



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD.410.002.03.2022

Pani
Katarzyna Jureko
Dyrektor
Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej
w Nowym Dworze Gdańskim

Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej
w Nowym Dworze Gdańskim
ul. M. Konopnickiej 19
82-100 Nowy Dwór Gdański

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/031 – Wsparcie systemu pieczy zastępczej w procesie deinstytucjonalizacji

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Nowym Dworze Gdańskim (dalej: „MGOPS”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Katarzyna Jureko, Dyrektor od 1 sierpnia 2016 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja zadań na rzecz rodzin przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych jako działania profilaktyczne, zapobiegające umieszczeniu dzieci w pieczy zastępczej i mające na celu ich powrót do rodzin biologicznych oraz stanowiące element deinstytucjonalizacji pieczy zastępczej.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2021. Dla realizacji celów kontroli mogły być wykorzystane dowody sporządzone w latach wcześniejszych oraz w okresie późniejszym, a także dane statystyczne z tych okresów.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontrolerzy	1. Krzysztof Holli, Specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/22/2022 z 20 stycznia 2022 r. 2. Agata Bloch, Specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/23/2022 z 20 stycznia 2022 r.

(akta kontroli str. 1-2, 166)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2019-2021 MGOPS realizował działania na rzecz rodzin przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczej jako element procesu deinstytucjonalizacji pieczy zastępczej. Rozpoznawał potrzeby i diagnozował sytuację rodzin na terenie Gminy Nowy Dwór Gdański (dalej: „Gmina”). Podejmował działania profilaktyczne zapobiegające umieszczeniu dzieci w pieczy zastępczej oraz mające na celu ich powrót do rodzin biologicznych.

Gminny Program Wspierania Rodziny na lata 2019-2021³ (dalej: „GPWR”) został opracowany na podstawie przeprowadzonej przez pracowników MGOPS diagnozy problemów społecznych na terenie Gminy, z wykorzystaniem danych pochodzących m.in. ze sprawozdań rocznych z udzielonych przez MGOPS świadczeń pomocy społecznej. W GPWR uwzględniono zagadnienia dotyczące deinstytucjonalizacji pieczy zastępczej, w tym działania profilaktyczne mające na celu zapobieganie rozdzielaniu dziecka z rodziną biologiczną i umieszczania w pieczy zastępczej. Działania te polegały m.in. na budowaniu i rozwijaniu współpracy pomiędzy MGOPS, a organizatorem pieczy zastępczej – Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie (dalej: „PCPR”), służącej skoordynowanej współpracy nad powrotem dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej do rodziny biologicznej. Jako jeden z zakładanych efektów wyznaczono zahamowanie wzrostu liczby dzieci kierowanych do pieczy zastępczej, jednak taki stan nie został osiągnięty, gdyż w okresie obowiązywania GPWR wskaźnik ten utrzymywał się na zbliżonym poziomie osiągając odpowiednio: 11, dziewięć i 12 dzieci. Zdecydowanie wzrosła natomiast liczba dzieci przebywających w pieczy zastępczej (z sześciu w 2019 r. do 12 w 2021 r.). Należy również zauważyć, że w 2020 r. i 2021 r. żadne z dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej nie powróciło do rodziny biologicznej, gdy w 2019 r. do rodziny naturalnej wróciło sześcioro dzieci. W kontrolowanym okresie liczba rodzin mających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczej, którym przydzielono w ramach wsparcia asystenta rodziny, kształtowała się na porównywalnym poziomie i wynosiła 36 w 2019 r. i 2020 r. oraz 37 w 2021 r. Wszystkie rodziny z problemami opiekuńczo-wychowawczymi oraz te, których dzieci zostały umieszczone w pieczy zastępczej, zostały objęte pomocą asystentów rodziny. Asystenci rodziny dokonywali nie rzadziej niż co pół roku okresowej oceny sytuacji wspieranych rodzin, ujmując w nich istotne informacje o rodzinach i przekazywali je Dyrektorowi MGOPS. Zastosowany przez asystentów rodziny katalog form i sposobu wsparcia rodzin przewidziany w przepisach szczegółowych był adekwatny do zdiagnozowanych problemów i form pracy wskazanych w dokumentacji rodzin. Każdy z asystentów rodziny obejmował wsparciem nie więcej niż 15 rodzin jednocześnie, co było zgodne z wymogiem zawartym w art. 15 ust. 4 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej⁴. MGOPS, adekwatnie do zdiagnozowanych problemów, współpracował z innymi podmiotami udzielającymi wsparcia rodzinom w kryzysie opiekuńczo-wychowawczym. W kontrolowanym okresie podejmował działania zmierzające do ustanowienia rodzin wspierających. Ich niewystarczająca liczba względem bieżących potrzeb wynikała m.in. z braku wynagrodzenia za pełnienie funkcji rodziny wspierającej. Należy również zauważyć, że na terenie gminy, nie uruchomiono placówki wsparcia dziennego, pomimo wskazania na potrzebę prowadzenia takiego podmiotu w jednym z kierunków działań sformułowanych w GPWR.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Uchwała nr 46/VII/2019 Rady Miejskiej w Nowym Dworze Gdańskim z dnia 28 lutego 2019 r. w sprawie przyjęcia Gminnego Programu Wspierania Rodziny na lata 2019-2021.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 447, dalej: ustawa o pieczy zastępczej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Programowanie i realizacja zadań na rzecz wspierania rodzin w kryzysie opiekuńczo-wychowawczym

Opis stanu faktycznego

1. Rozpoznanie sytuacji rodzin i monitorowanie potrzeb

1.1. MGOPS rozpoznawał potrzeby rodzin przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych w ramach m.in.: bieżącej pracy pracowników socjalnych (którzy poprzez pracę z klientem w terenie pozyskiwali niezbędne informacje konieczne do rozpoznania problemów i potrzeb klientów MGOPS), gromadził i analizował posiadane informacje z m.in.: sprawozdań rocznych z udzielonych świadczeń pomocy społecznej, corocznych sprawozdań z realizacji GPWR oraz danych pozyskiwanych z zasobów instytucji współpracujących m.in.: PCPR, Komendy Powiatowej Policji w Nowym Dworze Gdańskim czy Zespołu Kuratorskiego Służby Sądowej w Malborku.

MGOPS dokonywał diagnozy sytuacji, w tym sytuacji rodzin i środowisk rodzin przeżywających trudności związane z opieką i wychowywaniem dzieci, na bieżąco w oparciu o dane pozyskane we własnym zakresie (analizy własne, sprawozdawczość oraz dane pozyskiwane na etapie przygotowywania trzyletniego GPWR). Potrzeby dotyczące pieczy zastępczej określane były na podstawie posiadanych danych otrzymywanych w ramach bieżącej współpracy z asystentami rodziny oraz kuratorami sądowymi, od których uzyskiwano na bieżąco informacje w sprawie rodzin zagrożonych ewentualnie odebraniem dzieci.

Wyniki przeprowadzanych analiz wraz z diagnozą środowiska ujęte zostały w GPWR. Na ich podstawie zaplanowano dla MGOPS m.in. zadania związane z tworzeniem optymalnych warunków funkcjonowania rodzin, aby dzieci nie trafiały do pieczy zastępczej, bądź mogły powrócić do rodziny biologicznej oraz budowaniem i rozwijaniem współpracy z organizatorem pieczy zastępczej służącej skoordynowanym działaniom w celu powrotu dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej do rodziny biologicznej.

(akta kontroli, str. 37-51, 336-404, 1129-1241)

Każda rodzina rozpoznana jako zagrożona wystąpieniem sytuacji trudnych objęta została pomocą pracowników socjalnych i asystenta rodziny. Pomoc ta miała zapobiec rozpadowi rodziny i umieszczeniu dzieci w pieczy zastępczej. W okresie objętym kontrolą liczba rodzin z dziećmi objętymi pomocą asystenta rodziny wyniosła ogółem 109 rodzin, w tym 201 dzieci w rodzinach, odpowiednio: 36 rodzin (w tym 60 dzieci), 36 rodzin (w tym 68 dzieci) 37 rodzin (w tym 73 dzieci). Liczba osób objętych pomocą MGOPS w okresie objętym kontrolą wyniosła ogółem 1410 osób, w tym liczba osób w rodzinach to 2120 osoby.

(akta kontroli str. 52-135)

Rodziny wspierano głównie w formie pracy z rodziną oraz opieki nad dzieckiem, we współpracy z instytucjami i podmiotami działającymi na rzecz dziecka i rodziny na terenie Gminy. MGOPS posiadał w swoich zasobach rodzinę wspierającą, która przy współpracy asystenta rodziny pomagała rodzinie przeżywającej trudności w opiece i wychowaniu dziecka w prowadzeniu gospodarstwa domowego, a także kształtowaniu i wypełnianiu podstawowych ról społecznych. Pracę z rodziną w dużej mierze prowadzono w oparciu o konsultacje oraz poradnictwo, a także terapię indywidualną i psychologiczną. MGOPS realizował również usługi opiekuńcze i specjalistyczne, zatrudniał prawnika, który w miarę potrzeb udzielał pomocy w zakresie prawa rodzinnego. W MGOPS funkcjonowała grupa wsparcia dla kobiet doświadczających przemocy (w dużej mierze były to rodziny objęte wsparciem

asystenta rodziny). Ze względu na epidemię wirusa SARS-CoV-2 w 2021 r. działalność grupy wsparcia zawieszono. Do realizacji założonych celów prowadziły działania, których wybór został poprzedzony szczegółową analizą sytuacji danej rodziny. Podstawowym narzędziem służącym do diagnozy był wywiad środowiskowy przeprowadzany przez pracowników socjalnych oraz praca socjalna. Analizę i diagnozę aktualizowano wyłącznie na etapie przygotowywania trzyletniego GPWR.

MGOPS w okresie objętym kontrolą sporządzał coroczne sprawozdania z realizacji GPWR i przedkładał je w terminie do 31 marca roku następnego Burmistrzowi Nowego Dworu Gdańskiego i Radzie Miejskiej⁵. W sprawozdaniu z realizacji GPWR za 2021 r. zawarto informację o potrzebie utworzenia przez Gminę placówki wsparcia dziennego. Zjawisko ubóstwa, słaba kondycja zdrowotna oraz bezradność rodzin czy też brak umiejętności opiekuńczo-wychowawczych determinowały potrzebę wsparcia rodzin przez asystentów rodziny w formie konsultacji i działań o charakterze edukacyjnym, pedagogicznym oraz wspieranie informacyjne, emocjonalne w zakresie prawidłowego wychowywania i opieki nad dziećmi, budowanie prawidłowych więzi wewnątrzrodzinnych, rozwijanie umiejętności wychowawczych.

W ww. sprawozdaniach wskazywano m.in., że praca z rodziną oraz formy pomocy miały na celu przede wszystkim zaspokojenie podstawowych potrzeb bytowych rodzin, jak również aktywizację i wzmacnianie działalności instytucji, placówek i organizacji pozarządowych na rzecz wspierania rodziny. Podejmowane działania ukierunkowane były na zapewnienie bezpieczeństwa dzieci i podniesienie kompetencji wychowawczych rodziców i opiekunów, w celu zapewnienia optymalnego rozwoju dzieci i ogólnego podniesienia jakości życia całej rodziny. Główną przyczyną przyznawania pomocy społecznej zdiagnozowaną przez MGOPS oprócz ubóstwa było bezrobocie. Zjawisko bezradności w sprawach wychowawczych i występowanie przemocy w rodzinie niekiedy związane było z faktem uzyskiwania dodatkowych środków finansowych, które wydatkowane były w sposób nieprawidłowy. Efektem tego była konieczność prowadzenia wzmoczonej pracy socjalnej pracowników socjalnych i asystentów rodziny, polegającej na wczesnym diagnozowaniu sytuacji podopiecznych i rozwiązywania ich problemów w oparciu o współpracę z innymi instytucjami.

