



04518914

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI-4101-029-01/2014

P/14/048

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/14/048 – Funkcjonowanie asystentów rodziny w świetle ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku

Kontroler

Marcin Bielawski – starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91482 z dnia 13 października 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka
kontrolowana

Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Łapach, ul. Główna 50, 18-100 Łapy

Kierownik jednostki
kontrolowanej

Małgorzata Wasilewska – p.o. Dyrektora¹ (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

MOPS w Łapach aktywnie wspierał rodziny mające trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych. W okresie objętym kontrolą², zatrudniano wykwalifikowaną kadrę asystentów rodzin, która wywiązywała się z realizacji zadań wynikających z ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej³. Zapewniono im wsparcie merytoryczne i możliwość podnoszenia kwalifikacji. Asystenci pomagali rodzinom w sprawach wychowawczych i życia codziennego m.in.: w planowaniu budżetu domowego, załatwianiu spraw w urzędach, wizyt lekarskich, a także organizowali zajęcia rekreacyjne i edukacyjne oraz współpracowali z innymi instytucjami w celu rozwiązania problemów w rodzinach. Ich praca była właściwie dokumentowana. Opracowywali m.in. plany pracy z rodzinami, sporządzali dokumentację działań mających na celu pomoc rodzinom objętym wsparciem oraz przeprowadzali i przedkładali kierownictwu Ośrodka wymagane przepisami prawa okresowe oceny sytuacji rodzin otoczonych ich opieką. W wyniku ich działań zakładane efekty (cele) osiągnęło w 16 z 34 rodzin (47%), z którymi zakończono współpracę. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły wykazania w pięciu półrocznych sprawozdaniach rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej za okres od 1 stycznia 2012 r. do 30 czerwca 2014 r. danych niezgodnych ze stanem faktycznym, co nie miało jednak wpływu na zadania realizowane przez asystentów rodzin.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Zatrudnianie i organizacja pracy asystentów rodziny

Opis stanu
faktycznego

1.1. Zadania w zakresie wsparcia rodziny na terenie Miasta i Gminy Łapy realizował MOPS w Łapach⁴. W gminie liczącej 22.072 mieszkańców, liczba rodzin mających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczej wzrosła z 27 w 2010 roku do 67 na koniec III kwartału 2014 roku. Pomoc tym rodzinom niesło trzech, a od II półrocza 2013 roku czterech asystentów. Na stanowiskach asystentów zatrudniono:

- od 1 lutego 2012 r. trzy osoby, w tym: jedną na pół etatu w okresie od 1 lutego do 30 kwietnia 2012 r. (pierwsza umowa), a następnie na pełny etat na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony i dwie na podstawie trzech umów o pracę na czas określony do 31 grudnia 2014 r., w pełnym wymiarze czasu pracy;

¹ Funkcję pełni od dnia 1 października 2008 r.

² Okres objęty kontrolą: od 1 stycznia 2012 roku do końca września 2014 roku.

³ Dz. U. z 2013, poz. 135 ze zm.; ustawa zwana dalej „ustawą o wspieraniu rodziny”.

⁴ Zgodnie ze statutem MOPS nadanym uchwałą Nr XXXIII/324/13 Rady Miejskiej w Łapach z dnia 22 marca 2013 r.

- od 1 maja do 31 grudnia 2013 r. jedną osobę na podstawie umowy zlecenia w wymiarze 15 godzin tygodniowo. Od 1 stycznia 2014 z osobą tą zawarto umowę o pracę w pełnym wymiarze czasu pracy na okres do 31 grudnia 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 4-31, 140-143)

Nabór na stanowiska asystentów prowadzony był w dwóch otwartych konkursach, które odbyły się w grudniu 2011 roku i kwietniu 2013 roku. Zgłosiło się do nich odpowiednio 22 i pięciu kandydatów spełniających ustawowe wymagania. Po przeprowadzeniu rozmowy kwalifikacyjnej zatrudniono trzy osoby, które uzyskały największą ilość punktów w pierwszym konkursie. W drugim konkursie umowę zawarto z osobą, która złożyła najkorzystniejszą cenowo ofertę. Zatrudnienie asystentów rodziny nie wpłynęło na zmniejszenie ilości pracowników socjalnych, ponieważ na stanowiskach asystentów zatrudniano osoby spoza MOPS.

