważnieniem nr 3/2012 z dnia 27 lutego 2012 r., upoważnił p. Halinę Majer-Ślesińską 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 realizowała 3-letni Gminny Program Wspierania Rodziny na lata 2016-2018 przyjęty Uchwałą Nr XIII/79/2016 Rady Gminy Dąbrowa Biskupia z dnia 25 lutego 2016 r.

Program na lata 2019-2021 będzie przyjęty uchwałą Rady Gminy na sesji w miesiącu wrześniu 2019 r.

Dotychczas realizowany program ukierunkowany był na wspieranie rodzin przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych. Realizacja programu uwzględnia realistyczne działania z przypisanymi do nich podmiotami odpowiedzialnymi za realizację zadania wraz z terminami i wskaźnikami osiągnięcia poszczególnych celów. Dokument podlegał ewaluacji i monitoringowi.

W okresie objętym kontrolą Kierownik GOPS dopełniła obowiązku rocznego sprawozdania z realizacji zadań z zakresu wspierania rodziny. Sprawozdania za lata 2017 i 2018 zostały przekazane do Rady Gminy w terminie określonym w ustawie, jednakże

w dokumentach nie zawarto potrzeb związanych z realizacją zadań w zakresie wspierania rodziny. Kierownik GOPS wyjaśniła, iż potrzeby były ujmowane w ocenie zasobów pomocy społecznej. Zespół kontrolujący wskazał zasadność uwzględniania potrzeb w powyższym sprawozdaniu, zgodnie z art. 179 ust. 1.

W okresie objętym kontrolą GOPS zatrudniał trzech asystentów rodziny:

- p. XX – w ramach umowy o pracę, w okresie od 1 października 2016 r. do 31 sierpnia 2018 r.,
- p. XX – w ramach umowy o pracę, w okresie od 1 października 2018 r. do chwili obecnej,
- p. XX - w ramach umowy o pracę, w okresie od 1 października 2018 r. do 31 grudnia 2018 r. (od 21 października 2018 r. nieobecna z tytułu zwolnienia lekarskiego).

Asystenci obejmowali pomocą:

- w 2017 r. 9 rodzin, w tym jeden przypadek rodziny zobowiązanej do współpracy przez Sąd,
- w 2018 r. 10 rodzin, w tym jeden przypadek rodziny zobowiązanej do współpracy przez Sąd,
- w 2019 r. (do dnia kontroli) 9 rodzin, w tym jeden przypadek rodziny zobowiązanej do współpracy przez Sąd,

przy zachowaniu zasady, iż asystenci równocześnie nie pracowali z więcej niż 15 rodzinami.

Na podstawie badanej dokumentacji ustalono, iż w okresie objętym kontrolą zatrudnieni asystenci rodziny posiadali 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 pkt 2, 3 i 4 ww. ustawy.

W zakresie czynności uwzględniono wszystkie zadania, wynikające 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 Dąbrowa Biskupia 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 asystentów 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, pracownik socjalny występował do Kierownika Ośrodka z wnioskiem o jego przydzielenie, a Kierownik przydzielał rodzinie asystenta.

Z rodziną podpisywano zgodę na współpracę z asystentem w oparciu o art. 8 ust. 3 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

Dotychczas nie było przypadku odmowy przyznania rodzinie asystenta.

Zasady działań podejmowanych w ramach wsparcia rodziny przez asystenta we współpracy z pracownikiem socjalnym, określa również wewnętrzne Zarządzenie nr 3/2015 Kierownika GOPS z dnia 30 listopada 2015 r.

Zbadano dokumentację wszystkich rodzin prowadzoną w okresie objętym kontrolą. Asystenci dokumentowali swoją pracę poprzez: karty pracy z rodziną, miesięczne karty pracy asystenta, miesięczne karty czasu pracy, plan pracy z rodziną, okresowe oceny sytuacji rodziny, karty dziecka i rodziny, notatki służbowe.

Asystenci dokonywali okresowych ocen sytuacji rodziny nie rzadziej, niż co pół roku, w okresie zachowania płynności zatrudnienia. Jednak na przestrzeni miesięcy lipiec-wrzesień 2018 r. pojawiła się luka w prowadzeniu dokumentacji, w tym sporządzaniu okresowych ocen sytuacji rodziny, co było spowodowane brakami kadrowymi. Kierownik Ośrodka złożyła wyjaśnienia, iż ogłaszane były nabory na stanowisko asystenta, jednak bezskutecznie. Dopiero w październiku 2018 r., zatrudniony asystent podjął kontynuację prowadzonej dokumentacji i współpracy z rodzinami.

Ponadto termin sporządzenia pierwszej okresowej oceny sytuacji rodziny liczony był od momentu opracowania planu pracy z rodziną.

Podkreślić należy, iż okresowa ocena sytuacji rodziny jest dokumentem odnoszącym się do działań od początku współpracy, z uwagi na podejmowane wsparcie. Pouczono, iż podpisana zgoda jest obowiązująca w obliczaniu okresowej oceny sytuacji rodziny oraz budowaniu wszelkiej dokumentacji rodziny.

