



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Kielcach

LKI.410.003.03.2022

Pani
Edyta Molo
Kierownik
Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej
ul. T. Kościuszki 12
28-500 Kazimierza Wielka

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

| | |
|-------------------------------------|--|
| Jednostka kontrolowana | Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej (dalej: MGOPS, Ośrodek), ul. T. Kościuszki 12, 28-500 Kazimierza Wielka. |
| Kierownik jednostki kontrolowanej | Edyta Molo, Kierownik MGOPS od 1 października 2017 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 mające na celu ich powrót do rodzin biologicznych oraz stanowiące element deinstytucjonalizacji pieczy zastępczej. |
| Okres objęty kontrolą | Lata 2019-2021, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych w latach wcześniejszych oraz w okresie późniejszym, jeżeli było to niezbędne dla realizacji celów kontroli. |
| 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 Kielcach. |
| Kontrolerzy | <ol style="list-style-type: none">1. Tadeusz Mikołajewicz, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LKI/18/2022 z 18 stycznia 2022 r.2. Piotr Fatalski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/19/2022 z 24 stycznia 2022 r. |

(akta kontroli str.1-3)

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

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

MGOPS w latach 2019-2021 realizował zadania gminy na rzecz rodzin przeżywających trudności opiekuńczo-wychowawcze, wynikające z ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej³. Jednakże pomimo właściwie rozpoznanych potrzeb rodzin i realizowanych na ich rzecz działań, nie we wszystkich przypadkach zdołał zapobiec umieszczeniu dzieci w pieczy zastępczej lub doprowadzić do ich powrotu do rodzin biologicznych. W oparciu o posiadane informacje prawidłowo analizował potrzeby rodzin współpracując z podmiotami zewnętrznymi (choć nie zawsze właściwie tę współpracę dokumentując) oraz prawidłowo sporządzał plany pracy określając działania na rzecz rodzin.

Liczba rodzin, u których zdiagnozowano problemy opiekuńczo-wychowawcze w latach 2019-2021 pozostawała na stałym poziomie ok. 30 rodzin, natomiast systematycznie rosła liczba tych z nich, które zostały objęte wsparciem asystenta rodziny (z 19 do 27). W latach objętych kontrolą zwiększyła się liczba dzieci przekazanych do pieczy zastępczej (z jednego do trzech).

Realizowany był obowiązek corocznego przedstawienia przez Burmistrza Radzie Miejskiej, do 31 marca kolejnego roku, sprawozdania z realizacji zadań gminy z zakresu wspierania rodziny. Pomimo iż Ośrodek był zobowiązany do realizacji obowiązku określonego w art. 176 ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny, tj. sporządzenia trzyletniego gminnego programu wspierania rodziny, nie zrealizował tego obowiązku w odniesieniu do roku 2019, zaś zapisy ww. programu na lata 2020-2022 miały charakter ogólny i brak w nim było precyzyjnie wskazanych działań zmierzających do osiągnięcia zakładanych celów, w tym w odniesieniu do deinstytucjonalizacji pieczy zastępczej. Ewaluacja programu prowadzona była corocznie lecz nie formułowano wniosków skutkujących modyfikacją planowanych działań.

MGOPS, we współpracy z innymi podmiotami działającymi na terenie gminy, prowadził systematyczny monitoring sytuacji dzieci z rodzin zagrożonych kryzysem lub przeżywających trudności opiekuńczo-wychowawcze, zaś w przypadku stwierdzenia negatywnych zjawisk, które ich dotyczyły, podejmował działania mające na celu poprawę ich sytuacji rodzinnej, szkolnej i zdrowotnej, które były adekwatne do wniosków z analizy i monitoringu rodzin. Pomimo tego, nie wszystkie działania na rzecz rodzin w kryzysie opiekuńczo-wychowawczym, przewidziane do zastosowania w ustawie o wspieraniu rodziny, zostały uruchomione przez gminę. Z uwagi na brak zainteresowania ze strony rodzin, nie udało się uruchomić działania pomocowego przewidzianego w art. 10 ust. 3 ustawy o wspieraniu rodziny jakim jest organizowanie dla rodzin spotkań mających na celu wymianę ich doświadczeń (grupy wsparcia i grupy samopomocowe). Najpowszechniej stosowaną formą wsparcia było wsparcie udzielane przez asystenta rodziny.