(dowód: akta kontroli str. 4, 14-18)

1.2. W chwili zatrudnienia wszyscy asystenci spełniali ustawowe wymagania w zakresie wykształcenia i doświadczenia zawodowego określone w art. 12 ust. 1 pkt 1 a i b ustawy o wspieraniu rodziny.

(dowód: akta kontroli str. 14-18)

1.3. Asystenci rodziny wywiązując się z dyspozycji art. 12 ust. 2 ustawy o wspieraniu rodziny, systematycznie podnosili swoje kwalifikacje. W latach 2012-2014 wzięli udział w 19 szkoleniach (w trzech do siedmiu szkoleń każdy). Tematyka nieodpłatnych szkoleń prowadzonych najczęściej przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej obejmowała zagadnienia dotyczące m.in: pracy z rodziną, pracy z osobami stosującymi przemoc w rodzinie i pomocy osobom nią dotkniętym oraz spraw związanych z pracą z osobami dotkniętymi ubóstwem. Dwóch asystentów odbyło 230 godzinny kurs „Asystent rodziny”, którego zakres programowy obejmował zagadnienia określone w § 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 grudnia 2011 r. w sprawie szkoleń asystenta rodziny⁵. Pracownicy na kursy i szkolenia byli kierowani przez Dyrektora MOPS. Na szkolenia asystentów wydatkowano 280 zł (w 2014 roku).

(dowód: akta kontroli str. 14-18, 32-35, 140-143)

1.4. Obowiązki asystentów rodziny określono w zakresach czynności, które obejmowały wszystkie zadania określone art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy o wspieraniu rodziny.

(dowód: akta kontroli str. 36-43)

1.5. Wsparcie merytoryczne, w ramach którego asystenci konsultowali trudniejsze przypadki czy sytuacje zapewniała Kierownik Działu Świadczeń i Organizowania Społeczności Lokalnej (zwana dalej „Kierownikiem”), pracownicy socjalni MOPS, zatrudniony w MOPS psycholog, a pomoc prawną jeden z pracowników posiadający wykształcenie prawnicze oraz prawnik wolontariusz. Z wyjaśnień asystentów wynika, że zapewnione im wsparcie uznają oni za wystarczające.

(dowód: akta kontroli str. 44-48, 339-354)

1.6. W strukturze organizacyjnej MOPS⁶ zadania wykonywane przez asystentów rodziny przypisano Działowi Świadczeń i Organizowania Społeczności Lokalnej, a asystenci podlegali służbowo Kierownikowi tego działu.

Nadzór nad asystentami prowadzony był na bieżąco poprzez konsultację trudnych sytuacji w rodzinach podległych oraz weryfikację przez Kierownika MOPS dokumentacji sporządzanej przez asystentów. W lutym 2014 roku Kierownik MOPS dokonała okresowej oceny pracy trzech asystentów (jako pracowników samorządowych) zatrudnionych w 2012 roku, oceniając ich pracę pozytywnie (bardzo dobrze, dobrze i dostatecznie).

(dowód: akta kontroli str. 49-53, 68-82, 126-129)

1.7. Wydatki poniesione w okresie objętym kontrolą na rzecz asystentów wyniosły 262,7 tys. zł, z czego środki własne stanowiły 22% (58,1 tys. zł), a środki z dotacji celowej⁷ 78% (204,6 tys. zł). Środki wydatkowano na wynagrodzenia asystentów (262,4 tys. zł) i pokrycie kosztów szkolenia (0,3 tys. zł). Wydatki poniesione na rzecz asystentów stanowiły

⁵ Dz. U. Nr 272, poz. 1608.

⁶ Określonej w Regulaminie Organizacyjnym MOPS wprowadzonym zarządzeniem nr 4/2013 Burmistrza Łap z dnia 6 maja 2013 r. w sprawie zaopiniowania regulaminu organizacyjnego MOPS w Łapach.

