



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI.410.019.02.2016
P/16/040

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/040 – Funkcjonowanie placówek wsparcia dziennego dla dzieci	
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku	
Kontroler	Mariusz Lenkiewicz – starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/69/2016 z 9 września 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)	
Jednostka kontrolowana	Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Drohiczynie – ul. Warszawska 12, 17-312 Drohiczyn (dalej: „MGOPS” lub „Ośrodek”)	
Kierownik jednostki kontrolowanej	Bożena Chrząstowska – kierownik MGOPS	(dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

W gminie dokonano analizy potrzeb w zakresie rodzajów pomocy niesionej przez MGOPS rodzinom z problemami wychowawczymi. Zasady tej pomocy zostały zawarte w *Strategii Integracji i rozwiązywania problemów społecznych gminy Drohiczyn na lata 2012-2020* oraz *Programie Wspierania Rodziny Gminy Drohiczyn na lata 2015-2017*. W dokumentach tych nie określono jednak skali zapotrzebowania na usługi funkcjonującej w gminie placówki wsparcia dziennego. Nie opracowano także zasad rozpoznawania i prowadzenia monitoringu sytuacji dzieci wychowujących się w rodzinach przeżywających lub zagrożonych kryzysem w wykonywaniu funkcji opiekuńczo-wychowawczej. W praktyce funkcjonujący system monitoringu oparty o wiedzę pracowników socjalnych MGOPS pozyskiwaną podczas wizyt, wywiadów środowiskowych oraz kontaktów z innymi instytucjami umożliwiało rozpoznanie sytuacji i potrzeb jedynie w rodzinach objętych pomocą MGOPS. Ponadto w Programie wspierania rodziny nie określono wskaźników realizacji określonych w nim celów oraz źródeł jego finansowania, a przedstawiając sprawozdanie z realizacji tego Programu za 2015 rok nie określono potrzeb związanych z realizacją tych zadań.

Wsparcie rodzinom przeżywającym trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych zapewniała funkcjonująca w Drohiczynie Świetlica Środowiskowo-Socjoterapeutyczna². Czas pracy Świetlicy dostosowany był do potrzeb dzieci. W placówce tej zapewniono prawidłowe warunki i wykwalifikowaną kadrę wychowawców, zapewniającą pomoc w nauce i prowadzącą interesujące zajęcia dla wychowanków, czego potwierdzeniem była wysoka frekwencja na zajęciach oraz pozytywne wyniki przeprowadzonego wśród dzieci badania ankietowego. W celu zapewnienia skutecznej pomocy dzieciom placówka prowadziła współpracę z rodzicami i Zespołem Szkół w Drohiczynie. Od maja 2015 roku uczęszczające do Świetlicy dzieci nie były dożywiane. Świetlica nie była także w pełni dostępna dla wszystkich dzieci z rodzin przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych z terenu gminy. Spowodowane to było ograniczoną liczbą miejsc w placówce (15 miejsc przy 177 dzieciach w rodzinach zagrożonych kryzysem wychowawczym w 2016 roku) oraz niezorganizowaniem dowozów dla dzieci mieszkających i uczących się w szkołach poza Drohiczynem. Ponadto, pomimo zapisów w statucie i regulaminie organizacyjnym o opiekuńczo-specjalistycznym charakterze placówki wsparcia dziennego, prowadziła ona wyłącznie działalność opiekuńczą. W Świetlicy nie diagnozowano uwarunkowań psychologicznych, społecznych

¹ 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.

² Dalej: „Świetlica” lub „placówka wsparcia dziennego”.

i pedagogicznych dzieci uczęszczających do placówki, nie sporządzano indywidualnych planów zajęć dla wychowanków oraz nie monitorowano efektów pracy prowadzonej z poszczególnymi dziećmi.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Dostępność i adekwatność opieki w formie placówek wsparcia dziennego, a także innych form pracy z rodziną w świetle potrzeb gminy

1.1. Gminny system wspierania rodzin

Opis stanu faktycznego

W gminie Drohiczyn, uchwałą nr XIV/104/12 z dnia 14 lutego 2012 r. przyjęto *Strategię Integracji i rozwiązywania problemów społecznych gminy Drohiczyn na lata 2012-2020* (dalej: „Strategia integracji”), która została zaktualizowana w 2016 roku³. Jako główne problemy rodzin korzystających z pomocy społecznej wskazano: ubóstwo, długotrwałą chorobę, potrzebę ochrony macierzyństwa (w tym: wielodzietność) oraz bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych. Zgodnie z zapisami Strategii integracji rodziny zmagające się z tymi problemami „(...) powinny stanowić podstawowych odbiorców planowanych działań”.

(dowód: akta kontroli str. 4-22)

Jednym z autorów Strategii integracji był MGOPS. Problemy rodzin oraz dzieci zidentyfikowano m.in. na podstawie dokumentów własnych Ośrodka oraz danych statystycznych, wykazywanych w sprawozdaniach dotyczących pomocy społecznej oraz wsparcia rodziny, jak również dzięki współpracy z innymi instytucjami, tj. policją, sądem, szkołami, centrum pomocy rodzinie i innymi. Przy opracowywaniu Strategii integracji MGOPS nie prowadził badań ankietowych lub sondaży mieszkańców gminy Drohiczyn.

(dowód: akta kontroli str. 4-22, 309-312)

W Strategii określono m.in. liczbę rodzin z problemami wychowawczo-opiekuńczymi zamieszkujących gminę Drohiczyn (88 rodzin w 2014 roku), liczbę osób w takich rodzinach (274) oraz wskazano główne kierunki działań placówki wsparcia dziennego – Świetlicy Środowiskowo-Socjoterapeutycznej, tj. m.in. organizowanie dzieciom opieki i wychowania, wspieranie ich rozwoju, korygowanie zaburzeń zachowania, wyrównywanie deficytów rozwojowych, łagodzenie niedostatków wychowawczych, zapobieganie zachowaniom nieakceptowanym społecznie, organizowanie pomocy w nauce oraz organizowanie czasu wolnego.

(dowód: akta kontroli str. 4-22)

Ponadto, w 2015 roku⁴, przyjęto w gminie *Program Wspierania Rodziny Gminy Drohiczyn na lata 2015-2017* (dalej: „Program wspierania rodziny”), którego autorem był MGOPS⁵. Podstawą opracowania Programu była diagnoza sytuacji w zakresie opieki nad dzieckiem i jego rodziną przeżywającą problemy opiekuńczo-wychowawcze⁶ sporządzona na podstawie danych własnych MGOPS. Diagnozę wykorzystano również przy opracowywaniu Strategii integracji. W Programie dokonano analizy potrzeb w zakresie rodzajów pomocy niesionej rodzinom z problemami wychowawczymi, jednak nie przedstawiono w niej skali zapotrzebowania na usługi placówki wsparcia dziennego – nie uwzględniono m.in. danych o liczbie dzieci w wieku od 7 do 18 lat, które potencjalnie mogłyby uczestniczyć w zajęciach prowadzonych przez placówkę.

(dowód: akta kontroli str. 23-33, 191-211, 315)

W latach wcześniejszych, tj. 2013-2014 nie opracowano w gminie Programu wspierania rodziny. Z wyjaśnień uzyskanych od burmistrza Drohiczyzna wynika, że niesporządzenie Programu wspierania rodziny na lata 2013-2014 wynikało z przeoczenia wymogu ustawowego w tym zakresie. Burmistrz Drohiczyzna dodał ponadto, że pomimo niesporządzenia takiego programu, gmina realizowała wszystkie niezbędne działania w zakresie wspierania rodzin zamieszkujących gminę Drohiczyn.

(dowód: akta kontroli str. 23-33, 313-314, 315)

³ Aktualizacja Strategii nastąpiła 11 marca 2016 r. uchwałą rady miejskiej nr XIV/82/16 w Drohiczynie.

⁴ Uchwałą rady miejskiej nr VI/33/15 w Drohiczynie z 26 marca 2015 r. (Program wspierania rodziny stanowił załącznik nr 1).

⁵ Projekt uchwały wraz z treścią Programu był przedstawiany i omawiany na sesji rady miejskiej przez kierownik MGOPS.

⁶ Do opracowania nie wykorzystywano innych narzędzi, tj. m.in. badań ankietowych, sondaży itp.

Jako cel nadrzędny Programu na lata 2015-2017 określono wspieranie rodziny w jej opiekuńczo-wychowawczej roli względem dzieci. Natomiast za cele główne wskazano: 1/ edukowanie i wczesne interweniowanie w rodzinach przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych, 2/ rozwijanie środowiskowych form pomocy rodzinie, zapewnienie dzieciom z terenu gminy Drohiczyń opieki, która gwarantowałaby zaspokojenie ich potrzeb psychofizycznych i właściwe warunki do prawidłowego rozwoju oraz 3/ tworzenie i rozwój systemu opieki naturalnej nad dzieckiem, w tym placówek wsparcia dziennego. (dowód: akta kontroli str. 23-33)

W Programie wspierania rodziny oprócz ww. celów określono także: koordynatora Programu (MGOPS), inne podmioty odpowiedzialne za realizację poszczególnych zadań (m.in. Świetlicę Środowiskowo-Socjoterapeutyczną, posterunek Policji w Drohiczyń, szkoły, Miejsko-Gminny Ośrodek Kultury, Gminną Komisję Rozwiązywania Problemów Alkoholowych) oraz proces ewaluacji⁷ mający na celu „(...) wskazanie sukcesów i pozytywnych zmian osiągniętych dzięki wprowadzeniu Programu, jak również refleksję nad jego aspektami, które w przyszłości będą wymagały większej uwagi i modyfikacji”, za który odpowiedzialnym określono MGOPS. Program wspierania rodziny zawiera również harmonogram realizacji zadań (wszystkie zadania przewidziane są na lata 2015-2017).

