




NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA – 4101-038-02/2014
P/14/048

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach
ul. Powstańców 29, 40-039 Katowice
T +48 32 784 42 00, F +48 32 784 42 30
lka@nik.gov.pl

Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej
w Koblórze

dnia 2015 01 05
l.dz. 1/2015
podpis 

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 Katowicach
Kontroler	Artur Stekla, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92413 z dnia 25 listopada 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Kobiórze ¹ , ul. Centralna 57, 43-210 Kobiór, Regon: 2717244080
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pani Alicja Sojka, Kierownik GOPS (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie², mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Kobiórze w zakresie zatrudnienia i organizacji pracy asystentów rodziny oraz realizacji przez asystentów zadań dotyczących wspierania rodzin mających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych w latach 2012-2014.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Od dnia 1 sierpnia 2012 r. Ośrodek zatrudnił asystenta rodziny, którego zadaniem było wspieranie rodzin wymagających pomocy oraz podejmowanie wielowymiarowych działań na ich rzecz, w szczególności dzieci funkcjonujących w tych rodzinach. Zdaniem NIK asystenci rodziny, zatrudnieni w latach 2012-2014, prawidłowo realizowali ustawowe zadania w zakresie bieżącej pracy z dziećmi i rodzicami. W pracy z rodzinami o dużym stopniu dysfunkcji życiowych i społecznych podejmowali próby poszukiwania rozwiązań problemów rodzinnych, służyli poradnictwem w zakresie radzenia sobie z trudnościami opiekuńczo-wychowawczymi oraz na bieżąco kontrolowali sytuację rodzin. W kontrolowanym okresie dwie rodziny (22,2%), spośród dziewięciu, osiągnęły zaplanowane cele, co umożliwiło zakończenie współpracy asystenta z tymi rodzinami. Rekrutacja na stanowisko asystenta rodziny odbywała się na podstawie publicznych ogłoszeń, a zatrudnione osoby spełniały wymogi formalne wynikające z ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej³. Ośrodek prawidłowo wykorzystał środki finansowe uzyskane w latach 2013 i 2014 przez Gminę Kobiór w ramach dotacji celowej na realizację Resortowego programu wsparcia rodziny i systemu pieczy zastępczej oraz Programu Asystent Rodziny i Koordynator Rodzinnej Pieczy Zastępczej, oraz zapewnił dodatkowe finansowanie

¹ Zwany dalej GOPS lub Ośrodkiem.

² 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.

³ Dz. U. z 2013 poz. 135 ze zm., zwanej dalej ustawą o wspieraniu rodziny (...)

zatrudnienia asystenta ze środków Gminy i ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego⁴.

Ogólną ocenę pozytywną umniejsza nieprzewodzenie przez asystentów monitoringu funkcjonowania trzech rodzin po zakończeniu pracy z nimi i powierzenie tego zadania pracownikom socjalnym oraz nieterminowe przekazanie Wojewodzie Śląskiemu sprawozdania rzeczowo-finansowego z wykonywania zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej za I półrocze 2013 r.

Jednocześnie NIK zwraca uwagę na niezaktualizowanie Regulaminu Organizacyjnego GOPS o zadania wynikające z ustawy o wspieraniu rodziny (...), dwukrotne sformułowanie w ogłoszeniach o naborze niezgodnych z postanowieniami art. 12 ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny (...) wymagań dla kandydatów na stanowisko asystenta oraz na niezapewnienie mieszkańcom Gminy dostępu do informacji o instytucji asystenta rodziny.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Zatrudnienie i organizacja pracy asystentów rodziny

Opis stanu
faktycznego

1. W latach 2012-2014 (do 30 września) Gminę Kobiór zamieszkiwało od 4750 do 4800 mieszkańców. Według danych GOPS, liczba rodzin z terenu Gminy korzystających z pomocy społecznej w ww. okresie wynosiła odpowiednio: 99, 100 i 64. Liczba rodzin mających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych⁵ wynosiła odpowiednio 16, 7 i 10⁶.

W 2012 r. jedno dziecko z rodziny z terenu Gminy znajdowało się w rodzinnej pieczy zastępczej⁷. W latach 2013 i 2014 takich dzieci było łącznie troje⁸. Według danych na 30 września 2014 r., dzieci te nadal pozostawały w rodzinnej pieczy zastępczej.

W okresie objętym kontrolą Ośrodek zatrudniał 13 osób, w tym trzy osoby na stanowisku pracowników socjalnych i jedną osobę na stanowisku asystenta rodziny. Na terenie Gminy funkcjonowała jedna placówka wsparcia dziennego o charakterze opiekuńczym – świetlica środowiskowa.

(dowód: akta kontroli str. 194, 167, 392, 396-412)

2. GOPS prowadził rekrutację osób na stanowisko asystentów rodziny na podstawie publicznych ogłoszeń zamieszczonych na stronie internetowej Ośrodka. W ogłoszeniu z 19 lipca 2012 r.⁹ i 12 lutego 2014 r. podano, że nabór będzie polegał na rozpatrzeniu pisemnych ofert, które miały zostać złożone osobiście w siedzibie GOPS. W ogłoszeniach opisano wymagania formalne dla asystenta oraz wymogi dotyczące zawartości oferty kandydata i wskazano, że asystent zostanie zatrudniony na podstawie umowy zlecenia w okresie od 1 sierpnia do 31 grudnia 2012 r. (w ogłoszeniu z 19 lipca) oraz od 1 marca do 31 grudnia 2014 r. (w ogłoszeniu z lutego 2014 r.). W odpowiedzi na ogłoszenie ofertę zatrudnienia złożyły: pani W.U. w 2012 r. oraz pani E.W. w 2014 r., które zostały zatrudnione.

W 2013 r. zatrudniono na umowę zlecenie osobę, która wykonywała zadania asystenta w 2012 r. Kandydatów na stanowisko asystenta rodziny rekrutowano spoza Ośrodka.

⁴ W latach 2012 i 2013.

⁵ Charakteryzujących się bezradnością w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzeniu gospodarstwa domowego.

⁶ Wg Sprawozdania z działalności GOPS w Kobiørze za 2012 r. w latach 2011 i 2012 dotkniętych tą dysfunkcją było 35 i 22 rodzin.

⁷ Dziecko to zostało objęte pieczą w okresie, kiedy rodzina biologiczna nie zamieszkiwała na terenie Gminy.

⁸ Dla dwóch dzieci piecza została ustanowiona w 2013 r.

⁹ Wg oświadczenia pracownika odpowiedzialnego za sprawy kadrowe GOPS ogłoszenie to zostało umieszczone na stronie internetowej GOPS ok. 19 lipca 2012 r., lecz w wyniku zmiany adresu strony internetowej zostało usunięte.

