

Olsztyn, dnia 23.04. 2019 r.

PS-VI.431.1.16.2019 MP

Pan
Adam Roznerski
Kierownik
Ośrodka
Pomocy Społecznej
Gminy Lubawa
z siedzibą w Fijewie

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Działając na podstawie upoważnienia Wojewody Warmińsko-Mazurskiego Nr FK-IV.0030.168.2019 z dnia 1 marca 2019 roku /akta kontroli str. 1/ zespół inspektorów Wydziału Polityki Społecznej Warmińsko – Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, w składzie:

1. Marzena Przybylska - główny specjalista, kierująca zespołem kontrolnym oraz
2. Lilla Kondrusik - główny specjalista,

przeprowadził kontrolę problemową w trybie zwykłym w Ośrodku Pomocy Społecznej Gminy Lubawa z siedzibą w Fijewie, mieszczącym się pod adresem: Fijewo 73, 14-260 Lubawa. Czynności kontrolne rozpoczęto w dniu 6 marca 2019 r. a zakończono w dniu 8 marca 2019 r. Zakres kontroli obejmował 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. 2018, poz. 998 ze zm.) – 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 niniejszym wystąpieniu pokontrolnym użyto następujących skrótów:

1. GOPS / Ośrodek / jednostka /jednostka kontrolowana – co oznacza Ośrodek Pomocy Społecznej Gminy Lubawa z siedzibą w Fijewie,
2. Program – co oznacza: *Gminny Program Wspierania Rodziny w Gminie Lubawa na lata 2018 – 2020*,
3. kierownik Ośrodka / kierownik jednostki kontrolowanej - co oznacza: kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej Gminy Lubawa z siedzibą w Fijewie - pana Adama Roznerskiego,
4. plan – co oznacza plan pracy z rodziną, o którym mowa w art. 15 ust.1 pkt. 1 i 2 ustawy,
5. asystent / asystent rodziny – co oznacza asystenta, o którym mowa w art. 11 ust.4 pkt.1 ustawy.

Kontrola obejmowała okres od dnia 1 stycznia 2018 roku do dnia jej zakończenia. Fakt jej przeprowadzenia odnotowano w rejestrze prowadzonym przez jednostkę. Kontrolę przeprowadzono w obecności pana Adama Roznerskiego – kierownika Ośrodka [REDAKTURA] w oparciu o analizę prowadzonej w jednostce dokumentacji merytorycznej, informacje i wyjaśnienia przekazane bezpośrednio przez wyżej wymienione osoby oraz akta osobowe w zakresie dokumentacji potwierdzającej kwalifikacje zawodowe asystentów rodziny.

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

USTALENIA KONTROLI

1. Przedmiot kontroli w dokumentach organizacyjnych kontrolowanej jednostki.

Ośrodek Pomocy Społecznej Gminy Lubawa działał na podstawie Statutu przyjętego Uchwałą Nr XXIV/138/2017 Rady Gminy Lubawa z dnia 27 lutego 2017 r. W dokumencie tym wskazano, że do zadań Ośrodka należy realizowanie zadań z zakresu wspierania rodziny. Organizację i zasady działania jednostki określał *Regulamin Organizacyjny Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej Gminy Lubawa*, wprowadzony Zarządzeniem Nr 417/2017 Kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej Gminy Lubawa z dnia 29 września 2017 r. wraz ze zmianami. Wyniku analizy powyższego dokumentu stwierdzono, że w Ośrodku działał Zespół ds. asysty rodziny, w skład którego wchodził: asystenci rodziny, pracownicy socjalni, pracownik nadzorujący pracę asystentów rodziny, psycholog, pedagog, dzielnicowi, kuratorzy /**akta kontroli str. 2-50/**. Zespół spotykał się zazwyczaj raz w miesiącu i omawiał sytuację poszczególnych rodzin oraz dokonywał oceny wcześniej zaplanowanych przez zespół działań. Celem działań zespołu było kompleksowe i spójne wsparcie rodziny oraz wsparcie asystenta rodziny w realizacji założeń zawartych w planach pracy. Jego prace były dokumentowane.

