



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR. 410.023.02.2016

P/16/040

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/040 – Funkcjonowanie placówek wsparcia dziennego dla dzieci w latach 2013-2016 (I półrocze)
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontroler	Jerzy Baranek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/111/2016 z 15 września 2016 r.  (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Ośrodek Pomocy Społecznej w Chrzanowie (Ośrodek lub OPS), ul. Oświęcimska 9, 32-500 Chrzanów
Kierownik jednostki kontrolowanej	Katarzyna Dudek – p.o. Dyrektora  (dowód: akta kontroli str. 3)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna<sup>1</sup>

W okresie objętym kontrolą na terenie działania Ośrodka zapewniono wszystkim dzieciom<sup>2</sup> możliwość skorzystania z opieki w formie placówki wsparcia dziennego, która w pełni zaspokajała potrzeby w tym zakresie.

Ośrodek monitorował sytuację rodzin zagrożonych kryzysem i przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych. Zapewniał też tym rodzinom wsparcie psychologiczne, możliwość z korzystania z poradnictwa prawnego, udziału w grupach wsparcia, grupach terapeutycznych czy samopomocowych.

Wprawdzie Ośrodek uczestniczył w opracowaniu i wdrożeniu Gminnego Programu Wspierania Rodzin na lata 2014-2016, niemniej jednak Program ten nie zawierał uregulowań dotyczących trybu i metod identyfikacji rodzin zagrożonych kryzysem, przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych, a w rocznych sprawozdaniach z realizacji tego programu nie ujmowano potrzeb na rok następny.

W ocenie NIK efektywnej realizacji zadań na rzecz dzieci z rodzin zagrożonych kryzysem i przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych sprzyjałaby ściślejsza współpraca z Centrum Usług Socjalnych (CUS), które prowadzi placówki wsparcia dziennego na terenie Chrzanowa. Ściślejsza współpraca wpłynęłaby korzystnie na pełniejsze monitorowanie i identyfikację rodzin zagrożonych kryzysem lub przeżywających trudności opiekuńczo-wychowawcze. W szczególności chodzi tu o rodziny, których dzieci pozostają poza instytucjonalną opieką (przedszkole, szkoła) i nie korzystają z pomocy Ośrodka.

<sup>1</sup> 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. W niniejszym wystąpieniu zastosowano ocenę opisową.

<sup>2</sup> W tym dzieciom, które na skutek niekorzystnych warunków środowiskowych mają m.in. trudności z nauką, nie realizują obowiązku szkolnego, są nieprzystosowane społecznie oraz nie potrafią działać w grupie.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Dostępność i adekwatność opieki w formie placówek wsparcia dziennego w świetle potrzeb Gminy

Opis stanu faktycznego

Gmina Chrzanów w 2013 r. liczyła 47,1 tys. mieszkańców, w 2014 r. – 46,7 tys., w 2015 r. – 46,2 tys. i w I półroczu 2016 r. – 45,9 tys. Z pomocy społecznej korzystało w tym okresie, odpowiednio: 1 694, 1 664, 1 616 i 1 282 rodziny, w tym z powodu bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego: 407, 472, 424 i 450 rodzin. Z informacji Komendy Powiatowej Policji w Chrzanowie wynika m.in., że Komenda z tytułu czynów karalnych popełnionych przez nieletnich w 2013 r. wystąpiła do Sądu w 44 przypadkach, w 2014 r. – 45, w 2015 r. – 24 i w I półroczu 2016 r. – 17, z tytułu demoralizacji nieletnich odpowiednio w 84, 88, 71 i 31 przypadkach, a z tytułu postępowań opiekuńczych wobec nieletnich odpowiednio w 99, 102, 89 i 43 przypadkach. Natomiast Sąd Rejonowy w Chrzanowie w 2013 r. prowadził 88 spraw nieletnich, w 2014 r. – 59, 2015 r. – 62 i w I półroczu 2016 r. – 48.