(dowód: akta kontroli str. 23-33)

W Programie wspierania rodziny zobowiązano Kierownik MGOPS do corocznego przedstawienia informacji z realizacji Programu oraz przygotowania zmian i aktualizacji zapisów w celach i harmonogramie Programu. Sprawozdanie za 2015 rok⁸ zostało opracowane w styczniu 2016 roku i przedstawione na sesji rady gminy 11 marca 2016 r. Wynika z niego, że realizacja Programu wspierania rodziny w Świetlicy Środowiskowo-Socjoterapeutycznej polegała na prowadzeniu zajęć pozalekcyjnych dla dzieci, pomocy w nauce, organizowaniu zajęć sportowych, kreatywnych, plastycznych, kulinarnych, organizowaniu projekcji filmowych, gier i zabaw dydaktycznych prowadzonych w grupie, prowadzeniu zajęć otwartych z rodzicami (m.in. zajęcia czytelnicze) oraz organizowaniu imprez okolicznościowych takich jak: Dzień Dziecka, Andrzejki, Mikołajki, Wigilia itp.

(dowód: akta kontroli str. 23-33, 34-41)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że:

1. Opracowując sprawozdanie z realizacji Programu wspierania rodziny sporządzonym przez MGOPS za 2015 rok⁹ nie przedstawiono potrzeb MGOPS związanych z realizacją zadań w zakresie wspierania rodziny (w tym: w zakresie funkcjonowania placówki wsparcia dziennego). Zdaniem NIK, przedstawianie potrzeb Ośrodka wraz z rocznymi sprawozdaniami z zakresu wspierania rodziny ma przede wszystkim znaczenie przy podejmowaniu decyzji przez radę gminy w planowaniu wieloletnim. Z treści art. 179 ust. 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej¹⁰ wynika bowiem, że rada gminy uchwała gminne programy wspierania rodziny, biorąc pod uwagę potrzeby z zakresu wspierania rodziny, zatem potrzeby te stanowią powinny podstawę opracowania przedmiotowego programu, jak również ewentualnej modyfikacji w trakcie jego realizacji.

(dowód: akta kontroli str. 34-41, 262)

Kierownik MGOPS wyjaśniła, że niewskazanie potrzeb związanych z zadaniami dotyczącymi wspierania rodziny, realizowanymi między innymi przez placówkę wsparcia dziennego w sprawozdaniu za 2015 rok wynikało „(...) z przeoczenia tego zapisu ustawy”.

(dowód: akta kontroli str. 309-312)

⁷ Proces ewaluacji ma za zadanie określić m.in. właściwość podjętego kierunku działań wskazanych w Programie, stopień realizacji założonych celów, stopień zaangażowania oraz nakładów zainwestowanych przez poszczególne podmioty realizujące Program.

⁸ Za lata 2013 i 2014 r. kierownik MGOPS nie przedkładał Burmistrzowi sprawozdań w tym zakresie, ponieważ dla ww. okresu nie było opracowanego Programu wspierania rodziny, o czym mowa w pkt 1.1. wystąpienia pokontrolnego.

⁹ Stosownie do wymogu określonego w pkt 4 Programu wspierania rodziny.

¹⁰ Dz. U. z 2016 r. poz. 575, ze zm.

2. W Programie Wspierania Rodziny Gminy Drohiczyń na lata 2015-2017, którego autorem był MGOPS, nie określono zasad identyfikacji rodzin zagrożonych kryzysem (lub już przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych), wskaźników stopnia osiągnięcia zakładanych celów i założeń finansowych niezbędnych do realizacji Programu wspierania rodziny (w tym: przewidywanych nakładów oraz źródeł jego finansowania), co może stanowić istotną barierę dla MGOPS – odpowiedzialnego za koordynowanie działań Programu – w opracowywaniu rzetelnej, corocznej informacji z jego realizacji oraz w przeprowadzeniu ewaluacji Programu, które mają w założeniu ocenę obranych kierunków pomocy rodzinom z problemami opiekuńczo-wychowawczymi oraz ocenę stopnia realizacji obranych w Programie celów (nadrzędnego i głównych). (dowód: akta kontroli str. 23-33, 263)

NIK zwraca również uwagę, że ewaluację, o której mowa w pkt 4 Programu, zaplanowano na rok 2020, tj. trzy lata po zakończeniu obowiązywania Programu.

(dowód: akta kontroli str. 23-33, 263)

Jak wyjaśniła kierownik MGOPS „(...) nieuwzględnienie w Programie takich spraw jak: wskazania metody identyfikacji rodzin zagrożonych problemami opiekuńczo-wychowawczymi, wskaźników monitorowania osiągnięcia celów Programu oraz finansowanie zadań przewidzianych w Programie wynikało z bardzo krótkiego czasu przeznaczonego na stworzenie Programu”, a wskazanie roku 2020 jako terminu przeprowadzenia ewaluacji Programu wiązało się „z omyłką pisarską, która przytrafiła się przy redagowaniu tekstu”. Kierownik MGOPS dodała ponadto, że „(...) przy sporządzeniu informacji z realizacji Programu w 2016 roku (na początku 2017 roku) zostaną wprowadzone do Programu niezbędne zmiany. Wskazane zostaną badania ankietowe prowadzone we współpracy ze szkołami – jako metoda identyfikacji problemów rodzin, wskaźniki poszczególnych celów oraz ramy finansowe Programu, co ułatwi przeprowadzenie ewaluacji w 2017 roku (planowana zmiana z omyłkowo określonego w Programie roku 2020) i będzie niejako wyznacznikiem dla stworzenia nowego Programu w 2018 roku. (dowód: akta kontroli str. 309-312)

1.2. Placówki wsparcia dziennego istniejące na terenie gminy

Opis stanu
faktycznego

Świetlica Środowiskowo-Socjoterapeutyczna – jako jedyna placówka wsparcia dziennego na terenie gminy Drohiczyń – została utworzona 13 czerwca 2008 roku¹¹. Zgodnie z § 28 statutu MGOPS¹² określono, że Świetlica prowadzona będzie w ramach struktury MGOPS, a jej kierownikiem będzie kierownik MGOPS. (dowód: akta kontroli str. 42-55, 56-64)

W okresie objętym kontrolą obowiązywały następujące regulaminy organizacyjne Świetlicy:

- od 1 stycznia 2013 r. do 30 marca 2014 r. – regulamin organizacyjny określony zarządzeniem nr 30/2012 kierownika MGOPS;
- od 31 marca 2014 r. do 24 listopada 2015 r. – regulamin organizacyjny określony zarządzeniem nr 70/2014 kierownika MGOPS – zmiana regulaminu spowodowana była w głównej mierze zaadoptowaniem i przystosowaniem nowego budynku Świetlicy przy ul. Warszawskiej 49G¹³ w Drohiczyźnie¹⁴;
- obowiązujący od 25 listopada 2015 r. – regulamin organizacyjny określony zarządzeniem nr 20/2015 kierownika MGOPS (dalej: „regulamin z 2015 roku”) – zmiana regulaminu spowodowana była przeprowadzeniem kontroli przez Podlaski Urząd Wojewódzki¹⁵ i koniecznością jego dostosowania do zaleceń pokontrolnych (o czym szerzej w pkt 3.1.12. niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

(dowód: akta kontroli str. 66-84, 85-101, 102-117)

¹¹ Data wpisania placówki wsparcia dziennego do rejestru placówek opiekuńczo-wychowawczych prowadzonego przez Wojewodę Podlaskiego pod poz. 29, zgodnie z wnioskiem Burmistrza Drohiczyń z 5 czerwca 2008 r.

¹² Obowiązujący statut MGOPS został nadany uchwałą nr XV/110/12 rady miejskiej w Drohiczyźnie z dnia 30 marca 2012 r.

¹³ Budynek zaadoptowany od Spółdzielni Mieszkaniowej w Drohiczyźnie wyremontowano w ramach „Resortowego Programu Dofinansowania Standardów Placówek Wsparcia Dziennego w 2013 roku” i rozpoczęto jego wykorzystywanie w 2014 roku.

¹⁴ Dotychczas Świetlica miała lokal przy ul. Warszawskiej 12 w budynku MGOPS. Od kwietnia 2014 r. funkcjonowała w dwóch lokalach przy ul. Warszawskiej 12 i Warszawskiej 49G.

¹⁵ Inspektorów Wydziału Polityki Społecznej Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego w dniach 1-2 października 2015 r.

Zgodnie z zapisem statutu MGOPS i regulaminu organizacyjnego Świetlica miała być prowadzona w formie łączonej, opiekuńczo-specjalistycznej. W okresie od stycznia 2013 do czerwca 2015 roku zapewniała uczestnikom zajęć 30 miejsc (dwie grupy świetlicowe). Od roku szkolnego 2015/2016 zmniejszono liczbę miejsc do 15 (do jednej grupy świetlicowej). Z wyjaśnień złożonych przez kierownik MGOPS wynika, że spowodowane to było brakiem środków finansowych na zatrudnienie drugiego wychowawcy. Jednocześnie w nowym roku szkolnym mniej rodziców złożyło wnioski o przyjęcie do Świetlicy i tym samym nie było przypadków nieprzyjęcia dzieci do placówki. Również Burmistrz Drohiczyzna tłumaczył ten stan brakiem środków finansowych. (dowód: akta kontroli str. 264, 309-312)

W diagnozie sytuacji w zakresie opieki nad dzieckiem i rodziną (wykorzystanej przez MGOPS w Strategii i Programie, które opisane zostały w pkt 1.1. wystąpienia pokontrolnego) nie przedstawiono skali zapotrzebowania na usługi placówki wsparcia dziennego. Z danych statystycznych będących w posiadaniu MGOPS wynika, że liczba dzieci (w wieku do lat 18) w rodzinach otrzymujących pomoc z powodu bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych, które mogłyby otrzymać pomoc w Świetlicy, stale rosła i w poszczególnych latach wynosiła: w 2013 – 142 dzieci, w 2014 – 149, w 2015 – 160, a w 2016 (I półrocze) – już 177. Liczba małoletnich dzieci z rodzin objętych dozorem kuratora wyniosła odpowiednio: 35, 35, 35 i 17. Ponadto, z informacji uzyskanych w trakcie niniejszej kontroli z Sądu Rejonowego w Bielsku Podlaskim wynika, że nadzorami kuratorskimi w latach 2013-2016 (I półrocze) objętych było odpowiednio: jeden, jeden, dwóch i dwóch nieletnich z terenu miasta i gminy Drohiczyzna, natomiast z informacji z Komendy Powiatowej Policji w Siemiatyczach na temat interwencji w sprawach nieletnich wynika, że w ośmiu z 10 przypadków interwencje policji dotyczyły popełnienia przez nieletnich czynów karalnych¹⁶. Ponadto w przypadku 15 interwencji z zakresu patologii społecznej wdrożono procedurę Niebieskiej Karty. Z informacji uzyskanych od dyrektorów trzech szkół podstawowych spoza Drohiczyzna wynika, że w latach 2013-2016 (I półrocze) żadne dziecko uczęszczające do tych szkół¹⁷ nie było wychowankiem Świetlicy oraz że szkoły nie wiedziały, że placówka wsparcia dziennego organizuje zajęcia dla dzieci z terenów wiejskich. Dyrektor szkoły podstawowej w Ostrożanach poinformowała również, że jej zdaniem dodatkowe wsparcie Świetlicy dla dzieci uczęszczającej do tej szkoły byłoby bardzo dobrym rozwiązaniem i że dzieci z terenu gminy powinny brać udział w zajęciach prowadzonych przez taką placówkę.

