



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie

LSZ-4101-018-03/2014
P/14/048

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	Nr P/14/048 – Funkcjonowanie asystentów rodziny w świetle ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
Kontroler	Jarosław Tarasewicz, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91890 z dnia 1 października 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1 – 2)
Jednostka kontrolowana	Miejsko – Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Polczynie Zdroju ¹ , ul. Koszalińska 8A, 78 – 320 Polczyn Zdrój.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marek Łukomski, Dyrektor Ośrodka ² . (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

MGOPS zgodnie³ z przepisami ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej⁴ realizował zadania związane z udzielaniem pomocy rodzinom przeżywającym trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych w latach 2012 – 2014 (do dnia zakończenia kontroli).

Kontrola NIK stwierdziła, że Ośrodek w badanym zakresie prawidłowo:

- realizował zadania w zakresie zatrudniania i organizacji pracy asystentów rodziny, w tym w zakresie spełnienia wymogów formalnych, wynagrodzenia, nadzoru i organizacji pracy asystentów rodziny, stworzenia możliwości podnoszenia kwalifikacji oraz zapewnienia wsparcia merytorycznego i likwidowania barier w trakcie ich pracy z rodziną,
- wykorzystywał zgodnie z przeznaczeniem środki na dofinansowanie kosztów wynagrodzenia asystentów rodziny, w ramach programów Ministerstwa Pracy i Spraw Społecznych wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej⁵,
- sprawował kontrolę i nadzór nad pracą asystentów, której efektem było m. in. zakończenie współpracy po osiągnięciu założonych celów w 12 rodzinach z 61 objętych opieką asystentów w kontrolowanym okresie (tj. z 19,7% rodzinami).

Uzasadnienie oceny ogólnej

¹ Zwany dalej „MGOPS” lub „Ośrodkiem”

² Zwana dalej „Dyrektor MGOPS”

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie

⁴ Dz. U. z 2013 r. Nr 135 ze zm., zwanej dalej „ustawą o pieczy”

⁵ Resortowy program wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej na 2012 r. *Asystent rodziny*; Resortowy program wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej na 2013 r. – *Asystent rodziny i koordynator rodzinnej pieczy zastępczej*; Program asystent rodziny i koordynator rodzinnej pieczy zastępczej na 2014 r. , zwany dalej „Programem MPiPS”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Zatrudnianie i organizacja pracy asystentów rodziny.

1.1. MGOPS był samodzielną jednostką organizacyjną Miasta Polczyn Zdrój, nie posiadającą osobowości prawnej. W okresie objętym kontrolą realizował zadania wynikające z *ustawy o pieczy* i ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁶ w zakresie zadań własnych gminy oraz zadań zleconych z administracji rządowej w zakresie pomocy społecznej, koordynowania, opracowania i realizacji strategii rozwiązywania problemów społecznych oraz wspierania rodziny.

(dowód: akta kontroli str. 5 – 6,126)

W latach 2010-2014 (wg. stanu na koniec danego roku i na 30 września 2014 r.):

- zmalała liczba rodzin korzystających z pomocy społecznej z 897 w 2010 r. do 779 w 2014 r. oraz liczba rodzin mających trudności w spełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczej z 49 do 40, tj. odpowiednio o 13,1 % i 18,4%,
- liczba dzieci przekazanych do pieczy zastępczej na terenie gminy w poszczególnych latach wynosiła 12 w 2010 r., 9 w 2011 r., 4 w 2012 r., 16 w 2013 r. i 17 w 2014 r.,
- pieczę zastępczą w formie instytucjonalnej i rodzinnej objętych było ogółem: 12 dzieci w 2010 r., 17 w 2011 r., 21 w 2012 r., 37 w 2013 r. i 54 w 2014 r.,
- liczba pracowników MGOPS wynosiła 32 w 2012 r., 33 w 2013 r. i 32 w 2014 r. w tym odpowiednio pracowników socjalnych 8, 9 i 8 oraz asystentów rodziny 2, 3 i 2.