(dowód: akta kontroli str. 41, 51-55)

Ośrodek nie posiadał:

- wewnętrznych procedur dotyczących rozpoznawania problemów rodzin zagrożonych kryzysem i przeżywających trudności opiekuńczo-wychowawcze oraz ich dokumentowania. Nie przedłożono też dokumentów świadczących o systematycznym dokonywaniu takiego rozpoznania (np. badań własnych, analiz, ankiet, sondaży przeprowadzonych wśród rodziców/opiekunów, danych uzyskanych z policji, szkół, kuratorów, organizacji pozarządowych);
- szczegółowej diagnozy sytuacji w zakresie opieki nad dzieckiem i rodziną na poziomie lokalnym. Natomiast w Gminnym Programie Wspierania Rodzin na lata 2014-2016, w części dotyczącej diagnozy rodzin w gminie Chrzanów podano, że dominującym problemem społecznym, z którym borykają się mieszkańcy, korzystający z pomocy społecznej jest ubóstwo (mierzone liczbą rodzin korzystających z pomocy społecznej) oraz bezrobocie.

(dowód: akta kontroli str. 15-21, 95-100)

Dyrektor Ośrodka wyjaśnił, że rozpoznania problemów rodzin zagrożonych kryzysem i przeżywających trudności opiekuńczo-wychowawcze dokonywano na podstawie:

- rocznych sprawozdań statystycznych sporządzanych przez Ośrodek z udzielonych świadczeń pomocy społecznej (pieniężnych, w naturze, usługach) oraz oceny zasobów pomocy społecznej, w tym danych statystycznych pozyskanych z Urzędu Stanu Cywilnego w Chrzanowie, CUS, szkół i przedszkoli;
- informacji zebranych przez pracowników socjalnych Ośrodka w toku prowadzonych działań służbowych w rejonach opiekuńczych.

(dowód: akta kontroli str. 95-100)

Gmina Chrzanów posiadała Gminny Program Wspierania Rodziny na lata 2014-2016 (*Program*)<sup>3</sup>, w opracowaniu którego uczestniczył Ośrodek. Podstawą przygotowania (opracowania) Programu była realizacja postanowień art. 176 pkt 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej<sup>4</sup> (dalej ustawa o wspieraniu rodziny), zgodnie z którymi do zadań własnych gminy należy opracowanie i realizacja 3-letnich gminnych programów wspierania rodziny.

W Programie:

- jako cel główny założono skuteczne wspieranie rodzin w prawidłowym pełnieniu funkcji opiekuńczo-wychowawczych, szczególnie wspieranie rodzin dysfunkcyjnych w celu przywrócenia im zdolności do prawidłowego lub poprawnego wykonywania tych funkcji. Celami szczegółowymi było zabezpieczenie podstawowych potrzeb bytowych rodzinom oraz praca z rodziną w celu zapobiegania sytuacjom kryzysowym;

<sup>3</sup> Uchwała Nr XXXIX/503/2013 Rady Miejskiej w Chrzanowie z dnia 19 grudnia 2013 r.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2016 r., poz. 575. ze zm.

- określono wskaźniki stopnia osiągnięcia zakładanych celów<sup>5</sup>, podmioty<sup>6</sup> odpowiedzialne za realizację poszczególnych zadań i terminy ich realizacji (w sposób ciągły lub rok szkolny), źródła finansowania (środki własne Gminy z uwzględnieniem dotacji finansowych budżetu państwa);
- podano, że każdy rok realizacji Programu będzie podsumowany rocznym sprawozdaniem przedkładanym Radzie Miejskiej w Chrzanowie do 31 marca roku następnego,
- podano, że zostanie powołany koordynator nadzorujący realizację Programu.

W Programie nie określono trybu i metod identyfikacji rodzin zagrożonych kryzysem oraz przeżywających już trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych.

W obowiązującym Programie nie uwzględniono zagadnień związanych z tworzeniem na terenie działania Ośrodka nowych placówek wsparcia dziennego oraz zmiany funkcjonowania już istniejących. Istniejące placówki zapewniały potrzeby w tym zakresie.

Kontrolującemu poza rocznymi sprawozdaniami z realizacji Programu nie przedłożono innych dokumentów świadczących o jego monitorowaniu w ciągu roku oraz oceny i ewaluacji. Zakończenie realizacji Programu nastąpi z końcem 2016 r. Przed obecnym programem Gmina nie posiadała programu wsparcia rodzin.