Zidentyfikowano również problemy związane z sytuacją rodzin w kryzysie opiekuńczo-wychowawczym dotyczące wieloletniego problemu ubóstwa i bezrobocia w Gminie. Choroba alkoholowa, przemoc w rodzinie, zła sytuacja zdrowotna, zaburzenia psychiczne, brak należytego przygotowania rodziców do ich ról zagrażały bezpieczeństwu emocjonalnemu i fizycznemu dzieci. Wskazano również na zjawisko bezradności w sprawach wychowawczych i występowanie przemocy w rodzinie niekiedy związanej z uzyskaniem dodatkowych środków finansowych, wydatkowanych w nieprawidłowy sposób. Z uwagi na konieczność prowadzenia wzmoczonej pracy socjalnej asystenci rodziny i pracownicy socjalni MGOPS współpracowali z PCPR w zakresie podejmowania działań na rzecz powrotu do rodziny naturalnej dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej poprzez m.in. objęcie planem pomocy dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej.

(akta kontroli, str. 52-135, 190-193)

MGOPS nie kierował do Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej postulatów odnoszących się do zmian prawnych i organizacyjnych mających na celu wsparcie procesu deinstytucjonalizacji pieczy zastępczej.

akta kontroli str. 188-193)

⁵ Sprawozdanie za: 2019 r. przekazano 30 marca 2020 r., za 2020 r. przekazano 21 lutego 2021 r., za 2021 r. przekazano 28 lutego 2022 r.

Gminny program wspierania rodziny

1. W okresie objętym kontrolą obowiązywał GPWR uwzględniający zagadnienia dotyczące problemów wsparcia rodziny w kryzysie opiekuńczo-wychowawczym. Dyrektor MGOPS wyjaśniła, że Gmina nie otrzymała wytycznych jakie zagadnienia należało uwzględnić w GPWR. W Jej ocenie przyjęty do realizacji GPWR był dostosowany do potrzeb i możliwości Gminy, z uwzględnieniem posiadanych zasobów lokalnych, rzeczowych i finansowych.

(akta kontroli str. 37-50,190-193,1125-1127)

2a) Projekt programu tworzony był przez grupę roboczą, w pracach której uczestniczyli przedstawiciele podmiotów oraz instytucji działających na rzecz wsparcia rodzin takich jak: Gminna Komisja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Żuławski Ośrodek Kultury, Szkoła Podstawowa nr 1, Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna w Nowym Dworze Gdańskim, PCPR, Powiatowy Ośrodek Interwencji Kryzysowej, Komenda Powiatowa Policji w Nowym Dworze Gdańskim.

Ponadto, jak wyjaśniła Dyrektor MGOPS, asystent rodziny uczestniczący w opracowaniu GPWR występował jednocześnie w roli specjalisty reprezentującego MGOPS, jak i osoby blisko współpracującej z rodzinami przeżywającymi trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych, która przedstawiała potrzeby i oczekiwania rodzin na forum grupy roboczej. W okresie od stycznia do lutego 2019 r. odbyły się dwa spotkania grupy roboczej. Pierwsze spotkanie odbyło się w dniu 25 stycznia 2019 r. Uczestniczyło w nim 14 przedstawicieli (w tym dziewięciu przedstawicieli wszystkich zaproszonych podmiotów). Drugie spotkanie odbyło się 4 lutego 2019 r. i uczestniczyło w nim 12 przedstawicieli z 13 zaproszonych instytucji. W spotkaniu nie uczestniczyli przedstawiciele Urzędu Gminy Nowy Dwór Gdański.

Z wyjaśnień Dyrektor MGOPS wynikało, że zaangażowanie przedstawicieli ww. podmiotów i instytucji w prace nad projektem programu stanowiło formę konsultacji.

(akta kontroli, str. 336-404)

2b) W przyjętym GPWR na lata 2019-2021 zidentyfikowano i wskazano najważniejsze problemy dotyczące wsparcia rodziny w kryzysie opiekuńczo-wychowawczym tj. zjawiska patologiczne, bowiem ich oddziaływanie czyniło daną rodzinę dysfunkcyjną, czyli taką, która potrzebowała pomocy z zewnątrz. Do zjawisk patologicznych prowadzących do niewydolności opiekuńczo-wychowawczych zaliczono w szczególności: alkoholizm, narkomanię, przestępczość i przemoc w rodzinie. Ich występowanie często powiązane było z ubóstwem, bezrobociem, które stanowiło podstawowe podłoże braku równowagi i bezpieczeństwa w rodzinie. GPWR na lata 2019-2021 skierowany był głównie do rodzin dysfunkcyjnych, jednakże wsparciem objęto również rodziny, które na skutek różnych sytuacji życiowych, znalazły się w sytuacji wymagającej udzielenia pomocy m.in.: rodziny znajdujące się w sytuacji kryzysowych i zagrożonych kryzysem, dotknięte przemocą, przeżywające trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych, wielodzietnych, z dzieckiem niepełnosprawnym.

2c) W GPWR sformułowano cel główny, dotyczący wsparcia rodzin zagrożonych i przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych. Cele szczegółowe obejmowały budowanie zintegrowanego systemu wsparcia dla rodzin doświadczających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych, przeciwdziałanie marginalizacji i degradacji społecznej rodzin doświadczających trudności opiekuńczo-wychowawczych oraz opiekę nad dziećmi z rodzin z trudnościami w wypełnianiu swoich funkcji opiekuńczo-wychowawczych. Określono również trzy cele operacyjne dotyczące budowania zintegrowanego systemu wsparcia dla rodzin doświadczających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych,

przeciwdziałanie marginalizacji i degradacji społecznej rodzin doświadczających trudności opiekuńczo-wychowawczych, opieki nad dzieckiem z rodzin z trudnościami w wypełnianiu swoich funkcji opiekuńczo-wychowawczych.

Kierunki działań sformułowano w zakresie:

- zapewnienia rodzinie przeżywającej trudności wsparcia asystenta rodziny;
- tworzenia i szkolenia rodzin wspierających adekwatnie do potrzeb;
- prowadzenia intensywnej pracy socjalnej z rodzinami doświadczającymi trudności opiekuńczo-wychowawczych;
- budowania i rozwijania współpracy pomiędzy MGOPS a organizatorem pieczy zastępczej służącej skoordynowanej pracy nad powrotem dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej do rodziny biologicznej;
- prowadzenia placówek wsparcia dziennego i kierowanie do nich dzieci wymagających wsparcia.

2d) W GPWR wskazano m.in., że do realizacji założonych celów będą prowadziły działania, których wybór zostanie poprzedzony szczegółową analizą sytuacji danej rodziny. Podkreślono potrzebę podejmowania systemowych rozwiązań przy współpracy wszystkich osób, instytucji i organizacji pracujących z dziećmi i rodzicami. Określono jego realizatorów, tj.: podmioty, instytucje oraz organizacje, które w ramach swoich kompetencji miały obowiązek bądź możliwość wspierania rodzin przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych.

Wskazano również przewidywane efekty GPWR, obejmujące:

- zintegrowanie działań na rzecz dzieci i rodzin biologicznych zagrożonych wykluczeniem społecznym;
- zwiększenie umiejętności opiekuńczo-wychowawczych rodziców, oraz ich aktywizację społeczno-zawodową;
- zahamowanie wzrostu liczby dzieci kierowanych do różnych form pieczy zastępczej;
- wzmocnienie wartości rodzinnych.

2e)-f) Za monitorowanie GPWR był odpowiedzialny MGOPS. Monitorowanie miało odbywać się na podstawie pozyskiwanych informacji i danych ze sprawozdań dostępnych na poziomie Gminy oraz uzyskiwanych od podmiotów uczestniczących w realizacji zadań. Oceny realizacji GPWR dokonywano przy okazji corocznej sprawozdawczości z jego realizacji, tj. w pierwszym kwartale kolejnego roku.

2g) W GPWR określone zostały wskaźniki kierunków działań, jednak nie określono ich wartości docelowych.

2h) Ewaluacja GPWR zgodnie z założeniami miała opierać się na gromadzeniu, analizie i interpretacji danych, które miały być pozyskane od wszystkich podmiotów odpowiedzialnych za pracę na rzecz dziecka i rodziny. Uzyskane dane miały pozwolić na ocenę wartości GPWR oraz pomóc w planowaniu, realizacji i rozwoju jego działań. Zgodnie z założeniami GPWR, ewaluacja miała mieć charakter usprawniający i wskazujący kierunki ewentualnych zmian. W GPWR nie wskazano jednostki odpowiedzialnej za przeprowadzenie ewaluacji oraz terminu jej przeprowadzenia.

(akta kontroli, str. 37-51, 193,1126-1127)

3. MGOPS realizował założone kierunki działań, których efekty przedstawiano corocznie w sprawozdaniach z realizacji GPWR oraz uwzględniono w kolejnym GPWR na lata 2022-2024. Przedstawiono również działania planowane do realizacji w kolejnych latach. Jako konieczny i nieodzowny element realizacji ustawy o pieczy zastępczej MGOPS wskazał na otwarcie w przyszłości przez Gminę placówki wsparcia dziennego.

Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora MGOPS, w przypadku zaistnienia potrzeby spotkania i narady dot. GPWR, MGOPS pozostawał w takiej gotowości, jednakże w okresie sprawozdawczym taka potrzeba nie zaistniała.

MGOPS koordynował realizację GPWR m.in.: poprzez zbieranie informacji od poszczególnych instytucji i podmiotów o realizacji ww. programu w skali roku.

(akta kontroli str. 52-135, 190-269)

2. Organizacja pracy z rodzinami przeżywającymi trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych

2.1. Zadania należące do właściwości Gminy z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej wyznaczono MGOPS w 2012 r. uchwałą Rady Miejskiej z dnia 23 lutego 2012 r.⁶.

2.2. W MGOPS, zgodnie z art. 10 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej, utworzono zespół do spraw asysty rodzinnej, usytuowany w Dziale Świadczeń Pomocy i Usług – w Zespole Pracy Socjalnej i asystentów rodzin oraz psychologa⁷.

(akta kontroli str. 3-36, 188-193, 1108-1124)

2.3-2.4. W 2019 r. i 2020 r. w 36 rodzinach wystąpiły problemy opiekuńczo-wychowawcze, zaś w 2021 r. – w 37. Z terenu Gminy pieczą zastępczą objęto:

- w 2019 r. – 11 dzieci (wszystkie objęto pieczą w formie rodzinnej);
- w 2020 r. – dziewięć dzieci (z tego objęte pieczą w formie: rodzinnej – siedmioro, w formie instytucjonalnej – dwoje);
- w 2021 r. – 12 dzieci (z tego objęte pieczą w formie: rodzinnej – dziewięć, w formie instytucjonalnej – troje).