(dowód: akta kontroli str. 53)

1.2. W kontrolowanym okresie w MGOPS asystenci byli rekrutowani z osób, które zgłosiły się do pracowników socjalnych GOPS i były zatrudniane po przeprowadzonej rozmowie kwalifikacyjnej. Przeciętnie na 1 miejsce była 1 osoba zainteresowana pracą w charakterze asystenta. W latach 2012 – 2014 asystenci byli zatrudniani na umowę o pracę lub umowę zlecenie w pełnym wymiarze czasu pracy:

- w 2012 r. 2 osoby na warunkach umowy o pracę na czas określony, tj. od 01.01 do 31.12.2012 r. w systemie zadaniowego czasu pracy,
- w 2013 r. 3 osoby, w tym 2 na umowę zlecenie na czas określony, tj. od 1.01.2013 r. do odpowiednio 31 i 15.07.2013 r. oraz 1 na umowę o pracę na czas określony, tj. od 1.01.2013 r. do 31.08.2013 r. i od dnia 01.09.2013 r. na umowę o pracę w systemie zadaniowego czasu pracy,
- w 2014 r. 2 osoby, w tym 1 na umowę o pracę w systemie zadaniowego czasu pracy i 1 na umowę zlecenia świadczenia usług asystenta rodziny na czas określony, tj. na okres od 1 01. do 31.12.2014 r.

W umowach zlecenia określono:

- zakres zadań asystenta obejmujący wszystkie zadania wyszczególnione w art. 15 ust.1 *ustawy o pieczy* (§2);
- obowiązki asystenta rzetelnego i terminowego załatwiania spraw związanych z realizacją zakresu czynności będących przedmiotem umowy, zachowania tajemnicy w zakresie informacji jakie uzyskał w trakcie wykonywania zleconej funkcji, prowadzenia karty czasu pracy i jej comiesięcznego rozliczania, prowadzenia planu pracy wg. określonego wzoru oraz jego przedłożenie pracownikowi socjalnemu po zakończonym projekcie, przedstawienia sprawozdania oceny uzyskanych efektów pracy z rodziną (§3);
- okres na jaki umowa została zawarta i wysokość wynagrodzenia.

⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 182 ze zm. – zwanej dalej „ustawą o pomocy”

W umowie o pracę w systemie zadaniowego czasu pracy określono m.in. wymiar czasu pracy asystenta (pełny etat) i okres obowiązywania umowy; miejsce wykonywania obowiązków i czas oraz wynagrodzenie asystenta i obowiązki.

Zakres obowiązków asystentów obejmował wszystkie zadania wymienione w art. 15 ust.1 ustawy o pieczy.

(dowód: akta kontroli str. 55 – 56, 57 – 100, 127 – 130, 286 – 299)

Zastępca Dyrektora MGOPS w sprawie powodów zatrudnienia asystentów w różnych formach wyjaśniła, że (...) zatrudnienie asystentów na podstawie umowy zlecenia spowodowane było tym, iż posiadali oni umowy o pracę w pełnym wymiarze czasu pracy z innym pracodawcą (1 osoba przez okres całego 2013 r., druga natomiast była zatrudniona na stanowisku asystenta do 31.07.2013 r. – od 31.08.2013 r. zrezygnowała z pracy). W związku z rezygnacją asystenta od sierpnia 2013 r. do pracy na podstawie umowy zlecenia przyjęto następną osobę. Rodzaj umowy wybrano w uzgodnieniu z nowo zatrudnioną osobą w celu sprawdzenia jej umiejętności w prowadzeniu spraw rodzin niewydolnych wychowawczo. Rok 2014 w jednym przypadku był kontynuacją umowy zlecenia, natomiast w drugim w odniesieniu do osoby poprzednio zatrudnionej na podstawie umowy zlecenia, podpisano umowę o pracę w pełnym wymiarze czasu pracy.(...)

(dowód: akta kontroli str. 136)

Wszystkie 3 osoby zatrudnione na stanowisku asystentów rodziny na umowę zlecenie, z tego 2 w 2013 r. i 1 w 2014 r. zatrudnione były jednocześnie w Urzędzie Miejskim w Polczynie Zdroju i prowadziły świetlicę socjoterapeutyczną.

(dowód: akta kontroli str. 56)

Zastępca Dyrektora MGOPS w sprawie wpływu zatrudnienia asystentów rodziny w innych podmiotach na wykonywanie funkcji asystenta rodziny wyjaśniła, że: (...) Zatrudnienie asystentów rodziny u innego pracodawcy nie kolidowało z wykonywaniem obowiązków asystenta, ponieważ niejednokrotnie uczestnikami zajęć w świetlicy były dzieci z rodzin niewydolnych wychowawczo.(...)