(dowód: akta kontroli str. 15-29, 95-100)

Dyrektor Ośrodka wyjaśnił, że:

- dokumentami stanowiącymi podstawę do opracowania gminnego programu wspierania rodziny były: wywiady środowiskowe przeprowadzane przez pracowników socjalnych w rodzinach z problemem w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych, roczne sprawozdania z udzielonych świadczeń pomocy społecznej, analiza rodzin objętych pomocą z powodu bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych – dane z systemu informatycznego POMOST, ocena zasobów pomocy społecznej oraz analiza danych dotyczących dzieci w pieczy zastępczej;
- monitorowanie i ewaluacja programu była dokonywana za pośrednictwem sporządzanych sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej oraz każdy rok realizacji programu był podsumowany rocznym sprawozdaniem przekazywanym Burmistrzowi. Po objęciu stanowiska dyrektora podjęła działania zmierzające do jego reorganizacji, celem dostosowania do aktualnych potrzeb. Utworzono m.in. Dział Wsparcia Rodziny. Pracownicy odpowiedzialni za realizację Programu oraz jego koordynator nie sygnalizowali potrzeby jego zmiany. W 2016 r. rozpoczęto opracowanie nowego programu. W toku jego opracowywania zasięgnięto informacji m.in. ze szkół, policji, kuratorów, sądu, komórek wewnętrznych Urzędu Miejskiego w Chrzanowie.

(dowód: akta kontroli str. 95-100)

Koordynatorem realizacji Programu była z-ca dyrektora Ośrodka, która wyjaśniła, że w piśmie powierzającym jej funkcję koordynatora nie określono szczegółowo zakresu jej zadań. W ramach pełnienia powyższej funkcji sporządzała roczne sprawozdania z realizacji Programu przedkładane Radzie Miejskiej w Chrzanowie, sprawozdanie z wykorzystania środków unijnych, organizowała spotkania z asystentami rodzin, kierownikami Działu Pomocy Środowiskowej oraz przedstawicielami CUS.

(dowód: akta kontroli str. 122)

<sup>5</sup> W zakresie:

- zabezpieczenia podstawowych potrzeb bytowych rodzin: liczba i formy udzielonej pomocy; liczba rodzin i dzieci w tych rodzinach objętych pomocą; liczba dzieci korzystających z posiłków; liczba rodzin korzystających z pomocy Banku Żywności; liczba dzieci, którym udzielono stypendiów, zasiłków, wyprawek; liczba dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej;

- pracy z rodziną w celu zapobiegania sytuacjom kryzysowym: liczba rodzin zagrożonych kryzysem; liczba rodzin uczestniczących w poszczególnych formach wsparcia; liczba rodzin, w których występuje przemoc; liczba rodzin objętych programem profilaktyki; liczba osób korzystających z terapii; liczba rodzin objętych pomocą oraz liczba rodzin, którym przydzielono asystenta rodziny.

<sup>6</sup> Realizatorami programu były: Ośrodek (m.in. w zakresie zabezpieczenia podstawowych potrzeb bytowych rodzin, pracy z rodziną w celu zapobiegania sytuacjom kryzysowym), placówki oświatowe (m.in. udzielanie pomocy dzieciom), Centrum Usług Socjalnych (m.in. podnoszenie kompetencji rodzin w zakresie pełnienia prawidłowych funkcji opiekuńczo-wychowawczych poprzez organizowanie warsztatów, konsultacji i poradnictwa).

Ośrodek po zakończeniu 2014 r. i 2015 r. sporządził sprawozdania z realizacji Programu, które w dniu 24 lutego 2015 r. i 31 marca 2016 r. zostały przekazane Burmistrzowi Chrzanowa. W sprawozdaniach podano realizację w danym roku poszczególnych zadań wymienionych w Programie. W sprawozdaniach nie odniesiono się, czy powstały nowe problemy lub jakie mogą powstać oraz nie wskazano potrzeb na rok następny. Wszystkie zadania zaplanowane w Programie na dany rok zostały zrealizowane.

Odnosnie funkcjonowania placówek wsparcia dziennego (prowadzonych przez CUS) w sprawozdaniu za 2014 r. podano jedynie, że w celu wsparcia rodziny w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych CUS prowadzi świetlicę środowiskową dla 60 dzieci oraz świetlicę terapeutyczną dla 30 dzieci. Natomiast w sprawozdaniu za 2015 r. podano tylko liczbę dzieci jaka skorzystała ze świetlicy środowiskowej (69 dzieci) oraz terapeutycznej (17 dzieci).