(dowód: akta kontroli str. 4-22, 23-33, 255-256, 291-293, 294-295, 296-303)

Liczba dzieci uczęszczających w latach 2013-2016 (I półrocze) do placówki wsparcia dziennego w formie opiekuńczo-specjalistycznej wynosiła odpowiednio: 12, 21, 14 i 14¹⁸, co stanowiło od 8 do 14% liczby dzieci wychowujących się w rodzinach otrzymujących pomoc z powodu bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych. Do placówki przyjmowano wszystkie zgłoszone dzieci (rodzic w karcie zgłoszeniowej nie podawał powodu, dla którego chciałby, aby jego dziecko uczestniczyło w zajęciach prowadzonych w placówce wsparcia dziennego). (dowód: akta kontroli str. 255-256, 264)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że:

1. W gminie Drohiczyzna stale rośnie liczba dzieci z rodzin otrzymujących pomoc MGOPS z powodu bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych (ze 142 w 2013 roku do 177 w 2016 roku)¹⁹. W tej sytuacji decyzję o zmniejszeniu (z 30 do 15), na przestrzeni kontrolowanego okresu liczby miejsc w prowadzonej na terenie gminy Drohiczyzna Świetlicy Środowiskowo-Socjoterapeutycznej należy uznać za niespójną z celem nadrzędnym Programu *Wspierania Rodziny Gminy Drohiczyzna na lata 2015-2017*, jakim było wspieranie rodziny w jej opiekuńczo-wychowawczej roli względem dzieci²⁰ oraz jego celem głównym tj. tworzeniem i rozwojem systemu opieki naturalnej nad dzieckiem, w tym placówek wsparcia dziennego.

(dowód: akta kontroli str. 23-33, 255-256, 264)

¹⁶ Pozostałe przypadki dotyczyły: sprawowania opieki nad małoletnim oraz wszczęcia poszukiwania za małoletnim.

¹⁷ Szkół podstawowych w Miłkowicach Jankach, Śledzianowie oraz Ostrożanach.

¹⁸ Taka liczba wychowanków wynikała z zapisów w dziennikach zajęć prowadzonych przez wychowawców Świetlicy.

¹⁹ Liczba rodzin w tym zakresie zwiększyła się z 68 w 2013 roku do 93 w roku 2016.

²⁰ W Programie w Programie co szerzej omówione zostało w pkt 1.1. w sekcji *Uwagi dotyczące badanej działalności*.

Kierownik MGOPS wyjaśniła, że ma świadomość rosnących potrzeb z zakresu wspierania rodzin w ich roli opiekuńczo-wychowawczej na terenie Gminy, jednakże zmniejszenie miejsc w Świetlicy związane było tylko i wyłącznie z niepozyskaniem w latach 2015-2016 środków finansowych z projektów unijnych, na które liczone. Dodała ponadto, że „(...) na dzień dzisiejszy z informacji płynących z urzędu gminy w Drohiczynie, nie ma możliwości zaangażować takich środków finansowych z budżetu gminy, które byłyby wystarczające do utworzenia dwóch grup świetlicowych.”

(dowód: akta kontroli str. 309-312)

Burmistrz Drohiczyna wyjaśnił natomiast, że zmniejszenie liczby miejsc oferowanych przez placówkę związane było z niepozyskaniem środków unijnych w 2015 roku na ten cel. Dodał, że gminy nie stać jest na utrzymanie dwóch grup świetlicowych w tym momencie.

(dowód: akta kontroli str. 313-314)

2. NIK zwraca uwagę, że choć w § 5 obowiązującego regulaminu organizacyjnego Świetlicy za obszar działania Świetlicy Środowiskowo-Socjoterapeutycznej uznano teren miasta i gminy Drohiczyn, to jednak placówka nie przedstawiła realnej oferty dla dzieci mieszkających i uczących się poza miastem Drohiczyn i nie zorganizowano dowozu dla tych dzieci. Z informacji uzyskanych od dyrektorów szkół podstawowych spoza Drohiczyna wynika, że w latach 2013-2016 (I półrocze) żadne dziecko uczęszczające do tych szkół²¹ nie było wychowankiem Świetlicy oraz że szkoły nie wiedziały, że placówka wsparcia dziennego organizuje zajęcia dla dzieci z terenów wiejskich.

(dowód: akta kontroli str. 102-117, 267, 296-303)

Jak wyjaśniła kierownik MGOPS, w Świetlicy nie była prowadzona diagnoza potrzeb wśród rodzin, których dzieci uczęszczają do szkół podstawowych poza Drohiczynem z uwagi na niewielkie środki przeznaczone na prowadzenie placówki wsparcia dziennego. Również z uwagi na brak odpowiednich środków finansowych nie rozważano kwestii dowozu dzieci. Kierownik MGOPS wyjaśniła ponadto, że w najbliższym czasie skierowane zostaną do tych placówek pisma z informacją o działalności placówki wraz z plakatem, który będzie mógł zostać umieszczony w tych szkołach. Dodała, że do wszystkich szkół na terenie gminy Drohiczyn wysłane zostaną ankiety do rodziców dzieci, aby móc ustalić realne zapotrzebowanie w innych wsiach i miastach na uczestniczenie w zajęciach w Świetlicy.

(dowód: akta kontroli str. 309-312)

Burmistrz Drohiczyna wyjaśnił, że zorganizowanie bezpłatnego dowozu dzieci do placówki wsparcia dziennego w Drohiczynie nie jest obecnie możliwe, z uwagi na sytuację finansową gminy oraz duże odległości pomiędzy miejscowościami, co powodowałoby, że dziecko oprócz dojazdu do szkoły dodatkowo ponad godzinę spędzałoby w pojeździe podczas ewentualnego dowozu. Dodał, że w najbliższym czasie we współpracy z dyrektorami szkół podstawowych zostaną podjęte działania zmierzające do pełnego zdiagnozowania potrzeb uczestniczenia w placówce dzieci spoza obwodu szkoły w Drohiczynie.

(dowód: akta kontroli str. 313-314)

1.3. Skoordynowana kompleksowa praca z rodzinami przeżywającymi trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczej.

Opis stanu faktycznego

Z przeanalizowanej dokumentacji²² 30 dzieci uczęszczających na zajęcia świetlicowe wynika, że rodziny 11 z nich nie korzystały z żadnych form oferowanych przez MGOPS, zaś rodziny 19 (63%) otrzymywały m.in. pomoc socjalną, głównie finansową (zasiłki celowe i okresowe, dożywianie dzieci). Jedenaście z tych 19 rodzin korzystało też z poradnictwa psychologicznego, socjalnego i rodzinnego. W jednym przypadku Ośrodek współpracował z Powiatowym Centrum Wspierania Rodziny w Siemiatyczach. MGOPS nie organizował rodzinom dzieci grup wsparcia, mediacji lub terapii specjalistycznych. W MGOPS nie zatrudniano asystentów rodziny, który udzielałby pomocy rodzinom.

(dowód: akta kontroli str. 257, 277)

²¹ Szkół podstawowych w Miłkowicach-Jankach, Śledzianowie oraz Ostrożanach.

²² Analizie poddano teczki dzieci prowadzone przez placówkę wsparcia dziennego oraz dokumenty dotyczące rodzin prowadzone przez pracowników socjalnych MGOPS, z których dzieci uczęszczają na zajęcia.

W placówce nie było przypadków oczekiwania na przyjęcie dziecka do świetlicy po złożeniu przez rodziców wniosku, bądź też odmów przyjęcia dziecka. Z wyjaśnień Kierownik MGOPS wynika, że przyjmowano wszystkie zgłoszone dzieci. (dowód: akta kontroli str. 309-315)

1.4. Finansowanie funkcjonowania placówek wsparcia dziennego przez gminę w poszczególnych latach

W latach 2013-2016 (I półrocze) wydatki na funkcjonowanie placówki wsparcia dziennego w Drohiczynie pochodziły zarówno ze środków własnych gminy (głównie na wynagrodzenia i bieżące funkcjonowanie placówki), dotacji (na remont lokalu przeznaczonego na placówkę wsparcia²³) oraz środków UE²⁴ (na zatrudnienie osób prowadzących warsztaty²⁵, wynagrodzenie wychowawców). Wydatki na pomoc społeczną ogółem wynosiły: w 2013 roku 3.838.787 zł, w 2014 roku – 3.722.425,27 zł, w 2015 roku – 3.566.365 zł, a w 2016 roku (I półrocze) – 2.796.652 zł. Wydatki na prowadzenie placówki w formie opiekuńczej i ich udział w wydatkach na pomoc społeczną ogółem wynosiły: w 2013 roku 413.947 zł, tj. 10,8% wydatków ogółem na pomoc społeczną, w 2014 roku 166.976 zł tj. 4,5%, w 2015 roku 63.247 zł, tj. 1,8%, a w 2016 roku (w I półroczu), 13.565 zł, tj. 0,4%. Nie planowano i nie wydatkowano środków na specjalistyczną działalność placówki. Ponadto, w latach 2013-2016 funkcjonowanie placówki gmina dofinansowała kwotą 7.117 zł ze środków pochodzących z opłat za sprzedaż napojów alkoholowych²⁶.