(dowód: akta kontroli str. 136)

1.3. W latach 2012 – 2014 (30.09.) 1 asystent z dniem 31.07.2013 r. zrezygnował z wykonywania funkcji asystenta rodziny po upływie okresu trwania umowy zlecenia. Przejęcie w asystę rodzin przez nowego asystenta rodziny nie miało negatywnego wpływu na współpracę z rodziną i na osiągnięcie zakładanych efektów.

(dowód: akta kontroli str. 56,130,136)

1.4. Zatrudnione osoby w MGOPS na stanowisku asystenta rodziny w latach 2012-2014 spełniały warunki określone w ustawie o pieczy, tj. wymagany staż pracy z dziećmi i rodziną, wykształcenie wyższe pedagogiczne o specjalności praca socjalna i organizacja pomocy społecznej, pedagogika resocjalizacyjna oraz odbyte kursy i szkolenia w zakresie pracy z rodziną.

(dowód: akta kontroli str. 58 – 100,130)

1.5 MGOPS został wyznaczony przez Gminę Miasto Polczyn Zdrój na organizatora pracy z rodziną. W trakcie zatrudnienia asystenci rodzin byli kierowani i uczestniczyli w szkoleniach: 2 w cyklu edukacyjnym „Wsparcie dla rodziny” i 1 w szkoleniu „Asystentura rodzinna szanse i zagrożenia” w 2012 r., 1 w szkoleniu „Asystent rodziny i piecza zastępcza” w 2013 r. i 1 w szkoleniu „Wsparcie rodziny i system pieczy zastępczej” w 2014 r..

(dowód: akta kontroli str. 130)

Wszyscy asystenci rozpoczynający pracę w Ośrodku zostali objęci szkoleniem. Z propozycją szkoleń występował dyrektor MGOPS. Szkolenia nie były profilowane w zależności od posiadanych przez asystentów kwalifikacji. Asystenci nie występowali o sfinansowanie dodatkowych szkoleń.

(dowód: akta kontroli str. 130,137)

1.6. Zakres zadań dla asystentów rodziny obejmował wszystkie zadania wyszczególnione w art.15 ustawy o pieczy, które zostały określone w umowach w latach 2012, 2013, a w 2014 w załącznikach do umowy o pracę lub umowy zlecenia.

(dowód: akta kontroli str. 58 – 100,130, 286)

1.7. Asystenci rodziny na pytanie kontrolera „Czy i jak zapewnione było w MGOPS wsparcie merytoryczne i konsultacje w przypadku trudnych sytuacji zawodowych?” odpowiedzieli, że na bieżąco w godzinach pracy MGOPS mieli możliwość kontaktu z pracownikami socjalnymi, dyrektorem i jego zastępcą oraz konsultacji z prawnikiem. Jedna asystentka zwróciła uwagę, że wsparcie takie było niemożliwe w godzinach popołudniowych i wieczornych w których również asystent pracuje.

(dowód: akta kontroli str. 300 – 313)

1.8. W strukturze organizacyjnej MGOPS nie wyodrębniono Zespołu ds. Asysty Rodzinnej, asystenci wchodzili w skład sekcji służb socjalnych i podlegali kierownikowi sekcji i zastępcy dyrektora MGOPS, którzy nadzorowali ich pracę i dokonywali okresowych kontroli i ocen realizacji zadań w zakresie sprawowanych asyst.

(dowód: akta kontroli str. 130)

1.9. W latach 2012 – 2014 wydatki MGOPS ogółem wyniosły 31.598.782 zł, z tego 11.371.614 w 2012 r., 11.767.602 zł w 2013 r. i 8.459.566 zł w 2014 (do 30 września).

Wydatki MGOPS ponoszone na rzecz asystentów rodziny (dział 852 *Pomoc społeczna*, rozdział 85206 *Wspieranie rodziny*) wyniosły ogółem 193.085 zł (0,6% wydatków ogółem MGOPS). W poszczególnych latach wynosiły 81.427 zł w 2012 r. (0,7% wydatków ogółem w roku), 63.567 zł w 2013 r. (0,5% wydatków ogółem) i 48.091 zł w 2014 r. (0,6% wydatków ogółem w okresie od 1.01. do 30.09.2014 r.).