⁷ W ramach Resortowego Programu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej na lata 2012-2014.

w badanym okresie 0,57% wydatków MOPS. W planie finansowym MOPS na 2015 rok zaplanowano wydatki na zatrudnienie czterech asystentów.

(dowód: akta kontroli str. 83-86, 140-143)

1.8. W latach 2012-2014, na podstawie art. 247 ustawy o wspieraniu rodziny MOPS otrzymał dotację z budżetu państwa na dofinansowanie kosztów zatrudniania asystentów w wysokości 63,5 tys. zł w 2012 roku, 70,7 tys. zł w 2013 roku i 70,3 tys. zł w 2014 roku, co stanowiło odpowiednio 86%, 70% oraz 80% wydatkowanych na ten cel środków. Przyznane środki zostały wykorzystane zgodnie z zawartymi umowami⁸ na sfinansowanie wynagrodzeń asystentów rodziny. Sprawozdania z wykorzystania dotacji za 2012 rok i 2013 rok przekazano Wojewodzie Podlaskiemu zgodnie z § 6 ust. 1 i § 5 ust. 1 zawartych umów w terminie do 30 dni od zakończenia zadania tj. 26 stycznia 2013 r. i 14 stycznia 2014 r. Osiągnięto również zakładane we wnioskach o dotację efekty⁹ w postaci zatrudnienia trzech asystentów i objęcia opieką 45 rodzin w 2012 roku, zatrudnienia czterech asystentów (w tym jednego na okres ośmiu miesięcy) i objęcia opieką 46 rodzin w 2013 roku oraz zatrudnienie czterech asystentów i objęcie opieką 48 rodzin w 2014 roku.

(dowód: akta kontroli str. 83, 87-125)

1.9. Wynagrodzenie asystentów nie było niższe niż minimalny poziom określony Regulaminem wynagrodzenia pracowników MOPS¹⁰ oraz rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych¹¹ i wynosiło od 800 zł (za pół etatu) do 1.970 zł miesięcznie. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie asystenta w 2012 roku wynosiło 2.242 zł, w 2013 roku – 2.105 zł, w 2014 roku – 2.436 zł. W tym samym okresie przeciętne wynagrodzenie pracownika socjalnego wynosiło 3.002 zł w 2012 roku, 3.256 zł w 2013 roku, 3.270 w 2014 roku i było wyższe od wynagrodzenia asystenta odpowiednio o 25%, 35% i 26%. Dyrektor MOPS wyjaśniła, że wysokość wynagrodzeń asystentów według założeń programu resortowego wynosi tylko 2,5 tys. brutto miesięcznie, a ponadto pracownicy socjalni zatrudnieni w MOPS mają ponad 20-letni staż pracy i przyznane dodatki za wykonywanie pracy socjalnej w wysokości 250 zł.

(dowód: akta kontroli str. 83, 137-143)

1.10. Liczba rodzin objętych opieką przez asystenta nie przekraczała limitu 20 rodzin określonego w art. 15 ust. 4 ustawy o wspieraniu rodziny. W 2012 roku pod opieką dwóch asystentów rodziny pozostawało po 15 rodzin, a jednego 16 rodzin. W 2013 roku pod opieką asystentów pozostawało odpowiednio po 14, 16, 17 i 18 rodzin, a w 2014 roku po 15, 17 (w dwóch przypadkach) i 18 rodzin. Z wyjaśnień złożonych przez asystentów wynika, że skuteczną pomoc asystent może zapewnić opiekując się maksymalnie pięcioma rodzinami.

(dowód: akta kontroli str. 19, 339-354)

1.11. Asystenci podejmowane działania dokumentowali wykorzystując opracowane lub zakupione przez MOPS formularze dokumentów m.in. diagnozy rodziny, plany pracy, karty indywidualnych konsultacji (z podpisem przedstawiciela rodziny), sprawozdania z pracy z rodziną, informacje o sytuacji podopiecznych i karty informacyjne rodziny. Dokumentacja działań podejmowanych przez asystentów była kompletna i sporządzana zgodnie ze wzorami.