(dowód: akta kontroli str. 18-30, 51, 54, 57, 65, 74, 76, 78-79)

W dniu 23 grudnia 2013 r. GOPS ogłosił nabór kandydatów na stanowisko asystenta rodziny, którego zamierzał zatrudnić na podstawie umowy o pracę na $\frac{3}{4}$ etatu, w okresie od 13 stycznia do 31 grudnia 2014 r. Wśród wymogów, jakie postawiono przed kandydatami były takie, które wynikały z ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych, tj. m.in. posiadanie obywatelstwa polskiego, pełnej zdolności do czynności prawnych, nieposzlakowanej opinii oraz odpowiedniego stanu zdrowia. Pozostałe wymagania formalne były zgodne z art. 12 ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny (...). To postępowanie w dniu 13 stycznia 2014 r. zostało unieważnione. W protokole komisja kwalifikacyjna podała, że postanowiono wstrzymać się z decyzją o zatrudnieniu osoby na stanowisku asystenta do 21 stycznia 2014 r., tj. do dnia posiedzenia Komisji Kultury, Oświaty i Zdrowia Rady Gminy Kobiór (jednym z tematów posiedzenia miało być wyjaśnienie wątpliwości odnośnie zasadności zwiększenia zatrudnienia w GOPS oraz formy zatrudnienia).

W trakcie posiedzenia ww. Komisji, 23 stycznia 2014 r., Kierownik GOPS poinformowała radnych, że w budżecie Gminy na 2014 r. zostały zaplanowane środki w wysokości 26 000 zł na zadanie własne, jakim jest zatrudnienie asystenta rodziny dla 6 rodzin wymagających takiej formy pomocy oraz dodała, że zadanie to stanie się obligatoryjne od 2015 r. W ocenie członków Komisji zatrudnienie asystenta rodziny miało podnieść koszty utrzymania GOPS i uznano, że skoro nie jest to zadanie obligatoryjne, wystarczyłoby zatrudnić osobę do świadczenia tych usług, w razie potrzeby, na podstawie umowy zlecenia.

(dowód: akta kontroli str. 32-35, 37-50)

3. W okresie od sierpnia 2012 r. do listopada 2014 r. zadania asystenta rodziny w GOPS wykonywały dwie osoby. Pierwsza z nich była zatrudniona na podstawie dwóch umów zlecenia: z 1 sierpnia 2012 r., obowiązującej do końca 2012 r. i z 31 grudnia 2012 r., obowiązującej od 1 stycznia do 31 grudnia 2013 r. Druga osoba wykonywała zadania asystenta na podstawie dwóch umów zlecenia zawartych: w dniu 10 marca 2014 r., na czas określony od 10 marca do 30 kwietnia 2014 r. oraz w dniu 30 kwietnia, na czas określony od 1 maja do 31 grudnia 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 51-68)

Kierownik GOPS wyjaśniła, że powodem ustania zatrudnienia W.U. była data zakończenia obowiązywania umowy, tj. 31 grudnia 2013 r. Osoba ta złożyła ofertę pracy, jednak nabór zakończył się dla niej niekorzystnie. W ocenie Kierownika GOPS przyczyną zaistniałej sytuacji było nieradzenie sobie W.U. w trudnych sytuacjach. Ponadto zdaniem Pani Kierownik kandydatka zbyt emocjonalnie podchodziła do trudnych i odpowiedzialnych zadań, co można było zaobserwować w stosunku do przynajmniej jednej rodziny objętej jej wsparciem. W ocenie Kierownika Ośrodka dalsze zatrudnienie tej osoby byłoby niekorzystne z punktu widzenia rodzin objętych wsparciem.

Kierownik GOPS, wyjaśniając przyczyny zawierania umów zlecenia na krótkie okresy, wynoszące odpowiednio 5; 12; 1,5 oraz 8 miesięcy, powołała się na zapisy ministerialnego Programu Asystent Rodziny i Koordynator Pieczy Zastępczej, który wg Pani Kierownik, dopuszczał zatrudnianie asystentów w formie umowy zlecenia oraz na wątpliwości podnoszone przez Komisję Rady Gminy Kobiór w styczniu 2014 r.¹⁰

(dowód: akta kontroli str. 80-84)

¹⁰ Opisane wcześniej.

Według wyjaśnień osoby zatrudnionej na stanowisku asystenta rodziny w latach 2012-2013, przyczyną ustania zatrudnienia było m.in. oferowanie przez GOPS zatrudnienia wyłącznie w formie umowy zlecenia; brak możliwości korzystania z płatnego urlopu; niepokrywanie kosztów dojazdu do rodzin oraz do placówek, brak telefonu służbowego, konieczność wykonywania czynności administracyjnych w domu i na własnym komputerze, brak refundacji wydatków poniesionych na realizację zlecenia; niefinansowanie szkoleń przez GOPS. Zwróciła ponadto uwagę na oczekiwania stawiane asystentowi rodziny przez pracownika socjalnego, przejawiające się sugestiami, że „skoro jest asystent w rodzinie to powinna ona już idealnie funkcjonować”. Zdaniem ww. osoby na powyższą sytuację miała także wpływ organizacja pracy, przejawiająca się brakiem należytego wsparcia ze strony GOPS oraz istotne różnice w sposobie wynagradzania oraz premiowania pracowników socjalnych i osoby zatrudnionej na podstawie umowy zlecenia. W ocenie tej osoby liczba godzin pracy asystenta z rodziną była uwarunkowana jedynie możliwościami finansowymi Ośrodka.

(dowód: akta kontroli str. 91-94)

4. Osoby wykonujące usługi asystenta w latach 2012–2014, w chwili ich zatrudnienia spełniały ustawowe wymagania wynikające z art. 12 ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny (...).

(dowód: akta kontroli str. 74, 76, 78-79)

5. Asystenci rodziny nie podnosili swoich kwalifikacji w zakresie pracy z rodziną. Według Kierownika GOPS, osoba zatrudniona w latach 2012-2013 ukończyła „Kurs asystenta rodziny” przed przystąpieniem do pracy. Kierownik przyjęła, że podnoszenie kwalifikacji odbywa się w formie samokształcenia i gdyby asystenci wyrazili chęć uczestnictwa w szkoleniu, to rozważyłaby jego sfinansowanie. W latach 2012-2014 asystenci nie występowali z propozycją udziału w jakimkolwiek szkoleniu.