2. Trzyletni gminny program wspierania rodziny.

Ustalono, że Ośrodek Pomocy Społecznej Gminy Lubawa zgodnie z art. 176 pkt 1 ustawy opracował i realizował *Gminny Program Wspierania Rodziny w gminie Lubawa na lata 2018-2020* /**akta kontroli str. 51-64/**. Uwzględniono w nim diagnozę społeczną gminy Lubawa, wskazano źródła finansowania oraz partnerów Programu. Jako cel główny przyjęto: rozwój zintegrowanego i kompleksowego systemu wsparcia rodziny na terenie gminy Lubawa, cele szczegółowe natomiast to:

- wspieranie rodzin przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych,
- rozwój usług i form wsparcia na rzecz rodzin,
- usprawnienie współpracy podmiotów działających na rzecz rodzin.

W dokumencie określono także sposób monitorowania Programu.

3. Zgodność zatrudnienia asystentów rodziny z wymaganymi kwalifikacjami oraz tworzenie możliwości podnoszenia przez nich kwalifikacji.

Ustalono, że w okresie podlegającym kontroli w gminie Lubawa zatrudnionych było dwóch asystentów rodziny na umowę o pracę: jeden w okresie od stycznia do listopada 2018 r., drugi od stycznia 2019 r.

Na podstawie analizy przedłożonych dokumentów stwierdzono, że posiadali oni odpowiednie kwalifikacje do zajmowania tego stanowiska, zgodnie z art.12 ust.1 pkt.1 - 4 ustawy. Stwierdzono też, że zgodnie z art. 17 ust.3 ustawy asystenci nie wykonywali obowiązków pracownika socjalnego na terenie gminy, w której prowadzili pracę. Nie prowadzili też postępowań z zakresu świadczeń realizowanych przez gminę /**akta kontroli str. 67-69/**.

Ustalono też, w okresie podlegającym kontroli Ośrodek tworzył możliwości podnoszenia przez asystentów kwalifikacji. Pracownicy mogli korzystać z biblioteczki, którą dysponował Ośrodek, gdzie gromadzone były książki oraz czasopisma branżowe np. „Doradca w pomocy społecznej”. Ponadto do kwietnia 2018 r. asystent uczestniczył w cotygodniowych spotkaniach z psychologiem mających na celu jego wsparcie oraz podnoszenie jakości świadczonych przez niego usług, od lutego 2018r. korzystał ze spotkań z superwizorem, które miały na celu

doskonalenie jego umiejętności zawodowych oraz zapobieżenie wypaleniu zawodowemu /akta kontroli str. 67-69/.

4. Tryb przydzielania i realizacja zadań asystenta rodziny.

Na podstawie analizy przedłożonej dokumentacji oraz przekazanych informacji ustalono, że w okresie objętym kontrolą wsparciem asystenta rodziny było objętych łącznie 12 rodzin. Z informacji udzielonej przez Kierownika wynika, że w kontrolowanej jednostce nie było przypadków objęcia rodziny wsparciem asystenta z mocy ustawy z dnia 4 listopada 2016 r. o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem”.

Na dzień rozpoczęcia czynności kontrolnych asystent rodziny prowadził pracę z 9 rodzinami co jest zgodne z zapisem art. 15 ust 4 ustawy, który wskazuje, że liczba rodzin, z którymi asystent w tym samym czasie prowadzi pracę nie może przekroczyć 15.