W wyniku badania 10 rodzin, w których występowały trudności w pełnieniu funkcji opiekuńczo-wychowawczych stwierdzono, że Kierownik MGOPS przydzielała rodzinom wsparcie asystenta rodziny niezwłocznie, tj. w terminie do 10 dni od stwierdzenia takiej potrzeby. Asystenci współpracowali w oparciu o plany pracy z rodziną zawierające cele dłużej i krótkoterminowe, dokonywali oceny realizacji celów w okresach sześciomiesięcznych, a wnioski z tych działań wykorzystywano do aktualizacji ww. planów pracy. W celu rozwiązania problemów rodziny, asystenci

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

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 447, dalej ustawa o wspieraniu rodziny.

podejmowali różnorodne działania, jednak nie wszystkie problemy udało się rozwiązać. Przyczyny ich nierozwiązania spoczywały po stronie rodzin i wynikały z braku zaangażowania, niechęci do zmiany stylu życia, nałogów lub chorób.

W wyniku badania dokumentacji pięciu biologicznych rodzin, z których dziewięć dzieci zostało objętych pieczą zastępczą, stwierdzono, że w planach pracy, sporządzanych dla tych rodzin, brak było podpisu koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej (opiekującego się rodziną zastępczą, w której umieszczono dzieci). Nie zawsze zapewniono także udział asystentów rodziny w posiedzeniach zespołu ds. okresowej oceny sytuacji ww. dzieci objętych pieczą zastępczą.

Placówki wsparcia działające na terenie gminy finansowane były bezpośrednio przez Urząd Miasta i Gminy w Kazimierzy Wielkiej. W latach 2019-2020 na terenie gminy Kazimierza Wielka funkcjonowały dwie placówki wsparcia dziennego, w tym jedna opiekuńcza prowadzona przez gminę i jedna socjoterapeutyczna prowadzona przez Caritas, a od października 2020 r. gmina utworzyła kolejne dwie placówki.

W latach 2019-2020 Ośrodek zapewnił pomoc ze strony jednej rodziny wspierającej która objęła wsparciem inną rodzinę. W 2021 r. na terenie gminy Kazimierza Wielka nie było rodziny wspierającej.

MGOPS przekazał sprawozdania rzeczowo-finansowe do Wojewody Świętokrzyskiego w terminie określonym w § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18 czerwca 2019 r. w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej⁴, za wyjątkiem jednego sprawozdania za okres od 1 lipca do 31 grudnia 2020 r., które zostało przekazane dzień po terminie. W trzech sprawozdaniach rzeczowo-finansowych z zakresu wspierania rodziny MGOPS wykazał dane niezgodne z dokumentacją źródłową.

Ośrodek gromadził informacje o sytuacjach rodzin przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych i wynikających z tego potrzebach finansowych gminy z odpowiednim wyprzedzeniem czasowym umożliwiającym zaplanowanie środków finansowych na zaprojektowane działania.

W latach objętych kontrolą Burmistrz Miasta i Gminy Kazimierza Wielka nie przeprowadzał w MGOPS kontroli dotyczących realizacji zadań z zakresu pomocy rodzinie, natomiast jedną taką kontrolę przeprowadzili pracownicy Wydziału Polityki Społecznej i Zdrowia Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach nie stwierdzając nieprawidłowości.