(dowód: akta kontroli str. 259-260)

W kontrolowanym okresie MGOPS ani urząd gminy nie przeprowadzał kontroli finansowych lub merytorycznych w istniejących placówkach wsparcia. (dowód: akta kontroli str. 315)

Z wyjaśnień Kierownik MGOPS wynika, że funkcjonowanie placówki w formie tylko opiekuńczej jest spowodowane brakiem środków finansowych na działalność specjalistyczną świetlicy. Z tego powodu „(...) trzeba było zrezygnować przede wszystkim z zatrudnienia kolejnego wychowawcy oraz specjalistów tj. pedagoga, psychologa, terapeutę czy trenerów zajęć.” (dowód: akta kontroli str. 304-308, 309-312)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że w latach 2014-2016²⁷ środki na działalność placówki wsparcia dziennego zostały zaplanowane przez MGOPS odpowiednio w wysokości 7.099 zł, 17.872 zł oraz 23.500 zł w rozdziale 85295 (pozostała działalność). Zdaniem NIK środki na działalność takiej placówki winny być planowane w ww. okresie w rozdziale 85206 (wspieranie rodziny) właściwym dla działań zmierzających do wspierania rodziny przez jednostki samorządowe. (dowód: akta kontroli str. 259-260)

Jak wyjaśniła Kierownik MGOPS „(...) zmiana planowania wydatków na Świetlicę Środowiskowo-Socjoterapeutyczną z rozdziału 85206 na 85295 odbyła się w 2014 roku po konsultacji ze skarbnikiem gminy. W kolejnych latach, tj. 2015 i 2016 planowanie w tym rozdziale było konsekwencją tych ustaleń”. (dowód: akta kontroli str. 309-312)

W trakcie kontroli NIK, 14 października 2016 r. przedstawiono burmistrzowi Drohiczyna projekt wydatków na 2017 rok. Wydatki na placówkę wsparcia dziennego zaplanowano w rozdziale 85504 (wspieranie rodziny)²⁸. (dowód: akta kontroli str. 230-237)

²³ W 2013 roku skorzystano z „Resortowego programu dofinansowania standardów placówek wsparcia dziennego”. Kwota dotacji uzyskana przez Urząd Miejski w Drohiczynie wyniosła 313.290 zł, z czego wykorzystano 293.692 zł. Łączna kwota wydatkowanych środków na dostosowanie placówek wsparcia dziennego do istniejących standardów wyniosła 309.150 zł (15.458 zł, tj. 5% łącznej kwoty – gmina wydatkowała ze środków własnych). Dotacja przeznaczona została m.in. na dostosowanie lokalu przy ul. Warszawskiej 49G do potrzeb placówki wsparcia dziennego oraz wyposażenie placówki w celu wzbogacenia oferty zajęć programowych (zakupiono m.in. komputer z monitorem, drukarkę, gry oraz wyposażenie do różnego rodzaju zabaw).

²⁴ Środki z UE przeznaczone na funkcjonowanie placówki wyniosły odpowiednio: w 2013 roku 91.431 zł, w 2014 – 198.025 zł, w 2015 – 67.385 zł. W 2016 roku nie było środków z budżetu UE wydatkowanych przez placówkę.

²⁵ W latach 2013-2015 w ramach projektu „Teraz młodzież” zawarto 28 umów zleceń i 3 umowy o dzieło z osobami prowadzącymi warsztaty głównie skierowane do młodzieży, tj. m.in. specjalistę terapii psychosocjalnej dla rodzin, osobami prowadzącymi kursy pływania, warsztaty umuzykalniające oraz rowerowe.

²⁶ Środki finansowe zostały głównie przeznaczone na artykuły spożywcze, gastronomiczne oraz gry i wyposażenie do zabaw dla dzieci.

²⁷ W 2013 roku środki zaplanowane zostały w rozdziale 85206 (wspieranie rodziny).

²⁸ Zgodnie z § 1 pkt 3 lit. g oraz lit. j rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 lipca 2016 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów, oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. poz. 1121) uchylono dotychczasowy rozdział 85206 i zastąpiono go rozdziałem 85504 w niezminionej nazwie (wspieranie rodziny).

W gminie dokonano analizy potrzeb w zakresie rodzajów pomocy niesionej przez MGOPS rodzinom z problemami wychowawczymi, zawierając ją w *Strategii Integracji i rozwiązywania problemów społecznych gminy Drohiczyn na lata 2012-2020* oraz *Programie Wspierania Rodziny Gminy Drohiczyn na lata 2015-2017*. W dokumentach tych nie przedstawiono jednak skali zapotrzebowania na usługi placówki wsparcia dziennego. W Programie wspierania rodzin nie określono ponadto wskaźników realizacji zawartych w nim celów oraz źródeł jego finansowania. Ze względu na zmniejszenie z 30 do 15 liczby miejsc w funkcjonującej w Drohiczynie Świetlicy Środowiskowo-Socjoterapeutycznej i nierozpropagowanie informacji o możliwości skorzystania z jej usług w szkołach spoza Drohiczyna oraz niezorganizowanie dowozów dla dzieci z tych szkół, placówka nie była w pełni dostępna dla wszystkich dzieci z rodzin przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo wychowawczych. Ponadto, opracowując sprawozdanie z realizacji zadań z zakresu wspierania rodziny za 2015 rok, MGOPS nie określił potrzeb związanych z realizacją tych zadań.

2. Prowadzenie monitoringu sytuacji dzieci z rodzin zagrożonych kryzysem lub przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych

Opis stanu faktycznego

W Programie wspierania rodziny na lata 2015-2017 określono, że realizowanie celu głównego, tj. zapewnienia dzieciom opieki gwarantującej zaspokojenie ich potrzeb psychofizycznych i właściwych warunków do prawidłowego rozwoju, realizowane będzie m.in. poprzez monitorowanie przez MGOPS sytuacji dzieci z rodzin zagrożonych dysfunkcjami. W Ośrodku nie opracowano jednak procedur (uregulowań wewnętrznych) określających m.in. organizację i częstotliwość monitorowania i identyfikacji rodzin zagrożonych kryzysem lub przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych. (dowód: akta kontroli str. 23-33, 315)

Identyfikacja rodzin zagrożonych problemami opiekuńczo-wychowawczymi opierała się w MGOPS w głównej mierze o wiedzę o tych rodzinach pozyskiwaną przez pracowników socjalnych MGOPS podczas kontaktów i wizyt, związanych głównie z przeprowadzanymi wywiadami środowiskowymi oraz formalnych i nieformalnych kontaktów pracowników socjalnych z instytucjami na terenie gminy posiadającymi wiedzę na temat rodzin zagrożonych kryzysem lub przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych (m.in. Zespół Szkół w Drohiczynie i Policja).

(dowód: akta kontroli str. 238-251, 309-312, 318)

W sprawozdaniu z realizacji Programu wspierania rodziny za 2015 r., który szerzej opisano w pkt. 1.1. wystąpienia pokontrolnego wskazano, że pracownicy MGOPS byli w stałym kontakcie z rodzicami dzieci oraz w miarę potrzeby z Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie, Zespołem Szkół w Drohiczynie i kuratorami sądowymi, a pracownicy socjalni monitorowali sytuację dzieci w rodzinach korzystających z pomocy MGOPS, jak i w tych w których wszczęta była procedura Niebieskiej Karty. (dowód: akta kontroli str. 40-41)

W MGOPS nie prowadzono dokumentacji dotyczącej rodzin, które nie korzystały z pomocy oferowanej przez Ośrodek. W stosunku do takich rodzin nie przeprowadzono wywiadów środowiskowych, nie podejmowano innych prób kontaktu z takimi rodzinami oraz nie oferowano im innych form pomocy, przykładowo takich jak poradnictwo specjalistyczne, udział w grupie wsparcia, grupie samopomocowej. (dowód: akta kontroli str. 318)

Uwagi dotyczące badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że realizowany sposób monitorowania i identyfikacji rodzin zagrożonych kryzysem lub przeżywających trudności opiekuńczo-wychowawcze zapewnia wiedzę w zasadzie tylko o rodzinach, które korzystały lub korzystają z różnorodnych form pomocy MGOPS, natomiast częściowo poza systemem monitorowania pozostają rodziny niekorzystające z pomocy Ośrodka. (dowód: akta kontroli str. 238-251, 318)

Kierownik MGOPS wyjaśniła, że „(...) w Ośrodku nie stworzono narzędzi do skutecznego zaczerpnięcia informacji na temat rodzin przeżywających trudności opiekuńczo-wychowawcze, a niekorzystających z pomocy Ośrodka”. Dodała ponadto, że „(...) planowane jest w najbliższym czasie rozszerzenie działań MGOPS poprzez zacieśnienie współpracy ze wszystkimi szkołami funkcjonującymi na terenie gminy Drohiczyn

i opracowanie ankiet skierowanych docelowo do wszystkich rodziców dzieci uczących się, aby móc efektywnie zdiagnozować potrzeby wszystkich rodzin, także takich, które na co dzień nie korzystają z pomocy Ośrodka”. (dowód: akta kontroli str. 309-312)

W MGOPS nie opracowano zasad rozpoznawania i prowadzenia monitoringu sytuacji dzieci pochodzących z rodzin zagrożonych kryzysem. W praktyce funkcjonujący system monitoringu oparty o wiedzę pracowników socjalnych MGOPS pozyskiwaną podczas wizyt, wywiadów środowiskowych oraz kontaktów z innymi instytucjami zapewniał wiedzę o sytuacji rodzin objętych pomocą MGOPS, jednak poza nim pozostawały rodziny niekorzystające z pomocy MGOPS. W stosunku do nich Ośrodek nie podejmował żadnych działań wspierających.