(dowód: akta kontroli str. 84-85, 315-338)

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena częściowa

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nieprawidłowości nie stwierdzono.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania w zakresie zatrudnienia i organizacji pracy asystentów rodziny.

⁸ Z dnia 30 lipca, 24 października, 2012 r., 29 maja 2013 r., 3 czerwca 2014 r.

⁹ W umowach zawartych w latach 2012-2014 z Wojewodą Podlaskim na dofinansowanie kosztów wynagrodzenia asystentów rodziny nie określano planowanych do osiągnięcia efektów zatrudnienia asystentów zawartych w Resortowych Programach Wspierania Rodziny i Systemu Pieczy Zastępczej w poszczególnych latach objętych dofinansowaniem.

¹⁰ Zarządzenie Nr 5/2013 Dyrektora MOPS w Łapach z dnia 6 maja 2013 r.

¹¹ Dz. U. z 2013 r., poz. 1050 ze zm.

Opis stanu
faktycznego

2. Realizacja zadań przez asystentów rodziny w zakresie wspierania rodzin mających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych

2.1. W okresie od 1 lutego 2012 r. do 30 września 2014 r., opieką objęto 77 rodzin z terenu Miasta i Gminy Łapy mających problemy opiekuńczo-wychowawcze, w tym z 46 rodzin w 2012 roku, 15 w 2013 roku oraz 16 do 30 września 2014 r. Zbadano dokumentację łącznie 45 rodzin, w tym: 26 objętych opieką asystentów w 2012 roku (z czego 15 rodzin, których dzieci zamieszczone zostały w pieczy zastępczej), 11 rodzin w 2013 roku (w tym jedną, której dzieci zostały objęte pieczą zastępczą) oraz ośmiu w 2014 roku (w tym jedną, której dzieci zostały objęte pieczą zastępczą). (dowód: akta kontroli str. 144-145)

Analiza ww. dokumentacji wykazała, że:

- a) we wszystkich 45 przypadkach pracownicy socjalni przeprowadzali wywiady środowiskowe i sporządzali analizy sytuacji rodzin (w porozumieniu z Kierownikiem MOPS i asystentem rodziny) umożliwiające opracowanie planów pracy, a asystenci diagnozy problemów występujących w rodzinach;
- b) w 24 przypadkach od dnia uzyskania przez MOPS informacji o rodzinie przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczej do przydzielenia asystenta rodziny upłynęło do 21 dni, a w 21 przypadkach asystenta przydzielono po upływie od 22 do 62 dni od powzięcia stosownej informacji. Z wyjaśnień Dyrektor MOPS wynika, że przeprowadzanie wywiadów środowiskowych nie następowało bezpośrednio przed objęciem asystentury, bowiem ośrodek nie widział takiej konieczności, gdyż sytuacja rodzin znana była pracownikom socjalnym;