⁴ Dz. U. poz. 1195.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

Opis stanu faktycznego

1. Rozpoznanie sytuacji rodzin i monitorowanie potrzeb

W okresie objętym kontrolą, MGOPS prowadził rozpoznanie potrzeb rodzin przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych. Podstawowym źródłem informacji o ich sytuacji były wywiady środowiskowe dokonywane przez pracowników socjalnych i rozpoznanie przeprowadzane podczas ich bieżącej pracy oraz spostrzeżenia asystentów rodzin dokonywane podczas współpracy z rodzinami objętymi ich opieką. Były nimi także informacje otrzymywane przez Ośrodek od wychowawców dzieci ze szkół, z Powiatowej Komendy Policji w Kazimierzy Wielkiej (między innymi w ramach prowadzenia procedury „Niebieskiej Karty” w rodzinie), od kuratorów sądowych, z interwencji pochodzących ze środowiska lokalnego, informacje z lokalnych fundacji i domów dziecka oraz z Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Kazimierzy Wielkiej (dalej: PCPR) – w trakcie uczestnictwa w posiedzeniach zespołu do spraw okresowej oceny sytuacji dziecka przebywającego w pieczy zastępczej, z Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej, Gminnej Komisji do Spraw Rozwiązywania Problemów Alkoholowych. Informacje pochodzące od ww. podmiotów zewnętrznych przekazywane były pracownikom MGOPS.

(akta kontroli str. 109-163)

W oparciu o powyższe informacje, pracownicy socjalni i asystenci rodziny dokonywali diagnozy sytuacji rodzin przeżywających trudności związanych z opieką i wychowaniem dzieci. Asystenci rodziny wspólnie z pracownikami socjalnymi i rodzinami tworzyli plany pracy z rodziną, w którym określali indywidualny zakres działań na rzecz każdej z nich. Kontakty z rodziną i działania na jej rzecz odnotowywane były w miesięcznych harmonogramach pracy z rodziną (Harmonogram), prowadzonych przez asystentów rodziny oraz w karcie pracy pracownika socjalnego. Harmonogram, po zakończeniu każdego miesiąca (do dziesiątego dnia następnego miesiąca), przekazywany był Kierownikowi MGOPS do informacji i akceptacji podjętych i zrealizowanych zadań. Z półroczną częstotliwością pracownik socjalny i asystent rodziny, wspólnie z Kierownikiem MGOPS dokonywali okresowej oceny sytuacji w rodzinie, określając w niej cele do osiągnięcia w pracy z rodziną, uzyskane efekty i wnioski do dalszej pracy.

W latach 2019-2021 zdiagnozowano odpowiednio 31, 25 i 32 rodziny z problemami opiekuńczo-wychowawczymi.

(akta kontroli str. 33-67, 109-113, 158-163, 193-195, 227-243, 371-377)

Ośrodek nie zlecał opracowania diagnoz sytuacji rodzin podmiotom zewnętrznym lecz sporządzał je samodzielnie. Merytorycznymi podstawami tej wiedzy były m.in. wywiady środowiskowe prowadzone przez pracowników socjalnych, plany pracy z rodziną, informacje pochodzące od kuratorów sądowych, wychowawców szkół, funkcjonariuszy policji, informacje pochodzące z PCPR. Diagnoza sytuacji w gminie służyła do przygotowania 3-letniego gminnego programu wspierania rodziny i nie była aktualizowana. Jednak nie rzadziej niż raz na pół roku, pracownik socjalny i asystent rodziny, dokonywali oceny sytuacji rodzin. Ocena ta była przekazywana do akceptacji Kierownikowi MGOPS w zakresie wskazania celów pracy z rodziną, uzyskanych efektów i wniosków do dalszej pracy.

(akta kontroli str. 109-163, 193-195)

W wyniku diagnozy/analizy potrzeb asystent rodziny i pracownik socjalny, wspólnie z rodziną dotkniętą problemami opiekuńczo-wychowawczymi, przygotowywali plan

pracy z rodziną. W planie pracy określano działania mające na celu poprawę jej sytuacji. Z uwagi na złożoność problemów i ich indywidualny charakter, działania te przyjmowały różne formy i metody dostosowane do sytuacji konkretnej rodziny. Miały one m.in. na celu podniesienie świadomości w zakresie planowania wydatków i innych aspektów funkcjonowania rodziny, podniesienie kompetencji opiekuńczo-wychowawczych rodziny, pomoc w jej integracji.