W rocznych sprawozdaniach z działalności GOPS za lata 2011-2012 uwzględniono konieczność przeszkolenia w latach 2012 i 2013 pracowników GOPS. Plan finansowy Ośrodka na 2014 r. w rozdziale 85219 – Ośrodki Pomocy Społecznej, w § 4700 – Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej przewidywał na wydatki związane ze szkoleniami pracowników kwotę 2 500 zł.

(dowód: akta kontroli str. 81-84, 91- 94, 146, 166, 170-171, 178-185, 277-281)

6. W Regulaminie Organizacyjnym GOPS nie ujęto zakresu zadań asystenta rodziny oraz obowiązków Ośrodka wynikających z ustawy o wspieraniu rodziny (...). W strukturze organizacyjnej Ośrodka nie ujęto również stanowiska asystenta rodziny. Według wyjaśnień Kierownika GOPS, wynikało to z przeoczenia. W strukturze GOPS nie przewidziano utworzenia zespołu do spraw asysty rodzinnej.

Zakres zadań osób świadczących usługi asystenta rodziny ujęto w § 2¹¹ lub § 3¹² umowy zlecenia. Odpowiadał on treści art. 15 ust. 1 pkt 1 do 19 ustawy o wspieraniu rodziny (...) z wyłączeniem obowiązku asystenta polegającego na monitorowaniu funkcjonowania rodziny po zakończeniu z nią pracy, określonego w art. 15 ust. 1 pkt 16 ww. ustawy, co opisano w dalszej części wystąpienia. Ponadto w ww. umowach przewidziano wykonywanie przez asystentów innych zadań określonych w ustawie o wspieraniu rodziny (...). W przedmiotowej umowie kierownik GOPS zobowiązała zleceniobiorcę do informowania pracownika socjalnego o podejmowanych działaniach i pojawiających się problemach oraz

¹¹ Dotyczy umów zawartych w latach 2012-2013.

¹² Dotyczy umowy zawartej w 2014 r.

do powiadomienia Ośrodka o rezygnacji lub braku współpracy rodziny z asystentem.

Kierownik GOPS wyjaśniła, że asystent rodziny podlegał bezpośrednio kierownikowi Ośrodka. Nadzór nad realizacją jego zadań był wykonywany poprzez analizę i zatwierdzenie miesięcznych „Kart czasu pracy asystenta”, które zawierały opis podejmowanych działań ze wskazaniem ich czasochłonności. Podała również, że ich treść konsultowała z pracownikiem socjalnym. Według Pani Kierownik, nadzorowanie realizacji zadań asystenta było też prowadzone poprzez wykorzystanie „sprawozdań z pracy asystenta rodziny” oraz „okresowych ocen sytuacji rodziny”, które zawierały opis i ocenę skuteczności dotychczasowych działań oraz wnioski na przyszłość.

(dowód: akta kontroli str. 9-17, 97, 51-60, 65-68, 83-84)

7. W umowach zlecenia zawartych z asystentami nie określono zasad korzystania z poradnictwa oraz wsparcia merytorycznego i prawnego organizowanego i zapewnianego przez GOPS.

Zgodnie z wyjaśnieniami asystenta zatrudnionego w latach 2012-2013, zapewnione przez GOPS wsparcie merytoryczne nie było wystarczające. Według powyższych wyjaśnień, osoba ta nie mogła liczyć na wsparcie finansowe GOPS w przypadku chęci przeprowadzenia ciekawego treningu z rodziną, co wiązało się z koniecznością ponoszenia tych kosztów przez asystenta.

Osoba realizująca ww. usługi w 2014 r. wyjaśniła, że przypadku trudnych sytuacji zawodowych w godzinach pracy Ośrodka ma zapewnione wsparcie merytoryczne pracownika socjalnego i Kierownika GOPS. Poza godzinami pracy wsparcie to jest utrudnione z uwagi na brak telefonu służbowego - asystent rodziny podał, że w takich sytuacjach jest zdany sam na siebie. W opinii ww. asystenta dotychczasowe wsparcie spełniało jednak jego oczekiwania.

(dowód: akta kontroli str. 51-68, 91-94, 280)

W zakresie obowiązków¹³ starszego specjalisty pracy socjalnej – koordynatora nie zobowiązano tego pracownika do udzielania porad lub wsparcia merytorycznego asystentowi rodziny. Pracownik ten był natomiast zobowiązany do bieżącej współpracy z innymi pracownikami socjalnymi, asystentem rodziny i osobami zatrudnionymi w świetlicy środowiskowej. Zobowiązanie do udzielania wsparcia psychologicznego kadrze Ośrodka wynikało z umowy zawartej z firmą Verso Centrum Pomocy Psychologicznej, Terapii i Edukacji¹⁴ na okres od 12 lutego do 25 czerwca 2014 r. Od 26 czerwca 2014 r. Ośrodek nie zapewniał ww. wsparcia pracownikom i asystentom Ośrodka.

W umowie o świadczenie obsługi prawnej¹⁵, zawartej pomiędzy GOPS na panem B.G.¹⁶, zleceniobiorca zobowiązał się m.in. do udzielania zleceniodawcy konsultacji prawnych – ustnych, telefonicznych lub drogą elektroniczną. W ramach pracy socjalnej osoba ta prowadzi, w siedzibie GOPS, punkt poradnictwa prawnego¹⁷. W ocenie NIK obecne wsparcie dla asystenta rodziny jest wystarczające.

(dowód: akta kontroli str. 282-293)

¹³ Z dnia 5 sierpnia 2014 r.

¹⁴ Z dnia 7 lutego 2014 r.

¹⁵ Z dnia 1 marca 2007 r., aneksowanej 1 lutego 2011 r.

¹⁶ Sekretarzem Gminy Kobiór, Kierownikiem Referatu Spraw Ogólnych i Obywatelskich Urzędu Gminy Kobiór
<http://www.kobior.pl/urzad-gminy-wladze-gminy>

¹⁷ <http://www.kobior.naszops.pl/praca-socjalna-i-poradnictwo-specjalistyczne>

8. W okresie od sierpnia 2012 r. do 15 grudnia 2014 r. GOPS na wypłatę wynagrodzeń asystentów rodziny wraz z pochodnymi poniósł wydatki¹⁸ w łącznej kwocie 47 922,00 zł¹⁹, z tego w 2012 r. 8 581,57 zł, w 2013 r. 25 758,14 zł i w 2014 r. 13 582,29 zł.

