



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny

KPS-4110-02-02/2013
R/13/004

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	R/13/004. Funkcjonowanie asystentów rodziny w świetle ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny.
Kontroler	Piotr Chwaliński, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85536 z 4 listopada 2013 r. (akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie, 08-110 Siedlce, ul. H. Sienkiewicza 32.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pani Maria Gadomska, Dyrektor MOPR w Siedlcach. (akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w zakresie funkcjonowania asystentów rodziny w okresie od 1 stycznia 2012 r. do 31 października 2013 r.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Z dniem 1 stycznia 2012 r.², w Ośrodku zatrudniono asystentów rodziny, których zadaniem jest wspieranie rodzin wymagających pomocy oraz podejmowanie wielowymiarowych działań na rzecz dzieci w rodzinach objętych pieczą zastępczą. Zdaniem NIK osoby te prawidłowo realizowały zadania ustawowe, zarówno z dziećmi, jak i rodzicami, których dzieci zostały umieszczone w pieczy zastępczej. W pracy z rodzinami o dużym stopniu dysfunkcji życiowych i społecznych, asystenci poszukiwali rozwiązań problemów rodzinnych, dążyli do przekazania rodzicom umiejętności radzenia sobie z trudnościami życia codziennego, prowadzenia trzeźwego stylu życia czy też nabycia umiejętności prowadzenia gospodarstwa domowego z zapewnieniem dzieciom właściwej opieki rodzicielskiej.

Ogólną pozytywną ocenę umniejsza nieprzedstawienie przez Ośrodek sprawozdania z realizacji zadań za 2012 r. w zakresie wspierania rodziny i systemie pieczy zastępczej oraz potrzeb związanych z realizacją tych zadań tak, aby Prezydent Miasta Siedlce mógł wypełnić ustawowy obowiązek przedstawienia sprawozdania Radzie Miasta, aby z kolei mogła ona uchwalić trzyletni gminny program wspierania rodziny.

Jednocześnie NIK pozytywnie oceniła współpracę asystentów rodziny w ramach Ośrodka oraz z innymi instytucjami zaangażowanymi w pracę na rzecz rodzin.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Realizacja przedsięwzięć podejmowanych przez asystentów rodziny

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z uchwałą Rady Miasta Siedlce³, Ośrodek jest podmiotem organizującym pracę z rodziną. Jest samodzielną jednostką organizacyjną, powołaną do realizacji zadań samorządu gminnego i powiatowego. Działa w formie jednostki budżetowej, posiada wyodrębniony rachunek bankowy, a podstawą gospodarki finansowej jest roczny plan finansowy. Obowiązujący regulamin organizacyjny⁴, zatwierdzony przez Prezydenta Miasta Siedlce, zawierał regulacje wynikające z ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

(akta kontroli str. 4-17)

- ¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje trzystopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości i negatywna.
- ² Podstawa prawna: ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. Nr 149, poz. 887 ze zm.). Ustawa weszła w życie 1 stycznia 2012 r.
- ³ Jak wyżej – art. 10 ust. 1. Uchwała Rady Miasta Nr XII/267/2011 z 30 września 2011 r. w sprawie organizacji pracy z rodziną.
- ⁴ Zarządzenie nr 89/2004 z 27 kwietnia 2004 r.

Według stanu na 31 października 2013 r., Miasto Siedlce liczyło 76,5 tys. mieszkańców, w tym 14,7 tys. w wieku do 18 lat.

Pieczą zastępczą realizowana była w dwóch formach: rodzinnej oraz instytucjonalnej. Na koniec 2012 r. pieczę zastępczą objętych było 123 dzieci, tj. 0,8% liczby dzieci ogółem do 18 lat z terenu Miasta, z tego pieczę zastępczą rodzinną objęto 77 dzieci (najwięcej w rodzinach zastępczych spokrewnionych – 57 dzieci, w rodzinach niezawodowych – 14 dzieci, w rodzinach zastępczych zawodowo niespokrewnionych z dzieckiem oraz w rodzinnych domach dziecka po 3 dzieci), a pieczę zastępczą instytucjonalną objęto 46 dzieci (w placówce opiekuńczo-wychowawczej: interwencyjnej – 2 osoby, socjalizacyjnej – 37 osób, rodzinnej – 7 osób).