(akta kontroli str. 227-243)

W wyniku analizy sytuacji w rodzinie, MGOPS planował działania, które podejmowane były przez pracowników socjalnych oraz asystentów rodziny w trakcie pracy z rodziną. Polegały one na udzielaniu pomocy w opiece i wychowaniu dziecka a realizowane były między innymi poprzez: pomoc w sprzątaniu, treningi budżetowe mające na celu naukę gospodarowania środkami finansowymi, rozmowy z rodziną na temat jej aktualnej sytuacji rodzinnej i finansowej, wspólne wizyty u psychologa, towarzyszenie z zakupach opału i art. spożywczych, pomoc dzieciom w nauce, zabawy z dziećmi mające na celu wyrównywanie braków rozwojowych, wspólne wizyty u lekarzy związane np. ze szczepieniami. Działania te wypełniały rodzaje i formy wspierania rodziny określone w art. 8 ustawy o wspieraniu rodziny

(akta kontroli str. 193, 227-243)

Opracowane przez pracowników socjalnych i asystentów rodzin (na podstawie diagnoz/analiz sytuacji rodzin) i wspólnie z rodzinami plany pracy z rodziną, dostosowane były do indywidualnych potrzeb i możliwości rodzin. Plany te przedstawiano do akceptacji Kierownikowi MGOPS. Aktualizacja planów pracy z rodziną dokonywana była nie rzadziej niż co pół roku, po dokonaniu oceny wyników dotychczasowej pracy.

(akta kontroli str. 237-243)

Burmistrz Miasta i Gminy Kazimierza Wielka, w latach objętych kontrolą realizował, wynikający z art. 179 pkt. 1 i 2 ustawy o wspieraniu rodziny, obowiązek corocznego przedstawiania do 31 marca każdego roku Radzie Miejskiej w Kazimierzy Wielkiej, sprawozdania z realizacji zadań z zakresu wspierania rodziny za rok ubiegły. Sprawozdania te przedkładane były corocznie Komisji Oświaty, Pomocy Społecznej i Bezpieczeństwa Publicznego Rady Miejskiej. Za rok 2019 zostało ono przedłożone w dniu 26 lutego 2020 r., zaś sprawozdanie za rok 2020 w dniu 26 lutego 2021 r. Jak wyjaśnił Burmistrz Miasta i Gminy, sprawozdanie za rok 2021 jest w opracowaniu i zostanie przedstawione Radzie Miejskiej w lutym 2022 r. Coroczne sprawozdania przedkładane Radzie Miejskiej wskazywały na problemy, które związane były z sytuacją rodzin w kryzysie. Zidentyfikowanymi problemami były między innymi:

- bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych;
- nieumiejętność panowania nad emocjami i duży dystans uczuciowy w stosunku do dzieci;
- brak wyuczonych pozytywnych wzorców wychowawczych;
- nadużywanie alkoholu;
- konflikty pomiędzy małżonkami i przemoc w rodzinie;
- bezrobocie i ubóstwo.

Wskazywano przy tym na potrzebę dalszego, stałego monitorowania sytuacji w rodzinach przez pracowników socjalnych, asystentów rodzin, pedagoga szkolnego, policję, kuratorów sądowych. Stwierdzono potrzebę zorganizowania warsztatów dla rodziców, których celem winno być podniesienie umiejętności wychowawczych. Podnoszono istotność poszerzenia możliwości rozwoju społecznego i kulturalnego rodzin poprzez ich uczestnictwo w ofercie kulturowej miasta (imprezy, koncerty, wolny wstęp na basen).

(akta kontroli str. 196-206)

W latach 2019-2021 Ośrodek nie kierował do Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej postulatów o zmianę dotychczasowych i wdrożenie nowych przepisów prawa mających na celu wsparcie procesu deinstytucjonalizacji pieczy zastępczej.