Wydatki na rzecz asystentów rodzin finansowane były ze środków własnych w łącznej kwocie 49.340 zł (co stanowiło 25,6% wydatków ogółem na ten cel w badanym okresie) oraz z dotacji w ramach *Programu MPiPS*⁷ w łącznej kwocie 143.745 zł (74,4% wydatków ogółem).

(dowód: akta kontroli str. 54)

MGOPS poza wnioskami o wsparcie środkami *Programu MPiPS* nie podejmował innych działań w celu pozyskania środków na finansowanie asystentów rodziny, gdyż w ocenie zastępcy dyrektora środki, którymi dysponował MGOPS wystarczały na zapewnienie właściwego poziomu finansowania asystentów rodziny.

Dyrektor MGOPS na pytanie „Jakie działania planuje podjąć od 2015 r. Gmina Połczyn Zdrój w celu zapewnienia właściwego poziomu finansowania asystentów rodziny nawet bez środków *Programu MPiPS*?”, odpowiedział, że od 2015 r. w gminie planuje się (...) *monitorowanie pojawiających się programów finansujących problematykę asystenta rodziny realizowanych przez różne instytucje i organy administracji publicznej w tym MPiPS, Urząd Marszałkowski i Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki i aplikowanie o te środki.*(...)

(dowód: akta kontroli str. 130-131)

1.10. W kontrolowanym okresie Gmina Połczyn Zdrój zawarła z Wojewodą 3 umowy o wsparcie realizacji zadania publicznego realizowanego w ramach *Programu MPiPS* na łączną kwotę 143.745 zł, w tym umowę nr 32/2012 z dnia 31 stycznia 2012 r. na kwotę 59.999 zł, umowę bez numeru z dnia 31 maja 2013 r. na kwotę 38.956 zł i umowę 19/54/2014 w dniu 28 maja 2014 r. na kwotę 54.078 zł. Umowy te spełniały wymagania i zawierały elementy określone w art. 197 ust. 3 *ustawy o pieczy*. Szczegółowe opisy zadań i zakładane efekty ich realizacji były analogiczne jak w *Programie MPiPS*.

W 2012 r. środki dotacji w kwotach 22.831 zł i 37.168 zł wpłynęły odpowiednio w dniu 2.10. 2012 r. i 3.12.2012 r. W 2013 r. dotacja w kwocie 38.596 zł wpłynęła w dniu 28.06.2013 r., a w 2014 r. dotacja w kwocie 54.078 zł w dniu 30.06.2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 101 – 121,131)

Środki dotacji otrzymane w ramach *Programu MPiPS* na wydatki związane z zatrudnieniem asystentów rodziny MGOPS wykorzystał w 100% na pokrycie kosztów

⁷ na podstawie umów zawartych przez gminę Mielno z Wojewodą Zachodniopomorskim, odpowiednio: z dnia 31 stycznia 2012 r. na kwotę 17 409 zł., z dnia 31 maja 2013 r. na kwotę 54 039 zł., z dnia 28 maja 2014 r. na kwotę 56 332 zł.

wynagrodzeń zatrudnionych asystentów (2 w 2012 r., 3 w 2013 r. i 2 w 2014 r.) i rozliczył terminowo w składanych sprawozdaniach. Udział dotacji w całkowitych kosztach zadania wyniósł 73,3% w 2012 r., 61,3% w 2013 r. i 80,6% w 2014 r. (do 30.09.2014 r.) i nie przekroczył stawek procentowych określonych w umowach.

(dowód: akta kontroli str. 106 – 108, 113 – 118, 122 – 132)

1.11. W kontrolowanym okresie przeciętne miesięczne wynagrodzenie asystenta rodziny wynosiło 3.004,76 zł w 2012 r., 2.213,55 zł w 2013 r., 2.574,26 zł w 2014 r. (30.09.). Środki dotacji pokryły w latach 2012-2014 odpowiednio 83,16%, 71,2% i 100% wydatków ogółem na wynagrodzenia asystentów.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie pracownika socjalnego wynosiło: 3.216 zł w 2012 r., 3.361,64 zł w 2013 r. i 3.311,31 zł w 2014 r. i było wyższe od przeciętnego wynagrodzenia asystenta rodziny odpowiednio o 6,6%, o 34,1% i o 22,2%.