- c) we wszystkich badanych przypadkach opracowywane przez asystentów plany pracy dla poszczególnych rodzin uwzględniały m.in. problemy zdiagnozowane w wywiadach środowiskowych (dotyczące sprawowania opieki nad dziećmi, nieprawidłowych relacji między członkami rodziny, alkoholizmu, nieudolności w załatwianiu bieżących spraw życiowych, bezrobocia i przemocy w rodzinie) i analizach sytuacji rodzin, cele długoterminowe (do realizacji w terminie sześciu miesięcy) i krótkoterminowe (dwu-trzy tygodniowe) oraz określały efekty przeprowadzonych działań, które miały mieć charakter trwały, utrzymujący się po zakończeniu współpracy asystenta z rodziną, np. nabycie przez rodzinę umiejętności wychowawczo-opiekuńczych, rozwiązywania konfliktów rodzinnych, zaprzestania spożywania alkoholu, racjonalnego gospodarowania środkami pieniężnymi czy znalezienia pracy;
- d) we wszystkich przypadkach działania podejmowane przez asystentów były zgodne z postanowieniami zawartymi w planach pracy z rodzinami. Asystenci podejmowali działania mające na celu pomoc w wyeliminowaniu problemów stwierdzonych w rodzinach, m.in.: motywowano do podjęcia leczenia specjalistycznego, utrzymania abstynencji, spędzania czasu z dziećmi i rodziną, utrzymania czystości w mieszkaniu czy podjęcia aktywności na rynku pracy. W 2014 roku asystenci organizowali również zajęcia w ramach programu „Rodzicu znajdź czas dla siebie” obejmujące 13 spotkań z podopiecznymi podczas których odbyły się m.in. trening kulinarny, piknik rodzinny, warsztaty rozwiązywania problemów wychowawczych oraz spotkania z psychologami;
- e) asystenci spotykali się z rodzinami:
 - w 2012 roku średnio raz w tygodniu z ośmioma rodzinami, z 16 raz na dwa tygodnie oraz z dwiema raz na trzy tygodnie,
 - w 2013 roku raz w tygodniu z dziewięcioma rodzinami, z 24 raz na dwa tygodnie i z dwiema raz na trzy tygodnie,
 - w 2014 roku raz w tygodniu z 10 rodzinami, z 21 raz na dwa tygodnie oraz z dwiema raz na trzy tygodnie.Dyrektor MOPS wyjaśniła, że częstotliwość spotkań wynikała, z obciążenia dużą liczbą rodzin, występujących sytuacji kryzysowych i konieczności poświęcenia jednej rodzinie większej uwagi kosztem drugiej, a także urlopów i zwolnień lekarskich asystentów;
- f) zadania określone w planach pomocy rodzinie były realizowane terminowo. W dwunastu rodzinach udało się osiągnąć zamierzone efekty w całości (z jedną zakończono pracę w 2013 roku, a z 11 w 2014 roku), częściowo w 19 rodzinach (z którymi w dalszym ciągu prowadzona jest współpraca), w sześciu rodzinach nie osiągnięto efektów (z jedną