(akta kontroli str. 193-195)

Gminny program wspierania rodziny

W dniu 28 czerwca 2016 r. Rada Miejska w Kazimierzy Wielkiej uchwałą nr XXIX/19/2016 przyjęła *Gminny Program Wspierania Rodzin na lata 2016 – 2018*. (Program). W roku 2019 na terenie gminy nie obowiązywał gminny program dotyczący wspierania rodzin.

Kolejny 3-letni Gminny Program Wspierania Rodziny na lata 2020 -2023 w gminie Kazimierza Wielka został przyjęty uchwałą nr XXIV Rady Miejskiej w Kazimierzy Wielkiej w dniu 3 marca 2020 r. Program w sposób ogólny odnosił się do zagadnienia deinstytucjonalizacji pieczy zastępczej. Pomimo iż zapisano w nim, że: wszystkie działania Programu powinny być skoncentrowane na wsparciu rodziny naturalnej już na etapie, gdy problemy się zaczynają oraz eliminowaniu takich sytuacji kiedy dziecko musi opuścić rodzinę. Zamiast zastępować rodzinę w pełnieniu jej funkcji opiekuńczo-wychowawczej, należy podjąć działania wspierające i wspomagające tak, aby przywrócić jej prawidłowe funkcjonowanie (...)

oraz, że:

intensywna praca asystenta z rodziną jest realizowana również w przypadku czasowego umieszczenia przez Sąd dziecka poza rodziną. Wówczas zadaniem asystenta staje się nie tylko praca z rodziną w miejscu zamieszkania, ale również współpraca z rodziną zastępczą i koordynatorem rodzinnej pieczy zastępczej, odpowiedzialnym za dziecko umieszczone w instytucji sprawującej pieczę zastępczą będącej w gestii powiatu, oraz z Sądem. Powinien on aktywnie uczestniczyć we wszystkich działaniach zmierzających do powrotu dziecka do rodziny (...). Brak było w programie precyzyjnie wskazanych działań, niezbędnych dla osiągnięcia tak określonego celu.

Program nie zawierał zapisów odnoszących się do konkretnych potrzeb rodzin z terenu gminy, które przeżywały trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych, lecz jedynie stwierdzenia o charakterze ogólnym.

(akta kontroli str. 68-108)

Opracowanie Programu nie było poprzedzone konsultacjami rozumianymi jako sformalizowane spotkanie rodzin przeżywających trudności opiekuńczo-wychowawcze (w tym rodzinami z których dzieci umieszczono w pieczy zastępczej), rodzinami wspierającymi oraz z podmiotami działającymi na ich rzecz. Jak wyjaśniła Kierownik MGOPS, podstawą Programu były plany pracy przygotowywane przez pracowników socjalnych i asystentów rodziny, wspólnie z rodzinami objętymi ich pracą. Pracownicy socjalni i asystenci rodziny brali udział w opracowaniu Programu będąc członkami zespołu powołanego przez Kierownika MGOPS. Wykorzystana została ich wiedza na temat sytuacji rodzin przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji wychowawczych, wynikająca z bieżącej pracy z rodzinami a także informacje od instytucji zewnętrznych takich jak Policja, Sąd (kuratorzy), Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna itp.

(akta kontroli str. 68-70, 109-113, 297-298)

W Programie zidentyfikowano i wskazano najważniejsze problemy dotyczące wsparcia rodziny w kryzysie opiekuńczo-wychowawczym na terenie gminy

Kazimierza Wielka. Zostały one przedstawione w analizie SWOT⁵, będącej elementem Programu jako słabe strony i zagrożenia. Wskazano w niej między innymi na:

- niechęć osób do korzystania z poradnictwa specjalistycznego;
- bierną postawę rodziców wobec problemów występujących w rodzinie;
- zanik więzi i tradycji rodzinnych;
- rozszerzenie się zjawisk patologicznych (przemoc, alkoholizm, narkomania);
- rozszerzenie kręgów ubóstwa i zjawisko „dziedziczenia biedy”;
- coraz bardziej skomplikowane problemy rodziny i uzależnienie rodzin od pomocy społecznej;
- zaniedbywanie obowiązków opiekuńczo-wychowawczych.