W 2012 r., w porównaniu z rokiem poprzednim, w pieczy zastępczej rodzinnej i instytucjonalnej przebywało o 10 dzieci mniej, w jej strukturze zmniejszyła się o 14 liczba dzieci w rodzinach zastępczych spokrewnionych, a w placówkach opiekuńczo-wychowawczych o 9 osób; wzrosła natomiast o 11 liczba dzieci w rodzinach niezawodowych.

Liczba dzieci objętych pieczę zastępczą rodzinną i instytucjonalną wynosiła według stanu na 31 października 2013 r. 110 osób i była niższa o 17,3% w porównaniu z 2011 r. i o 10,6% w porównaniu z 2012 r.

W okresie od 1 stycznia 2011 r. do 31 października 2013 r., zdecydowana liczba dzieci (49%) objęta była pieczę zastępczą w rodzinach spokrewnionych oraz 38,4% pieczę zastępczą instytucjonalną; natomiast tylko 2,5% stanowiły rodziny zawodowe.

Stwierdzono, że w 2012 r. dzieci nie były kierowane do regionalnych placówek opiekuńczo-wychowawczych oraz interwencyjnych ośrodków preadopcyjnych, a ponadto – według stanu na 31 października 2013 r. – również do rodzinnych domów dziecka.

W 2011 r. powróciło pod opiekę rodziców biologicznych 12 dzieci, tj. 9% ogólnej liczby 133 dzieci objętych w tym roku pieczę rodzinną i instytucjonalną, w 2012r. spośród 123 dzieci powróciły 3 osoby, tj. 2,4% objętych pieczę, a według stanu na 31 października 2013r. spośród 110 dzieci powróciło 9 osób, tj. 8,2%.

W badanym okresie 2011 – 31 październik 2013 r., 11 dzieci powróciło do rodziny biologicznej z placówek opiekuńczo-wychowawczych socjalizacyjnych, z rodzin zastępczych spokrewnionych powróciło 10 dzieci, a 3 dzieci powróciło z placówki interwencyjnej.

W 2012 r. z usług 4 asystentów skorzystały ogółem 53 rodziny (w tym 5 zobowiązanych do współpracy przez sąd), a według stanu na 31 października 2013 r. było to 46 rodzin (w tym 7 zobowiązanych do współpracy przez sąd).

Spośród 53 rodzin, z którymi asystenci rodziny prowadzili pracę w 2012 r., dla 8 (15,1%) współpraca ta zakończyła się w 2012 r., z tego po 3 przypadki z powodu: braku woli współpracy rodziny oraz z uwagi na brak efektów, w jednym z powodu zmiany miejsca zamieszkania. Tylko w jednym przypadku współpraca ta zakończyła się w związku z osiągnięciem założonych celów. Według stanu na 31 października 2013 r. współpraca asystentów zakończyła się w stosunku do 6 rodzin (11,1%), z tego po dwa przypadki dotyczyły: braku woli współpracy rodziny oraz z powodu braku efektów, ale dla dwóch rodzin osiągnięty został zamierzony cel.

(akta kontroli str. 18-22)

NIK zwraca uwagę na dość niski ogólnie wskaźnik (2,4%) powrotu dzieci pod opiekę rodziców biologicznych, mając również na uwadze 9% wskaźnik powrotu dzieci do rodzin biologicznych w 2011 r. Samo przeniesienie obowiązków opieki nad rodziną z pracownika socjalnego do nowoutworzonego zawodu asystenta, mającego większe możliwości współpracy z członkami rodziny, nie spowodowało i nie przełożyło się na zwiększony wskaźnik powrotu dzieci do swoich rodziców.

Ponadto, NIK zwraca uwagę na niski wskaźnik zaprzestania współpracy z rodziną z powodu osiągnięcia zamierzonego celu, tj. w 2012 r. – jedna rodzina, a na 31 października 2013 r. – dwie rodziny.