(dowód: akta kontroli str. 30-40)

Ośrodek opracował projekt programu wspierania rodziny na lata 2017-2019, który zawierał m.in. diagnozę środowiska lokalnego, zasoby instytucjonalne, analizę SWOT, cel główny programu, adresatów, harmonogram realizacji poszczególnych zadań, źródła finansowania, przewidywane efekty realizacji programu, jego ewaluację, monitoring oraz diagnozę sytuacji w zakresie opieki nad dzieckiem i rodziną na terenie gminy Chrzanów. W diagnozie wskazano problemy najczęściej występujące w rodzinach przeżywających kryzysy i trudności opiekuńczo-wychowawcze oraz wskazano obszary wsparcia tych rodzin.

(dowód: akta kontroli str. 69-78)

Ośrodek nie posiadał diagnozy sytuacji w zakresie opieki nad dzieckiem i rodziną na poziomie lokalnym w ramach placówki wsparcia dziennego.

Dyrektor wyjaśniła, że rozpoznanie w powyższym zakresie dokonywane było przez CUS, które było jednostką samodzielną prowadzącą placówki wsparcia dziennego.

Z informacji uzyskanych od dyrektorów szkół wynikało, że do placówek wsparcia dziennego uczęszczało od 1 do 20 uczniów<sup>7</sup> z ich szkoły.

(dowód: akta kontroli str. 56-64)

W okresie objętym kontrolą na terenie Chrzanowa funkcjonowały dwie placówki wsparcia dziennego – obie prowadzone przez Gminę. W ramach CUS działała świetlica środowiskowa i świetlica terapeutyczna, które dysponowały łącznie 90 miejscami (60 i 30). W latach 2013-2016 (I półrocze) do placówek przeciętnie uczęszczało, odpowiednio: 50, 58, 49 i 44 dzieci.

Z powodu bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa w 2013 r. pomoc otrzymywało 472 rodziny, w których było 969 dzieci, w 2014 r. – 424 (806 dzieci), 2015 r. – 450 (855 dzieci) i 298 w I półroczu 2016 r. (624).

W okresie objętym kontrolą wszystkie dzieci, bez oczekiwania na wolne miejsce, zostały przyjęte do placówek wsparcia dziennego – liczba miejsc w placówkach przewyższała liczbę chętnych. Ośrodek nie kierował dzieci do placówki wsparcia dziennego.

(dowód: akta kontroli str. 41, 93-94, 121)

W okresie objętym kontrolą nie planowano i nie dokonano uruchomienia nowych placówek, rozszerzenia działalności istniejących lub zmiany formy ich działania.

(dowód: akta kontroli str. 41, 95-100)

W latach 2013-2016 (I półrocze) Ośrodek w ramach wsparcia dla rodzin przeżywających problemy opiekuńczo-wychowawcze m. in.:

– udzielił wsparcia psychologicznego, odpowiednio: 29, 27, 15 i 3 rodzinom;

<sup>7</sup> Ze Szkoły Podstawowej Nr 1 w Chrzanowie z placówek wsparcia dziennego korzystało w 2013 r. – 20 osób, 2014 r. – 9, 2015 r. – 15 oraz 11 w 2016 r. (dodatkowo powinno jeszcze korzystać około 30 uczniów, lecz najczęściej z braku zaangażowania rodziców nie korzystają z tej formy pomocy); z Zespołu Szkół Nr 2 w Chrzanowie korzystało odpowiednio 5, 8, 1, 1 (w 7 przypadkach rodzice nie podjęli decyzji o zapisie dziecka mimo sugestii szkoły – jako powód m.in. podawali istnienie na osiedlu klubu prowadzonego przez spółdzielnię mieszkaniową); z Zespołu Szkół Nr 3 w Chrzanowie korzystało odpowiednio 1, 1, 1, 8 (odpowiednio w 7, 7, 3, 4 przypadkach rodzice nie byli zainteresowani udziałem dzieci w zajęciach); z Zespołu Szkół w Plazie korzystało odpowiednio 9, 10, 9 i 6 (Zespół sam proponuje różne zajęcia pomagające w rozwoju uczniów w swojej świetlicy oraz placówkach CUS – mimo zachęt uczniów i rodziców nie wszyscy chcą z nich korzystać).