W 2020 r. liczba dzieci objętych pieczą zastępczą uległa zmniejszeniu w stosunku do 2019 r. o 18,19%, w 2021 r. wzrosła o 33,30% w stosunku do 2020 r.

Wzrost liczby dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej w formie rodzinnej i instytucjonalnej, jak wynikało z wyjaśnień Zastępcy Dyrektora MGOPS, spowodowany był działaniami interwencyjnymi pracowników PCPR (przy udziale pracowników socjalnych MGOPS), którzy zabezpieczali dzieci na podstawie art. 12a ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (dalej: „ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie”)⁸.

2.5-2.6. W poszczególnych latach objętych kontrolą umieszczono w rodzinach zastępczych, placówkach opiekuńczo-wychowawczych, jak również regionalnej placówce opiekuńczo-terapeutycznej łącznie 31 dzieci, odpowiednio: 11, dziewięć i 12. W 2019 r. dwoje dzieci uzyskało pełnoletność oraz sześć dzieci powróciło do rodzin biologicznych. W 2020 r. i 2021 r. żadne z dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej nie powróciło do rodziny biologicznej.

Dyrektor MGOPS wyjaśniła, że asystenci rodziny współpracowali z rodzinami biologicznymi podczas modyfikacji planu pracy z rodziną, starając się wspólnie z rodzicami skupić na realnych celach, które będą miały znaczny wpływ na powrót zabezpieczonych dzieci do domu rodzinnego. Z doświadczeń i obserwacji asystentów rodziny wynikało, że rodziny realizowały cele przez pierwszy miesiąc współpracy, zaś w późniejszym etapie współpracy rodziny często nie wykazywały żadnego zaangażowania, co przekładało się na brak realizacji celów z planu pracy. Podczas trwania współpracy z rodziną Sąd Rodzinny wyznaczał termin rozprawy w Sądzie, podczas której weryfikował postępy w danej rodzinie oraz czy czynnik ryzyka,

⁶ Uchwała nr 109/XVI/2012 Rady Miejskiej w Nowym Dworze Gdańskim z dnia 23 lutego 2012 r. w sprawie zmiany statutu Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Nowym Dworze Gdańskim.

⁷ W §29 Regulaminu Organizacyjnego MGOPS stanowiącego załącznik do zarządzenia nr 691 Burmistrza Nowego Dworu Gdańskiego z dnia 10 stycznia 2017 r. ze zm., oraz §26 Regulaminu Organizacyjnego MGOPS stanowiącego załącznik do zarządzenia nr 643 Burmistrza Nowego Dworu Gdańskiego z dnia 30 września 2020 r.

⁸ Dz.U. z 2021 r. poz. 1249 t.j.

np.: zaniechania, przemoc został wyeliminowany. Brak podejmowania terapii, pracy nad samym sobą, braku kontaktu z małoletnimi dziećmi znajdującymi się w pieczy zastępczej doprowadzał do zerwania więzi rodzic – dziecko. Dodała, że ostateczną decyzję o powrocie dzieci do domu rodzinnego podejmował Sąd Rodzinny.

2.7. Na koniec każdego roku okresu objętego kontrolą w pieczy zastępczej pozostawało odpowiednio: sześć, dziewięć i 12 dzieci z terenu Gminy.

Wzrost liczby dzieci pozostających w pieczy zastępczej w kontrolowanym okresie, zgodnie z wyjaśnieniami Zastępcy Dyrektora MGOPS, spowodowany był działaniami interwencyjnymi pracowników PCPR (przy udziale pracowników socjalnych MGOPS), którzy zabezpieczali dzieci na podstawie art. 12a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie.

(akta kontroli str. 171-187, 1125-1127)

3. Prowadzenie monitoringu sytuacji dziecka z rodziny zagrożonej kryzysem lub przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczej, zamieszkałego na terenie gminy

3.1-3.3. Zgodnie z wyjaśnieniem Dyrektora MGOPS, monitoring sytuacji dziecka z rodziny zagrożonej kryzysem lub przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczej odbywał się po zakończeniu współpracy z rodziną objętą wsparciem asystenta rodziny. Wyjaśniła, że przepisy szczegółowe nie określały, jak długo powinien trwać monitoring dziecka i z jaką częstotliwością miał być prowadzony. W MGOPS przyjęto, że monitoring sytuacji dziecka prowadzony będzie przez trzy miesiące od czasu zakończenia współpracy przez rodzinę z asystentem rodziny. W tym okresie, w zależności od sytuacji danej rodziny, asystent rodziny odwiedzał rodziny raz w miesiącu, przeprowadzał rozmowy telefoniczne oraz przy wykorzystaniu komunikatorów internetowych. W okresie pandemii COVID-19 przeprowadzano z rodzinami głównie rozmowy telefoniczne – taki system pracy uregulował w zarządzeniach Wojewoda Pomorski. Wyjaśniła ponadto, że w przypadku ustalenia w wyniku monitorowania sytuacji dziecka realizacji założonych działań i pozytywnych efektów współpracy z rodziną, MGOPS kończył monitoring.

(akta sprawy, str. 406-414)

3.4. Z wyjaśnień Dyrektora MGOPS wynikało, że w przypadku zaobserwowania zdarzeń negatywnych w rodzinie, nastąpiłby powrót do współpracy przy wykorzystaniu nowych narzędzi motywujących do zmiany postaw, a ponadto zawiadomienie odpowiednich instytucji i organów sądowych. W okresie objętym kontrolą nie było konieczności podejmowania tych działań.

(akta kontroli, str. 1125-1127)

W wyniku badania dokumentacji trzech rodzin zagrożonych kryzysem lub przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczej, w których asystent rodziny podejmował działania w sytuacji ustalenia negatywnych zjawisk dotyczących sytuacji dziecka stwierdzono m.in., że⁹:

- wszystkie trzy rodziny zostały objęte wsparciem asystenta rodziny z powodu problemów opiekunów w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych nad małoletnimi dziećmi, w tym zaniechania w zakresie utrzymania higieny dzieci i porządku w domu;
- działania asystenta rodziny dostosowane były do indywidualnej sytuacji rodziny i polegały m.in. na motywowaniu rodziców do: systematycznego opłacania rachunków oraz regularnego spłacania zadłużenia mieszkania, kontrolnych wizyt z dziećmi u specjalistów, stałego kontaktu z wychowawcami dzieci oraz pedagogiem szkolnym w celu bieżącego omawiania wszelkich problemów,

⁹ Badanie przeprowadzono na podstawie dokumentacji wybranych rodzin objętych wsparciem MGOPS obejmującej monitoring sytuacji dziecka z rodziny zagrożonej kryzysem lub przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczej.

monitorowaniu systematycznego składania wniosków o świadczenia rodzinne i dodatek mieszkaniowy, pomocy w uzyskaniu żywności w ramach Programu Operacyjnego Pomocy Żywnościowej, środków finansowych z MGOPS na niezbędne zakupy, lokalu socjalnego z zasobów Gminy, alimentów na małoletnie dzieci; wspieraniu rodziców dzieci w znalezieniu zatrudnienia; asystowaniu w załatwianiu spraw urzędowych, motywowaniu rodziców dzieci do: udziału w Szkole Dla Rodziców, uczestniczenia w zajęciach Żuławskiego Klubu Integracji Społecznej i w szkoleniach zawodowych. Rodziny uczestniczyły w projektach socjalnych m.in.: „Dzieci – ważne tu i teraz”, „Z rodziną do kina”, „Dekoracje Świąteczne”, „Choinka pod choinkę”.

(akta kontroli str. 405-414, 591-623)

4. Rodzaje i formy wsparcia dla rodzin przeżywających trudności opiekuńczo-wychowawcze

4.1 i 4.3. W ramach działań przewidzianych w ustawie o pieczy zastępczej, MGOPS w 2019 r., 2020 r. i 2021 r. uruchomił dla rodzin przeżywających trudności opiekuńczo-wychowawcze nw. formy wsparcia:

- konsultacje i poradnictwo specjalistyczne (art. 10 ust. 3 pkt 1 ww. ustawy), objęto nimi odpowiednio: siedem, pięć i 11 rodzin;
- terapia i mediacja (art. 10 ust. 3 pkt 2 ww. ustawy), objęto odpowiednio: cztery, cztery i sześć rodzin;
- usługi dla rodzin z dziećmi, w tym usługi opiekuńcze i wychowawcze (art. 10 ust. 3 pkt 3 ww. ustawy), objęto odpowiednio: pięć, trzy i dwie rodziny;
- pomoc prawna, szczególnie w zakresie prawa rodzinnego (art. 10 ust. 3 pkt 4 ww. ustawy), objęto odpowiednio: cztery, jedną i pięć rodzin;
- organizowanie dla rodzin spotkań, mających na celu wymianę ich doświadczeń oraz zapobieganie izolacji, zwanych dalej „grupami wsparcia” lub „grupami samopomocowymi” (art. 10 ust. 3 pkt 5 ww. ustawy), objęto odpowiednio: dziewięć, 21 i 23 rodziny;
- przydzielenie rodzinie asystenta rodziny (art. 11 ust. 4 pkt 1 ww. ustawy), objęto odpowiednio: 36 rodzin w 2019 r. i 2020 r. i 37 rodzin w 2021 r.;
- objęcie rodziny pomocą rodziny wspierającej (art. 29 ust. 1 ww. ustawy), objęto po jednej rodzinie w 2020 r. i 2021 r.

(akta kontroli str. 171-187, 589-624)

Mimo wskazania takiego celu w GPWR (Cel operacyjny 3 – Opieka nad dziećmi z rodzin z trudnościami w wypełnianiu swoich funkcji opiekuńczo-wychowawczych, kierunek działania 3.1. – Prowadzenie placówek wsparcia dziennego i kierowanie do nich dzieci wymagających wsparcia) w Gminie nie utworzono placówki wsparcia dziennego, o której mowa w art. 18 ust. 1 ww. ustawy. Dyrektor MGOPS podejmowała działania mające na celu utworzenie ww. placówki polegające na informowaniu o takiej potrzebie Burmistrza podczas narad i spotkań, a ponadto wskazując taką potrzebę w sprawozdaniu z realizacji GWPR za 2021 r.

W celu zapewnienia wsparcia rodzinom przeżywającym trudności opiekuńczo-wychowawcze, od dnia 1 października 2020 r. realizowano projekt pod nazwą „Rewitalizacja w Nowym Dworze Gdańskim poprzez aktywną integrację i wsparcie rodziny” współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Pomorskiego na lata 2014-2020. Głównym celem ww. projektu było zwiększenie dostępu do usług społecznych w zakresie wsparcia rodzin oraz osób niesamodzielnych i niepełnosprawnych poprzez zbudowanie zintegrowanego systemu pomocy dla 80 osób (44 kobiet i 36 mężczyzn) zagrożonych wykluczeniem społecznym,

zamieszkujących zdegradowany obszar Miasta Nowy Dwór Gdański. Projekt zakładał m.in. utworzenie:

- miejsca aktywności lokalnej (dalej: „MAL”) w ramach Centrum Rozwoju Rodziny (dalej: „CRR”);
- placówki wsparcia dziennego w ramach CRR, tzw. Kluboświetlicy, w ramach której planowano: warsztaty wpływające na rozwój dzieci i młodzieży; warsztaty zdrowego żywienia, plenerowe; wycieczki edukacyjno-rozwojowe; zatrudnienie kierownika i wychowawcy oraz zakup wyposażenia.

