

Olsztyn, dnia 28 września 2017 r.

PS-VI.431.1.16.2017.ICH

**Pani
Danuta Plucińska
Dyrektor
Miejskiego Ośrodka
Pomocy Społecznej
w Biskupcu**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Działając na podstawie upoważnienia Wojewody Warmińsko-Mazurskiego Nr FK-VI.0030.465.2017 z dnia 2 czerwca 2017 roku /akta kontroli str. 1/ zespół inspektorów Wydziału Polityki Społecznej Warmińsko – Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego Olsztynie, w składzie:

1. Izabela Chowańska - główny specjalista, kierująca zespołem oraz
2. Agnieszka Pastuła - główny specjalista,

przeprowadził kontrolę problemową w trybie zwykłym w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej w Biskupcu, al. Niepodległości 3. Czynności kontrolne rozpoczęto w dniu 5 czerwca a zakończono w dniu 9 czerwca 2017 roku. Przedmiotem kontroli były formy pomocy rodzinie przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych, w świetle:

- ustawy z dnia 9 czerwca 2011 roku o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (t.j. Dz. U. 2017, poz. 697) – zwanej dalej ustawą,
- Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 grudnia 2011 roku w sprawie szkoleń na asystenta rodziny (Dz. U. z 2011 r., poz. 1608).

W wystąpieniu pokontrolnym użyto następujących skrótów:

1. MOPS/jednostka/jednostka kontrolowana/ośrodek – co oznacza Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Biskupcu,
2. Dyrektor MOPS/Dyrektor - co oznacza: Dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Biskupcu, panią Danutę Plucińską.

Kontrola obejmowała okres od dnia 1 stycznia 2016 roku do dnia jej zakończenia. Fakt jej przeprowadzenia odnotowano w rejestrze prowadzonym przez jednostkę. Kontrolę przeprowadzono w obecności pani Danuty Plucińskiej – Dyrektora MOPS w Biskupcu, w oparciu o analizę prowadzonej w jednostce dokumentacji merytorycznej, oświadczenia, informacje i wyjaśnienia przekazane bezpośrednio przez ww. oraz akt osobowych w zakresie dokumentacji potwierdzającej kwalifikacje zawodowe pracowników.

Działalność jednostki w zakresie objętym kontrolą ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami.**

USTALENIA KONTROLI

1. Dokumenty organizacyjne

Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Biskupcu, jako jednostka organizacyjna gminy Biskupiec działa na podstawie statutu nadanego uchwałą Rady Miejskiej w Biskupcu nr XXXII/204/2017 z dnia 15 marca 2017 roku /**akta kontroli str. 2-15**/. W wyniku analizy ww. dokumentu stwierdzono, że w podstawie prawnej działalności Ośrodka została co prawda wymieniona m.in. ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, jednakże wśród zadań, jakie w imieniu gminy ma realizować Ośrodek, nie ujęto zadań gminy wynikających z ww. ustawy.

Kontrolującym przedstawiono także Regulamin Organizacyjny Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Biskupcu wprowadzony Zarządzeniem Nr 5/2017 z dnia 18 kwietnia 2017 roku /**akta kontroli str. 16-47**/. W strukturze jednostki kontrolowanej nie wyodrębniono komórki realizującej zadania z zakresu wspierania rodziny, zaś stanowisko asystenta rodziny ujęte jest w *Sekcji - Klub Integracji Społecznej*.

2. Gminny Program Wspierania Rodziny

Zgodnie z art. 176 pkt 1 ustawy gmina opracowała i realizuje *Program Wspierania Rodziny w Gminie Biskupiec na lata 2015 – 2017* przyjęty Uchwałą Nr V/29/2015 Rady Miejskiej w Biskupcu z dnia 27 lutego 2015r. /**akta kontroli str. 48-57**/. W Programie uwzględniono diagnozę sytuacji demograficznej i społecznej miasta i gminy Biskupiec, zaplanowano działania oraz wskazano ich realizatorów, określono też wskaźniki osiągnięcia celów. Jako cel główny przyjęto *Poprawę jakości życia rodzin i dzieci poprzez zapewnienie kompleksowego wsparcia w pełnieniu funkcji opiekuńczo-wychowawczych oraz zapobieganie marginalizacji życia rodziny*. Cele szczegółowe Programu to:

- 1) Wzrost społecznej świadomości roli rodziny w procesie opieki i wychowania dzieci i młodzieży.
- 2) Wzrost umiejętności opiekuńczo-wychowawczych rodziny.
- 3) Poprawa sytuacji dzieci i młodzieży w rodzinach niewydolnych opiekuńczo i wychowawczo.
- 4) Poprawa funkcjonowania rodzin w sytuacjach kryzysowych – poprzez m.in. zapewnienie wsparcia w formie usług asystenta rodziny czy też konsultacji i poradnictwa specjalistycznego.

3. Zatrudnienie i kwalifikacje asystentów rodziny.

Ustalono, że w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej w Biskupcu, w okresie podlegającym kontroli zatrudniano asystentów rodziny w ramach umów cywilno-prawnych na czas określony. W 2016 roku zatrudnionych było ogółem pięciu asystentów rodziny, w tym:

- w okresie od 1.04 do 31.12.2016 roku – 1 asystent,
- w okresie od 1.03 do 31.03.2016 roku – 1 asystent,
- w okresie od 8. 09 do 31.12.2016 roku – 3 asystentów.

Natomiast w okresie od 1.06 do 31.12.2017 roku zatrudnionych jest trzech asystentów.

Uzasadniając brak ciągłości w zatrudnieniu asystentów rodziny, Dyrektor MOPS oświadczyła, iż „...co roku w budżecie Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej planowane są środki na

zatrudnienie asystenta rodziny. W związku z czym były podejmowane próby zatrudnienia asystenta (...) w wyniku prowadzonych postępowań nie został zatrudniony asystent rodziny z uwagi na brak zainteresowania oraz nie spełnienie wymagań związanych z doświadczeniem w pracy z rodziną". /akta kontroli str. 58/.

Stwierdzono, że wszystkie osoby zatrudniane na stanowisku asystenta posiadały kwalifikacje określone w art. 12 ust 1 pkt 1- 4 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

W wyniku kontroli stwierdzono, że asystenci rodziny zgodnie z art. 12 ust. 2 systematycznie podnoszą swoje kwalifikacje poprzez samokształcenie oraz udział w szkoleniach takich jak:

- Profilaktyka krzywdzenia i zaniedbywania dzieci,
- Trening umiejętności wychowawczych,
- Jak podnosić kompetencje wychowawcze,
- Profilaktyka uzależnień – jak chronić dzieci i młodzież,
- Dziecko krzywdzone – jak rozpoznać i pomagać,
- Spójrz inaczej na agresję /akta kontroli str. 59-63/.

Stwierdzono jednocześnie, że w okresie objętym kontrolą ośrodek nie realizował zadania określonego w art. 176 pkt 2 ustawy, gdyż nie tworzył możliwości podnoszenia kwalifikacji przez asystentów rodziny.

4. Formy pomocy rodzinie przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych.

Konsultacje i porady specjalistyczne

W okresie objętym kontrolą Ośrodek zapewniał rodzinom przeżywającym trudności dostęp do specjalistycznego poradnictwa. Zatrudnieni przez MOPS specjaliści, tj.:

- terapeuta uzależnień – 4 godziny w tygodniu,
- terapeuta zaburzeń psychicznych - 8 godzin dwa razy w miesiącu,
- psychoterapeuta - 8 godzin dwa razy w miesiącu,
- pedagog – 8 godzin dwa razy w miesiącu,
- 2 psychologów – jeden 8 godzin w tygodniu, a drugi 6 godzin w tygodniu,

świadczą pomoc osobom i rodzinom dotkniętym przemocą a także rodzinom, w których żyją osoby uzależnione i współuzależnione od alkoholu lub innych środków psychoaktywnych oraz tym, w których występują inne trudności, w tym również w wychowaniu dzieci.