Średnie wynagrodzenie asystenta rodziny w całym okresie od 1.01.2012 r. do 30.09.2014 r. wyniosło 2.597,5 zł i było niższe od średniego miesięcznego wynagrodzenia pracownika socjalnego 3.296,4 zł o 26,9%.

(dowód: akta kontroli str. 54, 132 – 133)

Zastępca Dyrektora MGOPS w sprawie powodów niższego wynagrodzenia asystentów rodziny od pracowników socjalnych wyjaśniła „(...) Różnica w przeciętnym wynagrodzeniu pracownika socjalnego, asystenta rodziny wynika ze stażu pracy pracowników socjalnych oraz dodatków przysługujących im ustawowo z wykonywania tego zawodu. Wynagrodzenia nowych pracowników socjalnych podejmujących pracę w ośrodku, kształtuje się na poziomie wynagrodzenia asystenta rodziny o czym świadczy historia zatrudnienia pracowników socjalnych”.

(dowód: akta kontroli str. 138)

Analiza stawek wynagrodzeń asystentów rodziny zatrudnionych na podstawie umów zlecenia i umowy o pracę (przy uwzględnieniu wymiaru zatrudnienia) wykazała, że nie występowały istotne różnice w wysokości ich wynagrodzeń.

(dowód: akta kontroli str. 133)

1.12. W 2012 r. asystę sprawowało 2 asystentów, z tego M.B. łącznie z 23 rodzinami i 91 osobami oraz R.Sz. łącznie nad 21 rodzinami i 89 osobami. W 2013 r. asystę sprawowało 3 asystentów:

- M.B. w okresie 1.01.2012 r. do 31.07.2013 r. łącznie z 24 rodzinami, w których było 97 osób,
- R.Sz. w okresie 1.01.2013 – 31.07.2013 r. łącznie z 20 rodzinami i 84 osobami, w okresie 1.08.2012 – 31.08.2012 r. nad 20 rodzinami i 89 osobami oraz w okresie 1.09.2013 r. – 31.12.2013 r. nad 19 rodzinami i 82 osobami,
- R.R. w okresie 15.07.2013 r. – 31.12.2013 r. z 28 rodzinami i 106 osobami.

W 2014 r. (30.09) asystę sprawowało 2 asystentów, z tego R.R. z 25 rodzinami i 99 osobami oraz R.Sz. z 19 rodzinami i 84 osobami.

(dowód: akta kontroli str. 53 – 56, 133)

Zastępca Dyrektora MGOPS wyjaśniła, że: „(...) liczba rodzin przypadających na jednego asystenta wynosząca ponad 20 wynikała z rotacji rodzin, tj. faktu że niektóre z nich zostały objęte pomocą w trakcie roku kalendarzowego, w innych zaś została zdjęta w ciągu roku pomoc asystenta. Liczba rodzin w poszczególnych miesiącach nie przekraczała 20.”

(dowód: akta kontroli str. 56)

1.13. W kontrolowanym okresie w MGOPS nie obowiązywała rejonizacja pracy asystentów. Rodziny były przydzielane asystentom bez uwzględnienia miejsca zamieszkania.

Dyrektor MGOPS w powyższej sprawie wyjaśniła, że: „(...) skierowanie do pracy z rodziną każdorazowo było omawiane z pracownikiem socjalnym, kierownikiem działu i asystentem. Pomimo braku oficjalnej rejonizacji ze względów ekonomicznych pracę układano tak, aby koszty dojazdu do poszczególnych rodzin na terenie wiejskim były jak najmniej obciążające.(...)”

Asystenci zatrudnieni na umowę o pracę otrzymywali zwrot kosztów ponoszonych w związku z wykonywaniem zadań, w tym kosztów przejazdów w formie limitu wjazdów lokalnych

prywatnym samochodem w wysokości 300 km miesięcznie na podstawie umowy o używanie samochodu prywatnego do celów służbowych. Asystent zatrudniony na warunkach umowy zlecenia nie miał ustalonego limitu kilometrów na przejazdy prywatnym samochodem i nie rozliczał kosztów dojazdu do rodzin w formie delegacji.