zakończono współpracę w 2012 roku i 2013 roku, a z czterema w 2014 roku), w przypadku ośmiu brak jest możliwości oceny uzyskanych efektów ze względu na zbyt krótki okres współpracy;

- g) przyczyną zakończenia współpracy bez osiągnięcia zakładanych efektów najczęściej był brak postępów w pracy z rodzinami, które mimo dwuletnich działań asystenta nadal nie wykazywały zainteresowania współpracą (m.in. niepodjęcie działań na rzecz przezwyciężenia choroby alkoholowej) bądź spowodowane było rozbiciem rodzin (wyjazd rodziny, pobyt rodzica w zakładzie karnym);
- h) asystenci rodziny systematycznie współpracowali z placówkami opiekuńczo-wychowawczymi, koordynatorami rodzinnej pieczy zastępczej (w przypadku ich ustanowienia) i powiatowymi centrami pomocy rodzinom w przygotowaniu i realizacji planów pomocy we wszystkich 17 rodzinach, których dzieci przebywały w pieczy zastępczej. Utrzymywany był z rodzinami kontakt telefoniczny, listowny oraz osobisty w siedzibie MOPS. Monitorowano również pobyt dzieci podczas urlopowania i oceniano zachowanie rodziców, a także przygotowanie do opieki w tym okresie;
- i) z asystentami konsultowano¹² plany pomocy dziecku i oceny sytuacji dzieci w 13 z 17 rodzin, których dzieci umieszczono w pieczy zastępczej. W odniesieniu do czterech rodzin asystent nie brał udziału w ocenie sytuacji dzieci, gdyż: koordynator nie zwracał się o taką opinię (z uwagi na niechęć dziecka do powrotu do domu rodzinnego), ojciec dzieci wniósł pozew o ustalenie ojcostwa i do czasu jego rozstrzygnięcia zawieszono współpracę z koordynatorem, dziecko zostało w 2012 roku przeniesione z pieczy instytucjonalnej do rodzinnej i nie uzyskano kontaktu z koordynatorem ani z rodziną zastępczą. W ramach konsultacji planów i ocen asystenci udzielali informacji o sytuacji finansowej, bytowej oraz zdrowotnej rodziny oraz efektach pracy asystenta. Asystent przedstawiał sytuację rodziny i zasoby oraz przekazywał informację o wypracowanych wspólnie z rodziną efektach służących powrotowi dziecka do rodziców;
- j) w 44 na 45 przypadków asystenci dokonywali okresowych ocen rodzin objętych wsparciem (co pół roku), w których szczegółowo opisywano ich sytuację. Przedmiotowe oceny przekazywano kierownictwu MOPS i wykorzystywano do dalszej pracy z rodziną. W jednej rodzinie ocena sytuacji rodziny została przedstawiona za okres 9 miesięcy (od lutego do grudnia 2012 roku), mimo że art. 15 ust. 1 pkt 15 ustawy o wspieraniu rodziny zobowiązuje do dokonywania takiej oceny nie rzadziej niż raz na pół roku. Asystent pracujący z rodziną wyjaśnił, że sytuacja powstała w następstwie zmiany na stanowisku asystenta, która miała miejsce w maju 2012 roku, przejmując rodzinę opracowano nowy plan pracy w czerwcu 2012 roku i od tej daty liczono sześciomiesięczny okres na sporządzenie oceny. Z wyjaśnień Dyrektor MOPS wynika, że przyczyną pomyłki była zmiana asystenta;
- k) we wszystkich przypadkach dokumentację prowadzono systematycznie i rzetelnie. Sporządzano notatki z wizyt w środowisku, z kontaktów z podopiecznymi oraz innych podejmowanych działań m.in. współpracy z innymi instytucjami działającymi na rzecz rodziny (kuratorem, pracownikiem socjalnym, dzielnicowym, Miejską Komisją Rozwiązywania Problemów Alkoholowych);
- l) po zakończeniu współpracy z rodzinami prowadzony był monitoring trwający od dwóch do ośmiu miesięcy, którego celem było sprawdzenie utrzymywania przez podopiecznych wypracowanych standardów funkcjonowania. Monitoring odbywał się poprzez wizyty w środowisku oraz kontakty osobiste. Z przeprowadzonych czynności sporządzano notatki służbowe. Monitoringiem objęto wszystkie rodziny, z którymi zakończono współpracę, nie stwierdzono przypadków (wśród monitorowanych rodzin), konieczności powrotu do pracy z asystentem. (dowód: akta kontroli str. 5-7, 126-132, 146-354)

2.2. W latach 2012–2014 (do końca września) asystenci rodziny zakończyli współpracę z odpowiednio z dwiema, dziewięcioma oraz 23 rodzinami, z tego: z 16 zakończono współpracę po osiągnięciu zakładanych efektów, a z 18 zakończono współpracę bez osiągnięcia efektów. Czas trwania współpracy z rodzinami, które osiągnęły założone cele

¹² Pracownicy właściwych PCPR, domów dziecka oraz koordynatorzy rodzinnej pieczy zastępczej.

wynosił od 16 do 31 miesięcy, a u rodzin, które nie osiągnęły zaplanowanych efektów wyniósł od czterech do 26 miesięcy.

W jednym przypadku rodzina została zobowiązana do nawiązania współpracy orzeczeniem Sądu (na wniosek MOPS złożony po uprzedniej rezygnacji z współpracy z asystentem). Do dnia zakończenia kontroli NIK asystent osiągnął część zakładanych efektów pracy, a praca z rodziną była dalszym ciągiem prowadzona. Pomocy w pracy z tą rodziną udzielał asystentowi aspirant pracy socjalnej MOPS w Łapach. Z podejmowanych wobec rodziny działań asystent składał półroczne sprawozdania do Sądu.