3. Prawidłowość i skuteczność pracy placówek wsparcia dziennego

3.1. Prawidłowość pracy placówki wsparcia dziennego

3.1.1. Zezwolenie na prowadzenie placówki wsparcia dziennego

Opis stanu
faktycznego

Świetlica Środowiskowo-Socjoterapeutyczna funkcjonuje od czerwca 2008 roku. Do rejestru placówek opiekuńczo-wychowawczych (pod poz. 29) prowadzonego przez Wojewodę Podlaskiego została wpisana 13 czerwca 2008 r.. Placówka do dnia zakończenia kontroli NIK nie posiadała zezwolenia Burmistrza Drohiczyzna na prowadzenie placówki wsparcia dziennego. (dowód: akta kontroli str. 42-55, 635)

3.1.2. Forma, misja, cele i zadania placówki wsparcia dziennego

Świetlica Środowiskowo-Socjoterapeutyczna prowadziła działalność na podstawie: ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, statutu MGOPS i regulaminu organizacyjnego Świetlicy. (dowód: akta kontroli str. 102-117)

Do głównych zadań Świetlicy Środowiskowo-Socjoterapeutycznej należała: współpraca z rodziną w wykonywaniu przez nią funkcji opiekuńczo-wychowawczej, organizowanie dzieciom i młodzieży opieki i wychowania, udzielanie pomocy w sytuacjach kryzysowych (w tym: rodzinnych, szkolnych, rówieśniczych i osobistych), wspieranie rozwoju dzieci i młodzieży, korygowanie zaburzeń zachowania, wyrównywanie deficytów rozwojowych, łagodzenie niedostatków wychowawczych, prowadzenie rehabilitacji (w tym: rozwojowej, ruchowej i społecznej) oraz organizowanie pomocy w nauce i organizowanie czasu wolnego. (dowód: akta kontroli str. 4-22, 23-33, 102-117)

W statucie MGOPS (w rozdziale 3 § 28) określono, że Ośrodek prowadzi Świetlicę Środowiskowo-Socjoterapeutyczną, a zasady organizacyjne zawarte są w regulaminie Świetlicy. Zgodnie z § 10-11 obowiązującego regulaminu organizacyjnego placówka prowadzona była w formie: opiekuńczej i specjalistycznej. Jako placówka w formie opiekuńczej Świetlica Środowiskowo-Socjoterapeutyczna zapewniać powinna opiekę i wychowanie, pomoc w nauce i organizację czasu wolnego, zabawę i zajęcia sportowe oraz rozwój zainteresowań dzieci uczęszczających do placówki. Natomiast jako placówka w formie specjalistycznej zapewniać powinna zajęcia socjoterapeutyczne, terapeutyczne, korekcyjne, kompensacyjne i logopedyczne oraz realizować indywidualny program korekcyjny (lub program psychokorekcyjny lub psychoprophylaktyczny), terapię pedagogiczną, terapię psychologiczną i socjoterapię. (dowód: akta kontroli str. 56-64, 102-117)

Informacje dotyczące bieżącego funkcjonowania i aktywności Świetlicy umieszczane były na stronie internetowej Ośrodka. Podawano je wraz z wiadomościami o innych jego działaniach. Na stronie internetowej MGOPS brak było informacji dotyczących prowadzonych naborów do Świetlicy oraz możliwości pobrania dokumentów potrzebnych do zgłoszenia dziecka do Świetlicy. Nie było także dokumentów regulaminowych i pełnej oferty placówki. (dowód: akta kontroli str. 280)

Kierownik MGOPS zapewniła, że regulamin organizacyjny placówki wsparcia dziennego, dokumenty potrzebne do zgłoszenia dziecka do placówki oraz informacje o bieżącej ofercie placówki wsparcia dziennego zostaną umieszczone na stronie MGOPS.

(dowód: akta kontroli str. 309-312)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że pomimo zapisów § 28 statutu MGOPS oraz § 10-11 regulaminu organizacyjnego Świetlicy Środowiskowo-Socjoterapeutycznej o opiekuńczo-specjalistycznej formie działalności, placówka faktycznie prowadziła działalność wyłącznie opiekuńczą. Wyłącznie opiekuńczy charakter działalności potwierdzano w sprawozdaniach rzeczowo-finansowych składanych do MRPiPS oraz sprawozdaniach PS-01 (składanych do GUS), w których wykazywano, że placówka wsparcia prowadzona była jedynie w formie opiekuńczej. W Świetlicy nie diagnozowano też wychowanków, w celu rozpoznania ich problemów i zagwarantowania specjalistycznej pomocy (m.in. psychologa, logopedy), do czego zobowiązywał § 11 regulaminu organizacyjnego i co powinno być realizowane w placówce o charakterze specjalistycznym.

(dowód: akta kontroli str. 60, 102-117, 191-200, 259-260, 309-312)

Kierownik MGOPS wyjaśniła, że „(...) z powodu niskiego zaangażowania środków w budżecie placówki nie przeprowadzano takich diagnoz po przyjęciu dziecka do Świetlicy oraz nie zatrudniano żadnych specjalistów, jednak od początku powstania placówki noszono się z zamiarem stworzenia takiej, która prowadzona będzie zarówno w formie opiekuńczej jak i specjalistycznej. Niestety w ostatnich latach nie udało nam się pozyskać środków unijnych, dlatego też forma specjalistyczna była w praktyce nierealizowana.” Dodała, ponadto, że „(...) w projekcie planu na 2017 rok, aby sprostać zapisom regulaminu organizacyjnego, w zakresie specjalistycznego charakteru placówki, będziemy starać się wygospodarować środki finansowe na zatrudnienie psychologa, który we współpracy z wychowawcami świetlicowymi i innymi osobami, będzie mógł uczestniczyć w sporządzaniu diagnoz dzieci przyjętych do placówki i indywidualnego planu pracy z dzieckiem” oraz, że „(...) w sprawozdaniach PS-01 nie zauważono możliwości odznaczenia łączonej formy prowadzonej placówki”. (dowód: akta kontroli str. 309-312)

W trakcie kontroli NIK w dniu 14 października 2016 r. w projekcie planu finansowego w rozdziale 85504 § 4170 ujęto kwotę 2.400 zł z dopiskiem, że kwota ta dotyczy „umów cywilnoprawnych dla specjalistów zatrudnianych wg potrzeb uczestników Świetlicy Środowiskowo-Socjoterapeutycznej – planowane zatrudnienie niezbędnego specjalisty psychologa, dwa razy w miesiącu”. (dowód: akta kontroli str. 230-237)

3.1.3. Organizacja pracy placówki w nowym roku szkolnym

Opis stanu
faktycznego

Przed rozpoczęciem pracy w nowym roku szkolnym wychowawcy placówki spotykali się indywidualnie z wybranymi rodzicami, żeby omówić z nimi zakres wsparcia dla konkretnego dziecka. W szczególności takie spotkania przeprowadzane były z rodzicami dzieci, które dopiero zaczynały uczęszczać do świetlicy. (dowód: akta kontroli str. 309-312)

Ponadto, każdorazowo we wrześniu organizowane było spotkanie grupowe ze wszystkimi rodzicami. Na spotkaniach takich – zgodnie z wyjaśnieniem kierownik MGOPS – prezentowane były plany na najbliższy semestr/rok szkolny oraz formy, w jakich będzie prowadzona praca z dziećmi, przedstawiany był też grafik zajęć plastycznych, teatralnych i innych, by dzieci i ich rodzice mogli zaplanować udział w zajęciach zgodnych z zainteresowaniami dzieci, a informacje o działalności placówki były rozwieszane w MGOPS, natomiast nie rozpowszechniano takich informacji w szkołach poza teren Drohiczyzna. (dowód: akta kontroli str. 154-162, 309-312)

3.1.4. Przyjęcie dzieci do placówek

W obowiązującym regulaminie Świetlicy nie określono kryteriów przyjmowania wychowanków do Świetlicy, które określałyby kryteria wyboru dzieci do placówki wsparcia dziennego. (dowód: akta kontroli str. 102-117, 315)

Zgłaszając dziecko do placówki, rodzice dziecka, zgodnie z § 21 regulaminu, wypełniali: kartę zgłoszenia dziecka do Świetlicy, pisemną deklarację uczestnictwa w zajęciach, zobowiązanie rodziców do osobistego odbierania dziecka (lub opcjonalnie oświadczenie zgody rodziców na samodzielny powrót wychowanka do domu z zajęć świetlicowych), informację dotyczącą ochrony danych osobowych oraz oświadczenie o wyrażeniu zgody na wykorzystywanie wizerunku. W czasie rozmowy kwalifikacyjnej dziecko było pytane, czy chce uczestniczyć w zajęciach w świetlicy. O przyjęciu do placówki wsparcia dziennego decydowała kierownik Świetlicy. (dowód: akta kontroli str. 102-117, 309-312)

W okresie objętym kontrolą wszystkie zgłoszone dzieci zostały przyjęte do Świetlicy. Nie było przypadków dzieci oczekujących na przyjęcia (oczekujących na wolne miejsce w placówce). Z przeanalizowanej dokumentacji wynika, że dzieci były przyjmowane do świetlicy bezpośrednio po zgłoszeniu. Przyjęcie dziecka do świetlicy, poprzedzano zawsze zbieraniem informacji i o danym dziecku od pracowników socjalnych. Nie było przypadków skierowania dzieci do świetlicy przez sąd. W kolejnych latach objętych kontrolą do placówki uczęszczało: w 2013 roku –14, w 2014 roku – 21, w 2015 roku – 14 i w 2016 roku (I półrocze) – 14 dzieci²⁹. Ze wszystkimi dziećmi realizowane były zajęcia grupowe w grupach wychowawczych (nie było realizowanej pracy indywidualnej). Pod opieką jednego wychowawcy, w tym samym czasie nie znajdowało się więcej niż 15 dzieci³⁰. (dowód: akta kontroli str. 259-260, 264, 276-278)

3.1.5. Zasady współdziałania w placówce

W Świetlicy Środowiskowo-Socjoterapeutycznej określono Regulamin wychowanka placówki wsparcia dziennego (opracowany przez kierownika MGOPS we współpracy z wychowawcami Świetlicy) określający zasady obowiązujące w placówce. W regulaminie tym wskazano, że wychowanek zobowiązany był do przestrzegania zasad dotyczących: 1/ bezpieczeństwa pobytu w świetlicy, 2/ kulturalnego zachowania się podczas zajęć, 3/ współdziałania w grupie, 4/ przestrzegania podstawowych zasad higieny osobistej, 5/ dbania o ład i porządek w świetlicy, 6/ informowania wychowawców o swoim wyjściu ze świetlicy oraz 7/ aktywnego uczestniczenia w zajęciach, zabawach i imprezach świetlicowych. (dowód: akta kontroli str. 252)

Jak ustalono w trakcie kontroli, regulamin wychowanka znajdował się w Świetlicy przy ul. Warszawskiej 49 (w której odbywają się zajęcia świetlicowe) na półce przy wejściu do głównego pomieszczenia placówki. Był umieszczony w miejscu widocznym dla dzieci i został opracowany w sposób przystępny i zrozumiały. (dowód: akta kontroli str. 281-290)

Jak wyjaśniła kierownik MGOPS, zasady te przypominane są wychowankom na zajęciach świetlicowych i prezentowane rodzicom w ramach konsultacji wychowawczych.