W 2012 r. wynagrodzenia asystentów wraz z pochodnymi finansowano środkami własnymi Gminy Kobiór, które stanowiły 66,80% oraz środkami pozyskanymi z innych źródeł²⁰ (33,20% wydatków). W roku 2013 udział środków z dotacji budżetu państwa w wydatkach poniesionych na rzecz asystenta rodziny wyniósł 30,23%, udział środków własnych Gminy wyniósł 12,02%, a innych środków 57,75%. Z kolei w 2014 r. wydatki te zostały pokryte w 52,44% środkami dotacji z budżetu państwa oraz w 47,56% środkami Gminy.

Od chwili rozpoczęcia świadczenia przez GOPS usług asystenta rodziny²¹ do końca listopada 2014 r. nie wystąpiły przerwy w ich realizacji spowodowane brakiem środków finansowych. Przerwa w wykonywaniu usług asystenta (2,5 miesiąca) była spowodowana wyłącznie niezatrudnieniem od stycznia 2014 r. osoby na tym stanowisku, co opisano w pkt. 2 wystąpienia.

Na 2015 r. w rozdziale 85206 - Wspieranie rodziny, zaplanowano wydatki wyłącznie ze środków własnych Gminy. Na wynagrodzenie asystenta rodziny²² zatrudnionego na podstawie umowy zlecenia przewidziano kwotę w wysokości 26 684,00 zł, a na składki na ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy kwotę 4 880,00 zł. Zaplanowane środki pozwolą na ustalenie stawki wynagrodzenia asystenta w wysokości około 12,30 zł za godzinę (w przeliczeniu na pełny etat) lub w wysokości około 24,60 zł (w przeliczeniu na 0,5 etatu). Kwota zaplanowana na pokrycie kosztów zatrudnienia pozwoliłaby na zwiększenie stawki wynagrodzenia godzinowego asystenta w 2015 r. o 36,7%²³ w stosunku do roku 2014 r.

Według informacji Kierownika GOPS, w 2015 r. możliwe będzie utrzymanie dotychczasowego poziomu finansowania zadań asystenta rodziny.

(dowód: akta kontroli str. 195-196, 325-339, 345, 413-414)

9. Gmina Kobiór uzyskała na realizację Resortowego programu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej na rok 2013 oraz Programu asystent rodziny i koordynator rodzinnej pieczy zastępczej na rok 2014 dotację celową w wysokości odpowiednio 3 094,99 zł i 12 167,00 zł, z przeznaczeniem na dofinansowanie kosztów zatrudnienia asystenta rodziny w wymiarze: 0,15 etatu przeliczeniowego asystenta dla 2 rodzin przez 12 miesięcy (w 2013 r.) i 0,6 etatu dla 5 rodzin przez okres 12 miesięcy.

W 2013 r. dotacja została wykorzystana w pełnej wysokości i zgodnie z przeznaczeniem, tj. na pokrycie części wynagrodzenia asystenta rodziny wraz pochodnymi. Sprawozdanie rozliczeniowe dotacji za 2013 r. zostało sporządzone rzetelnie i przekazane Wojewodzie Śląskiemu w terminie określonym umową. Do 15 grudnia 2014 r. wydatkowano z dotacji kwotę 7 122,16 zł, co stanowiło 58,5% dotacji udzielonej na 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 195, 296-301, 303, 306-311, 340-370, 383-391)

¹⁸ W dziale 852 Pomoc społeczna, rozdziale 85206 Wspieranie rodziny, w §4170 Wynagrodzenie bezosobowe, § 4110 Składki na ubezpieczenie społeczne, § 4120 Składki na Fundusz Pracy

¹⁹ Innych wydatków rodzajowych na rzecz asystentów, np. na delegacje, udział w szkoleniach oraz na samokształcenie GOPS nie ponosił.

²⁰ Środki finansowe Europejskiego Funduszu Społecznego wykorzystane w ramach projektu systemowego „Program aktywności społecznej i zawodowej w Kobiórze” zrealizowanego przez GOPS.

²¹ 1 sierpnia 2012 r.

²² Dla 5 rodzin.

²³ Zakładając, że nie zwiększy się liczba rodzin lub godzin świadczonej pracy asystenta.

10. Wynagrodzenie osób zatrudnionych przez GOPS na stanowisku asystenta rodziny na podstawie umowy zlecenia nie podlegało wewnętrznym regulacjom dotyczącym wynagradzania pracowników Ośrodka, zatrudnionych zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 3 ustawy o pracownikach samorządowych.

W 2012 r. i 2013 r. przeciętne wynagrodzenie brutto²⁴ asystenta rodziny wyniosło 1 446,60 i 1 796,25 zł, za przepracowane średnio odpowiednio ok. 48 i 60 godzin w miesiącu, co w przeliczeniu na pełny etat²⁵ stanowiłoby kwotę 5 017,16 zł i 5 020,00 zł miesięcznie. W porównaniu do przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia brutto²⁶ pracownika socjalnego Ośrodka w analogicznym okresie, wynoszącego w latach 2012 (od sierpnia do grudnia) i 2013 (cały rok) odpowiednio 3 283,28 zł i 3 711,24 zł, wynagrodzenie miesięczne asystenta rodziny było wyższe o 46% i 35% od uposażenia pracownika socjalnego.

W 2014 r. stawkę wynagrodzenia godzinowego asystenta rodziny zmniejszono z 30 zł do 18 zł tj. o 40%.

W wyniku tego przeciętne wynagrodzenie brutto²⁷ asystenta rodziny w okresie od marca do września 2014 r. wyniosło średnio 1 450,93 zł za przepracowane średnio ok. 81 godzin w miesiącu. W przeliczeniu na pełny etat, stanowiłoby to kwotę około 3 024,00 zł miesięcznie. Odnosząc tę kwotę do przeciętnego wynagrodzenia brutto²⁸ pracownika socjalnego, wyliczonego dla ww. okresu (3 456,97 zł), wynagrodzenie asystenta było niższe od uposażenia pracownika socjalnego Ośrodka o około 13%.

Kierownik Ośrodka, odnosząc się do okoliczności zróżnicowania w sposób istotny stawki wynagrodzenia za godzinę pracy asystenta na podstawie umów o tym samym zakresie przedmiotowym wyjaśniła, że przyczyną tej różnicy był fakt, iż asystentowi zatrudnionemu od marca 2014 r. zaproponowano możliwość rozliczania dodatkowych 16 godzin wykonywania zlecenia w siedzibie Ośrodka, czego nie zaoferowano osobie zatrudnionej w latach 2012–2013, która musiała wykonywać zadania administracyjno-urzędowe we własnym zakresie.