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

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

W lutym 2019 r. do Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej wpłynął wniosek z działu świadczeń rodzinnych o koordynację poradnictwa w zakresie asystentury. Rodzina jednak nie była zainteresowana wsparciem, wynikającym 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*.

W okresie objętym kontrolą żaden z asystentów nie zakończył współpracy z rodziną, która osiągnęłaby cele i przezwyciężyła trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych. W związku z powyższym asystenci nie prowadzili monitoringu, z uwagi na brak rodzin, które kwalifikowałyby się do tej formy wsparcia.

Decyzja asystenta o kontynuowaniu współpracy z rodziną lub jej zakończeniu odbywa się w porozumieniu z Kierownikiem Ośrodka i pracownikiem socjalnym, przy okazji sporządzania okresowej oceny sytuacji rodziny. W przypadku podjęcia decyzji o konieczności dalszego wsparcia w celu osiągnięcia celów rodziny, współpraca jest kontynuowana.

W okresie objętym kontrolą asystenci zakończyli współpracę z rodzinami na wniosek osoby zainteresowanej (rezygnacja), bądź z powodu zmiany miejsca zamieszkania 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.: oświatą, policją, kuratorami. Mając na uwadze dobro dziecka i całej rodziny, Ośrodek podejmuje stosowne działania.

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

W okresie objętym kontrolą, w jednej rodzinie objętej pomocą asystenta, wystąpiło zjawisko przemocy. Wówczas zaangażowane były następujące służby: pracownik socjalny, policja, Gminna Komisja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Zespół Interdyscyplinarny, przedstawiciele oświaty, służby zdrowia. W przypadku zaobserwowania występowania przemocy, niezwłocznie podejmowano działania mające na celu ochronę zdrowia i życia, w tym założono „Niebieską Kartę” oraz powiadomiono Prokuraturę Rejonową w Inowrocławiu.

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 Dąbrowa Biskupia nie funkcjonuje placówka wsparcia dziennego w oparciu o ustawę o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

W gminie działają natomiast świetlice wiejskie, które zapewniają dzieciom alternatywne formy spędzania czasu wolnego. Organizowane są w nich zajęcia stolikowe (gry planszowe, układanki, karty), warsztaty plastyczne, zajęcia sportowo-plenerowe, konkursy. Świetlice dbają o wyrównywanie szans edukacyjnych i społecznych oraz integrację międzypokoleniową.

Ponadto Gminny Ośrodek Kultury, Sportu i Rekreacji prowadzi cykliczne atrakcje dla dzieci i młodzieży w postaci warsztatów i konkursów plastycznych, przeplatanych zabawami integracyjnymi. Poza tym organizowano zajęcia kulinarne, doświadczalne z zakresu fizyki.

Z kolei Gminna Biblioteka Publiczna w Dąbrowie Biskupiej prowadzi warsztaty plastyczne, plenerowe, cykl animacyjnych spotkań z książką, muzyczne spotkania autorskie. Wszystkie alternatywne formy spędzania czasu wolnego, organizowane są dla dzieci w wieku szkolnym, przedszkolnym i młodzieży gimnazjalnej.

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 Dąbrowa Biskupia zapewnia rodzinie przeżywającej trudności dostęp do bezpłatnego, specjalistycznego poradnictwa (socjalnego, prawnego, terapeutycznego, psychologicznego, pedagogicznego).

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 Dąbrowa Biskupia nie funkcjonowały rodziny wspierające. W związku z tym nie ponoszono kosztów związanych z ich funkcjonowaniem i szkoleniem. Nie przeprowadzono również żadnej kampanii informującej 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 współfinansowała koszty związane z utrzymaniem wychowanków przebywających w pieczy zastępczej:

- w 2017 r. - wydatkowano kwotę: 7 829,58 zł,
- w 2018 r. - wydatkowano kwotę: 0,00 zł,
- w 2019 r. (do 6 maja br.) - wydatkowano kwotę: 0,00 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 koordynatorem rodzinnej pieczy zastępczej, bądź z wychowawcą instytucjonalnej pieczy zastępczej w opracowywaniu planu pracy z rodziną, skoordynowanego z planem pomocy dziecku. Uczestniczyli również w posiedzeniach zespołu ds. Okresowej Oceny Sytuacji Dziecka.

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 2017 r. w dniu 13 lipca 2017 r.,
- b) za II półrocze 2017 r. w dniu 18 stycznia 2018 r.,
- c) za I półrocze 2018 r. w dniu 23 lipca 2018 r.,
- d) za II półrocze 2018 r. w dniu 29 stycznia 2019 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.<sup>1</sup>

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. Halina Majer-Ślesińska.

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

1. Uwzględniać w sprawozdaniach, o których mowa w art. 179 ust.1 potrzeby związane z realizacją zadań z zakresu wspierania rodziny. 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)*

---

<sup>1</sup>Dokonana 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.