(dowód: akta kontroli str. 136)

1.14. W kontrolowanym okresie w MGOPS ustalono formularze dokumentów, jakimi powinien się posługiwać asystent rodziny w toku wykonywania obowiązków służbowych i każdy z zatrudnionych asystentów dokumentował podejmowane przez siebie czynności w tych dokumentach. Każdy z asystentów zgodnie z art. 15 *ustawy o pieczy* opracowywał plan pracy z rodziną, sporządzał sprawozdania w odstępach czasowych nie dłuższych niż pół roku. Asystenci otrzymywali od koordynatora miesięczne karty czasu pracy, które służyły do rozliczania zrealizowanych czynności w trakcie pracy z rodziną, wykaz porad specjalistycznych jakie zostały udzielone członkom rodziny objętej asystą oraz tygodniowy harmonogram zadań, który służył do planowania pracy z rodziną i ewaluowania pracy asystentów.

(dowód: akta kontroli str. 134)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena
częstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność MGOPS w zbadanym zakresie.

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

2.1. Dla realizacji celów kontroli 2 obszaru problemowego badaniem objęto wylosowaną próbę 20 rodzin i zbadano zgromadzone dokumenty świadczące o pracy asystenta z rodzinami objętymi opieką w kontrolowanym okresie.

2.1.1. Przed przydzieleniem asystenta rodzinie przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych, pracownik socjalny MGOPS zgodnie z art. 11 ust.1 *ustawy o pieczy* przeprowadzał wywiad środowiskowy oraz analizę sytuacji rodziny i środowiska rodzinnego oraz przyczyn kryzysu w rodzinie, w szczególności pozwalającej na opracowanie planu pracy z rodziną. Następnie wnioskował na ujednoliconych drukach do dyrektora MGOPS o zgodę na przydzielenie asystenta rodziny. We wszystkich dokumentacjach objętych badaniem rodzin znajdowała się pisemna zgoda członka rodziny (art. 8 ust.3 *ustawy o pieczy*) na współpracę z asystentem rodziny.

Okres pomiędzy datą sporządzenia wywiadu środowiskowego z wnioskiem pracownika socjalnego o wyrażenie zgody na przydzielenie asystenta, a datą wyrażenia przez dyrektora MGOPS zgody wynosił od 1 do 20 dni. Stwierdzono, że z 20 badanych rodzin, w 4 przypadkach okres ten wynosił od 1 do 5 dni, w 6 przypadkach od 6 do 10 dni i 10 przypadkach od 11 do 20 dni.

(dowód: akta kontroli str. 146 – 274)

2.1.2. We wszystkich badanych przypadkach rodzin objętych pieczą został opracowany plan działania przez asystenta rodziny przy współpracy pracownika socjalnego i członka rodziny. W planie działania określano obraz aktualnej sytuacji i najważniejsze dysfunkcje rodziny, które były zgodne z ustaleniami z wywiadu środowiskowego pracownika socjalnego, obraz preferowanej przyszłości i cele rodziny, zasoby wewnętrzne i zewnętrzne rodziny, formy i sposoby pracy asystenta rodziny oraz przybliżone terminy realizacji założonych celów i przewidywanych efektów.

Okres pomiędzy zgodą dyrektora MGOPS na przydzielenie asystenta i datą sporządzenia indywidualnego planu pracy z rodziną wynosił od 1 do 93 dni., Przy czym stwierdzono, że w 7 przypadkach (35% badanej próby) okres ten wynosił od 1 do 5 dni, w 3 przypadkach (15% badanej

próby) od 7 do 12 dni, w 4 przypadkach (20% badanej próby) od 20 do 33 dni i w 6 przypadkach (30% badanej próby) od 45 do 93 dni.

(dowód: akta kontroli str. 275, 146 – 273)

2.1.3. Na podstawie analizy wywiadów środowiskowych, sporządzonych planów działania i innych dokumentów stwierdzono, że dominującymi problemami rodzin objętych wsparciem asystenta były: niskie kompetencje opiekuńczo – wychowawcze rodziców (problemy w edukacji dzieci, brak właściwych wzorców), długotrwałe bezrobocie w rodzinie, nieporadność życiowa, ubóstwo, zaburzenia relacji pomiędzy członkami rodziny (konflikty rodzinne, brak lub słabe więzi rodzinne), uzależnienie alkoholowe członków rodziny, złe warunki mieszkaniowe. Rodziny objęte pomocą asystenta korzystały ze wsparcia psychologa i pomocy prawnej w MGOPS, terapeutów w specjalistycznym zakładzie opieki zdrowotnej oraz z pomocy psychiatrycznej.