Z przedłożonej kontrolującym informacji wynika, że w roku 2016 z pomocy psychoterapeutów i pedagoga skorzystało łącznie 201 osób, a psychologa - 52 osoby. Od 1 stycznia 2017 roku do dnia zakończenia kontroli z pomocy terapeutów skorzystały 104 osoby, a psychologa - 31 osób /akta kontroli str. 64-69/. Realizacja konsultacji/porad odnotowywana była w indywidualnych kartach poradnictwa /akta kontroli str. 73/.

Pomoc prawna, w tym w zakresie prawa rodzinnego

Rodziny mają też możliwość skorzystania z bezpłatnej pomocy prawnej udzielanej raz w tygodniu przez prawnika zatrudnionego w MOPS w Biskupcu. W 2016 r. udzielił on porad 171 osobom, zaś w 2017 r. 78 osobom.

Terapia i mediacje

Z informacji uzyskanych w toku kontroli wynika, że MOPS nie realizował takich form pomocy jak terapia i mediacja ze względu na brak zapotrzebowania.

Usługi dla rodzin z dziećmi, w tym usługi opiekuńcze i specjalistyczne

Usługi dla rodzin z dziećmi, w tym usługi opiekuńcze i specjalistyczne realizowane były przez Stowarzyszenie Pomocy Dziecku i Rodzinie „Barka” w Biskupcu, któremu zadanie to zostało powierzone w ramach otwartego konkursu ofert ogłoszonego przez gminę.

Organizowanie spotkań dla rodzin (grupy wsparcia, grupy samopomocowe)

Ośmioro rodziców niewydolnych pod względem opiekuńczo-wychowawczym wzięło udział w warsztatach dla rodziców, przeprowadzonych w Klubie Integracji Społecznej przez osobę posiadającą uprawnienia realizatora Szkoły dla Rodziców /**akta kontroli str. 74/**.

Z informacji uzyskanej od dyrektora jednostki kontrolowanej wynika, że w okresie podlegającym kontroli nie realizowano formy pomocy, jaką są grupy samopomocy, ze względu na brak zgłoszonego zapotrzebowania w tym zakresie.

Rodziny wspierające

Z przedłożonej kontrolującym dokumentacji wynika, że w mieście i gminie Biskupiec żadna z rodzin przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo - wychowawczych nie jest objęta pomocą rodziny wspierającej. W okresie objętym kontrolą nie podejmowano działań mających na celu tworzenie rodzin wspierających ze względu na brak zgłoszonych potrzeb w tym zakresie.

Objęcie rodziny wsparciem asystenta

Na podstawie analizy przedłożonej dokumentacji oraz przekazanych informacji stwierdzono, że w okresie podlegającym kontroli asystenci pracowali łącznie z 22 rodzinami. Szczegółowej analizie poddano 19 teczek rodzin. Wszystkie rodziny objęte zostały pomocą ze względu na występujące problemy z wypełnianiem funkcji opiekuńczo-wychowawczych. Z informacji podanych przez dyrektora wynika, że najczęstszą przyczyną występujących w rodzinie problemów było nadużywanie alkoholu, a co za tym idzie zaniedbania opiekuńczo-wychowawcze, problemy z prowadzeniem gospodarstwa domowego, nierzadko przemoc.

Ustalono, że zgodnie z art. 11 ustawy, w przypadku powzięcia informacji o rodzinie przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych pracownik socjalny przeprowadzał wywiad środowiskowy, w treści którego odnotowywał informację o konieczności przydzielenia rodzinie asystenta rodziny wraz z proponowanym okresem objęcia rodziny ww. formą wsparcia /**akta kontroli str. 75-93/**, następnie składał stosowny wniosek do dyrektora MOPS /**akta kontroli str. 94/**. Po pozytywnym rozpatrzeniu wniosku, pracownik socjalny wraz z asystentem wspólnie udawali się do rodziny w celu uzyskania zgody (również pisemnej) na współpracę oraz omówienia jej zasad /**akta kontroli str. 95/**.

Po zapoznaniu się z sytuacją rodziny, asystent tworzył *Plan pracy z rodziną* /**akta kontroli str. 96-106/**, określający:

- działania służące poprawie sytuacji rodziny,
- terminy realizacji poszczególnych działań ,

- oczekiwane efekty podejmowanych działań.