(dowód: akta kontroli str. 309-312)

3.1.6. Praca placówki wsparcia dziennego

W okresie objętym kontrolą Świetlica Środowiskowo-Socjoterapeutyczna otwarta była przez pięć dni w tygodniu przez cztery godziny dziennie między godziną 12³⁰, a 18⁰⁰. Godziny zajęć dostosowane były do planu zajęć poszczególnych wychowanków Świetlicy w szkołach. Placówka nie była otwarta w soboty. Była natomiast otwarta w wakacje i ferie w zmienionych godzinach – wówczas placówka pracowała w godzinach przedpołudniowych (np. 8⁰⁰-12⁰⁰, 10⁰⁰-14⁰⁰). (dowód: akta kontroli str. 102-117, 118-153, 279)

Zajęcia w placówce prowadzone były do 2015 roku na podstawie rocznych programów pracy Świetlicy³¹ oraz rocznych planów pracy³², gdzie określano harmonogram pracy z dziećmi. Od 2016 roku funkcjonuje jeden plan pracy Świetlicy (opracowywany na cały rok kalendarzowy), łączący w sobie elementy obu wcześniejszych dokumentów. W planie pracy na 2016 roku określono m.in. że: 1/ głównym założeniem planu była działalność opiekuńcza, wychowawcza, edukacyjna i profilaktyczna zmierzająca do ukształtowania osobowości dziecka zgodnie z systemem wartości, norm i zasad społeczno-moralnych; 2/ praca przebiega w małych grupkach, które stwarzają możliwość wytworzenia pozytywnej relacji między dziećmi; 3/ uczestnikami zajęć w Świetlicy mogą być dzieci i młodzież w wieku od siedmiu do 18 lat (z zastrzeżeniem, że w wyjątkowych sytuacjach mogą przebywać dzieci poniżej siódmego roku życia). Ponadto, określono w nim organizację planu dnia w Świetlicy, i tak: na godz. 12³⁰-14⁰⁰ – planowane było odrabianie lekcji

²⁹ Przeciętna liczba dzieci uczęszczających do placówek wsparcia (określana m.in. w sprawozdaniach rzeczowo-finansowych z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej).

³⁰ Z analizy frekwencji wynika, że pod opieką jednego wychowawcy maksymalnie w jednym czasie przebywało do 14 dzieci.

³¹ W programie określone były m.in. cele wychowawcze, treści wychowawcze, metody prowadzenia zajęć (gry, zabawy, „burza mózgów”, dyskusje, seanse filmowe, twórczość artystyczna, pogadanki).

³² W rocznych planach pracy określano poszczególne rodzaje zajęć (organizowanie grup, współpraca z innymi instytucjami, prowadzenie zajęć, itp.) przypisując do nich osobę odpowiedzialną (m.in. wychowawca, psycholog, pracownik socjalny) oraz termin wykonania zadania.

z wychowankami oraz ich nauka własna, od godz. 14⁰⁰ do godz. 15⁰⁰ zaplanowano zajęcia tematyczne (m.in. zajęcia kulinarne: „Kanapeczki wiosenne”, „Naleśniki”, „Jogurella – pogadanka na temat zdrowego jedzenia”, „Ryż na słodko po japońsku”; plastyczne: „Wiosenne inspiracje”, „Moja ulubiona postać z bajki”, „Witraż - motyl”; filmowe (projekcje filmowe): „Wszystkie psy idą do nieba”, „W głowie się nie mieści”; kreatywne: „Żabki z pojemników po śmietanie”, „Robimy bańki mydlane, konkurs na największą bańkę”, „Świetlicowy konkurs na najciekawszą budowlę z klocków”), od godz. 15⁰⁰ do godz. 16⁰⁰ – zajęcia rekreacyjne i zabawowe m.in. „Spacer na łąkę – zbieranie kwiatów”, natomiast przez ostatnie pół godziny pracy placówki organizowane były tzw. zajęcia dowolne wychowanków.
(dowód: akta kontroli str. 118-153, 316)

Dla każdego roku szkolnego prowadzono dzienniki zajęć, w których wychowawca odnotowywał m.in. obecność wychowanka oraz treść zajęć organizowanych w poszczególnych dniach pracy Świetlicy. W dokumentacji dzieci znajdowały się oprócz ich danych personalnych, także dane ich rodziców/opiekunów wraz z kontaktem do nich oraz dane ich wychowawców. Z analizy frekwencji dzieci na zajęciach³³ wynika, że wynosiła ona od 71% do 75%. Średnia frekwencja wynosiła 72%. Nie było przypadków rezygnacji z uczęszczania do placówki w trakcie roku szkolnego.

(dowód: akta kontroli str. 154-162, 163-165, 264)

Do placówki wsparcia dziennego, w trakcie całego okresu poddanego kontroli, uczęszczały dzieci, które na co dzień były uczniami Zespołu Szkół w Drohiczyźnie. Dzieci uczęszczające do pozostałych szkół podstawowych z terenu gminy, tj. szkoły w Miłkowicach-Jankach, w Ostrożanach i w Śledzianowie (oddalonych o 10 do 15 km od placówki) nie uczestniczyły w zajęciach świetlicowych w placówce wsparcia dziennego. Nie rozpowszechniano informacji o działalności Świetlicy poza teren miasta Drohiczyzn i nie zorganizowano dowozu dzieciom z ww. miejscowości do placówki wsparcia dziennego, co szerzej opisano w pkt. 1.2. wystąpienia pokontrolnego (w sekcji *Uwagi dotyczące badanej działalności*).

(dowód: akta kontroli str. 154-162, 163-165, 264, 267, 276-278)

3.1.7. Kadra zatrudniona w placówce wsparcia dziennego

W okresach: od 1 stycznia 2013 do 31 marca 2014 r. oraz od 1 lipca 2015 do 27 czerwca 2016 r. w Świetlicy zatrudniano jednego wychowawcę/opiekuna na ½ etatu. W okresie od 1 kwietnia 2014 do 30 czerwca 2015 r. – z uwagi na realizację projektu systemowego „Teraz młodzież – program aktywnej integracji młodzieży” zatrudniano dwóch wychowawców/opiekunów na ½ etatu każdy³⁴. Dominującą formą zatrudnienia była umowa o pracę (2 na 3 zatrudnionych wychowawczyń³⁵). W okresie realizowania ww. projektu systemowego praca wychowawców wspierana była pomocą psychologa (zatrudnionego na podstawie umowy zlecenia w czasie trwania projektu, tj. od kwietnia 2014 do czerwca 2015 roku). Ponadto zawarto w okresie 2013-2016 (I półrocze) 5 umów z wolontariuszami³⁶.

(dowód: akta kontroli str. 274-275)

Zdecydowana większość ankietowanych nauczycieli (89%) podkreślało bardzo dobrą współpracę z placówką, uzasadniając to m.in. stałym bieżącym kontaktem i zainteresowaniem dziećmi ze strony wychowawców świetlicy oraz ich zaangażowaniem i profesjonalizmem.

(dowód: akta kontroli str. 320-327)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że częsta zmiana (w latach 2013-2016) wychowawców, nie sprzyja zaadoptowaniu się wychowanków w Świetlicy. Na stanowisku wychowawcy przez cały 2013 rok zatrudniona była wychowawczyni M. E., następnie do 30 marca 2014 r. wychowawczyni S.A, od 1 kwietnia 2014 r. do 30 czerwca 2015 r. dwie wychowawczynie (M. E. i S. K.) na ½ etatu. Od 1 lipca do 9 października 2015 r. ponownie jedynie wychowawczyni M. E., natomiast od października 2015 roku do czerwca 2016 roku – wychowawczyni S. K.

(dowód: akta kontroli str. 274-275)

³³ Przeanalizowano rozkłady zajęć z dwóch miesięcy – maja i listopada – z każdego roku objętego kontrolą.

³⁴ Wśród wychowawców nie było mężczyzn.

³⁵ Jedna wychowawczyni zatrudniona była w okresie od 1 stycznia do 30 marca na podstawie umów zleceń.

³⁶ Jednym emerytem, jednym mieszkańcem osiedla, na którym funkcjonuje Świetlica oraz trzema osobami zatrudnionymi w MGOPS na stanowisku aspirant pracy socjalnej.