- udzielił poradnictwa prawnego: 22, 23, 16 i 3 rodzinom;
- udzielił poradnictwa socjalnego: 362, 403, 399 i 263 rodzinom;
- udzielił terapii: 68, 70, 62 i 17 rodzinom;
- przydzielił asystenta rodzinnego: 24, 19, 15 i 14 rodzinom.

W 2013 r. było 28 grup wsparcia (osób przeżywających trudności opiekuńczo-wychowawcze), w których uczestniczyło 60 osób, w 2014 r. – 13 (30 osób) i w I półroczu 2016 r. 12 (36 osób). Grup samopomocowych (osób doświadczających przemocy w rodzinie) w każdym roku było 3, w których uczestniczyło, odpowiednio: 40, 33, 45 i 30 osób. Były też po 3 grupy terapeutyczne (osób uzależnionych od alkoholu), w których w latach 2013-2015 uczestniczyło, odpowiednio: 205, 210 i 186 osób oraz 2 grupy w I półroczu 2016 r. (53 osoby).

Spośród 28 rodzin (z 30 dziećmi) wybranych do badania, z których dzieci korzystały z placówek wsparcia dziennego, 16 rodzin (44,8%) korzystało z pomocy Ośrodka. Pomoc obejmowała m.in. finansowanie dzieciom posiłków w szkole, wypłatę zasiłków celowych i okresowych.

(dowód: akta kontroli str. 42, 79-81)

Ośrodek nie prowadził placówek wsparcia dziennego i nie posiadał informacji dotyczących ich finansowania. Z informacji uzyskanych od Burmistrza Chrzanowa wynikało, że na funkcjonowanie ośrodka wsparcia dziennego w latach 2013-2016 (I półrocze) wydatkowano ogółem 1.688 tys. zł (0,8% wydatków budżetu gminy Chrzanów na pomoc społeczną), z tego w 2013 r. – 489,2 tys. zł, 2014 r. – 498,0 tys. zł, 2015 r. – 500,7 tys. zł oraz 200,1 tys. zł w I półroczu 2016 r. (na 2016 r. zaplanowano 507 tys. zł). Źródłem finansowania powyższych wydatków były środki własne Gminy, wydatkowane w rozdziałach 85153 – Zwalczanie narkomanii, 85154 – Przeciwdziałanie alkoholizmowi oraz 85495 – Pozostała działalność<sup>8</sup>. W rozdziale 85153 i 85154 źródłem finansowania były dochody z opłat z tytułu zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, a w rozdziale 85195 źródłem finansowania były dochody własne Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 45-48)

Ośrodek w latach 2013-2016 (I półrocze) nie przeprowadzał kontroli w placówkach wsparcia dziennego prowadzonych przez CUS. Z informacji uzyskanych od Burmistrza Chrzanowa wynika, że Urząd Miejski w Chrzanowie w badanym okresie przeprowadził 3 kontrole w CUS, które nie dotyczyły merytorycznej realizacji zadań przez placówki wsparcia dziennego<sup>9</sup>.

W latach 2013-2016 (I półrocze) do Urzędu Miejskiego w Chrzanowie wpłynęły 3 skargi, jedna na działalność pracownika CUS, jedna na działalność dyrektora CUS oraz jedna na działalność CUS. Wszystkie skargi uznano za bezzasadne. W badanym okresie nie wpłynęły do Ośrodka skargi na działalność CUS.

(dowód: akta kontroli str. 45-46, 49-50, 91-92)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nieprzedstawianiu potrzeb Ośrodka (w tym związanych z realizacją zadań w kontrolowanym zakresie) w opracowywanych corocznie przez Ośrodek sprawozdaniach z realizacji zadań z zakresu wspierania rodziny, mimo że obowiązek taki wynika z art. 179 ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny. Zdaniem NIK przedstawianie potrzeb Ośrodka w rocznych sprawozdaniach z działalności jest nie tylko obowiązkiem ustawowym, ale ma również znaczenie dla decyzji rady gminy w planowaniu wieloletnim. W ust. 2 powołanego przepisu wskazano, że rada gminy uchwała gminne programy wspierania rodziny biorąc pod uwagę potrzeby, o których mowa w ust. 1. Zatem potrzeby te stanowią winny podstawę opracowania przedmiotowego programu, jak również ewentualnej modyfikacji w trakcie jego realizacji.

<sup>8</sup> W informacji nie odniesiono się, dlaczego m.in. nie finansowano prowadzenia placówki wsparcia dziennego w ramach rozdziału 85206 – Wspieranie rodziny.