Ponadto w ww. sprawozdaniu (w ramach Kierunku działania 3.1 Prowadzenie placówek wsparcia dziennego i kierowanie do nich dzieci wymagających wsparcia) opisano m.in., że mimo iż na terenie Miasta i Gminy nie utworzono placówki wsparcia dziennego, Gmina zapewniała pomoc w nauce i zajęcia pozalekcyjne w szkołach na terenie Gminy, a także zajęcia rozwijające zainteresowania prowadzone przez Żuławski Ośrodek Kultury (m.in.: zajęcia rytmiczno-ruchowe, zajęcia baletowe w grupach 4-8 lat, 8-13 lat i 13+, rysunek dla dzieci i młodzieży), kluby sportowe oraz świetlicę profilaktyczną. Dodatkowo do 12 marca 2020 r. prowadzono zajęcia dla dzieci i młodzieży w świetlicy profilaktycznej w Nowym Dworze Gdańskim, która z powodu wirusa COVID-19 została zamknięta przez Burmistrza do odwołania.

Wyjaśnienia Burmistrza w sprawie nieutworzenia placówki wsparcia dziennego przytoczono w pkt 6 wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 106-135, 174-177, 833-837)

4.2. Najpowszechniejszą formą wsparcia rodzin w kryzysie opiekuńczo-wychowawczym była pomoc w ramach art. 10 ust. 3 pkt 5 ww. ustawy. Jak wyjaśniła Dyrektor MGOPS, asystenci rodziny stosowali najczęściej ww. formę wsparcia, gdyż każda rodzina, zgodnie z główną ideą terapii skoncentrowanej na rozwiązaniu jej problemów była ekspertem od własnego życia. Asystent rodziny motywował daną rodzinę do pożądanых zmian, które miały poprawić funkcjonowanie wewnątrz rodziny, więc spotkania różnych rodzin borykających się z podobnymi problemami było najlepszym rozwiązaniem terapeutycznym. Spotkania w ramach grup wsparcia lub grup samopomocowych miały na celu ukazanie rodzinom, że nie były osamotnione, że każda rodzina przeżywała różne kryzysy, że nie powinny czuć się gorsze. Dodała, że spotkania w ramach grup wsparcia pozwalały na wymianę doświadczeń, wspólne rozwiązywanie podobnych problemów. Konieczność wyjścia z domu na spotkanie wiązało się z poczuciem odpowiedzialności, zadbania o swój wygląd zewnętrzny oraz o zorganizowanie transportu i opieki nad małoletnimi dziećmi (zaangażowanie całej rodziny w poprawę relacji). W ocenie Dyrektora MGOPS, spotkania umożliwiały nawiązanie nowych relacji międzyludzkich, rodziny zaprzyjaźniły się i spotykają się na gruncie prywatnym, motywując się i wspierając nawzajem.

(akta kontroli str. 171-187, 589-624)

4.4. W okresie objętym kontrolą w MGOPS zatrudniony był psycholog, który udzielał wsparcia rodzinom przeżywającym trudności opiekuńczo-wychowawcze poprzez:

- psychoedukację na temat metod wychowawczych oraz rozwoju dzieci i młodzieży;
- konsultacje psychologiczne;
- wsparcie emocjonalne;
- elementy psychoterapii.

W kontrolowanym okresie w MGOPS nie zatrudniano innych specjalistów czy terapeutów, gdyż podopieczni korzystali ze wsparcia Ośrodka Środowiskowej Opieki Psychologicznej i Psychoterapeutycznej dla Dzieci i Młodzieży w Nowym Dworze Gdańskim, który posiadał specjalistów tj.: psychologów, psychoterapeutów i terapeutów środowiskowych.

4.5. Ponadto podopieczni MGOPS korzystali ze wsparcia:

- Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej w Nowym Dworze Gdańskim, która również posiada wykwalifikowanych specjalistów do pracy z dziećmi i rodziną, logopedów, terapeutów;
- Gabinetu Terapii i Integracji Sensorycznej i Terapii „Nasze Dzieci”;
- Ośrodka Rehabilitacyjno-Edukacyjno-Wychowawczego w Jezierniku-Fundacja Wróc.

Dyrektor MGOPS wyjaśniła, że ww. instytucje posiadały zaplecze kadrowe do wszelkiego rodzaju wsparcia działań MGOPS.

(akta kontroli str. 415-580)

Poza wsparciem w ramach „grupy wsparcia” i „samopomocowej grupy wsparcia” pracownicy MGOPS w okresie objętym kontrolą na rzecz rodzin i ich małoletnich dzieci realizowali nw. 19 projektów socjalnych:

- **„Wakacyjne wyjście do kina z rodziną”**. Projekt powstał z myślą o dzieciach i ich rodzicach, przeżywających trudności życiowe. Wspólne wyjście do kina ma na celu wzmocnienie więzi rodzinnych i prawidłowych umiejętności opiekuńczo – wychowawczych. Po seansie odbywały się wspólne rodzinne wyjście na lody z udziałem asystentów rodziny;
- **„Dzieci - ważne tu i teraz”**. Jego głównym celem było zaspokajanie i rozwijanie potrzeb małoletnich chłopców zgłoszonych przez asystenta rodziny z MGOPS (zorganizowano i zakupiono niezbędną odzież i obuwie zgodnie z oczekiwaniem dzieci, adekwatną do pory roku).
- **„Podaruj Im trochę słońca 2021”**. Głównym celem było kształtowanie poczucia przynależności społecznej w związku z występującą niepełnosprawnością w rodzinie. Małoletnie niepełnosprawne dzieci oraz ich zdrowe rodzeństwo napisali w ramach projektu listy do Świętego Mikołaja. W celu realizacji projektu zorganizowano zbiórkę internetową oraz pozyskano sponsorów, którzy z chęcią przyłączyli się do spełnienia marzeń dzieci. W efekcie, w związku z Wigilią Bożego Narodzenia udało się spełnić wszystkie marzenia dzieci oraz przygotować drobne upominki dla rodziców w podziękowaniu za codzienny trud włożony w opiekę nad swoimi dziećmi;
- **„Dekoracje Wielkanocne”**. Miał na celu podtrzymywanie tradycji świątecznych oraz zacieśnienia więzi rodzinnych. Każde dziecko mogło przygotować swoją własną, wymarzoną ozdobę świąteczną. Celem szczegółowym projektu było również pobudzenie wyobraźni dzieci oraz rozwój zdolności manualnych;
- **„Rodzinne przygotowania dekoracji Bożonarodzeniowych”**. Miał na celu podtrzymywanie tradycji świątecznych oraz zacieśnienia więzi rodzinnych. Powstał z myślą o dzieciach i ich rodzicach, przeżywających trudności życiowe – projektowanie i wykonywanie ozdób świątecznych pozwoliło rodzinie choć na chwilę zapomnieć o troskach dnia codziennego. Rodziny w ten sposób mogły również poznać nowe metody plastyczne, a tym samym przekonać się, że własnoręcznie wykonane rzeczy w gronie najbliższych są unikatowe;
- **„Łączymy Pokolenia”**. Ideą była integracja międzypokoleniowa oraz inicjowanie wydarzeń łączących osoby starsze i młodsze tak, aby wszystko i wszędzie robić nie tylko dla seniorów, ale przede wszystkim z seniorami. Osoby starsze były zachęcane do aktywnego stylu życia, do bycia dla innych, do kontaktów z innymi osobami zarówno starszymi, jak i młodszymi. Asystenci rodziny brali czynny udział w projekcie, co przyczyniło się do nawiązania bliższych relacji opartych na zaufaniu i pozytywnych emocjach;
- **„Kiedy śmieje się dziecko - śmieje się cały świat”**. Celem było spełnienie marzeń z listów do Świętego Mikołaja dzieci z Domu dla Dziecka w Nowym Dworze Gdańskim. Projekt pobudził wyobraźnię małoletnich dzieci podczas

tworzenia listów do Świętego Mikołaja, przywrócił magię świąt i sprawił, że dzieci poczuły się ważne i wyjątkowe. Pozyskane środki finansowe oraz wsparcie rzeczowe od darczyńców pozwoliło spełnić wszystkie marzenia dzieci, którym prezenty wręczono na oficjalnej wigilii w Domu dla Dzieci;

- **„Otul się na Święta Bożego Narodzenia”**. Miał na celu wzbudzenie w osobach starszych poczucie bezpieczeństwa, jakie wnosi ciepło domowego ogniska oraz osób, które zawsze wesprą swoją obecnością. Dzięki temu projektowi dzieci z rodzin objętych wsparciem asystenta rodziny przekazywały uczestnikom Żuławskiego Klubu Seniora koce;
- **„Choinka pod choinkę”**. Miał na celu wzmocnienie więzi rodzinnych kultywowaniem tradycji świątecznych oraz zapoznania dzieci z tradycjami i zwyczajami związanymi ze Świętami Bożego Narodzenia. Każda rodzina objęta wsparciem asystenta rodziny, otrzymała na święta choinkę;
- **„Świadoma mama, Szczęśliwe dziecko”**. Skierowano do kobiet, które oczekują narodzin dziecka i potrzebują dostępu do fachowej literatury. Uczestniczkami były mamy wymagające wsparcia w zakresie prawidłowej pielęgnacji noworodków, które objęte były wsparciem asystenta rodziny;
- **„Tylko Ty sam sobie poradzisz ale nie poradzisz sobie sam”**. Miał na celu uświadomienie kobietom doświadczającym różnych form przemocy, że nie są same w tym problemie, że mają prawo głośno mówić o swoich emocjach, uczuciach a przede wszystkim, że mają prawo głośno mówić, że stały się ofiarami przemocy we własnym domu;
- **„Nakarm się pączkiem Nie Nienawiścią”**. Kampanię przeprowadzona we współpracy z: uczestnikami Żuławskiego Klubu Seniora w Nowym Dworze Gdańskim, uczestnikami warsztatów prowadzonych przez Żuławski Ośrodek Kultury, 11-18 Hufca Pracy, kadrą Młodzieżowego Centrum Kariery oraz uczniami Zespołu Szkół w Nowym Dworze Gdańskim. Dzieci przy pomocy ww. uczestników przygotowywały ciasto na pączki, faworki i oponki. Do pomocy przy wypiekach dołączył również Burmistrz. Dzieci mogły skosztować usmażone wyroby;
- **„Wakacje z książką”**. Celem było propagowanie i rozwój czytelnictwa wśród dzieci i ich rodzin oraz przekazywanie dzieciom przez rodziców pozytywnych wartości wynikających z czytania książek m.in.: rozwój wyobraźni, poprawna dykcja i poznawanie nowych wyrazów. Dodatkowo celem było zminimalizowanie czasu spędzanego przez dzieci w internecie lub przed telewizorem;
- **„Pomagamy tworzyć wspólne szczęście”**. Skierowano do jednej konkretnej rodziny, ze względu na występującą w niej niepełnosprawność i brak możliwości samodzielnego zaspokojenia potrzeb życiowych. Spełniono marzenia rodziny odnośnie: środków higienicznych, kosmetykach, bieliznie, bieliznie pościelowej, ręcznikach, butach, odzieży, słodyczach;
- **„Przepis na rodzinę”**. Miał na celu niesienie pomocy rodzinie z ośmiorgiem małoletnich dzieci, która była w trakcie budowy domu rodzinnego i wszelkie posiadane środki finansowe przeznaczała na zakup materiałów budowlanych. W ramach zbiórki udało się dostarczyć rodzinie pomoc rzeczową: odzież, obuwie, środki chemiczne, artykuły spożywcze, drobny sprzęt gospodarstwa domowego (gofrownicę, toster, wyciskarkę do soków, dzbanek filtrujący wodę) oraz zabawki;
- **„Rodzinna wyprawa do mini Zoo”**. Miał na celu zapewnienie atrakcji dla małoletnich dzieci z rodzin objętych wsparciem asystenta rodziny. Dzieciom zapewniono darmowy dojazd kolejką wąskotorową z Nowego Dworu Gdańskiego do Jantaru, gdzie miały darmowy wstęp do mini Zoo. Dodatkowo uczestników poczęstowano lodami i zabrano na spacer po plaży;
- **„Nasz mały ogródek”**. Na terenie przynależącym do MGOPS wygospodarowano miejsce na ogródek warzywny. Zakupiono niezbędne nasiona różnych warzyw,

które wraz z rodzicami i małoletnimi dziećmi zasiano. Rodziny przez okres kilku tygodni doglądały ogródek warzywny, pielżyły grządki. Rodziny zebrane plony spożytkowały na własny użytek. Dzięki realizacji projektu udało się przekazać rodzinom wiedzę na temat taniego, zdrowego gotowania oraz wskazano możliwości zagospodarowania własnych ogródków działkowych;