Wysokość stawki wynagrodzenia w 2012 r., Kierownik GOPS ustaliła na poziomie 30 zł, w oparciu o konsultacje z innymi ośrodkami. Stawkę w tej wysokości zaproponowano pani W.U. również dlatego, że osoba ta była wcześniej²⁹ zatrudniona w GOPS na stanowisku pracownika socjalnego na zastępstwo i Kierownik Ośrodka dobrze oceniała jej pracę. W przypadku zatrudnienia w 2014 r. E.W., nie mając pewności, że osoba ta sprawdzi się w zawodzie asystenta, postanowiono zatrudnić ją za mniejszą kwotę wynagrodzenia na okres około 1,5 miesiąca, a następnie do końca 2014 r. Planując zatrudnienie osoby na stanowisko asystenta, Kierownik Ośrodka przyjęła następujące założenia: kwota maksymalnego dofinansowania ze środków budżetu państwa liczonego od pełnego etatu – 2500 zł (tj. ok. 14 zł za godzinę). Ostatecznie przyjęto łączną wartość etatu w wysokości 3 000 zł wraz z udziałem Gminy, tj. w przeliczeniu - ok. 18 zł za godzinę pracy. Według pani Kierownik, znaczenie miały także uwagi radnych Gminy, którzy sugerowali zmniejszenie kosztów zatrudnienia osoby w GOPS na stanowisku asystenta rodziny.

(dowód: akta kontroli str. 195-198, 95-97)

²⁴ Według stawki 30 zł za godzinę bez pochodnych stanowiących koszt pracodawcy

²⁵ Odpowiadający ok. 168 godzinom pracy w miesiącu

²⁶ Bez pochodnych stanowiących koszt pracodawcy

²⁷ Według stawki 18 zł za godzinę bez pochodnych stanowiących koszt pracodawcy

²⁸ Bez pochodnych stanowiących koszt pracodawcy

²⁹ Do lutego 2012 r.

11. W latach 2012 - 2014³⁰ asystentowi rodziny przydzielono odpowiednio: trzy rodziny liczące łącznie 15 osób; osiem rodzin (łącznie 34 osoby), z których trzy zakończyły w tym samym roku współpracę z asystentem oraz sześć rodzin (18 osób), z czego jedna z nich zakończyła współpracę w roku 2014. Liczba rodzin nie przekraczała ustawowego limitu 20 rodzin w przeliczeniu na asystenta zatrudnionego na pełnym etacie.

(dowód: akta kontroli str. 194, 199)

12. W GOPS, z uwagi na niedużą wielkość jednostki i zatrudnianie jednego asystenta, nie występowała potrzeba rejonizacji jego pracy.

(dowód: akta kontroli str. 195, 199)

13. Realizując zobowiązania umowy zlecenia, asystenci sporządzali w sposób pisemny i kompletny, według własnego wzorca, dokumentację wynikającą z art. 15 ust. 1 pkt 1 i pkt 15, tj. okresowe plany pracy z rodziną oraz okresowe oceny sytuacji rodziny. Ponadto wypełniali karty czasu pracy z rodziną (według wzoru stanowiącego załącznik do umowy), potwierdzające miesięczne wykonanie zadań. Sporządzali również, według własnego wzoru, dodatkowe sprawozdania z realizacji działań asystenta rodziny.

Ww. dokumentacja była każdorazowo i bez uwag akceptowana przez Kierownika GOPS, w celu potwierdzenia prawidłowości realizacji zlecenia.

(dowód: akta kontroli str. 209-211, 216, 220-221, 223-224, 257-263, 374-380)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Kierownik Ośrodka nie dokonała aktualizacji Regulaminu Organizacyjnego Ośrodka, przyjętego 3 marca 2008 r., o zadania wynikające z ustawy o wspieraniu rodziny (...). NIK zauważa, że Wójt Gminy Kobiór zarządzeniem nr 1/III/2012 z 3 lutego 2012 r., stosownie do art. 176 i art. 177 ww. ustawy, wyznaczył tę jednostkę do organizacji i realizacji wynikających z niej zadań gminy oraz powierzył obowiązek wykonania zarządzenia Kierownikowi GOPS. W efekcie ustawy zakres obowiązków i uprawnień asystenta rodziny nie został ujęty w strukturze organizacyjnej i podziale zadań Ośrodka.

Kierownik GOPS wyjaśniła, że wynikało to z jej przeoczenia oraz poinformowała, że pracownik komórki kadrowej odpowiedzialny za sprawy organizacyjne rozpoczął pracę nad aktualizacją regulaminu organizacyjnego i będzie on uaktualniony od stycznia 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 8-17, 95-97)

2. W ogłoszeniach o naborze osoby na stanowisko asystenta rodziny z dnia 19 lipca 2012 r. i 12 lutego 2014 r., którą GOPS zamierzał zatrudnić na podstawie umowy zlecenia, określono wymagania formalne dla kandydatów, które nie były zgodne z postanowieniami art. 12 ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny (...). Od kandydata na zleceniobiorcę wymagano posiadania obywatelstwa polskiego, pełnej zdolności do czynności prawnych, pełni praw publicznych, nieposzlakowanej opinii i stanu zdrowia pozwalającego na zatrudnienie na tym stanowisku. NIK zwraca uwagę, że w toku ww. postępowań GOPS nie miał możliwości zweryfikowania i dokonania rzetelnej oceny spełnienia powyższych warunków, ponieważ wśród dokumentów wymaganych od kandydata nie wskazano żadnego sposobu

³⁰ od 1 sierpnia 2012 r. do końca września 2014 r.

udokumentowania ich spełnienia, a opis procesu rozpatrywania ofert nie przewidywał przeprowadzenia rozmowy kwalifikacyjnej lub testu.

Pracownica odpowiedzialna za sprawy kadrowe wyjaśniła, że w ww. ogłoszeniach o naborze na stanowisko asystenta rodziny pomyłkowo zostały umieszczone wymagania wynikające z ustawy o pracownikach samorządowych oraz podała, że przy składaniu oferty nie wymagano od kandydatów oraz nie weryfikowano żadnych innych oświadczeń niż oświadczenia dotyczące wymagań, o których mowa w ustawie o wspieraniu rodziny (...).

(dowód: akta kontroli str. 18-30, 36)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Ośrodka w badanym obszarze.

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

Opis stanu faktycznego

1. W latach 2012-2014 GOPS objął działaniami asystenta dziewięć rodzin, z czego w roku 2012 trzy rodziny, w roku 2013 osiem rodzin (trzy rodziny kontynuowały współpracę z asystentem od roku 2012), a w 2014 r. sześć rodzin (w przypadku trzech i dwóch rodzin współpraca trwała od 2012 i 2013 r., a jedna rozpoczęła współpracę z asystentem w 2014 r.).