Według stanu na koniec 2012 r. oraz na dzień 31 października 2013 r. Miasto Siedlce nie prowadziło własnych placówek wsparcia dziennego: opiekuńczych, specjalistycznych, z uwzględnieniem pracy podwórkowej realizowanej przez wychowawcę. Dzieci objęte wsparciem rodzinnym, kierowane były do 7 placówek niepublicznych działających na terenie Miasta, wybranych

w trybie konkursowym⁵ (Stowarzyszenie Rodzin Abstynenckich „Styl życia”, Towarzystwo Przyjaciół Dzieci, Stowarzyszenie Pomnika im. Dzieci Zamojszczyzny, Rzymskokatolicka Parafia pw. Św. Józefa, Stowarzyszenie „ABEON”) oraz do 2 placówek specjalistycznych prowadzonych przez Caritas Diecezji Siedleckiej, w których dodatkowo prowadzone były zajęcia przez specjalistów z zakresu: socjoterapii, logopedii, nauka tańca w liczbie od 4 do 8 godzin miesięcznie.

Rodziny objęte pieczęcią zastępczą mogły korzystać bezpłatnie z porad psychologa i prawnika w Specjalistycznym punkcie konsultacyjnym. Ponadto, usługi w tym zakresie rodziny mogły bezpłatnie uzyskać w Instytucie Służb Społecznych im. CH. Kofoeda, Centrum Specjalistycznego Poradnictwa przy Caritas Diecezji Siedleckiej, Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej, Stowarzyszeniu na Rzecz Osób Uzależnionych „Powrót z U”.

Realizując zadania w zakresie wspierania rodziny, asystenci rodziny w 2012 r. zainicjowali i objęli 10 rodzin z dziećmi wsparciem w formie prowadzenia grupy samopomocowej pn. „Klub Rodzica”, wpisany następnie w projekt systemowy, współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego. W 2013 r. powstała kolejna grupa 10 rodzin objętych taką formą wsparcia.

W badanym okresie Ośrodek nie korzystał z formy wsparcia, jaką jest rodzina wspierająca.

(akta kontroli str. 23-27)

W dniu 31 grudnia 2011 r. Ośrodek zatrudnił 111 osób na 109 etatach, w tym: 47 pracowników na stanowiskach urzędniczych, 41 pracowników socjalnych i 23 na stanowiskach pomocniczych i obsługi. z dniem 1 stycznia 2012 r., w związku z podjęciem działań związanych z ustawą o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, na stanowisku asystenta zatrudnione zostały na pełnym etacie 2 osoby (wcześniej zatrudnione na stanowisku pracownika socjalnego) na czas nieokreślony oraz od 11 czerwca 2012 r. do 31 grudnia 2013 r. – 2 osoby w wymiarze ¼ etatu będące pracownikami Wojewódzkiego Ośrodka Adopcyjnego w Siedlcach. Asystenci zatrudnieni byli na podstawie umowy o pracę w systemie zadaniowego czasu pracy.

Zatrudnieni asystenci posiadali odpowiednie kwalifikacje⁶, tj. wyższe wykształcenie pedagogiczne o specjalności m.in.: praca socjalna i organizacja pomocy społecznej, pedagogika resocjalizacyjna.

W okresie objętym kontrolą asystenci podnosili swoje kwalifikacje w zakresie pracy z rodziną, uczestnicząc m.in. w następujących szkoleniach: Praca z rodziną dysfunkcyjną – odzyskać dziecko, Szkoła dla rodziców i wychowawców, Mediacje rodzinne, Rodzinna opieka zastępcza. Dodatkową formą podnoszenia kwalifikacji asystenta było samokształcenie. Ponadto asystenci korzystali z organizowanych w ośrodku specjalistycznych konsultacji i porad doświadczonego psychologa, w zakresie zachowania i wzmocnienia ich kompetencji oraz przeciwdziałania tzw. zjawisku wypalenia zawodowego⁷.

(akta kontroli str. 28-33, 243-244)

W planie finansowym i w ewidencji księgowej Ośrodka, wydatki związane z pracą asystentów, ujmowane były w Dziale 852 Pomoc społeczna, rozdział 85206 Wspieranie rodziny.

Na wynagrodzenia wraz ze składnikami pochodnymi od wynagrodzeń 4 asystentów rodziny, wydatkowano w 2012 r. 101,8 tys. zł, w tym: 35,5 tys. zł z budżetu Ośrodka oraz 66,3 tys. zł w ramach dotacji z budżetu Wojewody.