Szczegółowej analizie poddano dokumentację 8 rodzin. Wszystkie rodziny objęte zostały pomocą ze względu na występujące problemy z wypełnianiem funkcji opiekuńczo-wychowawczych. Ustalono, że zgodnie z art. 11 ustawy, w przypadku powzięcia informacji o rodzinie przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych pracownik socjalny przeprowadzał w tej rodzinie wywiad środowiskowy. Gdy z przeprowadzonej analizy sytuacji rodziny wynikała konieczność przydzielenia rodzinie asystenta, pracownik socjalny w wywiadzie środowiskowym wnioskował do Kierownika Ośrodka o skierowanie go do rodziny. Kierownik akceptował wniosek /akta kontroli str. 70/, a rodzina pisemnie wyrażała zgodę na współpracę z asystentem. Po około miesiącu pracy z rodziną, asystent sporządzał diagnozę rodziny, następnie opracowywany był plan pracy z rodziną, który w każdym przypadku omawiany był na posiedzeniach zespołu do spraw asysty rodziny. Kolejne plany pracy z rodziną były opracowywane każdorazowo po dokonaniu okresowej oceny sytuacji rodziny.

Plany pracy z rodziną zawierały: dane wszystkich członków rodziny objętej wsparciem, jej adres zamieszkania, dane asystenta rodziny, cel główny pracy z rodziną. Plany miały formę tabeli podzielonej na trzy obszary: ekonomiczny, opiekuńczo – wychowawczy oraz społeczny. Zgodnie z art. 15 ust 3 ustawy plany obejmowały zakres realizowanych działań mających na celu przezwycięzenie trudnych sytuacji życiowych rodziny, a także terminy ich realizacji i przewidywane efekty – nazwane w planach „celami szczegółowymi” /akta kontroli str. 71/. W ramach bieżącego instruktażu wskazano kierownikowi jednostki kontrolowanej na konieczność stosowania nazewnictwa zgodnego z ustawą o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

Plany zgodnie z art. 15 ust 1 pkt. 1 ustawy opracowywane były we współpracy z członkami rodziny i w konsultacji z pracownikiem socjalnym, co było potwierdzane podpisem tych osób. Dodatkowo asystent rodziny prowadził „Dziennik pracy asystenta rodziny” oraz „Ewidencję godzin i zadań pracy asystenta rodziny” /akta kontroli str. 72-79/. W dokumentach tych znajdowały się informacje potwierdzające np. konsultowanie planu z planem pomocy dziecku umieszczonemu w pieczy zastępczej (o którym mowa w art. 15 ust.1 pkt 2 ustawy), spotkania z koordynatorami rodzinnej pieczy zastępczej, czy udział asystenta w posiedzeniach zespołów ds. okresowej oceny sytuacji dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej.

W trakcie wykonywania czynności kontrolnych stwierdzono, że asystent realizował ustawowy obowiązek dokonywania okresowej oceny sytuacji każdej rodziny. Jednakże w dwóch przypadkach oceny sporządzone były po okresie 7 miesięcy od podjęcia współpracy, a więc niezgodnie z art.15 ust.1 pkt 15 ustawy, w myśl którego asystent dokonuje oceny sytuacji rodziny nie rzadziej niż co pół roku /akta kontroli str. 80-88/. Z wyjaśnień udzielonych przez Kierownika kontrolowanej jednostki stanowiących akt kontroli str. 89-92 wynika, że oceny te były dokonywane po zrealizowaniu pierwszych planów pracy z rodziną założonych na okres sześciu miesięcy, a powstałych po pierwszym miesiącu pracy z rodziną, co w efekcie wydłużało