- „**Hortiterapia i terapia ogrodem**”. Miał na celu połączenie terapii psychicznej (stany depresyjne) z pracą w ogrodzie na świeżym powietrzu. Pobyt w ogrodzie miał na celu redukcję przewlekłego stresu i zrelaksowania się;
- „**Klaps to przemoc**”. Celem było zwiększenie świadomości wśród osób dorosłych o różnych formach przemocy fizycznej i psychicznej stosowanej wobec dzieci. Przedstawiono w formie prelekcji negatywne skutki stosowania przemocy wobec dzieci oraz możliwe konsekwencje prawne.

Dyrektor MGOPS wyjaśniła, że na terenie miasta Nowy Dwór Gdański w okresie objętym kontrolą funkcjonowało PCPR – podlegające Samorządowi Powiatu, które zapewniało wypłatę świadczeń dla rodzin sprawujących pieczę zastępczą na pokrycie kosztów związanych z utrzymaniem umieszczonego dziecka w rodzinie zastępczej czy też rodzinnym domu dziecka. Powiat pokrywał również obligatoryjnie wszelkie dodatki na pokrycie zwiększonych kosztów z tytułu umieszczenia małoletniego dziecka w rodzinie zastępczej zawodowej a następnie obciążał Gminę częścią ponoszonych kosztów.

Katalog świadczeń i form wsparcia dla rodzin przeżywających trudności opiekuńczo-wychowawcze ze strony MGOPS był otwarty. Działania przedstawione w okresie objętym kontrolą nie obrazowały w pełnym zakresie realizowanych działań, gdyż część instytucji, z którymi współpracował wcześniej MGOPS, jak m.in. świetlice środowiskowe zmuszone były zawiesić swoje działalności ze względu na występującą pandemię COVID-19. Informacje o bieżących działaniach MGOPS umieszczano na bieżąco w mediach społecznościowych.

Rodziny objęte wsparciem asystenta rodziny, na podstawie ustawy o pomocy społecznej korzystały ze wsparcia w formie:

- pomocy finansowej (zasiłki: celowe, okresowe);
- pomocy rzeczowej (paczki żywnościowe z Banku Żywności, artykuły niezbędne do prawidłowego funkcjonowania rodziny jak odzież, meble, sprzęty RTV i AGD, itp.).

Ponadto MGOPS udzielał innych form wsparcia, takich jak m.in.:

- psycholog;
- zapewnienie opłacenia ciepłego posiłku (w przedszkolu i szkole) małoletnim dzieciom pozostającym w rodzinach biologicznych;
- zasiłek celowy na zakup żywności w ramach Programu Rządowego „Posiłek w szkole i w domu”;
- udział małoletnich dzieci z rodzin objętych wsparciem w darmowych koloniach wakacyjnych (realizowanych przez Kuratorium Oświaty w Gdańsku oraz Gminną Komisję Rozwiązywania Problemów Alkoholowych);
- zgłaszania rodzin z terenu Gminy do uzyskania wsparcia w ramach „Szlachetnej Paczki”.

Dodała, że asystent rodziny w ramach działań wolontariatu nadzorował wszelkie działania oraz pozostawał w stałym kontakcie z darczyńcami w celu zapewnienia jak najlepszej realizacji zakupu niezbędnych rzeczy na rzecz danych rodzin. Objętych pomocą zostało łącznie 10 rodzin. Od września 2020 r. MGOPS podjął współpracę z Fundacją „Kreatywna Edukacja”, realizującą projekt pod nazwą „Rewitalizacja w Nowym Dworze Gdańskim poprzez aktywną integrację i wsparcie rodziny”, który współfinansowany był ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach

Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Pomorskiego na lata 2014-2020. Liderem była Gmina współpracująca z MGOPS i Żuławskim Ośrodkiem Kultury. Głównym celem projektu było zwiększenie dostępu do usług społecznych w zakresie wsparcia rodziny.

(akta kontroli str. 415-580)

4.6. Badanie dokumentacji dotyczącej dziesięciu rodzin, u których występowały problemy opiekuńczo-wychowawcze¹⁰ wykazało, że:

- na rzecz pozostania dziecka w rodzinie biologicznej zastosowano działania pomocowe w postaci m.in.: informowania rodziny o możliwości konsultacji z psychologiem rodziny oraz o możliwości skorzystania z zajęć dla rodziców; wspieraniu w uzyskaniu lokalu z zasobów Gminy; przekazywania wniosków na świadczenia socjalne i pomocy w ich wypełnianiu; przekazywaniu odzieży dla dzieci, kolorowanek i innych materiałów rozwijających i stymulujących rozwój dziecka; rozmów na temat metod wychowawczych i pedagogizacji; aktywizowania opiekunów dzieci do współpracy ze szkołą/przedszkolem i regularnego kontaktu z wychowawcami i pedagogami; treningów w zakresie gospodarowania budżetem domowym i umiejętności prawidłowego prowadzenia gospodarstwa domowego; poradnictwa w zakresie promowania zdrowego stylu życia i wychowywania dzieci, ich rozwoju potrzeb i obowiązków rodzicielskich; motywowania do systematycznych wizyt lekarskich z dziećmi; przypominania o przestrzeganiu zasad związanych z pandemią COVID – 19 i kwarantanną dzieci; wspierania w poszukiwaniu i podjęciu pracy zarobkowej, przekazywania ofert pracy; motywowania do udziału w samopomocowej grupie wsparcia, w warsztatach i w projektach socjalnych;
- zastosowane formy i sposoby wsparcia rodzin przewidziane w art. 8 ust. 1-3, art. 10 ust. 3 i 4 oraz art. 11 ust. 4 ustawy o pieczy zastępczej, były adekwatne do zdiagnozowanych problemów i form pracy wskazanych w dokumentacji rodzin (m.in.: wywiadzie środowiskowym, analizie sytuacji rodziny).

(akta kontroli str. 581-710)

4.7. Badanie dokumentacji spraw dziesięciu rodzin przeżywających trudności opiekuńczo-wychowawcze, których dziecko/dzieci przebywały w pieczy zastępczej¹¹ wykazało, że:

- na rzecz powrotu dziecka do rodziny biologicznej zastosowano działania pomocowe, szczegółowo opisane w pkt 5.6a) wystąpienia pokontrolnego;
- zastosowane formy i sposoby wsparcia rodzin przewidziane w art. 8 ust. 1-3, art. 10 ust. 3 i 4 oraz art. 11 ust. 4 ustawy o pieczy zastępczej, były adekwatne do zdiagnozowanych problemów i form pracy wskazanych w dokumentacji rodzin, co szczegółowo opisano w pkt 5.6a) wystąpienia pokontrolnego;
- po umieszczeniu dziecka w pieczy zastępczej zakres wsparcia ze strony MGOPS nie zmienił się, tzn. kontynuowano pomoc ze strony asystenta rodziny (dotyczyło czterech rodzin).

(akta kontroli str. 581-710)

¹⁰ Dziesięć rodzin dobrano według następujących kryteriów: rodziny, które co najmniej dwa lata były klasyfikowane w sprawozdaniach MRPIPS-03 jako rodziny, w których występowały trudności w pełnieniu funkcji opiekuńczo-wychowawczych, dzieci przebywały z rodzinami biologicznymi, a rodziny były najdłużej objęte wsparciem ze strony MGOPS.

¹¹ Dziesięć rodzin dobrano według następujących kryteriów: rodziny, które co najmniej dwa lata były klasyfikowane w sprawozdaniach MRPIPS-03 jako rodziny, w których występowały trudności w pełnieniu funkcji opiekuńczo-wychowawczych (w ww. przypadkach rodziny były klasyfikowane najdłużej w sprawozdaniach MRPIPS-03), a ich dzieci najdłużej przebywały w pieczy zastępczej.

5. Asystenci rodzin

5.1-5.2. Według stanu na koniec: 2019 r., 2020 r. i 2021 r. w MGOPS zatrudniano trzech asystentów rodziny, którzy według ww. stanu wspierali: 36, 36 i 37 rodzin, w których występowały problemy opiekuńczo-wychowawcze (tj. wszystkie, w których odnotowano takie problemy).

5.3-5.5. Każdy z asystentów rodziny posiadał pod opieką mniej niż 15 rodzin, co było zgodne z art. 15 ust. 4 ustawy o pieczy zastępczej. Wszystkie rodziny z problemami opiekuńczo – wychowawczymi, dla których po dokonaniu analizy sytuacji rodziny powinny mieć przydzielonego asystenta rodziny zostały objęte takim wsparciem. Wszystkim rodzinom, którym sąd nakazał współpracę z asystentem rodziny (dwóm rodzinom w 2019 r. i 2020 r. oraz trzem rodzinom w 2021 r.) został on przydzielony. Wszystkie rodziny, których dzieci zostały umieszczone w pieczy zastępczej zostały objęte pracą asystentów rodziny.

5.6a) Badanie dokumentacji dotyczącej dziesięciu rodzin przeżywających trudności opiekuńczo-wychowawcze, których dziecko/dzieci przebywały w pieczy zastępczej¹² wykazało, że:

- w przypadku każdej z dziesięciu rodzin, na etapie poprzedzającym przydzielenie asystenta rodziny każdorazowo pracownik socjalny przeprowadzał wywiad środowiskowy oraz analizę sytuacji rodziny, w wyniku czego wnioskował do Dyrektora MGOPS o przydział asystenta rodziny;
- szczegółowość analizy sytuacji rodzin i wywiady środowiskowe dokonywane dla ww. rodzin przez pracowników socjalnych wskazywały na konieczność pracy z rodziną asystenta rodziny. Szczegółowość analizy sytuacji rodzin i wywiadów środowiskowych pozwalały na opracowanie/sporządzenie planu pracy z rodziną;
- plan pracy z rodziną sporządzał asystent rodziny, po zapoznaniu się z rodziną, tj. w okresie do trzech miesięcy od przydzielenia go do rodziny;
- w każdym z ww. przypadków asystent rodziny został przydzielony rodzinie przeżywającej trudności opiekuńczo-wychowawcze w ciągu jednego miesiąca od powzięcia przez MGOPS informacji o rodzinie przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczej (asystent rodziny w najkrótszym czasie został przydzielony tego samego dnia, w którym uzyskano informację o rodzinie wymagającej wsparcia);
- w żadnym z ww. przypadków współpraca z asystentem rodziny nie została nakazana przez sąd.