Asystent sporządzał także sprawozdania z realizacji planu pracy z rodziną gdzie odnotowywał datę i godziny pracy z rodziną (potwierdzone podpisem rodziny), a także opisywał przebieg wizyty /**akta kontroli str. 107-127/**.

W wyniku analizy dokumentacji pracy asystentów rodziny zespół kontrolny stwierdził że okresowe oceny sytuacji rodziny, dokonywane były rzadziej niż co pół roku, a więc z naruszeniem przepisów art. 15 ust. 1 pkt 15 ustawy. W kontrolowanej jednostce wszystkie rodziny miały sporządzaną ocenę w grudniu, czyli pod koniec pracy z asystentem. W dokumentacji 10 rodzin, z którymi asystenci pracowali przez okres 7-11 miesięcy, kontrolujący nie stwierdzili żadnych okresowych ocen sytuacji rodziny sporządzanych w trakcie pracy, poza ocenami końcowymi. Z ustnych i pisemnych wyjaśnień złożonych przez dyrektora MOPS panią Danutę Plucińską wynika, że powodem tej sytuacji było nie załączenie przez jednego z asystentów ocen do dokumentacji. Dodała również, że poproszono o wyjaśnienie tej sytuacji osobę, która była zatrudniona w 2016 roku jako asystent rodziny i brakująca dokumentacja została dostarczona do MOPS. Wyjaśnienie dyrektora MOPS w Biskupcu w tej sprawie stanowi **akta kontroli str. 128**. W ocenach rodzin brakowało także informacji na temat przekazania ww. dokumentu dyrektorowi MOPS.

Przyczyną zaistniałej nieprawidłowości było nierzetelne wykonywanie obowiązków służbowych przez asystenta i niedostateczny nadzór ze strony dyrektora jednostki. Skutkowało to brakiem dogłębnej analizy co na dany moment zostało z rodziną wypracowane, a jakie cele wymagają kontynuacji lub zmiany.

W okresie objętym kontrolą asystent sporządzał na wniosek sądu opinie o jednej rodzinie i jej członkach. Opinie były sporządzane w formie sprawozdań i w terminach wyznaczonych przez sąd /**akta kontroli str. 129-134/**.

Z analizy przedłożonej dokumentacji oraz informacji przekazanych bezpośrednio wynika, że praca asystenta polegała m.in. na:

- motywowaniu do podjęcia leczenia odwykowego,
- pomocy w załatwieniu terapii, lub leczenia w warunkach szpitalnych,
- motywowaniu oraz pomocy w umówieniu wizyt lekarskich,
- motywowaniu do spotkania się z psychologiem lub ułatwieniu zorganizowania takiego spotkania (również w środowisku rodzinnym),
- pomocy w załatwieniu zajęć specjalistycznych np. socjoterapeutycznych czy wyrównawczych, itp.,
- motywowaniu do uczestniczenia w zajęciach warsztatowych mających na celu np. przeciwdziałanie przemocy (w powiatowym centrum pomocy rodzinie),
- pomocy w rozwiązaniu problemów socjalnych,
- pomocy dzieciom w odrabianiu lekcji i stopniowe wdrażanie w to rodziców,
- nauce spędzania czasu wolnego z dziećmi.

Asystenci realizując swoje zadania współpracowali z wieloma osobami i instytucjami, takimi jak: pracownicy socjalni, przedszkola, szkoły, poradnie psychologiczno-pedagogiczne, Policja, zespół interdyscyplinarny, psycholog, poradnia zdrowia psychicznego, sąd itd.