okres dokonania okresowej oceny sytuacji rodziny o jeden miesiąc. Z wyjaśnień złożonych przez Kierownika wynika, że „*sytuacja ta nie powtarza się w późniejszych ocenach (...), których czasookres jest zgodny z zapisami art. 15 ust 1 pkt 15 ustawy*” /akta kontroli str. 90-92/. Przyczyną powstania tej nieprawidłowości jest niewłaściwa interpretacja przepisów. Niedokonywanie okresowych ocen sytuacji rodziny w ustawowo określonym terminie, skutkować mogłaby niewystarczającą weryfikacją, czy prowadzona praca przynosi zakładane efekty i czy nie należy dokonać zmian w zakresie stosowanych metod pracy i podejmowanych działań.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 pkt 16 ustawy, do zadań asystenta rodziny należy monitorowanie funkcjonowania rodziny po zakończeniu z nią pracy. Z pisemnych wyjaśnień udzielonych przez kierownika Ośrodka wynika, że po zakończeniu współpracy rodziny z asystentem prowadzony był monitoring, jednak nie był on dokumentowany. W czasie trwania czynności kontrolnych przedstawiono inspektorom wzór „*Karty monitoringu*”, opracowany w celu dokumentowania prowadzonego monitoringu /akta kontroli str. 90-92/. W ocenie zespołu inspektorów brak udokumentowania ww. czynności może rodzić wątpliwości, czy zostały one faktycznie dokonane. W związku z tym, że prowadzenie dokumentacji dotyczącej pracy z rodziną jest ustawowym obowiązkiem asystenta, należy dokumentować także działania podejmowane w ramach monitorowania sytuacji rodziny po zakończeniu z nią współpracy. Przyczyną powstania nieprawidłowości jest niewłaściwa interpretacja przepisów. Niewypełnianie tego obowiązku skutkować może brakiem kompleksowej wiedzy na temat aktualnej sytuacji rodziny.

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

5. Formy pracy z rodziną przeżywającą trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo – wychowawczych /akta kontroli str.65-69 /.

a) Konsultacje i poradnictwo specjalistyczne

W okresie objętym kontrolą gmina Lubawa zapewniała rodzinie przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych dostęp do bezpłatnych usług specjalistów:

- psychologa – zatrudniony do kwietnia 2018 r. w Ośrodku w wymiarze 0,5 etatu – udzielił wsparcia 23 rodzinom,
- psychologa – zatrudniony w Punkcie Pomocy Rodzinie ze środków Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych –udzielił pomocy 33 rodzinom,
- pedagoga (poradnictwo rodzinne) - zatrudniony w Punkcie Pomocy Rodzinie ze środków Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych – udzielił 145 porad,
- terapeuty uzależnień - zatrudniony w Punkcie Pomocy Rodzinie ze środków Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych - udzielił – 112 porad.

b) Terapia i mediacje

Terapia dla osób uzależnionych i współuzależnionych prowadzona była przez terapeutę ds. uzależnień w Punkcie Pomocy Rodzinie.

Usługi w formie mediacji nie były realizowane ze względu na brak zgłaszanych oraz zidentyfikowanych potrzeb w tym zakresie. Zgodnie z informacją przekazaną przez kierownika

jednostki kontrolowanej, w przypadku zaistnienia takiej potrzeby Ośrodek dysponuje kadrą posiadającą stosowną wiedzę i umiejętności w tym zakresie .

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

Z uzyskanych od kierownika jednostki kontrolowanej informacji wynika, że Ośrodek od lutego 2019 r. realizował usługi fizjoterapeutyczne w wymiarze 2,5 godziny tygodniowo.

d) Pomoc prawna, szczególnie w zakresie prawa rodzinnego

W okresie podlegającym kontroli prawnik zatrudniony w Punkcie Pomocy Rodzinie ze środków Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych - od stycznia 2018 r. do dnia kontroli udzielił – 26 porad.

e) Organizowanie dla rodzin spotkań, mających na celu wymianę ich doświadczeń oraz zapobieganie izolacji, zwanych grupami wsparcia lub grupami samopomocowymi

W okresie podlegającym kontroli GOPS w Lubawie organizował XX Warmińsko-Mazurskie Dni Rodziny, w ramach których odbyły się warsztaty animacyjne i artystyczne, pikniki rodzinne, spotkania integracyjne, pogadanki, konkursy i rozgrywki sportowe.

Ponadto od czerwca 2017 r. Ośrodek realizował Projekt *Rodzina na Plus* w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego (projekt realizowany do czerwca 2022 r.).