Z wyjaśnień asystentów rodziny wynika, że najczęstszymi powodami zakończenia współpracy bez osiągnięcia zakładanych celów był brak chęci współpracy rodziny, która składała pisemną odmowę współpracy z asystentem lub brak kontaktu z rodzinami np. ze względu na wyjazd. (dowód: akta kontroli str.144-305, 339-354, 130-132)

2.3. W MOPS nie opracowano metod oceny efektywności pracy asystentów. Nie otrzymano również wskazówek ani wytycznych w tym zakresie z Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej. (dowód: akta kontroli str. 126-129)

2.4. Z wyjaśnień uzyskanych od asystentów dotyczących stosowanych przez nich metod pracy z rodziną wynika, że:

- a) z rodzinami o dużym stopniu dysfunkcji życiowych i społecznych najskuteczniejszą metodą pracy było poszukiwanie rozwiązań problemów rodzinnych, dążenie do przekazania rodzicom umiejętności radzenia sobie z trudnościami życia codziennego, prowadzenia trzeźwego stylu życia, czy też nabycia umiejętności prowadzenia gospodarstwa domowego i zapewnienia dzieciom właściwej opieki rodzicielskiej;
- b) główną barierą utrudniającą pracę asystenta był brak wiedzy służb (instytucji) o realizowanych przez niego zadaniach i obowiązkach. Zasadne byłoby przeprowadzenie kampanii informacyjnej dla odbiorców usługi w danym mieście. Ponadto należałoby ściśle ustalić z pracownikami sądu oraz koordynatorami pieczy zastępczej zasady współpracy z asystentem. Istotne jest również zbudowanie sieci wsparcia dla asystenta (superwizje, konsultacje metodyczne, udział w szkoleniach), a także dążenie do uproszczenia dokumentacji;
- c) najczęściej wykorzystywanym wsparciem specjalistycznym dla rodzin objętych asystą był psycholog oraz prawnik. Rodziny objęte wsparciem korzystały z porad psychologa, prawnika, pedagoga z poradni Psychologiczno-Pedagogicznej, a dzieci uczęszczały do Świetlicy Socjoterapeutycznej;
- d) aby zapewnić skuteczność działania asystenta maksymalna liczba rodzin będąca pod jego opieką nie powinna przekraczać pięciu;
- e) istotną sprawą jest włączenie asystenta do pracy z rodziną na wczesnym etapie kryzysu, dzięki czemu mógłby efektywniej spełniać rolę zapobiegawczą, a nie głównie interwencyjną. Dla osiągnięcia lepszych rezultatów konieczna jest promocja asysty rodzinnej wśród rodzin i uświadomienie im form pomocy, jakimi może służyć asystent.

(dowód: akta kontroli str. 339-354)

2.5. Uchwałą Rady Miejskiej w Łapach z dnia 7 listopada 2014 r.¹³ przyjęty został Gminny Program Wspierania Rodziny na lata 2014-2016 wymagany art. 176 pkt 1 ustawy o wspieraniu rodziny. Zawierał on diagnozę sytuacji demograficznej i społecznej, wskazanie adresatów programu, cel główny tj. stworzenie systemu wspierania rodzin przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych i cele szczegółowe obejmujące podejmowanie działań profilaktycznych, wspieranie i pomoc interdyscyplinarna, dążenie do powrotu dziecka do rodziny naturalnej, zadania MOPS i innych podmiotów zaangażowanych w realizację programu oraz źródła finansowania.

Burmistrz Łap wyjaśniła, że „*Miasto i Gmina Łapy nie miała uchwalonego programu wspierania rodziny. W związku z tym, że ustawa o wspieraniu rodziny i pieczy zastępczej nakłada na gminy obligatoryjne jej stosowanie od 1 stycznia 2015 r. program został uchwalony dopiero w dniu 7 listopada 2014 r. Ponadto program wspierania rodziny jest*

¹³ Nr LIII/516/14 w sprawie przyjęcia Programu Wspierania Rodziny na lata 2014-2016.

integralną częścią strategii rozwiązywania problemów społecznych, która została uchwalona w grudniu 2013 roku na lata 2014 – 2021. W związku z zaistniałą potrzebą uzupełnienia diagnozy wsparcia rodziny i systemu pieczy zastępczej prowadzono badania na terenie gminy Łapy. Po dogłębnym przeanalizowaniu powstał program wspierania rodziny, który jest realizowany. (dowód: akta kontroli str. 133-134, 355-370)