(akta kontroli str. 581-588)

5.6b)-5.6c) Dla dziewięciu z dziesięciu badanych rodzin¹³ asystenci rodziny sporządzili plany pracy z rodzinami, u których w wywiadzie środowiskowym i analizie sytuacji rodziny stwierdzono dysfunkcje opiekuńczo-wychowawcze, w tym:

- zostały one opracowane we współpracy z członkami rodzin oraz w konsultacji z właściwym pracownikiem socjalnym;
- odpowiadały na problemy rodzin zdefiniowane w wywiadach środowiskowych oraz analizach sytuacji rodzin;
- odnosiły się do stwierdzonych deficytów, potrzeb rodzin i ich mocnych stron;
- zawierały cele krótkoterminowe i długoterminowe;
- zawierały pełen zakres realizowanych działań mających na celu przezwycięzenie trudnych sytuacji życiowych, a także terminy ich realizacji i przewidywane efekty;

¹² Dziesięć rodzin dobrano według następujących kryteriów: rodziny które najdłużej były klasyfikowane w sprawozdaniach MPiPS-03 jako rodziny, w których występowały trudności w pełnieniu funkcji opiekuńczo-wychowawczych, a ich dzieci najdłużej przebywały w pieczy zastępczej.

¹³ Jedna rodzina odmówiła współpracy z asystentem rodziny na etapie przed sporządzeniem przez asystenta rodziny planu pracy z rodziną, w związku z czym plan pracy z rodziną nie został sporządzony.

- udzielone wsparcie było adekwatne i obejmowało wszystkie formy pomocy przewidziane w ustawie o pieczy zastępczej dostępne w Gminie;
- udzielone wsparcie było zgodne z postanowieniami poszczególnych planów pracy z rodziną;
- zadania określone w celach krótkoterminowych i długoterminowych zrealizowano w terminach późniejszych niż planowane w przypadku sześciu rodzin. Wynikało to z przyczyn leżących po stronie wspieranych rodzin, tj.: powrotu podopiecznych do wcześniejszych problemów, co powodowało utrudnioną współpracę lub jej czasowy brak; biernej postawy podopiecznych; niestawianie się na umówione spotkania; niewywiązywania się terminowo z zawartych w planie pracy zadań. W przypadku dwóch rodzin zmieniano terminy realizacji ww. zadań. W przypadku jednej rodziny zadania zrealizowano w pierwotnie zakładanym terminie. Mimo opóźnień, w przypadku ww. rodzin udało się osiągnąć zamierzone efekty wsparcia;
- spotkania z rodzinami lub próby podjęcia spotkań ze strony asystentów rodziny miały miejsce średnio raz w tygodniu.

(akta kontroli str. 581-588)

5.6d) W przypadku każdej z dziesięciu rodzin (objętych badaniem w pkt. 5.6a), asystenci rodziny współpracowali z koordynatorem rodzinnej pieczy zastępczej (dalej: „koordynator”). Asystenci rodzin w przypadku ww. dziesięciu rodzin nie współpracowali z placówką opiekuńczo-wychowawczą, regionalną placówką opiekuńczo-terapeutyczną oraz interwencyjnym ośrodkiem preadopcyjnym, gdyż dzieci z ww. rodzin nie były kierowane do tych placówek.

Współpraca asystentów rodziny z koordynatorem polegała na ich udziale w cyklicznych posiedzeniach zespołu do spraw okresowej oceny sytuacji dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej (dalej: „zespół”), przy czym to koordynator wyznaczał terminy posiedzeń zespołu i na bieżąco informował o tym asystentów rodziny. We współpracy z koordynatorem asystenci rodziny opracowywali plan pracy z rodziną, skoordynowany z planem pomocy rodzinie.

Udział osobisty asystenta rodziny w posiedzeniach zespołu odbywał się w zależności od wieku dziecka co trzy miesiące (dotyczy dzieci w wieku do dwóch lat) i co sześć miesięcy (dotyczy dzieci w wieku powyżej dwóch lat), lub w sytuacjach tego wymagających. Dwie z ww. rodzin nie życzyły sobie wizyt asystenta rodziny i zrezygnowały ze współpracy z nim, więc asystenci rodziny nie byli zapraszani na posiedzenia zespołu dot. ww. rodzin. W przypadku pozostałych ośmiu rodzin wkład asystenta rodziny w dokonanie przedmiotowej oceny dla danego dziecka polegał m.in. na: przekazaniu informacji dotyczących funkcjonowania biologicznej rodziny dziecka; przekazaniu planu pracy z rodziną i omówieniu zakresu jego realizacji; ustaleniu zasad urlopowania dziecka do miejsca zamieszkania rodziców.

(akta kontroli str. 711-727)

5.6e) Dla dziewięciu rodzin (objętych badaniem w pkt. 5.6b -5.6c) asystenci rodziny prowadzili dokumentację w postaci m.in.:

- planu pracy z rodziną;
- karty plan działań, obejmującej m.in. poszczególne zadania zaplanowane do realizacji z rodziną, określenie osoby realizującej planowane zadanie, przewidziany termin realizacji i uwagi ewaluacyjne;
- karty pracy asystenta rodziny w rodzinie, obejmującej: datę realizacji danego zadania, opis podjętych działań lub interwencji w ramach tematyki pracy wynikającej z art. 15 ustawy o pieczy zastępczej;
- oceny okresowej rodziny.

W przypadku jednej rodziny udokumentowano w postaci notatki służbowej jedynie brak chęci współpracy z asystentem rodziny, co skutkowało brakiem dalszych działań względem rodziny ze strony asystenta rodziny.

Asystenci rodzin dokumentowali m.in.: monitoring środowiska, rozmowy z członkami rodzin, spotkania dotyczące półrocznej ocenie dziecka w PCPR, spotkania z pedagogiem szkolnym/przedszkolnym, informacje o funkcjonowaniu dziecka w środowisku przedszkolnym lub szkolnym, informacje o podjętych przez członków rodziny terapiach lub koniecznych zaświadczeniach lekarskich do przedłożenia w Powiatowym Zespole ds. Orzekania o Niepełnosprawności. W przypadku jednej rodziny, asystent rodziny sporządził kartę planu działań i kartę pracy asystenta rodziny, lecz rodzina nie podjęła współpracy.

Efektami pracy z ww. rodzinami było m.in.: podjęcie zatrudnienia przez opiekunów dzieci, nawiązanie kontaktu z dziećmi przebywającymi w pieczy zastępczej, podjęcie terapii w zakresie m.in.: uzależnień przez opiekunów dzieci, poprawa estetyki mieszkań, uczestnictwo opiekunów w zajęciach edukacyjnych.

Powyższa dokumentacja w pełni odzwierciedlała czynności podejmowane przez asystentów rodziny, a udzielone rodzinom wsparcie było zgodne z postanowieniami poszczególnych planów pracy z rodziną i adekwatne do form pomocy przewidzianych w ustawie o pieczy zastępczej.

Według specyfikacji zadań asystenta rodziny określonej w art. 15 ust. 1 pkt 3-13a ustawy o pieczy zastępczej, asystencji rodziny zidentyfikowali w ww. rodzinach 11 rodzajów problemów wymagających ich wsparcia w zakresie nw. potrzeb:

- brak umiejętności prawidłowego prowadzenia gospodarstwa domowego (art. 15 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy), dotyczyło dziewięciu rodzin;
- problemy socjalne (art. 15 ust. 1 pkt 4 ww. ustawy), dotyczyło dziewięciu rodzin;
- problemy psychologiczne (art. 15 ust. 1 pkt 5 ww. ustawy), dotyczyło ośmiu rodzin;
- problemy wychowawcze z dziećmi (art. 15 ust. 1 pkt 6 ww. ustawy), dotyczyło ośmiu rodzin;
- brak aktywności społecznej rodzin (art. 15 ust. 1 pkt 7 ww. ustawy), dotyczyło dziewięciu rodzin;
- brak odpowiednich kwalifikacji zawodowych wśród członków rodziny (art. 15 ust. 1 pkt 8 ww. ustawy), dotyczyło dziewięciu rodzin;
- problemy w zakresie poszukiwania, podejmowania i utrzymywania pracy zarobkowej (art. 15 ust. 1 pkt 9 ww. ustawy), dotyczyło dziewięciu rodzin;
- nieprawidłowe wzorce rodzicielskie i brak umiejętności psychospołecznych (art. 15 ust. 1 pkt 10 ww. ustawy), dotyczyło dziewięciu rodzin;
- problemy dzieci, wymagające udziału w zajęciach psychoedukacyjnych (art. 15 ust. 1 pkt 11 ww. ustawy), dotyczyło pięciu rodzin;
- zagrożenie bezpieczeństwa dzieci i rodzin (art. 15 ust. 1 pkt 12 ww. ustawy), dotyczyło sześciu rodzin;
- brak umiejętności wychowawczych dla rodziców i dzieci (art. 15 ust. 1 pkt 13 ww. ustawy), dotyczyło ośmiu rodzin.

Asystenci rodziny w ramach udzielonego wsparcia wszystkim z dziewięciu rodzin przyczynili się swoim działaniem do rozwiązania wszystkich ww. zidentyfikowanych 11 rodzajów problemów poprzez m.in.: motywowanie do regularnych wizyt lekarskich z dzieckiem; pomoc w rozwiązywaniu problemów psychologicznych poprzez nakłonienie do wizyt u psychologa w Ośrodku Interwencji Kryzysowej; przeprowadzanie pogadarek w zakresie metod wychowawczych, dbania o higienę dzieci; przekazywanie informacji na temat poszczególnych faz rozwoju dziecka i o prawidłowym ich żywieniu; udzielaniu pomocy w poszukiwaniu, podejmowaniu pracy zarobkowej poprzez m.in.:

przeszukiwanie portali z ofertami pracy; motywowanie do udziału w projektach socjalnych organizowanych przez MGOPS (opisanych w pkt 4.5 wystąpienia pokontrolnego); motywowanie do podtrzymywania więzi z dzieckiem umieszczonym w pieczy zastępczej; motywowanie do udziału w zajęciach grupowych dla rodziców, mających na celu kształtowanie prawidłowych wzorców rodzicielskich; udzielania pomocy w poprawie sytuacji życiowej w tym zdobywania umiejętności prawidłowego prowadzenia gospodarstwa domowego poprzez m.in.: przygotowywanie posiłków, regularne opłacanie rachunków; motywowanie do podjęcia terapii lub leczenia.