Znaczące źródło planowanego finansowania zatrudnionych asystentów rodziny w 2012 r. oraz w 2013 r. (odpowiednio 65,2% i 46%) stanowiły dotacje przyznane przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, w ramach przystąpienia do konkursu dla gmin, realizowanego w ramach Resortowego programu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej na rok 2012: *Asystent rodziny druga edycja*, a w 2013 r. *Asystent rodziny i koordynator rodzinnej pieczy zastępczej*.

Udział wydatków na rzecz asystentów rodziny w wydatkach ogółem Miasta oraz w wydatkach na pomoc społeczną był niewielki i wyniósł odpowiednio w 2012 r. – 0,009% i 0,08%, a w 2013 r. – 0,02% i 0,2%.

⁵ W trybie określonym w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2010r. Nr 234, poz. 1536 ze zm.).

⁶ Art. 12 ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

⁷ Jak wyżej – art. 16 ust. 2.

Półroczne sprawozdania rzeczowo-finansowe z wykonania zadań, realizowanych w ramach *Resortowego programu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej* ze środków budżetu państwa oraz budżetu Miasta⁸, były terminowo przekazywane do Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego, tj. do końca lipca oraz stycznia. Wykazane w nich dane dotyczące poniesionych wydatków były zgodne z zapisami w ewidencji księgowej.

(akta kontroli str. 34-104)

Zgodnie ustawą o pomocy społecznej⁹ oraz planem pracy Rady Miasta na 2013 r.¹⁰, Dyrektor Ośrodka w dniu 6 maja 2013 r. przedstawił Prezydentowi Miasta roczne sprawozdanie z realizacji wszystkich zadań Ośrodka w 2012 r., w tym sprawozdanie w zakresie wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej (sprawozdanie zawierało zagadnienia związane z powołaniem i funkcjonowaniem asystentów rodziny, nie zawierało natomiast potrzeb związanych z realizacją zadań dotyczących wspierania rodziny). W dniu 27 maja 2013 r. Rada Miasta przyjęła sprawozdanie z działalności Ośrodka.

(akta kontroli str. 105-122)

Ustalone
nieprawidłowości

Ośrodek, jako jednostka organizacyjna wykonująca zadania pomocy społecznej w gminie¹¹, nie przedstawił sprawozdania z realizacji zadań za 2012 r. w zakresie wspierania rodziny i systemie pieczy zastępczej oraz potrzeb związanych z realizacją tych zadań tak, aby Prezydent Miasta Siedlce mógł wypełnić ustawowy obowiązek¹² przedstawienia tego sprawozdania Radzie Miasta, w celu uchwalenia trzyletniego gminnego programu wspierania rodziny¹³. Dyrektor Ośrodka wyjaśniła m.in., iż było to przeoczenie, wynikające ze zmiany stanu prawnego. Informacja o realizacji zadań dotyczących pracy z rodziną do wejścia w życie nowej ustawy o wspieraniu rodziny, była składana¹⁴ corocznie w sprawozdaniu z działalności Ośrodka Radzie Miasta w maju, zgodnie z planem jej pracy.

(akta kontroli str. 123-125)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Zdaniem NIK nieprawidłowość ta nie miała wpływu na prawidłowe, bieżące realizowanie ustawowych zadań; mogła natomiast wpłynąć na efektywność realizacji tych zadań.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w zbadanym obszarze.

2. Współpraca asystentów rodziny w ramach Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie oraz z innymi instytucjami zaangażowanymi w pracę na rzecz rodzin

Opis stanu
faktycznego

Prezydent Miasta Siedlce zatwierdził 30 marca 2012 r.¹⁵ zmiany w regulaminie organizacyjnym Ośrodka, powołujące Zespół ds. Asysty Rodzinnej oraz Zespół ds. Pieczy Zastępczej, działające w ramach Działu Wspierania Rodziny i Systemu Pieczy Zastępczej. Zespół ds. Asysty Rodzinnej zobowiązany został do udzielania pomocy i wsparcia rodzinom w przewyżczeniu trudnych sytuacji życiowych, rozwijaniu umiejętności opiekuńczo-wychowawczych rodziców i opiekunów dzieci, udzielaniu pomocy w rozwiązywaniu problemów socjalnych oraz wspierania aktywności społecznej i zawodowej rodzin.