<sup>9</sup> Kontrola zamówień publicznych (stwierdzono nieaktualne zapisy w Regulaminie zamówień publicznych oraz braki w dokumentowaniu prowadzonego postępowania), kontrola zatrudnienia i wynagrodzeń (stwierdzono brak aktualizacji unormowań wewnętrznych dotyczących prowadzenia naboru na stanowiska urzędnicze), kontrola ewidencji i rozliczania wydatków z tytułu podróży służbowych (stwierdzono brak ustalonych jednolitych zasad prowadzenia ewidencji i kontroli dotyczącej oświadczeń o używaniu samochodu oraz ewidencji i rozliczania biletów).

Zdaniem NIK korzystnie dla realizacji zadań na rzecz dzieci z rodzin zagrożonych kryzysem i przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych wpłynęłoby uwzględnienie w Gminnym Programie Wspierania Rodzin uregulowań dotyczących trybu i metod identyfikacji rodzin zagrożonych kryzysem, przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych.

Na terenie działania Ośrodka wszystkim dzieciom (w tym, które na skutek niekorzystnych warunków środowiskowych mają m.in. trudności z nauką, nie realizują obowiązku szkolnego, są nieprzystosowane społecznie oraz nie potrafią działać w grupie) zapewniono dostęp do korzystania z opieki w formie placówki wsparcia dziennego, która w pełni zaspokajała potrzeby w tym zakresie.

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

Ośrodek nie posiadał wewnętrznych uregulowań w zakresie monitorowania i identyfikacji rodzin zagrożonych kryzysem lub przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych. Posiadał listy rodzin przeżywających trudności opiekuńczo-wychowawcze i korzystające z pomocy.

(dowód: akta kontroli str. 83-84, 95-100)

Dyrektor Ośrodka wyjaśnił, że nie wprowadzono wewnętrznych uregulowań w powyższym zakresie z uwagi na fakt, że monitorowanie i identyfikacja rodzin zagrożonych kryzysem lub przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych należy do obowiązków służbowych pracowników socjalnych i asystentów rodziny i wynika z ustawy. Asystenci rodziny prowadzą monitoring dzieci w rodzinach do których zostali przydzieleni. W Ośrodku wypracowano zasady współpracy pomiędzy pracownikami socjalnymi, asystentami rodziny, a zespołem kuratorskiej służby sądowej, mającej na celu monitoring sytuacji dzieci w określonych sytuacjach. Współpraca polega m.in. na bieżącej wymianie informacji w sprawie rodzin mających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych, wspólnych interwencjach w rodzinach zagrożonych odebraniem dzieci, wspólnym ustalaniu potrzeb rodziny i kierunku zmian w rodzinie.

(dowód: akta kontroli str. 95-100)

Kierownicy Sekcji Pomocy Środowiskowej OPS w wyjaśnieniach podali, że Ośrodek nie planuje zadań dla poszczególnych rodzin, które wymagają wsparcia w związku z trudnościami w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych z uwagi, iż sytuacja w rodzinach jest dynamiczna. Stąd na bieżąco trzeba podejmować działania w zależności od potrzeb. Pracownicy socjalni zobowiązani są do bieżącego monitorowania tych rodzin i proponowania środków wspomagających rodzinę.

(dowód: akta kontroli str. 83-84)

W 2013 r. opieką Ośrodka objęte były 472 rodziny (w tym 54 nowe) przeżywające trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych, w których było 969 dzieci, w 2014 r. – 424 (32 nowe), w których było 806 dzieci, w 2015 r. – 450 (32 nowe), w których było 855 dzieci i 298 rodzin (11 nowych) w I półroczu 2016 r., w których było 624 dzieci. Głównym źródłem pozyskiwania informacji były informacje własne Ośrodka (wykorzystanie wywiadów środowiskowych). W latach 2013-2016 od innych podmiotów wpłynęło 17 informacji, w tym 9 od policji, po 2 od szkół, sąsiadów oraz Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie. Pracownicy socjalni nie organizowali spotkań z mieszkańcami ich rejonów opiekuńczych w celu przedstawienia i zaprezentowania oferty Ośrodka.