Asystenci rodzin na pytania *„Jakie dysfunkcje najczęściej wykazywały rodziny objęte ich wsparciem i jakiego rodzaju pomocy najczęściej udzielał rodzinom i jej członkom?”* wyjaśnili, że były to ubóstwo, bezrobocie, niepełnosprawność, przemoc w rodzinie, rozpad rodziny przez rozwód, uchylanie się od obowiązku alimentacyjnego, nieporadność życiowa - brak umiejętności wychowawczych rodziców, uzależnienie od alkoholu i współuzależnienie, problemy dydaktyczno-wychowawcze dzieci w szkole. Udzielona pomoc to :

- działania na rzecz poprawy warunków mieszkaniowych i wspieranie rodzin w abstinencji,
- pozyskiwanie darczyńców wspierających finansowo rodziny w leczeniu i edukacji dzieci,
- działania na rzecz ograniczania wydatków w rodzinie, w tym poprzez załatwianie świadczeń finansowych i bezpłatnych rzeczowych,
- wspieranie i motywowanie do poszukiwaniu pracy,
- pomoc organizacyjno-prawna, w tym przy redagowaniu pism do instytucji i urzędów,
- inspirowanie do wspólnego spędzania czasu z dziećmi, rozwijania zainteresowań dzieci i uczestniczeniu w rozwiązywaniu ich problemów,
- współpraca ze szkołą i świetlicą środowiskową.

Natomiast na pytanie *„Czy na częstotliwość spotkań z rodzinami wpływała negatywnie liczba rodzin przydzielonych asystentowi?”* wyjaśnili, że w ocenie asystentów podstawowe znaczenie w pracy z rodzinami mało nie liczba rodzin objętych asystą (która w ocenie jednego mogła wynosić nawet 20 rodzin, a zdaniem drugiego od 10 do 15), ale bariery, które utrudniały pracę, takie jak brak współpracy z instytucjami, brak dostępu w miejscu zamieszkania rodzin do specjalistów, brak komunikacji i środków finansowych, które umożliwiałyby rodzinom skorzystanie z różnych form pomocy specjalistów, ograniczenia finansowe dotyczące ryczałtu na paliwo na dojazdy asystenta do środowisk.

(dowód: akta kontroli str. 275, 146 – 273)

2.1.4. W badanym okresie stwierdzono 4 rodziny objęte były wsparciem asystenta rodziny, z których 10 dzieci zostało umieszczonych w rodzinach zastępczych. W tych przypadkach pracownik socjalny i asystent rodziny współpracowali z koordynatorem rodzinnej pieczy zastępczej w PCPR. MGOPS przekazywał plany pracy asystentów do PCPR.

(dowód: akta kontroli str. 275,146 – 152,161 – 167,211 – 217,218 – 224)

2.1.5. Pracownik socjalny i asystent brali czynny udział w procesie oceny sytuacji dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej. Asystent spotkał się z koordynatorem pieczy, rodzinami – zastępczą i biologiczną oraz pedagogiem szkolnym. Do zakończenia czynności kontrolnych w dokumentacji rodzin brak informacji o powrocie dzieci do rodzin biologicznych.

(dowód: akta kontroli str. 275-276)

2.1.6. We wszystkich badanych dokumentacjach rodzin znajdowały się sprawozdania dotyczące okresowej oceny sytuacji rodziny sporządzane w miarę potrzeby, lecz w okresach do 6 miesięcy. Stwierdzono, że sprawozdania były przedmiotem analizy i oceny przez pracowników socjalnych i dyrekcję MGOPS.

(dowód: akta kontroli str. 276)

2.1.7. W dokumentacjach badanych 20 rodzin znajdowały się: wywiady środowiskowe pracownika socjalnego, plany pracy z rodziną, miesięczne karty czasu pracy, sprawozdania dotyczące okresowej oceny sytuacji rodziny i wykazy porad specjalistycznych.