(akta kontroli str. 8, 126-129)

Szczegółowym badaniem objęto dokumentację 20 rodzin objętych wsparciem asystenta rodziny (dobór losowy) z okresu styczeń 2012 r. – 31 października 2013 r. Procedura przydzielania asystenta rodziny odbywała się zgodnie z obowiązującymi przepisami¹⁶, na podstawie wywiadu środowiskowego o rodzinie przeżywającej trudności w wypełnieniu funkcji opiekuńczo-wychowawczych oraz wniosku pracownika socjalnego. Ustalono, że od powzięcia przez Ośrodek informacji o rodzinie mającej problemy opiekuńczo-wychowawcze, decyzje o przydzieleniu rodzinie asystenta rodziny, były podejmowane bez zwłoki w czasie do trzech dni roboczych.

⁸ Por. § 3 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 4 grudnia 2012 r. (Dz. U. z 2012 r., poz. 1371).

⁹ Art. 110 ust. 9 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2013, poz. 182 ze zm.).

¹⁰ Uchwała Nr XXVI/525/2012 Rady Miasta z dnia 28 grudnia 2012 r.

¹¹ Art. 110 ustawy o pomocy społecznej.

¹² Art. 179 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

¹³ Jak wyżej – art. 176 pkt 1.

¹⁴ Na mocy przepisów ustawy o pomocy społecznej.

¹⁵ Zarządzenie nr 115/2012 Prezydenta Miasta Siedlce z 30 marca 2012 r.

¹⁶ Art. 11 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

Asystenci rodziny wypełniali zawarte postanowienia¹⁷. Roboczo, według bieżących potrzeb, omawiali ustnie (bez sporządzania protokołów) sprawy i problemy wynikające z pracy z rodzinami, m.in. z koordynatorem pieczy zastępczej, pracownikami socjalnymi i innymi pracownikami zatrudnionymi w Ośrodku, rejestrując ten fakt w Terminarzu wizyt Asystenta Rodziny. Współpraca z pracownikami socjalnymi polegała na bieżącej wymianie informacji dotyczącej funkcjonowania rodziny (opartej na środowiskowym kwestionariuszu rodziny), konsultowaniu opracowania planu pracy z rodziną i planu pomocy dziecku, a także planowaniu dla niej pomocy finansowej.

Wszystkie plany pracy z rodziną, jako podstawa działania asystenta, były opracowane we współpracy z członkami rodziny oraz w konsultacji z pracownikiem socjalnym i zawierały m.in. określenie realizowanego celu (długoterminowy, krótkoterminowy), zakres działań członków rodziny, jak również prowadzącego asystenta. Ponadto, podane były terminy ich realizacji, efekty podjętych działań oraz ich ewaluacja. Przeprowadzona analiza planów pracy z rodziną wykazała zachowanie terminów ze sporadyczną, właściwie uzasadnioną korektą ich realizacji.

Asystenci rodziny oraz koordynatorzy rodzinnej pieczy zastępczej brali udział w posiedzeniu Zespołu ds. oceny sytuacji dziecka umieszczonego w rodzinie zastępczej, z którego sporządzony był protokół. Biorąc pod uwagę informację sporządzoną przez asystenta lub na wniosek Sądu rodzinnego o całokształcie sytuacji dziecka umieszczonego w rodzinie zastępczej oraz sytuacji rodziny dziecka, zatwierdzoną przez Dyrektora Ośrodka, Sąd rodzinny podejmował decyzję o pozostawieniu dziecka w pieczy zastępczej, jego powrocie do rodziny biologicznej lub uregulowaniu sytuacji prawnej dziecka przez pozbawienie władzy rodzicielskiej.

W uzasadnionych przypadkach, asystent rodziny, w porozumieniu z kuratorem sądowym, konsultował również ustalony plan pracy z rodziną, dostarczał w ramach współpracy informacji o sytuacji rodziny, jak również wspólnie wizytował rodziny w celu wypracowania pożądaných efektów zmian. W przypadku braku efektów realizacji planu pracy, wspólnie z kuratorem sądowym, a w szczególnych przypadkach również przy współudziale sądu rodzinnego, omawiał sposoby dyscyplinowania członków rodziny.