(dowód: akta kontroli str. 82-84)

Kontrolą objęto dokumentację 4 rodzin, które przeżywały trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych. W wyniku analizy dokumentów ustalono, że we wszystkich przypadkach pracownicy Ośrodka przeprowadzali wywiady środowiskowe. W przypadku dwóch rodzin przydzielony był asystent rodziny, który realizował opracowany i ustalony z rodzinami plan pomocy. W jednym przypadku rodzina odzyskała kontrolę nad wypełnianiem funkcji opiekuńczo-wychowawczej, w drugim przypadku zalecono rodzinie

zmienić środowisko (m.in. na wniosek asystenta) – rodzina zmieniła miejsce zamieszkania i podlegała innemu ośrodkowi pomocy społecznej.

(dowód: akta kontroli str. 85-90)

W okresie objętym kontrolą pracownicy Ośrodka współpracowali z Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w celu oceny sytuacji dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej i biologicznej i oceny szans powrotu dziecka do rodziny. W 2015 r. do rodziny powróciło 3 dzieci, a w I półroczu 2016 r. 2 dzieci.

(dowód: akta kontroli str. 41, 82)

Ośrodek w latach 2013-2015 realizował Projekt „Droga do zmian” finansowany ze środków Unii Europejskiej na ogólną kwotę 3.664 tys. zł. W ramach projektu 147 osób ukończyło treningi w zakresie prawidłowych relacji w rodzinie, prowadzenia gospodarstwa domowego i gospodarowania budżetem, z czego poprawę zaradności w prowadzeniu gospodarstwa domowego oraz poprawę relacji rodzinnych stwierdzono u 129 osób. Ponadto w ramach Projektu rodziny mogły korzystać z porad psychologa, pedagoga oraz doradcy zawodowego. Od 2016 r. Ośrodek uczestniczy w realizacji Projektu „Stop dla ubóstwa – Stop dla wykluczenia społecznego”, którego wartość wynosi 695,9 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 109-120)

Uwagi dotyczące badanej działalności

W ocenie NIK efektywnej realizacji zadań na rzecz dzieci z rodzin zagrożonych kryzysem i przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych sprzyjałaby ściślejsza współpraca z Centrum Usług Socjalnych, które prowadzi placówki wsparcia dziennego na terenie Chrzanowa. Ośrodek nie posiadał diagnozy sytuacji w zakresie opieki nad dzieckiem i rodziną na poziomie lokalnym w ramach placówki wsparcia dziennego. Rozpoznanie w powyższym zakresie dokonywane było przez CUS. Ściślejsza współpraca wpłynęłaby korzystnie na pełniejsze monitorowanie i identyfikację rodzin zagrożonych kryzysem lub przeżywających trudności opiekuńczo-wychowawcze. W szczególności chodzi tu o rodziny, których dzieci pozostają poza instytucjonalną opieką (przedszkole, szkoła) i nie korzystają z pomocy Ośrodka.

Ocena cząstkowa

Ośrodek monitorował sytuację rodzin przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych. Niemniej jednak, w ocenie NIK zasadne jest nawiązanie przez Ośrodek ściślejszej współpracy z Centrum Usług Socjalnych w zakresie monitorowania sytuacji dzieci z powyższych rodzin uczęszczających do placówki wsparcia dziennego, celem diagnozowania ich potrzeb oraz programowania pomocy dla nich.

## 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 Kontroli<sup>10</sup>, wnosi o:

- 1) wskazywanie w corocznych sprawozdaniach z realizacji zadań z zakresu wspierania rodziny potrzeb związanych z realizacją tych zadań, zgodnie z art. 179 ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej;
- 2) rozważenie możliwości uwzględnienia w Gminnym Programie Wspierania Rodzin uregulowań dotyczących trybu i metod identyfikacji rodzin zagrożonych kryzysem, przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych;
- 3) rozszerzenie współpracy Ośrodka z Centrum Usług Socjalnych w Chrzanowie w zakresie monitorowania sytuacji dzieci z rodzin uczęszczających do placówki wsparcia dziennego, celem diagnozowania ich potrzeb oraz programowania dla nich pomocy.

<sup>10</sup> Dz.U. z 2015 r., poz. 1096 oraz z 2016 r., poz. 677.



## 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 Krakowie.

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 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.

Kraków, dnia 28 listopada 2016 r.

Kontroler

Jerzy Baranek  
Główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Krakowie

z up.

Marcin Kopec  
Wicedyrektor