Na przykładzie jednej z dziesięciu rodzin skuteczne wsparcie ze strony asystenta rodziny polegało m.in. na: motywowaniu klientki do regularnych wizyt lekarskich, psychiatrycznych (rezultat: wizyty u lekarza, przyjmowanie systematycznie zaleconych leków); udzielanie pomocy w rozwiązywaniu problemów psychologicznych poprzez umawianie, organizowanie wizyty u psychologa w MGOPS (rezultat: wizyty u psychologa); udzielaniu pomocy w poszukiwaniu, podejmowaniu pracy zarobkowej (rezultat: pomoc w napisaniu CV, przeszukiwanie portali z ofertami pracy, roznoszenie CV w okolicznych przedsiębiorstwach); motywowanie do podnoszenia kwalifikacji zawodowych (rezultat: udział w projekcie „4 kroki do kariery”, podjęcie stażu zawodowego w ramach tego projektu); udzielenie pomocy w poprawie sytuacji życiowej w tym zdobywanie umiejętności prawidłowego prowadzenia gospodarstwa domowego (rezultat: przygotowywanie przez klientkę posiłków, sprzątanie, przygotowywanie listy zakupów itp.); motywowanie do podtrzymywania więzi z dzieckiem umieszczonym w pieczy zastępczej (rezultat: regularne spotkania klientki z dziećmi w PCPR).

Na przykładzie jednej z dziesięciu rodzin wsparcie ze strony asystenta rodziny okazało się nieskuteczne. Wsparcie polegało m.in. na: motywowaniu klientki do udziału w spotkaniach w Samopomocowej Grupie Wsparcia, mających na celu kształtowanie prawidłowych wzorców rodzicielskich i umiejętności psychospołecznych (rezultat: klientka sporadycznie uczestniczyła w ww. spotkaniach); motywowanie klientki do regularnych wizyt lekarskich u specjalistów z dzieckiem (rezultat: klientka była z dzieckiem u specjalisty jednak sama nie poszła ze swoim schorzeniem do lekarza); udzielenie pomocy w poprawie sytuacji życiowej w tym zdobywanie umiejętności prawidłowego prowadzenia gospodarstwa domowego (rezultat: przygotowywanie posiłków, sporadyczne, nieregularne opłacanie rachunków); motywowanie rodziców do podjęcia odpowiedniej terapii (rezultat: rodzice tylko zadeklarowali chęć w podjęciu terapii, lecz w niej nie uczestniczyli); udzielanie pomocy w rozwiązywaniu problemów psychologicznych (rezultat: brak systematyczności w wizytach u psychologa MGOPS-u – częste przekładanie wizyt); udzielaniu pomocy w poszukiwaniu, podejmowaniu pracy zarobkowej (rezultat: pomoc w napisaniu CV, przeszukiwanie portali z ofertami pracy, podjęcie pracy przez klienta, który zaraz po zatrudnieniu porzucił pracę); motywowanie do podtrzymywania więzi z dzieckiem umieszczonym w pieczy zastępczej (rezultat: nieregularne spotkania z dzieckiem w PCPR); rezygnacja rodziny ze współpracy z asystentem rodziny po upływie sześciu miesięcy.

Wsparcie ze strony asystentów rodziny, dla rodzin chcących współpracować było skuteczne. Dokonywali oni zgodnie z art. 15 ust. 1 pkt 15 ustawy o pieczy zastępczej, nie rzadziej niż co pół roku okresowej oceny sytuacji rodzin, ujmując w nich istotne informacje o rodzinach i przekazywali je Dyrektorowi MGOPS.

Powyższe informacje analizowano z pracownikami socjalnymi w celu ustalenia dalszego planu działania, co przejawiało się m.in. aktualizacją planu pracy z rodziną. Spośród dziesięciu rodzin objętych wsparciem, z sześcioma rodzinami asystenci rodziny zakończyli współpracę w okresie objętym kontrolą. Przyczynami zakończenia

współpracy było: realizacja wyznaczonych celów, brak współpracy i utrudniony kontakt z rodziną spowodowany uzależnieniem, rezygnacji rodzin ze współpracy.

Po zakończeniu współpracy z ww. rodzinami w przypadku czterech rodzin prowadzono monitoring w ich środowisku oraz bezpośrednio rozmowy w celu uzyskania wiedzy o ich funkcjonowaniu. Dwie rodziny nie życzyły sobie dalszych wizyt asystenta rodziny i zrezygnowały z dalszej współpracy.

Rodzaj podejmowanych czynności i ich częstotliwość pozwalały na pozyskiwanie informacji odzwierciedlających sposób funkcjonowania pięciu rodzin, w przypadku których, według oceny asystenta rodziny nie było konieczności ich powrotu do współpracy z asystentem rodziny.

W przypadku jednej rodziny, mimo starań asystent rodziny nie posiadał wiedzy w ww. zakresie, gdyż rodzina odmówiła współpracy przed sporządzeniem planu pracy z rodziną. W przypadku czterech rodzin asystent rodziny objął je wsparciem po umieszczeniu dziecka w pieczy zastępczej.

Dyrektor MGOPS wyjaśniła, że dokumentacja dotycząca danej rodziny składała się z dokumentów:

- określonych w art. 11 ustawy o pieczy zastępczej, sporządzanych przez pracownika socjalnego, tj.: wywiadu środowiskowego, analizy sytuacji rodziny oraz wniosku o przydzielenie asystenta rodziny;
- wynikających z zadań asystenta rodziny, określonych w art. 15 ustawy o pieczy zastępczej, w tym: plan pracy z rodziną, okresowa ocena sytuacji rodziny, opinia o rodzinie i jej członkach.

Dodała, że ani w ww. ustawie, ani w innych przepisach szczegółowych nie było wzoru ww. dokumentów. W jej ocenie katalog ww. dokumentów zawierał pełną wiedzę w zakresie sytuacji danej rodziny oraz był katalogiem otwartym, dostosowanym indywidualnie do danej rodziny oraz potrzeb dokumentowania działań asystenta rodziny, co znajdowało potwierdzenie w zweryfikowanej dokumentacji dla wybranych rodzin.

(akta kontroli str. 581-588, 711-727)

5.6f) Dyrektor MGOPS wyjaśniła, że w okresie objętym kontrolą nie wypracowano i nie stosowano metodologii oceny efektywności pracy asystentów rodziny, gdyż żaden dokument oraz przepis (ustawa) nie wskazywał na taką konieczność oraz nie zdiagnozowano w MGOPS takiej potrzeby. Dodała, że asystent rodziny formalnie nie podlegał ocenie okresowej, ponieważ nie był stanowiskiem urzędniczym, lecz pomocniczym i obsługi.

W 2019, 2020 i 2021 r. odpowiednio: 14, 12 i 13 rodzin rozpoczęło współpracę z asystentami rodziny, a zakończyło z nimi współpracę odpowiednio: 10 (71,4%), cztery (33,3%) i siedem (53,8%) rodzin. Rodziny wspierane przez asystentów rodziny zakończyły w ww. okresie współpracę z nimi z następujących powodów:

- zaprzestania współpracy przez rodzinę, odpowiednio: osiem (80%), zero i pięć (71,4%) rodzin;
- braku efektów, odpowiednio: jedna (10%), cztery (100%) i dwie (28,6%) rodziny;
- zmiany metody pracy, odpowiednio: jedna (10%), zero i zero rodzin;
- odpowiednio: jedna, jedna i dwie rodziny zakończyły współpracę w okresie do trzech miesięcy;
- po dwie rodziny w 2019 r., 2020 r. i 2021 r. zakończyły współpracę w okresie od trzech do sześciu miesięcy.

(akta kontroli str. 578-588, 711-727, 1125-1127)

6. Prowadzenie placówek wsparcia dziennego oraz zapewnienie w nich miejsc dla dzieci

Jak wyjaśniła Dyrektor MGOPS, do zadań MGOPS nie należało prowadzenie placówek wsparcia dziennego, o których mowa w art. 18 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej.

Burmistrz poinformował, że Gmina nie utworzyła placówki wsparcia dziennego. Głównym powodem był brak zasobów lokalowych w posiadaniu Gminy spełniających wymagania, jakie musi spełniać lokal, w którym miała być prowadzona placówka wsparcia dziennego, określonych w Rozporządzeniu Rady Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 13 października 2015 r.¹⁴. Dodał, że Dyrektor MGOPS podczas narad/spotkań z Burmistrzem sygnalizowała potrzebę utworzenia placówki wsparcia dziennego, w tym w sporządzonym GPWR, w którym zapisano kierunek działania 3.1. „Prowadzenie placówek wsparcia dziennego i kierowanie do nich dzieci wymagających wsparcia”. Nie uwzględniono powyższych potrzeb z powodu braku środków finansowych, jak i zasobów lokalowych.

(akta kontroli str. 719-727, 833-835)

7. Zapewnienie pomocy ze strony rodzin wspierających oraz finansowanie kosztów związanych z ich funkcjonowaniem

7.1-7.3. W 2020 r. i 2021 r. na terenie Gminy funkcjonowała jedna rodzina wspierająca, która swoim działaniem objęła jedną rodzinę w kryzysie wychowawczym.

7.4. Gmina zdiagnozowała potrzebę utworzenia rodzin wspierających i wskazała potrzebę ich funkcjonowania. Wynikało to m.in. z wykazywania przez MGOPS w corocznych sprawozdaniach z działalności rodzin z bezradnością opiekuńczo-wychowawczą i ujęto ww. potrzebę w GPWR (Cel 2. Kierunek działań 2.2 Tworzenie i szkolenie rodzin wspierających adekwatnie do potrzeb).

7.5.-7.6. MGOPS w kontrolowanym okresie podejmował działania zmierzające do ustanawiania rodzin wspierających poprzez:

- umieszczanie na stronie internetowej¹⁵ ogłoszeń zachęcających do bycia rodziną wspierającą¹⁶;
- przygotowanie ulotek, plakatów zachęcających do pełnienia funkcji rodziny wspierającej;
- informacja na portalach społecznościowych np. Facebook.

W rocznych sprawozdaniach MRPiPS-03 za 2019 r., 2020 r. i 2021 r. wykazywano odpowiednio: 21, 12 i 13 rodzin z bezradnością w sprawach opiekuńczo-wychowawczych.

Dyrektor MGOPS wyjaśniła, że w ww. okresach sprawozdawczych ustanowiono tylko jedną rodzinę wspierającą z powodu braku kandydatów do pełnienia tej roli. W Jej ocenie, powodem braku takich rodzin mógł być brak wynagrodzenia za pełnienie takiej funkcji. Ustawa o pieczy zastępczej, przewiduje jedynie zwrot kosztów związanych z udzieleniem pomocy zgodnie z art. 29 ust 2 w/w ustawy (udokumentowane koszty).

(akta kontroli str. 719-727)

7.7-7.8. W GPWR wśród kierunków działań przewidziano tworzenie i szkolenie rodzin wspierających adekwatnie do potrzeb (kierunek 2.2 w celu operacyjnym nr 2).

(akta kontroli str. 57-61)

7.9. Badanie dokumentacji rodziny wspierającej wykazało, że:

a) rodzinę wspierającą dla rodziny biologicznej dobrano na podstawie:

¹⁴ Dz.U. poz.1630

¹⁵ <https://mgopsndg.pl>

¹⁶ Ogłoszenia z dnia: 10 stycznia 2019 r., 13 stycznia 2020 r., 29 maja 2020 r. i 16 lutego 2022 r.