Spostrzeżenie to potwierdzają wyniki badania ankietowego rodziców dzieci uczęszczających do placówki, z których co czwarty rodzic wyrażał zaniepokojenie możliwością zmiany wychowawcy. (dowód: akta kontroli str. 319, 320-327)

Jak wyjaśniła kierownik MGOPS „(...) taka forma zatrudnienia wychowawców związana była z trudnościami finansowymi. Oddelegowywanie do pracy w Świetlicy (w okresie wakacji) pracownika zatrudnionego przez gminę jako opiekun przy dowozie dzieci do szkół (posiadającego niezbędne kwalifikacje jako wychowawca placówki wsparcia dziennego), dało możliwość obniżenia kosztów funkcjonowania Świetlicy. Dodała, że „(...) wstępny plan finansowy na 2017 rok przewiduje zatrudnienie wychowawcy na 1/2 etatu przez cały rok kalendarzowy”. (dowód: akta kontroli str. 309-312)

3.1.8. Kwalifikacje osób pracujących w placówce wsparcia dziennego

Opis stanu faktycznego

Kierownik placówki – będący jednocześnie kierownikiem MGOPS oraz wychowawcy pracujący z dziećmi w poszczególnych latach objętych kontrolą posiadali kwalifikacje wskazane w art. 25 i 26 ustawy o wspieraniu rodziny, tj. posiadali wyższe wykształcenie na kierunku pedagogika w zakresie pedagogiki opiekuńczo-wychowawczej lub kulturoznawczej. Osoby zatrudnione w placówce uczestniczyły w szkoleniach i kursach podnoszących kwalifikacje w zakresie pracy z dzieckiem i rodziną. Były to m.in.: 1/ Kurs przygotowujący dla kandydatów na wychowawców placówek wypoczynku dzieci i młodzieży; 2/ Kurs przygotowujący dla kierowników wycieczek; 3/ Animator zabaw dla dzieci. Większość organizowanych szkoleń była bezpłatna, natomiast wydatki na szkolenia w latach 2013-2014³⁷ wyniosły odpowiednio 310 zł i 240 zł. Nie przeprowadzono dla pracowników placówki wsparcia dziennego szkoleń superwizyjnych³⁸. (dowód: akta kontroli str. 266, 273)

Kadra placówki pozytywnie została oceniona w ankietach skierowanych do dzieci uczęszczających do świetlicy. Na 24 dzieci, które wypełniły ankietę, wszystkie odpowiedziały, że lubią swoją świetlicę, w tym 23, że było „bardzo zadowolone” z uczęszczania do niej, a jedno – „zadowolone”. Na pytanie, czy w świetlicy mają dobrych kolegów i koleżanki, 23 (96%) dzieci odpowiedziało, że mają wielu lub kilku kolegów. Żadne z dzieci nie wskazało, aby w Świetlicy był jakikolwiek wychowawca, który na nich krzyczy. Ponadto, analiza ankiet wykazała, że co czwarte ankietowane dziecko, mówi o problemach i wie, że dostanie pomoc od wychowawcy świetlicowego (53% dzieci wskazało rodziców). W odpowiedzi na pytanie „czego nauczyłem się uczęszczając do świetlicy” najwięcej dzieci wskazało: systematyczne odrabianie lekcji (25%), szczerze mówienie o swoich kłopotach (17%) oraz używanie zwrotów dziękuję, przepraszam, proszę (10%). 23 (96%) dzieci wskazało ponadto, że w świetlicy było wiele (lub kilka) interesujących, ciekawych i pożytecznych zajęć. Żadne z dzieci nie wskazało natomiast, że w świetlicy było nudno lub na ogół nie było organizowanych interesujących zajęć. (dowód: akta kontroli str. 320-327)

3.1.9. Dożywianie dzieci w placówce

Dzieci uczęszczające do Świetlicy do 2015 roku miały zapewnioną możliwość korzystania z dożywiania w formie podwieczorku. Dożywianie finansowane było z programu „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”. Od 2016 roku MGOPS dzieciom uczęszczającym do Świetlicy Środowiskowo-Socjoterapeutycznej zapewnia ciepły posiłek (obiad) w szkole (w placówce wsparcia dziennego nie ma zorganizowanego dożywiania). (dowód: akta kontroli str. 265)

Uwagi dotyczące badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że od maja 2015 roku MGOPS przestał organizować dożywianie w placówce. Zdaniem NIK, zorganizowanie w Świetlicy dodatkowo takiej formy wsparcia podniosłoby atrakcyjność placówki. (dowód: akta kontroli str. 265)

Na potrzebę zorganizowania wyżywienia w Świetlicy zwróciło też uwagę dwóch rodziców (8%) biorących udział w badaniu ankietowym. (dowód: akta kontroli str. 320-327)

³⁷ W latach 2015-2016 nie było organizowanych płatnych szkoleń dla pracowników Świetlicy.

³⁸ Wychowawcy nie uczestniczyli ponadto w grupach wsparcia (w MGOPS nie były one organizowane).

Jak wyjaśniła kierownik MGOPS, nie zorganizowano dożywiania od maja 2015 roku, ponieważ zmieniono godziny pracy Świetlicy na wcześniejsze i dzieci uczęszczające do Świetlicy przychodzą na zajęcia bezpośrednio po obiedzie. Ponadto, zgodnie z interpretacją Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, z programu „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” mógł być dzieciom zagwarantowany tylko jeden ciepły posiłek dziennie, który wychowankom Świetlicy zapewniany był w szkole.

(dowód: akta kontroli str. 309-312)

3.1.10. Kontrole przeprowadzone w placówce

Opis stanu faktycznego

W latach 2013-2016 (I półrocze) w placówce wsparcia dziennego przeprowadzono dwie kontrole dotyczące bezpieczeństwa sanitarno-epidemiologicznego. Kontrole Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Siemiatyczach z 20 listopada 2014 r. oraz 8 października 2015 r. nie wykazały żadnych nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 212-217)

W dniach 1-2 października 2015 r. w Świetlicy przeprowadzona została, przez pracowników Wydziału Polityki Społecznej Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego, kontrola kompleksowa placówki wsparcia dziennego obejmująca lata 2014-2015. Z ustaleń kontroli wynikały m.in.: nieprawidłowości w regulaminie organizacyjnym Świetlicy, brak zgodności zapisów regulaminu z programami pracy (oraz rocznymi planami pracy) Świetlicy, brak zgodności zapisów planu pracy z dziennikami zajęć. W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami w piśmie z 27 października 2015 r. zalecono MGOPS: 1/ opracowanie regulaminu organizacyjnego Świetlicy zawierającego szczegółowe zadania oraz organizację działania placówki, w tym rodzaj dokumentacji dotyczącej dziecka i sposób jej prowadzenia; 2/ określenie w regulaminie i sprawozdawczości z wykonania zadań z zakresu wspierania rodziny (półrocznych, przekazywanych elektronicznie do Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego) liczby miejsc w Świetlicy; 3/ opracowanie dokumentów regulujących działania Świetlicy zgodnie z obowiązującym stanem prawnym.

(dowód: akta kontroli str. 218-228)

27 listopada 2015 r. w odpowiedzi na zalecenia Wojewody Podlaskiego kierownik MGOPS poinformowała o zrealizowaniu wszystkich zaleceń pokontrolnych poprzez opracowanie odpowiedniego regulaminu organizacyjnego oraz jednolitego planu pracy Świetlicy.

(dowód: akta kontroli str. 229)

3.1.11. Skargi na pracę placówki

W latach objętych kontrolą nie odnotowano skarg na działanie Świetlicy Środowiskowo-Socjoterapeutycznej.

(dowód: akta kontroli str. 315)

3.1.12. Warunki i wyposażenie placówki

Od lipca 2015 roku w Świetlicy organizowane są zajęcia świetlicowe tylko dla jednej grupy świetlicowej w budynku parterowym przy ul. Warszawskiej 49G³⁹, który został zaadoptowany i wyremontowany w ramach dotacji z „Resortowego Programu Dofinansowania Standardów Placówek Wsparcia Dziennego w 2013 roku”⁴⁰ i rozpoczęto jego pełne wykorzystywanie w kwietniu 2014 roku. Lokal używany był w tym samym czasie maksymalnie przez 15 dzieci.

(dowód: akta kontroli str. 166-177, 178-185)

W budynku znajdują się: dwie stosunkowo duże sale do zajęć świetlicowych, aneks kuchenny, przedpokój (hol), gdzie wyznaczona była przestrzeń na szatnię, pomieszczenie sanitarne (toalety dla dziewczynek i chłopców oraz osób niepełnosprawnych). Lokal wyposażony był w gaśnicę, zgodnie z wymaganiami określonymi w przepisach dotyczących ochrony przeciwpożarowej budynków. W lokalu i na drogach ewakuacyjnych prowadzących z lokalu na zewnątrz budynku nie występują warunki techniczne będące podstawą do uznania budynku za zagrażający życiu ludzi. W salach przeznaczonych do pobytu dzieci zapewniono odpowiednią wysokość pomieszczenia (ponad 2,5 m). Wszystkie

³⁹ Wcześniej w latach 2013-2015 (do 30 czerwca) zajęcia prowadzone były także w budynku MGOPS przy ul. Warszawskiej 12 w Drohiczyńcu.

⁴⁰ W 2013 roku skorzystano z „Resortowego programu dofinansowania standardów placówek wsparcia dziennego”. Kwota dotacji uzyskana przez Urząd Miejski w Drohiczyńcu wyniosła 313.290 zł.

pomieszczenia utrzymywane były w należyтым porządku oraz stanie technicznym i sanitarnym. W pomieszczeniach higieniczno-sanitarnych: podłoga i ściany są wykonane tak, aby było możliwe łatwe utrzymanie czystości w tych pomieszczeniach; ściany pokryte są materiałami zmywalnymi, nienasiąkliwymi i odpornymi na działanie wilgoci oraz materiałami nietoksycznymi odpornymi na działanie środków dezynfekcyjnych. W pomieszczeniach przeznaczonych do pobytu dzieci są ponadto zapewnione: odpowiednia temperatura, możliwość otwierania okien oraz ochrony przed nadmiernym nasłonecznieniem. W węźle sanitarnym była zapewniona bieżąca ciepła i zimna woda. Miejsce do przechowywania sprzętu i środków utrzymania czystości było zabezpieczone przed dostępem dzieci. Świetlica posiadała apteczkę, wyposażoną w podstawowe środki opatrunkowe i podstawowe środki niezbędne do udzielania pierwszej pomocy.