Badanie próby wykazało również współpracę asystentów rodziny z Poradnią psychologiczno-pedagogiczną, Poradnią leczenia uzależnień, z placówkami oświatowymi (przedszkola, szkoły, specjalne ośrodki szkolno-wychowawcze), polegającą na rozwiązywaniu problemów psychologicznych, wychowawczych, jak również dla określenia stopnia współpracy rodziców z tymi placówkami, uzyskania wiedzy o sytuacji szkolnej dzieci i ustalenia we współpracy z wychowawcą, pedagogiem, psychologiem, dyrektorem placówki możliwych form pomocy dla dzieci objętych wsparciem.

W przypadku, gdy w rodzinie objętej wsparciem wystąpiła przemoc w rodzinie, asystent rodziny powoływany był w ramach swoich zadań zawodowych do grupy roboczej przez Przewodniczącego Zespołu Interdyscyplinarnego¹⁸. W zależności od sytuacji i opracowanego planu pomocy, asystent był upoważniony m.in. do przeprowadzenia wraz z dzielnicowym policjantem rozmowy ze sprawcą przemocy, systematycznego kontaktu z rodziną, czy też kontaktu z kuratorem sądowym. Ponadto, asystenci na prośbę rodziny lub z własnej inicjatywy (mając na uwadze skuteczność działania), towarzyszyli przy wizytach lekarskich o różnej specjalizacji, monitorując realizację zaleceń, jak np. obowiązkowe szczepienia, czy też tzw. bilans u dzieci. Wszystkie te czynności były chronologicznie odnotowane w tzw. terminarzu wizyt asystenta rodziny.

Monitorowanie funkcjonowania rodziny, po zakończeniu z nią pracy, odbywało się we współpracy asystenta z pracownikiem socjalnym, pod którego przeszła dalsza opieka.

(akta kontroli str. 130-203)

Badając obciążenie obowiązkami służbowymi zatrudnionych asystentów rodziny w trzech wybranych miesiącach (listopad 2012 r. oraz czerwiec, październik 2013 r.) stwierdzono, że liczba rodzin, z którymi jeden asystent rodziny pracował w tym samym czasie, nie przekraczała 20¹⁹.

(akta kontroli str. 152-155, 204)

Nadzór nad pracą asystentów rodziny sprawowany był przez Dyrektora Ośrodka, który bieżąco zapoznawał się z działaniami na rzecz rodzin objętych wsparciem. Działania realizowane przez asystentów rodziny były weryfikowane, począwszy od rozpoznania sprawy i akceptacji planu

¹⁷ Art. 15 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

¹⁸ Jak wyżej – art. 15 ust. 1 pkt 19.

¹⁹ Jak wyżej – art. 15 ust. 4.

pracy z rodziną, przez pisma przygotowane przez asystentów do instytucji współpracujących, m.in. do sądu rodzinnego, placówek opiekuńczo-wychowawczych, parafowane przez Kierownika Działu, do chwili zaakceptowania ich przez Dyrektora Ośrodka.

Okresowe, półroczne oceny sytuacji rodzin były zatwierdzone przez Dyrektora Ośrodka²⁰.

(akta kontroli str. 129, 159-203)

Z badania dokumentacji 20 rodzin oraz pobranych wyjaśnień od wszystkich czterech zatrudnionych asystentów wynika, iż podstawowymi przyczynami umieszczenia dzieci w pieczy zastępczej było uzależnienie rodziców od alkoholu oraz ich bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych.

Niezaradność rodziców w opiece i wychowaniu własnych dzieci łączyła się z innymi dysfunkcjami, takimi jak: zaburzenie struktury rodziny w postaci nieustabilizowanych formalnie i społecznie związków, problemy w pełnieniu ról rodzicielskich, małżeńskich, zawodowych, wyrażające się niedojrzałością emocjonalną, problemami we współżyciu z ludźmi, niezaradnością w prowadzeniu gospodarstwa domowego (ograniczona umiejętność przygotowywania pełnowartościowych, zróżnicowanych i ekonomicznych posiłków dostosowanych do wieku i potrzeb dzieci), czy też trudnościami adaptacyjnymi (brak umiejętności załatwiania spraw urzędowych oraz znajomości przysługujących praw i uprawnień).