2.6. Burmistrz Łap nie przedstawił Radzie Miejskiej rocznych sprawozdań z realizacji zadań z zakresu wspierania rodziny oraz potrzeb związanych z realizacją zadań za 2012 i 2013 rok. Z wyjaśnień Burmistrz wynika, że: Dyrektor MOPS co roku składa Radzie Miejskiej sprawozdanie z działalności ośrodka, w którym są również opisane zadania wynikające z realizacji ustawy o wspieraniu rodziny i pieczy zastępczej. Ponadto ośrodek potrzeby w zakresie pieczy zastępczej przedstawia w ocenie zasobów pomocy społecznej, która jest przedstawiana co roku Radzie Miejskiej. (dowód: akta kontroli str. 133-136)

2.7. MOPS terminowo przedkładał sprawozdania rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej zgodne z załącznikiem nr 1 do rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 22 lutego 2012 r. w sprawie sprawozdań finansowych z wykonywania zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej¹⁴. W sprawozdaniach wykazywano jednak dane niezgodne ze stanem faktycznym. (dowód: akta kontroli str. 371-388)

2.8. W Gminie nie prowadzono kampanii informacyjnej dotyczącej asystentury rodziny. Instytucje opiekuńczo-wychowawcze, PCPR-y, koordynatorzy pieczy zastępczej informowani byli o ustanowieniu asystenta telefonicznie bądź pisemnie. Informacje o możliwości uzyskania wsparcia w postaci asystenta, rodziny otrzymywały od pracowników socjalnych. (dowód: akta kontroli str. 126-129)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na wykazaniu w składanych przez MOPS Wojewodzie Podlaskiemu sprawozdaniach rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej danych niezgodnych ze stanem faktycznym. W sprawozdaniach:

- za I półrocze 2012 r. wykazano 48 rodzin objętych opieką asystenta, podczas gdy opieką objętych było faktycznie 37 rodzin oraz trzy rodziny, z którymi zakończono współpracę, a faktycznie zakończono pracę z dwiema rodzinami;
- za II półrocze 2012 r. wykazano 45 rodzin objętych opieką asystenta, podczas gdy faktycznie opieką objęto 44 rodziny;
- za I półrocze 2013 r. wykazano 51 rodzin objętych opieką asystenta, podczas gdy faktycznie objęto opieką 54 rodziny oraz pięć rodzin, z którymi zakończono współpracę, podczas gdy faktycznie asystę zakończono w czterech;
- za II półrocze 2013 r. wykazano 56 rodzin objętych opieką asystenta, podczas gdy faktycznie opieką objęto 55 rodzin oraz siedem rodzin, z którymi zakończono współpracę, podczas gdy faktycznie zakończono pracę z pięcioma;
- za I półrocze 2014 r. wykazano 48 rodzin objętych opieką asystenta, podczas gdy faktycznie opieką objęto 61 rodzin oraz 18 rodzin, z którymi zakończono współpracę, podczas gdy współpracę zakończono z 17 rodzinami.

Dyrektor MOPS wyjaśniła, że rozbieżności pomiędzy danymi wykazanymi w sprawozdaniach rzeczowo-finansowych wynikają z niejasnych kryteriów ich wyliczania oraz przeprowadzonych w ciągu zmian asystentów w rodzinach objętych opieką.

(dowód: akta kontroli str. 126-129, 144, 371-388)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, realizację zadań przez asystentów rodziny w zakresie wspierania rodzin mających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych.

¹⁴ Dz. U. z 2012 poz. 204.

IV. Wniosek

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁵, wnosi o wykazywanie w sprawozdaniach rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej faktycznych danych o rodzinach, nad którymi roztoczono opiekę.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden kierownikowi jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

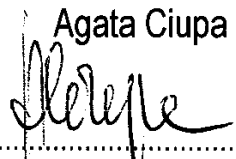
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Białystok, dnia 30 grudnia 2014 roku

Kontroler
Marcin Bielawski
starszy inspektor kontroli państwowej


.....
podpis

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
z up. WICEDYREKTOR
Agata Ciupa


.....
podpis

¹⁵ Dz. U. z 2012 r., poz. 82. ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o NIK”.