(dowód: akta kontroli str. 281-290)

3.2. Skuteczność pracy placówki wsparcia dziennego

Analiza dokumentacji⁴¹ (tj. teczek wychowanków) prowadzonej osobno dla każdego wychowanka wykazała, że:

- nie było przypadków skierowania przez sąd lub zgłoszenia dziecka przez poradnię psychologiczną, pedagoga szkolnego czy inną instytucję, we wszystkich przypadkach inicjatorem uczęszczania dzieci do placówki byli rodzice lub MGOPS;
- w dokumentacji każdego dziecka znajduje się zgoda rodziców na udział dziecka w zajęciach;
- nie sporządzano diagnoz oceniających psychologiczne, pedagogiczne i społeczne uwarunkowania dzieci, a także ich indywidualne sytuacje rodzinne, szkolne i rówieśnicze;
- nie sporządzano indywidualnego planu pomocy w stosunku do dzieci przyjmowanych do placówki;
- nie dokonywano ocen dzieci (w 28 na 30 przypadków), tj. ich zachowania i postępowania w relacjach w rodzinie, szkole oraz wśród rówieśników;
- w dokumentacji brak było potwierdzenia współpracy ze szkołą i rodzicami dziecka⁴²;
- nie odnotowano przypadków konieczności powrotu dziecka do placówki;
- nie było przypadków uczęszczania do placówki dziecka umieszczonego w instytucjonalnej pieczy zastępczej. (dowód: akta kontroli str. 328-344)

Z analizy dokumentacji⁴³ 30 dzieci wynika, że jedynie w dwóch przypadkach pracownicy Świetlicy (wychowawcy) prowadzili kartę monitorowania pobytu wychowanka, w której dokonywali oceny stopnia skuteczności działania placówki wsparcia na postawę dziecka. W pozostałych 28 przypadkach nie dokonywano pomiarów efektów pracy z dziećmi. Nie była tworzona diagnoza dziecka przyjętego do placówki oraz nie przygotowywano indywidualnego planu pracy z takim dzieckiem. Ocena pracy z dzieckiem nie była przewidziana zarówno w rocznych planach (i/lub programach) pracy Świetlicy, jak również w regulaminie organizacyjnym placówki. (dowód: akta kontroli str. 328-344)

Wszyscy nauczyciele będący wychowawcami dzieci uczęszczających do placówki wsparcia dziennego wskazali w ankietach⁴⁴, że są zadowoleni ze współpracy z placówką. Wskazali, że zachowanie 15 z 27 dzieci poprawiło się, a w dwunastu przypadkach poprawa była widoczna już po pół roku uczęszczania do świetlicy. W pozostałych przypadkach nie zauważyli większych zmian w zachowaniu dzieci, ale wynikało to najczęściej z tego, że dzieci również przed uczęszczaniem do placówki były grzeczne i nie sprawiały kłopotów

⁴¹ Przeanalizowano 30 teczek wychowanków, z których 12 ukończyło już uczęszczanie do placówki. Z dzieci w dalszym ciągu uczęszczających do Świetlicy najwięcej było wychowanków uczestniczących w zajęciach przez dwa lata 2015-2016 (15 dzieci), troje natomiast rozpoczęło uczęszczanie w 2016 roku.

⁴² Rodzice i nauczyciele potwierdzali taką współpracę w ankietach.

⁴³ Analizie poddano dokumentację dzieci dostępną w placówce wsparcia dziennego. Dla każdego dziecka założona byłateczka z dokumentami.

⁴⁴ Ankiety skierowano do 13 nauczycieli/wychowawców (będących wychowawcami 30 dzieci uczęszczających do placówki wsparcia, które zostały wylosowane do próby badawczej) oraz 30 rodziców i dzieci wybranych do próby. Zwrócono 27 ankiet od nauczycieli oraz po 24 ankiety od rodziców i dzieci.

wychowawczych. Jako zachowania, które uległy poprawie, najczęściej podawano: słuchanie dorosłych i wykonywanie swoich obowiązków (12), ogólna grzeczność (11), lepsze wyniki w nauce i pomaganie innym koleżankom/kolegom w nauce (po 9 odpowiedzi).

(dowód: akta kontroli str. 320-327)

Nauczyciele zapytani w ankiecie, co zmieniliby w placówce, podkreślali w 20 przypadkach (74%), że ich zdaniem placówka działa wzorowo i żadne zmiany w organizacji jej prowadzenia nie są potrzebne. Sześciu nauczycieli wskazało na potrzebę wzbogacenia w Świetlicy oferty zajęć, natomiast jeden nauczyciel zwrócił uwagę na potrzebę zatrudnienia wykwalifikowanego pedagoga.

(dowód: akta kontroli str. 320-327)

Z efektów pracy wychowawców bardzo zadowoleni byli także rodzice dzieci (23 z 24 którzy odpowiedzieli na pytania ankietowe zaznaczyło odpowiedź „tak, bardzo”). Analiza ankiet wykazała ponadto, że rodzice w 13 przypadkach zauważyli poprawę zachowania dzieci (w pozostałych przypadkach nie zauważyli żadnych zmian w zachowaniu – z ankiet wynikało, że dzieci już przed uczęszczaniem do placówki wsparcia dziennego nie sprawiały w tym względzie żadnych problemów). Zmiana na lepsze w zachowaniu dotyczyła przede wszystkim: słuchania dorosłych i wykonywania swoich obowiązków (12), pomagania rodzeństwu lub rodzicom (11), ogólnej grzeczności (9) oraz osiągania lepszych wyników w nauce (6). Rodzice wskazali w ankietach, że ich dzieci (w 94%) bardzo chętnie chodzą do Świetlicy.

(dowód: akta kontroli str. 320-327)

Z dokumentacji pracy z dziećmi nie wynika, czy (a jeżeli tak, to z jaką częstotliwością) pracownicy Świetlicy współpracowali z rodzinami wychowanków. Z ankiet wypełnionych przez rodziców dzieci uczęszczających do Świetlicy wynika jednak, że ich kontakt z wychowawcami (w 95%) był nie rzadszy niż raz w miesiącu (55% wskazała, że częściej niż raz w tygodniu, podczas odbierania dzieci ze Świetlicy). Wielu rodziców podkreślało w swoich ankietach duże zaangażowanie (m.in. uczynność i opiekuńczość) wychowawców Świetlicy w prowadzenie zajęć i doskonałą więź z dziećmi (40%) oraz wyrażało zaniepokojenie możliwością zmiany wychowawcy (25%).

(dowód: akta kontroli str. 320-327, 328-343)

Na pytanie, co zmieniliby na świetlicy, rodzice wskazali w siedmiu przypadkach (28%) na konieczność zagwarantowania pewnego stałego zatrudnienia wychowawcom (wskazywana również była m.in. potrzeba pomocy psychologicznej). Pojawiały się również informacje o potrzebie: zwiększenia oferty zajęć⁴⁵, indywidualnego podejścia do wychowanków, podziału Świetlicy na grupy wiekowe, wydłużenia godzin pracy Świetlicy w ferie lub wakacje, zagwarantowanie dzieciom posiłku (po dwa przypadki) oraz zagwarantowanie pomocy psychologicznej w placówce.

(dowód: akta kontroli str. 320-327)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że w Ośrodku nie przeprowadzano diagnoz dzieci uczęszczających do placówki wsparcia dziennego, nie tworzone im indywidualnego planu pracy oraz nie monitorowano efektów (skuteczności) pracy podejmowanej z konkretnym dzieckiem. Zgodnie z art. 24 ust. 3 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, placówka prowadzona w formie specjalistycznej powinna realizować m.in. indywidualny program korekcyjny, program psychokorekcyjny lub psychoprofilaktyczny, w szczególności terapię pedagogiczną, psychologiczną i socjoterapię. Zatem aby móc to realizować, konieczne jest rozpoznanie deficytów, zaburzeń, dysfunkcji dziecka, a także jego potrzeb, uwarunkowań, mocnych i słabych stron.

(dowód: akta kontroli str. 317, 328-343)

Kierownik MGOPS wyjaśniła, że „(...) taki stan rzeczy wiązał się z brakiem środków finansowych”. Dodała ponadto, że „(...) w najbliższym czasie planuje dokonać niezbędnych ustaleń, w jaki sposób efektywnie oceniać (diagnozować) stan dziecka uczęszczającego na zajęcia i następnie w jaki sposób oceniać jego pracę, aby badać skuteczność wprowadzanych przez nas działań”.

(dowód: akta kontroli str. 309-312)

⁴⁵ M.in. nauki języka angielskiego, haftu czy gry na gitarze.

W Świetlicy zapewniono prawidłowe warunki i wykwalifikowaną kadrę wychowawców, prowadzącą interesujące dzieci zajęcia, czego potwierdzeniem była wysoka frekwencja na zajęciach oraz wyniki przeprowadzonego badania ankietowego. Placówka prowadziła współpracę z rodzicami i szkołami, jednak nie było to dokumentowane. Ponadto, pomimo zapisów w statucie i regulaminie organizacyjnym o opiekuńczo-specjalistycznym charakterze placówki, prowadziła ona wyłącznie działalność opiekuńczą. Nie diagnozowano także uwarunkowań psychologicznych, społecznych i pedagogicznych dzieci uczęszczających do placówki wsparcia dziennego oraz nie monitorowano efektów pracy prowadzonej z poszczególnymi dziećmi.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

1. Diagnozowanie - w przypadku prowadzenia Świetlicy w formie specjalistycznej - uwarunkowań psychologicznych, społecznych i pedagogicznych dzieci uczęszczających do placówki wsparcia dziennego oraz monitorowanie efektów pracy prowadzonej z poszczególnymi dziećmi.
2. Opracowywanie, łącznie z rocznymi sprawozdaniami z realizacji Programu wspierania rodziny, analizy potrzeb związanych z realizacją tych zadań, celem przedstawienia ich przez Burmistrza Radzie Gminy, stosownie do wymogu art. 179 ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny i pieczy zastępczej.
3. Podjęcie działań zmierzających do objęcia wsparciem placówki również dzieci zamieszkałych poza terenem miasta Drohiczyn oraz do rozszerzenia oferty placówki np. o element dożywiania dzieci.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

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

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

Białystok, dnia 30 listopada 2016 r.

Kontroler
Mariusz Lenkiewicz
starszy inspektor kontroli państwowej

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

.....
podpis

.....
podpis