- wcześniejszych rozmów z rodziną przeżywającą trudności opiekuńczo-wychowawcze, z której pochodziło dziecko;
- wywiadu środowiskowego;
- pozytywnej opinii Dyrektora MGOPS;
- ustaleń czy jest ktoś lub może być ktoś, kto wspiera rodzinę w codziennym funkcjonowaniu;
- kierowania się zdaniem i dobrem rodziny wspieranej przy ustalaniu rodziny wspierającej;
- ustanowienia jej przez właściwego Dyrektora MGOPS (w ramach upoważnienia udzielonego przez właściwego Burmistrza) ze względu na miejsce zamieszkania rodziny wspieranej;

b)-c) umowę z rodziną wspierającą podpisała w dniu 10 lutego 2020 r. Dyktor MGOPS (mająca upoważnienie w ww. zakresie od Burmistrza właściwego ze względu na miejsce zamieszkania rodziny wspierającej), po wydaniu przez Nią pozytywnej opinii na podstawie przeprowadzonego rodzinnego wywiadu środowiskowego (zgodnie z art. 30 ust. 2 ww ustawy). Umowa o pełnienie funkcji rodziny wspierającej została zawarta z osobami z bezpośredniego otoczenia dziecka, które nie były skazane prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo;

d)-f) rodzinie wspierającej na podstawie ww. umowie przysługiwał zwrot kosztów poniesionych w związku z udzielaniem pomocy rodzinie wspieranej, w zakresie wynikającym z art. 29 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej, jednak rodzina wspierająca nie przedstawiła MGOPS żadnych: rozliczeń, rachunków i faktur w celu zwrotu kosztów poniesionych w związku z udzielaniem pomocy rodzinie wspieranej w zakresie wynikającym z ww. umowy;

g) rodzina wspierająca współpracowała z asystentem rodziny na rzecz pomocy rodzinie przeżywającej kryzys w przewyciężeniu trudności i jej powrocie do prawidłowego funkcjonowania. Udzieliła następujących form wsparcia:

- zapewnienie opieki nad dzieckiem w ramach wyartykułowanych potrzeb;
- wskazywanie prawidłowych wzorców funkcjonowania rodziny między innymi prawidłowego żywienia dzieci (przygotowanie posiłku);
- wsparcie w zakresie realizacji potrzeb zdrowotnych dziecka (towarzystwienie, asystowanie w wizytach lekarskich).

h) Jak wyjaśniła Dyktor MGOPS, asystent rodziny nie tworzył z rodziną wspierającą osobnego planu pracy w zakresie wsparcia oraz współpracy. Według art. 15 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej do zadań asystenta rodziny należało opracowanie i realizacja planu pracy z rodziną we współpracy z członkami rodziny i w konsultacji z pracownikiem socjalnym. Informacje o współpracy z rodziną wspierającą znajdowały się w karcie planu działań asystenta rodziny.

(akta kontroli str. 719-819)

8. Sporządzenie sprawozdań rzeczowo-finansowych z zakresu wspierania rodziny oraz przekazywanie ich właściwemu wojewodzie

8.1. MGOPS w okresie kontroli gromadził rzetelne dane z zakresu wspierania rodzin.
8.2-8.3. Gmina zgodnie z §3 Rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18 lutego 2016 r. w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej¹⁷ oraz §3 rozporządzenia z dnia 18 czerwca 2019 r. w tej sprawie¹⁸, przekazywała Wojewodzie Pomorskiemu, z zastosowaniem systemu teleinformatycznego, sporządzone na podstawie art. 176 pkt 6 ustawy o pieczy zastępczej sprawozdania

¹⁷ Dz.U z 2016 r. poz. 213 – uchylony z dniem 1 lipca 2019 r.

¹⁸ Dz.U. z 2019 r. poz. 1195.

rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej. Sprawozdania sporządzono wg obowiązującego wzoru oraz przy zachowaniu obowiązujących terminów, tj. sprawozdania za okres od dnia 1 stycznia do dnia 30 czerwca przekazano w terminie do dnia 31 lipca danego roku, a za okres od dnia 1 lipca do dnia 31 grudnia – w terminie do dnia 31 stycznia roku następnego.

8.4. Dane w ww. sprawozdaniach były zgodne z danymi przekazanymi przez MGOPS na potrzeby kontroli.

(akta kontroli str. 719-752, 753-832)

9. Finansowanie działań na rzecz wspierania rodziny w kryzysie opiekuńczo-wychowawczym

9.1 MGOPS w zakresie potrzeb finansowych rodzin przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych gromadził informacje z wyprzedzeniem czasowym umożliwiającym zaplanowanie środków finansowych na ten cel.

9.2 Finansowanie przez MGOPS zadań związanych ze wsparciem rodzin i pieczą zastępczą kształtowało się następująco:

- w 2019 r. zaplanowano (plan pierwotny) 692,8 tys. zł, wydatkowano 690,4 tys. zł (100% planu po zmianach);
- w 2020 r. zaplanowano (plan pierwotny) 771,4 tys. zł, wydatkowano 746,7 tys. zł (100% planu po zmianach);
- w 2021 r. zaplanowano (plan pierwotny) 769,6 tys. zł, wydatkowano 880,9 tys. zł (100% planu po zmianach).

W ww. okresie największy wzrost wydatków nastąpił w zakresie:

- a) współfinansowania pobytu dzieci w pieczy zastępczej, odpowiednio: 504,3 tys. zł, 540,6 tys. zł i 660,2 tys. zł;
- b) związanym z zatrudnieniem asystentów rodziny, odpowiednio: 167,0 tys. zł, 194,4 tys. zł i 203,3 tys. zł.

9.3 Wydatki na finansowanie pracy z rodziną z roku na rok ulegały zmniejszeniu i wynosiły odpowiednio: 21,4 tys. zł, 12,9 tys. zł i 10,7 tys. zł, zaś pozostałe wydatki, w tym wydatki związane z zatrudnieniem asystentów rodziny, niezwiązane ściśle z zatrudnieniem np.: stawka za 1 km przebiegu pojazdu, szkolenia, superwizja, fundusz świadczeń socjalnych itp., wahały się, odpowiednio: 19,1 tys. zł, 11,7 tys. zł i 14,4 tys. zł.

Dyrektor wyjaśniła, że wzrost wydatków w 2020 r. i 2021 r. na współfinansowanie pobytu dzieci w pieczy zastępczej wynikał z większej ilości dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej, zaś w zakresie zatrudnienia asystentów rodziny, wzrost wydatków w kolejnych latach wiązał się ze wzrostem ich wynagrodzeń. Finansowanie pracy z rodziną związane było z kosztami usług specjalistycznych zewnętrznych, świadczonych na rzecz dzieci, a ze względu na epidemię COVID-19 zrealizowano mniej usług niż planowano. Wydatki w kategorii „inne” obejmowały m.in.: szkolenia, delegacje służbowe, a ze względu na epidemię COVID-19 wiele szkoleń i związanych z tym wyjazdów było odwołane. Dodała, że rodziny przeżywające trudności opiekuńczo-wychowawcze otrzymywały pomoc finansową lub rzeczową na podstawie przepisów ustawy o pomocy społecznej, a nie ustawy o pieczy zastępczej. Dodała, że środki finansowe na realizację powyższych zadań, w okresie objętym kontrolą były wystarczające.

(akta kontroli str. 838-1075)

10. Kontrole realizacji zadań z zakresu wsparcia rodziny

10.1-10.4 W okresie objętym kontrolą Burmistrz nie przeprowadzał w MGOPS kontroli w zakresie realizacji zadań wynikających z ustawy o pieczy zastępczej.

Z ramienia Gminy nadzór nad działalnością MGOPS w okresie objętym kontrolą pełnił Sekretarz Gminy.

Sekretarz Gminy poinformowała, że Jej nadzór nad MGOPS polegał m.in. na spotkaniach z Dyrektorem MGOPS (bezpośrednich i zdalnych), w ramach których omawiano bieżące sprawy, o których także informowała Burmistrza. Dodała, że Dyrektor MGOPS dodatkowo uczestniczyła w naradach Burmistrza i posiedzeniach Komisji Rady Miejskiej w celu szczegółowego omówienia m.in. projektów zarządzeń Burmistrza bądź projektów uchwał Rady Miejskiej dotyczących działalności MGOPS. W Jej ocenie działalność MGOPS była prowadzona w sposób niebudzący zastrzeżeń i nie wymagała w obecnym stanie przeprowadzenia przez Burmistrza kontroli. Nadmieniała również, że księgi rachunkowe MGOPS prowadził Urząd Gminy w ramach wspólnej obsługi jednostek budżetowych i nadzór w tym zakresie był w pełni realizowany.

Wojewoda Pomorski w okresie objętym kontrolą przeprowadził kontrolę w zakresie realizacji zadań asystenta rodziny¹⁹. W wyniku ww. kontroli, w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 1 lipca 2021 r. wydano pięć zaleceń pokontrolnych²⁰. Dyrektor MGOPS poinformowała Wojewodę Pomorskiego o zrealizowaniu zaleceń pismem z dnia 26 lipca 2021 r., tj. w wyznaczonym terminie²¹.

(akta kontroli str. 836-837, 1075-1127)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika 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 Gdańsku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie

¹⁹ Kontrolę przeprowadzono w dniach od 10 do 24 maja 2021 r. Obejmowała okres od 1 stycznia 2020 r. do 10 maja 2021 r.

²⁰ Zalecenia pokontrolne dotyczyły: uzupełnienia dokumentu „Przydział czynności oraz Zakres obowiązków, odpowiedzialności i Współdziałania Asystenta Rodziny w MGOPS” o zadania wynikające z art. 15 ust. 1 pkt 13a ustawy o pieczy zastępczej; przydzielania Asystenta Rodziny zgodnie z art. 11 ustawy o pieczy zastępczej; sporządzania wniosku, o którym mowa w art. 11 ust. 3 ustawy o pieczy zastępczej zgodnie z ww. ustawą; dokonania rzetelnej analizy sytuacji rodziny przed przydzieleniem rodziny Asystenta Rodziny; sporządzania planu pracy z rodziną zgodnie z art. 15 ust. 3 ustawy o pieczy zastępczej.

²¹ Zalecenia zrealizowano poprzez: uzupełnienie przydziału czynności oraz Zakresu obowiązków, odpowiedzialności w współdziałania Asystentów Rodziny o zadania wynikające z art. 15 ust. 1 pkt 1 i pkt 13a ustawy o pieczy zastępczej; Pracowników Socjalnych ponownie zapoznano z ustawą o pieczy zastępczej i omówiono zasady przyznawania asystenta rodziny; sporządzanie wniosków, o których mowa w art. 11 ust. 3 ustawy o pieczy zastępczej zgodnie z ww. ustawą; dokonywanie rzetelnej analizy sytuacji rodziny przed przydzieleniem jej Asystenta Rodziny; z Asystentami rodziny ustalono szczegóły w zakresie planów pracy, ocen okresowych i celów pracy, ujednolicono druki aby były spójne.

z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Gdańsk, 6 lipca 2022 r.

Kontrolerzy
Agata Bloch
specjalista kontroli państwowej

Holli

.....
podpis

Krzysztof Holli
Specjalista kontroli państwowej

Holli

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku
Dyrektor

**p.o. WICEDYREKTOR DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku**

2 ap.

Duszk
.....
Ewa Duszk
podpis

Faint, illegible text or markings in the center of the page.