(dowód: akta kontroli str. 276)

2.2. W kontrolowanym okresie asystenci zakończyli współpracę z 25 rodzinami.

W 2012 r. asystenci rozpoczęli współpracę z 43 rodzinami. Według stanu na 30.09.2014 r. z 20 rodzinami współpraca asystenta nadal trwała, a z 23 została zakończona, z tego z 12 rodzinami po osiągnięciu założonych efektów i z 11 rodzinami bez osiągnięcia założonych celów.

W 2013 r. asystenci rozpoczęli współpracę z 12 rodzinami i zakończyli z 2 rodzinami z powodu zaprzestania przez rodzinę współpracy.

W 2014 r. asystenci rozpoczęli współpracę z 6 rodzinami i do zakończenia czynności kontrolnych asysty nadal trwały.

(dowód: akta kontroli str. 139, 276 – 277)

W latach 2012-2014 nie było przypadku przydzielenia rodzinie asystenta rodziny na podstawie orzeczenia sądu. Stwierdzono natomiast 4 przypadki rodzin, co do których sąd wydając postanowienia zobowiązywał przydzielonego wcześniej asystenta rodziny do składania cyklicznych informacji sądowi na temat funkcjonowania rodziny w środowisku, sposobu sprawowania pieczy na małoletnimi dziećmi i kontynuowania terapii odwykowej od alkoholu.

(dowód: akta kontroli str. 277, 140 – 144)

W badanym okresie nie stwierdzono przypadku przerwania współpracy asystenta z rodziną z powodu braku finansowania lub ciągłości finansowania zatrudnienia asystentów rodziny.

(dowód: akta kontroli str. 276)

2.3. W MGOPS nie wypracowano metodologii oceny efektywności pracy asystentów w zakresie pracy z rodziną objętą asystą i nie określono mierników do oceny realizacji wyznaczonych zadań. Na dzień 30.09.2014 r. MGOPS nie otrzymał z Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej żadnych wytycznych w tym zakresie. Zastępca Dyrektora MGOPS koordynująca pracę asystentów rodzin wyjaśniła, że oceny pracy asystentów dokonywano w trakcie spotkań z pracownikami socjalnymi, na których omawiano cele krótko i długoterminowe z działań określonych w planach pracy oraz efektywność asystentów na podstawie miesięcznych kart czasu pracy i sprawozdań z pracy z rodzinami sporządzanych przez asystentów nie rzadziej niż 6 miesięcy.

(dowód: akta kontroli str. 277)

2.4. W okresie objętym kontrolą Rada Miejska w Polczynie Zdroju nie podjęła uchwały w sprawie przyjęcia 3 - letniego gminnego programu wspierania rodziny.

(dowód: akta kontroli str. 145, 277)

2.5. W kontrolowanym okresie Burmistrz Polczyna Zdroju terminowo przedłożyła Radzie Miejskiej sprawozdanie z realizacji w 2012 r. i 2013 r. zadań z zakresu wspierania rodziny oraz potrzeb związanych z realizacją zadań, w którym określono stopień realizacji celu głównego i celów szczegółowych i potrzeby związane z realizacją zadań: finansowanie zatrudnienia i możliwości podnoszenia kwalifikacji asystentów rodzin. Sprawozdanie rzetelnie przedstawiało działania podjęte w zakresie liczby zatrudnionych asystentów i liczby rodzin objętych wsparciem.

(dowód: akta kontroli str. 277)

2.6. W dniu 23.01. i 15.07.2013 r. oraz 13.01. i 9.07.2014 r. przekazano Wojewodzie sprawozdania rzeczowo – finansowe z zakresu wspierania rodziny z rzetelnymi danymi dotyczącymi liczby asystentów rodzin i rodzin objętych wsparciem.

(dowód: akta kontroli str. 277, 7 – 41)

2.7. W kontrolowanym okresie gmina nie prowadziła kampanii informacyjnej o istocie asystentury rodziny, jako nowej formie wsparcia dla rodzin mających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych. W trakcie czynności kontrolnych na stronie internetowej Urzędu zamieszczono informacje w ww. zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 278)

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Ośrodka w zbadanym zakresie.

IV. 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 Kontroli⁸, nie formułuje wniosków pokontrolnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 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 Szczecinie.

Szczecin, dnia 9 grudnia 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie

Dyrektor

Kontroler
Jarosław Tarasewicz
Starszy inspektor kontroli państwowej

⁸ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.