Celem projektu było zwiększenie dostępu do usług społecznych i integracja ze środowiskiem lokalnym rodzin zagrożonych ryzykiem ubóstwa i/lub wykluczeniem społecznym z terenu gminy Lubawa. Projekt skierowany był w pierwszej kolejności do rodzin, w których występowały problemy opiekuńczo-wychowawcze, przemoc, uzależnienie, niezaradność, bezrobocie. Kluczową formą wsparcia dla rodzin był konsultant/asystent rodziny, dodatkowo rodziny korzystały z pakietu warsztatów i poradnictwa, w zakresie: rozwoju umiejętności społecznych, zarządzania czasem i budżetem domowym, „Szkoły dla rodziców”, aktywności lokalnej.

6. Prowadzenie placówek wsparcia dziennego

Z uzyskanych informacji wynika, że w okresie podlegającym kontroli, na terenie gminy Lubawa funkcjonowało 9 placówek wsparcia dziennego w miejscowościach: Łązyn, Mortęgi, Prątnica, Rakowice, Rożental, Sampławo, Szczepankowo, Targowisko Dolne, Złotowo. W 2018 r. opieką placówek wsparcia dziennego objętych było 186 dzieci.

Ponadto w okresie wakacyjnym od 02.07.2018 r. do 31.08.2018 r. działało 8 świetlic, które prowadzone były w formie pracy podwórkowej w: Gutowie, Łążku, Omulu, Rumienicy, Zielkowie, Byszwałdzie i Tuszewie. W 2018 r. w okresie wakacyjnym tym wsparciem objętych było 102 dzieci. Zespół kontrolny w ramach bieżącego instruktażu wskazał kierownikowi jednostki kontrolowanej na konieczność zgłoszenia wojewodzie warmińsko-mazurskiemu tej formy działalności o ile będzie ona kontynuowana.

/akta kontroli str. 66-67/.

7. Rodziny wspierające

Ustalono, że w okresie podlegającym kontroli na terenie gminy Lubawa nie funkcjonowały rodziny wspierające ze względu na brak zgłoszonych i zidentyfikowanych potrzeb w tym zakresie. Z informacji przekazanej w trakcie kontroli wynika, że w przypadku zaistnienia takiej potrzeby Ośrodek podejmie działania mające na celu jej zaspokojenie /akta kontroli str. 67/.

8. Uwagi i wnioski

Ustalono, że Ośrodek w Lubawie oferował szeroki zakres pomocy rodzinom jej potrzebującym. Asystenci w przejrzysty sposób prowadzili dokumentację pracy z rodziną, umiejętnie rozpoznawali jej problemy i adekwatnie do zastanej sytuacji planowali we współpracy z innymi pracownikami w ramach Zespołu ds. asysty rodziny, działania mające na celu poprawę jej sytuacji. Jednakże w ramach czynności kontrolnych wskazano na konieczność stosowania nazewnictwa zgodnego z ustawą w zakresie sporządzania planów pracy z rodziną.

Rekomenduje się ciągły rozwój systemu wsparcia rodziny na terenie gminy, mający na celu zwiększanie dostępności do wskazanych w ustawie form wsparcia.

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, wnosząc o podjęcie przez kierownika, jako osoby odpowiedzialnej za ich powstanie, stosownych działań, mających na celu ich wyeliminowanie oraz realizację następujących zaleceń:

1. Okresowej oceny sytuacji rodziny dokonywać nie rzadziej niż co pół roku – zgodnie z art.15 ust.1 pkt 15 ustawy. **Termin realizacji – na bieżąco.**
2. Dokumentować monitoring funkcjonowania rodziny, o którym mowa w art. 15 ust.1 pkt.16, przez asystenta po zakończeniu z nią współpracy. **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 zaleceń pokontrolnych, w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia.

Podstawa prawna:

- § 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. z 2015 r., poz. 1477),
- art. 197 d ustawy z dnia 9 czerwca 2011 roku o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (t. j. Dz. U. 2018, poz. 998 ze zm.).

GLÓWNY SPECJALISTA

Marzena Przybylska

GLÓWNY SPECJALISTA

Lilla Kondrusik

6

Z up. WOJEWODY
WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Marcin Jastrzębski
DYREKTOR
Wydziału Polityki Społecznej