(dowód: akta kontroli str. 199)

W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej wszystkich dziewięciu rodzin objętych przez GOPS wsparciem asystenta rodziny stwierdzono, że:

- w każdym przypadku objętym badaniem przydzielenie asystenta było zgodne z procedurą określoną w art. 11 ustawy o wspieraniu rodziny (...). Przed przydzieleniem asystenta pracownicy socjalni Ośrodka przeprowadzili u rodzin wywiady środowiskowe wraz z analizą ich sytuacji, co było warunkiem udzielenia tej formy wsparcia. W przypadku wszystkich rodzin ich sytuacja była znana pracownikom GOPS, bowiem korzystali oni wcześniej z pomocy lub świadczeń GOPS z przyczyn wymienionych w wywiadzie;

(dowód: akta kontroli str. 91-94, 200-265, 275-276)

- okres jaki upłynął od przeprowadzenia wywiadu środowiskowego i sporządzenia analizy sytuacji rodziny przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych do przydzielenia jej asystenta w przypadku ww. rodzin nie przekroczył 6 dni. Jednakże w przypadku rodzin objętych wsparciem asystenta rodziny upływ czasu od powzięcia przez GOPS informacji o rodzinie przeżywającej trudności (wynikającej m.in. z analiz i informacji zgromadzonych w trakcie wcześniejszych wywiadów środowiskowych przeprowadzonych u tych rodzin i innych danych) do wnioskowania przez pracownika socjalnego i przydzielenia jej przez Kierownika GOPS asystenta wyniósł od 2,5 do 13 miesięcy. Przykładowo, w odniesieniu do rodziny M.Ł., której usługi asystenta rodziny przyznano w dniu 19 lipca 2012 r. (od sierpnia 2012 r.) GOPS znał sytuację tej rodziny, będącą przesłanką wprowadzenia asystenta, co najmniej od 6 marca 2012 r. W innym przypadku – rodziny B.S., Kierownik GOPS przydzieliła asystenta rodziny w dniu 10 stycznia 2013 r. (od 1 stycznia 2013 r.), mimo że sytuacja tej rodziny była znana od 23 lutego 2012 r. Rodzinie J.J. asystent rodziny został przydzielony w dniu

4 czerwca 2014 r. (od 16 czerwca 2014 r.), podczas gdy dokumentacja wywiadów środowiskowych z 2 września 2013 r. oraz 14 lutego i 7 maja 2014 r. potwierdzała istnienie przesłanek uzasadniających wcześniejsze wprowadzenie tej formy wsparcia.

(dowód: akta kontroli str. 8, 200-263)

Wyjaśniając przyczyny podjęcia decyzji o wprowadzeniu asystenta do dziewięciu rodzin w przedstawionych powyżej terminach, Kierownik GOPS podała, że powodem było zatrudnienie asystenta rodziny od sierpnia 2012 r. i fakt, że tą formą pomocy w pierwszej kolejności objęto rodziny najbardziej jej potrzebujące, a w następnych latach kolejne rodziny kwalifikujące się do tego wsparcia.

(dowód: akta kontroli str. 95-97)

- dla każdej rodziny, we współpracy z jej członkami oraz w konsultacji z pracownikiem socjalnym, asystent rodziny opracował plan działania, który w sposób rzetelny odpowiadał na problemy rodziny zdefiniowane w wywiadzie środowiskowym oraz w analizie sytuacji rodziny. Plany te zawierały cele krótko i długoterminowe oraz terminy realizacji działań mających na celu przezwyciężenie trudnych sytuacji życiowych oraz przewidywane efekty działania;

- najczęstszymi formami pomocy i wsparcia udzielanymi ww. rodzinom, oprócz wprowadzenia asystenta rodziny, była potrzeba kontaktowania się z kuratorem sądowym lub społecznym, kontrola i monitoring rodziny w środowisku, wspieranie rodziny w zakresie prowadzenia gospodarstwa domowego i opieki nad dziećmi oraz wsparcie w zakresie poradnictwa. W ocenie NIK zastosowane formy pomocy były adekwatne do potrzeb (dysfunkcji i problemów rodzin objętych asystą) stwierdzonych w wywiadzie środowiskowym oraz analizie sytuacji rodziny i były zbieżne z postanowieniami planu działania;

- przewidziana przeciętna częstotliwość spotkań asystenta z rodziną wynosiła ok. 4 godziny w tygodniu, co w przypadku pięciu z dziewięciu rodzin objętych tą formą wsparcia było liczbą odpowiednią do ustalonych potrzeb. Natomiast w stosunku do pozostałych czterech rodzin przewidziana i zrealizowana liczba i częstotliwość spotkań okazały się zbyt niskie, w wyniku czego część celów nie została osiągnięta (w tym także z powodu niekonsekwencji członków rodziny), co wymuszało kontynuację pracy asystenta z rodziną w tym samym lub zwiększonym zakresie godzinowym;

- w przypadku analizowanych sytuacji dwóch rodzin, troje dzieci znajdowało się w rodzinnej pieczy zastępczej (jedno od 2007 r. i dwoje od 2013 r.). Asystenci rodziny nie podjęli współpracy z właściwymi miejscowo koordynatorami rodzinnej pieczy zastępczej³¹ w celu przygotowania i realizacji planów pomocy tym dzieciom. Pani E.W., wyjaśniając przyczyny tego stanu, podała m.in., że nie współpracowała z koordynatorami, ponieważ nie otrzymała od nich żadnego wniosku o konieczności przedstawienia jakichkolwiek informacji na temat rodzin objętych jej wsparciem;

(dowód: akta kontroli str. 91-94, 200-265, 275-276)

- asystenci nie brali udziału w procesie oceny sytuacji dzieci umieszczonych rodzinie zastępczej. Pani W.U. wyjaśniła, że nie posiadała informacji o sytuacji rodziny, w której jedno z dzieci umieszczono w rodzinnej pieczy zastępczej (od 2007 r.), natomiast w przypadku drugiej rodziny brak współpracy wynikał z braku inicjatywy ze strony koordynatora;

³¹ W Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej w Tychach i w Centrum Wsparcia Dziecka i Rodziny „Przystań” w Pszczynie

- asystenci nie monitorowali sposobu funkcjonowania trzech rodzin po zakończeniu z nimi pracy w 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 91-95, 200-202, 206-208, 212-215, 225-226, 265-271)

2. W okresie objętym kontrolą asystent rodziny zakończył współpracę z czterema rodzinami³², z którymi została ona nawiązana w 2013 r. W stosunku do dwóch rodzin krótkoterminowe cele pracy asystenta z rodziną zostały uzyskane. W przypadku tych rodzin współpraca z asystentem trwała około dwóch miesięcy i był to okres odpowiedni.