Wszystkie rodziny korzystające ze wsparcia asystenta rodziny objęte są również pomocą społeczną, zarówno finansową jak i pracą socjalną. Z przekazanych przez Dyrektora

MOPS wyjaśnić wynika, że „...w związku z tym, iż asystenci byli zatrudniani w ramach umów cywilno-prawnych na czas określony- monitorowanie funkcjonowania rodziny prowadzone jest przez pracowników socjalnych w ramach pracy socjalnej” /akta kontroli str. 135-136/. Po zakończeniu pracy z rodziną, jej sytuacja jest monitorowana nie przez asystenta lecz przez pracownika socjalnego, tj. z naruszeniem przepisu art. 15 ust.1 pkt 16 ustawy. W ocenie kontrolujących, przyczyną powstania powyższej nieprawidłowości jest brak ciągłości w pracy asystentów, skutkiem zaś jest nierealizowanie tego obowiązku przez osobę wskazaną w ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

5. Prowadzenie placówek wsparcia dziennego

Ustalono, że na terenie miasta i gminy Biskupiec funkcjonują świetlice wiejskie i szkolne nie będące jednostkami organizacyjnymi systemu pieczy zastępczej. W ww. jednostkach prowadzone są dziecięco-młodzieżowe grupy profilaktyczno-edukacyjne. Głównym celem tych grup jest uzupełnianie braków i niedomagań w zakresie socjalnym, opiekuńczym i wychowawczym. Grupy te są finansowane przez Gminną Komisję Rozwiązywania Problemów Alkoholowych na bazie świetlic wiejskich oraz świetlicy szkolnej, a dzieciom podczas zajęć zapewniony jest posiłek w formie podwieczorku.

Uwagi i wnioski:

- 1) Tworzyć warunki sprzyjające powstawaniu rodzin wspierających w celu udzielenia dodatkowego wsparcia rodzinom przeżywającym trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych w myśl art. 29 oraz 176 pkt 3b ustawy.
- 2) Podjąć działania w celu stworzenia grupy samopomocowej dla rodzin w celu wymiany doświadczeń i zapobieganiu izolacji – z godnie z art. 10 ust. 3 pkt.5 ustawy.

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, działając w oparciu o art. 197d ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 roku o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, wnoszę o podjęcie przez dyrektora, jako osoby odpowiedzialnej za ich powstanie, stosownych działań, mających na celu jej wyeliminowanie oraz realizację zaleceń:

Zalecenia:

1. Uzupełnić Statut i Regulamin Organizacyjny Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej o zadania wynikające z ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Termin realizacji – niezwłocznie.
2. Tworzyć możliwości podnoszenia kwalifikacji przez asystentów rodziny zgodnie z art. 176 pkt 2 i 4b ustawy.
3. Dokonywać okresowych ocen sytuacji rodzin objętych wsparciem asystenta, w okresach określonych w art. 15 ust.1 pkt 15 ustawy, tj. nie rzadziej niż co pół roku. Wzmocnić wewnętrzny nadzór nad realizacją ww. obowiązku. Termin realizacji – niezwłocznie.
4. Przestrzegać obowiązku monitorowania przez asystenta sytuacji rodziny po zakończeniu pracy – zgodnie z art. 15 ust.1 pkt. 16 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Termin realizacji – na bieżąco.

Kontrolowanej jednostce przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego i/lub zawartych w nim zaleceń pokontrolnych na zasadach określonych w art. 197 d ustawy z dnia 9 czerwca 2011 roku o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Termin na wniesienie zastrzeżeń wynosi 7 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego wraz z zaleceniami. W przypadku niezgłoszenia zastrzeżeń, proszę o poinformowanie Wojewody o realizacji zalecenia pokontrolnego, w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia.

Ponadto uprzejmie proszę o odniesienie się do zawartych w wystąpieniu uwag i wniosków.

Podstawa:

- § 14 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 21 sierpnia 2015 roku w sprawie przeprowadzania kontroli przez wojewodę oraz wzoru legitymacji uprawniającej do przeprowadzania kontroli (Dz. U. 2015 poz. 1477),
- art. 197 d ustawy z dnia 9 czerwca 2011 roku o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (t. j. Dz. U. 2017 poz. 697).

Z up. WOJEWODY
WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Joanna Jabłonka-Kastrau
ZASTĘPCA DYREKTORA
Wydziału ds. Polityki Społecznej

GŁÓWNY SPECJALISTA

Izabela Chowańska

GŁÓWNY SPECJALISTA

Agnieszka Pastuła

KIEROWNIK ODDZIAŁU

Witold Uziębło