Ponadto trudności, z jakimi najczęściej spotykali się asystenci rodziny, wynikały z niedostatecznego zainteresowania rodziców problemami i potrzebami rozwojowymi dziecka (brak dbałości o zdrowie, rozwój emocjonalny i intelektualny, brak umiejętności i potrzeby wspólnego spędzania czasu i organizacji dziecku czasu wolnego). W sprawach prowadzenia gospodarstwa domowego, rodzice w niedostatecznym stopniu posiadali umiejętność racjonalnego gospodarowania budżetem domowym.

Asystenci w poszukiwaniu rozwiązania problemów rodzinnych oraz dzieci objętych pieczą rodzinną, dążyli do przekazania umiejętności radzenia sobie z trudnościami życia codziennego, wspólnie realizowali zadania, m.in. przez towarzyszenie przy załatwianiu spraw mieszkaniowych, meldunkowych, a także rozmowach w sprawie dziecka z pedagogiem szkolnym lub wychowawcą przedszkolnym, wyjście z dzieckiem do poradni zdrowia, placówek leczenia, specjalistycznych poradni psychologiczno-pedagogicznych, zapisanie dziecka do placówki wsparcia dziennego.

Z analizy dokumentacji rodzin objętych pieczą wynika, że asystenci czyniąc starania do poprawy funkcjonowania rodziny przeżywającej trudności w wypełnianiu swoich funkcji, również pomagali członkom rodziny w rejestracji w urzędzie pracy, poszukiwaniu ofert pracy czy kursów zawodowych, docieraniu do pracodawców, brali udział w załatwianiu spraw na policji, w prokuraturze, w sądzie, w nawiązaniu ponownych kontaktów z dzieckiem przebywającym wiele lat poza rodziną (rodzina zastępcza, placówka opiekuńczo-wychowawcza). Towarzyszyli również w pracach domowych (zakupach, wdrażaniu umiejętności przyrządzania obiadów, planowania budżetu), w rozmowach z nastoletnimi dziećmi sprawiającymi trudności wychowawcze lub edukacyjne.

Bariery, na jakie napotykali w swojej pracy asystenci, to przede wszystkim zaniżone poczucie własnej wartości rodziny objętej wsparciem, brak wiary we własne możliwości (złe wzorce wyniesione z domu rodzinnego, konflikty i problemy komunikacyjne między członkami rodziny), brak pozytywnych wzorców postępowania, a co za tym idzie niechęć rodziny do zmiany trybu życia. Temu wszystkiemu sprzyjał brak odpowiedniej motywacji do podnoszenia swoich kwalifikacji wobec bardzo ograniczonej oferty pracy. Odnośnie motywowania rodziców do udziału w zajęciach grupowych, mających na celu kształtowanie prawidłowych wzorców rodzicielskich i umiejętności psychospołecznych, asystenci spotykali się często z niechęcią do zmiany stylu życia, zamykania się w sobie czy też powrotem do uzależnienia.

(akta kontroli str. 205-242, 245-248)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w badanym obszarze.

²⁰ Art. 15 ust. 15 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski
pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli²¹, wnosi o opracowywanie i przedłożenie Prezydentowi Miasta Siedlce sprawozdania z realizacji zadań w zakresie wspierania rodziny i systemie pieczy zastępczej oraz potrzeb związanych z realizacją tych zadań tak, aby mógł on wypełnić ustawowy obowiązek²² przedstawienia sprawozdania Radzie Miasta, w celu uchwalenia trzyletniego gminnego programu wspierania rodziny²³.

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 Departamentu Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny Najwyższej Izby Kontroli.

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 30 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.

Warszawa, dnia 18 grudnia 2013 r.

Specjalista
kontroli państwowej

Piotr Chwaliński

Dyrektor
Departamentu Pracy,
Spraw Społecznych i Rodziny

z up. Andrzej Lewiński
wicedyrektor

²¹ Ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.).

²² Art. 179 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

²³ Jak wyżej – art. 176.