(dowód: akta kontroli str. 225-226)

W dwóch przypadkach nie uzyskano założonych celów. Jedna z rodzin, w marcu 2014 r., po upływie około 8 miesięcy od objęcia jej wsparciem asystenta, wyprowadziła się z terenu Gminy Kobiór do placówki opiekuńczej położonej w innej gminie³³. W przypadku tej rodziny w 2014 r. wystąpiło 2,5 miesięczne zawieszenie (od 1 stycznia do 14 marca) świadczenia usług asystenta rodziny, co w ocenie NIK mogło mieć wpływ na pogorszenie się sytuacji tej rodziny. Przerwa ta była spowodowana brakiem osoby świadczącej usługi asystenta od stycznia 2014 r.

W przypadku drugiej z ww. rodzin zakończenie współpracy nastąpiło po 7 miesiącach, z powodu zaprzestania współpracy na wniosek rodziny. Pani W.U., wyjaśniając okoliczności zakończenia pracy z ww. rodziną podała, że przyczyną było zbyt późne objęcie rodziny pomocą asystenta rodziny. W jej ocenie wpływ na tę sytuację miało także przyznanie niewystarczającej liczby godzin i częstotliwości prowadzenia pracy asystenta, uzależnionej od finansowania tych zadań.

(dowód: akta kontroli str. 91-95, 212-216, 249-250, 265)

3. W Ośrodku nie została wypracowana i nie była stosowana metodologia oceny efektywności pracy asystentów, w tym w zakresie wykorzystania mierników do oceny realizacji wyznaczonych zadań. Ośrodek nie uzyskał w tej sprawie żadnych wytycznych. Według wyjaśnień Kierownika GOPS miernikiem do oceny realizacji zadań asystenta może być przywrócenie zdolności opiekuńczo-wychowawczych rodzin objętych wsparciem lub ustanie przyczyny, z powodu której rodzina wymagała pomocy asystenta, np. przywrócenie praw rodzicielskich, powrót dziecka umieszczonego w rodzinie zastępczej do rodziny naturalnej, zmiana miejsca zamieszkania. Ocena efektów pracy asystenta rodziny była prowadzona na podstawie analiz okresowych ocen sytuacji rodziny (sporządzanych co trzy miesiące) w odniesieniu do założonych celów oraz stopnia ich realizacji. Aby uzyskać większą efektywność i skuteczność działań asystenta cele główne i szczegółowe pracy z rodziną były modyfikowane.

(dowód: akta kontroli str. 381-382)

4. Rada Gminy Kobiór 28 czerwca 2012 r. uchwaliła Gminny program wspierania rodziny. W programie zapisano m.in., że praca z rodziną powinna być prowadzona w szczególności w formie konsultacji i poradnictwa specjalistycznego; terapii i mediacji; usług dla rodzin z dziećmi, w tym usług opiekuńczych i specjalistycznych; pomocy prawnej, szczególnie w zakresie prawa rodzinnego; organizowania dla rodzin spotkań, mających na celu wymianę ich doświadczeń oraz zapobieganie izolacji. Rada ustaliła następujące cele szczegółowe programu: wzmocnienie roli i funkcji rodziny; podniesienie świadomości w zakresie planowania rodziny oraz rozwijanie umiejętności opiekuńczo-wychowawczych; przeciwdziałanie

³² Z trzema w 2013, a z jedną w 2014 r.

³³ Wsparcie asystenta w ostatnim okresie polegało m.in. na pomocy rodzinie w znalezieniu miejsca w domu samotnej matki oraz w przeprowadzce.

marginalizacji i degradacji społecznej rodziny; pomoc w integracji rodziny. Cel szczegółowy nr 2 programu miał być zrealizowany m.in. poprzez wspieranie rodzin we wzmacnianiu lub odzyskiwaniu zdolności opieki nad dziećmi i planowania rodziny. Wg Rady, w ww. działanie powinny zostać zaangażowane następujące instytucje oraz osoby: GOPS, Urząd Gminy, placówki oświatowe, PCPR, służba zdrowia, kurator, asystent rodziny i kościół – poradnia życia rodzinnego. W uchwale nie wskazano na jakiegokolwiek zidentyfikowane i oszacowane potrzeby mieszkańców i rodzin Gminy w zakresie świadczenia usług asystentury rodziny.

Program nie był aktualizowany. Wójt Gminy Kobiór wyjaśnił m.in., że jego realizacja w 2012 r. obejmowała okres 6 miesięcy i trudno było po takim czasie wskazywać na nowe potrzeby, a Rada Gminy nie uznała, że występują inne potrzeby związane z realizacją tego Programu.

(dowód: akta kontroli str. 98-99, 315-324)

5. Opracowane przez GOPS sprawozdanie z realizacji zadań z zakresu wspierania rodziny w roku 2013 zostało przedłożone Radzie Gminy Kobiór w dniu 31 marca 2014 r. W sprawozdaniu tym oprócz ogólnego opisu zrealizowanych usług asystenta rodziny i zaplanowanych wydatków na ten cel w 2014 r. (26 925,75 zł), przedstawiono ogólną analizę wykonania uchwały Rady Gminy Kobiór z dnia 28 czerwca 2012 r. nr XVII/107/12 w sprawie „Gminnego programu wspierania rodziny na lata 2012-2014” za 2013 r., ogólne informacje o wydatkach Gminy na funkcjonowanie jednej spokrewnionej rodziny zastępczej, ustanowionej dla dwojga dzieci oraz szczegółowe informacje o działalności świetlicy środowiskowej GOPS. Wg powyższego sprawozdania inicjatywa wprowadzenia asystenta do sześciu rodzin pochodziła od pracowników socjalnych przeprowadzających wywiady środowiskowe.

GOPS nie opracował sprawozdania z realizacji ww. zadań w roku 2012. Natomiast w sprawozdaniu ogólnym z działalności GOPS za 2012 r., złożonym Wójtowi Gminy Kobiór 19 kwietnia 2013 r., Kierownik GOPS przedstawiła syntetyczną analizę usług asystenta rodziny zrealizowanych od 1 sierpnia 2012 r.

Ww. sprawozdania nie przedstawiały ocen i informacji, czy zakres podjętych działań GOPS w zakresie przydzielenia rodzinom asystenta był wystarczający w stosunku do potrzeb mieszkańców i rodzin Gminy, ani diagnozy potrzeb na lata przyszłe.

(dowód: akta kontroli str. 167-177)

6. GOPS opracował i terminowo przekazał³⁴ Wojewodzie Śląskiemu półroczne sprawozdania rzeczowo-finansowe z wykonywania przez Gminę Kobiór zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej za I półrocze 2012 r., za II półrocze 2013 r. i za I półrocze 2014 r. Dwa sprawozdania, tj. za II półrocze 2012 r. i I półrocze 2013 r. zostały przekazane nieterminowo. Wszystkie sprawozdania były sporządzone rzetelnie. Przyczyną 12-dniowego opóźnienia w złożeniu sprawozdania za II półrocze 2012 r. było zbyt późne przekazanie Ośrodkowi przez Urząd Gminy Kobiór (tj. 8 lutego 2013 r.) pisma Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego z 18 stycznia 2013 r., zawierającego instrukcje i informacje na temat wdrożenia nowego modułu systemu teleinformatycznego SAC³⁵. Sprawozdanie przekazano niezwłocznie po zarejestrowaniu użytkownika i przygotowaniu informacji.

(dowód: akta kontroli str. 112-127, 371-373)

³⁴ Za pośrednictwem systemu teleinformatycznego SAC (za I półrocze 2012r.) i CAS (w późniejszych okresach półrocznych)

³⁵ Pismo to wpłynęło do Urzędu 1 lutego 2013 r.

7. Na stronie internetowej GOPS znajdowała się ogólna informacja dla mieszkańców Gminy Kobiór, o możliwości zgłoszenia się do Ośrodka w przypadku zaistnienia trudnej sytuacji życiowej. Znajdowała się tam także informacja, że GOPS realizuje m.in. zadania własne Gminy w oparciu o przepisy wynikające z innych ustaw, w tym ustawy o wspieraniu rodziny (...). W zakładce poświęconej dokumentom GOPS znajdował się odnośnik do Gminnego Programu Wspierania Rodziny³⁶, w którym podano, że asystent rodziny z radcą prawnym, psychologiem, pedagogiem, pracownikiem socjalnym współrealizuje zadanie polegające na udzielaniu profesjonalnej pomocy poradnictwa specjalistycznego, w ramach wspierania rodzin we wzmacnianiu lub odzyskiwaniu zdolności do opieki nad dziećmi i planowania rodziny.

(dowód: akta kontroli str. 100-107)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Ustalone
nieprawidłowości

1. W przypadku trzech rodzin, z którymi zakończono pracę w 2013 r., asystenci rodziny nie monitorowali ich funkcjonowania stosownie do obowiązku określonego w art. 15 ust. 1 pkt 16 ustawy o wspieraniu rodziny (...).

(dowód: akta kontroli str. 212-238)

Asystenci wyjaśnili, że w zawartych umowach nie zostali zobowiązani do realizacji tego zadania. Kierownik Ośrodka wyjaśniła, że *„(...) skoro asystent zakończył pracę z rodziną to dalsze monitorowanie rodziny powierzyłam pracownikom socjalnym, w ramach ich obowiązków wynikających z pracy socjalnej, gdyż rodziny te były wcześniej, w trakcie i później objęte innymi formami pomocy społecznej”*.

W ocenie NIK powierzenie pracownikowi socjalnemu zadania asystenta rodziny jest niezgodne z zakazem wynikającym z art. 17 ust. 3 ww. ustawy, w myśl którego praca asystenta rodziny nie może być łączona z wykonywaniem obowiązków pracownika socjalnego na terenie gminy, w której praca ta jest prowadzona.

(dowód: akta kontroli str. 91-97, 275-276)

2. Sprawozdanie rzeczowo-finansowe z wykonywania przez Gminę Kobiór zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej za I półrocze 2013 r. zostało przekazane Wojewodzie Śląskiemu z uchybieniem terminu określonego w § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 4 grudnia 2012 r. w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej³⁷. Opóźnienie to wyniosło 5 dni.

Kierownik GOPS nie potrafiła wyjaśnić przyczyn opóźnienia w przekazaniu ww. sprawozdania.

(dowód: akta kontroli str. 115-120, 371-373)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Na stronie internetowej nie zamieszczono informacji na temat istoty asystentury rodziny, jako nowej formy wsparcia rodzin mających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych, skierowanej do potencjalnych odbiorców tych usług

³⁶ Bez daty zamieszczenia.

³⁷ Dz. U. z 2012 r., poz. 1371

lub ich otoczenia, jak również informacji o osobie pełniącej funkcję asystenta. Według Kierownika GOPS w 2012 r. mieszkańcy Gminy byli poinformowani o nowej formie wsparcia dla rodzin. Informacja ta była umieszczona na tablicy ogłoszeń w Urzędzie Gminy oraz w siedzibie Ośrodka, jednak nie potrafił tego udokumentować. Zdaniem Kierownika informacja o asystentach rodziny i ich zadaniach była zawarta w sprawozdaniach z działalności Ośrodka za 2012 i 2013 r., które były umieszczone na stronie internetowej oraz przedstawione na posiedzeniu komisji oraz na sesji Rady Gminy. Na stronie internetowej GOPS był również zamieszczony Program wspierania rodziny na lata 2012-2014 uchwalony przez Radę w dniu 28 czerwca 2012 r.

Odnosząc się do ww. wyjaśnień, NIK zwraca uwagę, że powyższe dokumenty programowe i sprawozdawcze nie były adresowane bezpośrednio do osób wymagających pomocy GOPS, które w zdecydowanej większości funkcjonują w środowisku rodzin zagrożonych ubóstwem i dotkniętych dysfunkcją nieporadności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych. W przypadku takich rodzin najbardziej efektywną formą informacji jest m.in. stała publikacja i dystrybucja zrozumiałych informacji o instytucji i osobie asystenta rodziny wraz z danymi kontaktowymi.

W trakcie kontroli Kierownik Ośrodka zapowiedziała, że GOPS niezwłocznie umieści na tablicach ogłoszeń, stronie internetowej oraz w BIP Kobiór informację o ofercie świadczonych usług asystenta rodziny, skierowanej do zainteresowanych rodzin i osób.

(dowód: akta kontroli str. 100-111, 381-382)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Ośrodka w badanym obszarze mimo stwierdzonych nieprawidłowości.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi 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 Kontroli³⁸, wnosi o zapewnienie realizacji przez asystenta rodziny zadania monitoringu sytuacji rodzin, z którymi zakończył współpracę.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika 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 Katowicach.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

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

³⁸ Dz.U. z 2012 r., poz.82 ze zm., zwanej dalej ustawą o NIK.

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.

Katowice, dnia 30 grudnia 2014 r.

Kontroler
Artur Stekla
główny specjalista kontroli państwowej


Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

DYREKTOR
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli
w Katowicach

z up. Mariusz Marquardt
WICEDYREKTOR
Podpis