Przedstawiono również dane liczbowe z lat 2016-2019 w odniesieniu do rodzin objętych pomocą asystenta rodziny.

(akta kontroli str. 76-108)

W Programie wskazano cel główny i dwa cele szczegółowe. Celem głównym było: *Wspieranie rodzin przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji związanych z opieką, wychowaniem i skuteczną ochroną dzieci, a także profilaktyka środowiska lokalnego w zakresie promowania społecznie pożądanego modelu rodziny.*

Celami szczegółowymi były natomiast: *Zabezpieczenie podstawowych potrzeb bytowych dziecka” oraz „Zapobieganie powstawaniu sytuacji kryzysowych wymagających interwencji oraz rozwiązywanie już istniejących.*

W ramach drugiego celu szczegółowego wskazano zadania polegające między innymi na :

- zapewnieniu opieki asystenta rodzinom przeżywającym trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych;
- zapewnienie dostępności konsultacji i poradnictwa specjalistycznego oraz organizowanie i informowanie o miejscach pomocy;
- finansowanie istniejących świetlic oraz dążenie do tworzenia nowych placówek wsparcia dziennego na terenie miasta;
- podnoszenie kompetencji rodzin tego wymagających w zakresie pełnienia prawidłowych funkcji opiekuńczo-wychowawczych, poprzez organizowanie szkoleń, warsztatów, konsultacji, poradnictwa oraz udostępnianie literatury fachowej;
- organizowanie szkoleń i tworzenie warunków do działania rodzin wspierających;
- monitorowanie sytuacji dzieci z rodzin zagrożonych kryzysem, w tym niewydolnych wychowawczo, w których występują problemy przemocy, uzależnień lub długotrwała choroba.

(akta kontroli str. 76-108)

Określono zadania, wskaźniki realizacji zadań (nie określono jednak ich wartości docelowych) i podmioty realizujące, zarówno cel główny jak i cele szczegółowe. Jako realizatorów wskazano MGOPS, PCPR, Powiatową Komendę Policji, Urząd Miasta i Gminy, Szkoły, Poradnię Psychologiczno-Pedagogiczną, Sąd (kuratorów), Gminną Komisję Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz organizacje pozarządowe. Nie wskazano przy tym konkretnych zadań przypisanych do tych podmiotów. Zaprezentowano jedynie opisy poszczególnych działań w zakresie wsparcia rodziny. Jako źródło finansowania realizacji zadań wskazano budżet Gminy Kazimierza Wielka i pochodzące z niego środki, dotacje z budżetu państwa

⁵ To metoda, dzięki której możliwe jest uporządkowanie informacji zebranych w diagnozie i zastanowienie się, jak poszczególne zasoby wpływają na rozwój. Nazwa SWOT to akronim utworzony z pierwszych liter wyrazów: S – strenghts (silne strony, atuty), W – weaknesses (słabe strony), O – opportunities (szanse), T – threats (zagrożenia).

oraz środki pozabudżetowe pozyskane z innych źródeł. Zaznaczono przy tym, że: *trudno tu jednak wskazać kwoty środków finansowych związanych z realizacją Programu, gdyż są one ze wszystkich wymienionych źródeł przyznawane corocznie i w różnej wysokości. Planowanie wydatków na poszczególne działania może być dokonywane corocznie, po uzyskaniu informacji o wielkości środków przyznanych na dany rok.*

(akta kontroli str. 76-108, 297-302)

Wskazano, że ocena poszczególnych działań odbywać się będzie na podstawie corocznej analizy realizacji założeń Programu stwierdzając przy tym, że: *ocena, która zostanie przeprowadzona po zakończeniu realizacji Programu, pozwoli określić wszystkie uzyskane efekty oraz wskazać, które ułatwiły bądź utrudniały jego realizację.*

W okresie objętym kontrolą, dwukrotnie tj. 15 września 2020 r. i 30 września 2021 r. odbyły się posiedzenia przedstawicieli instytucji uczestniczących w realizacji Programu. Brali w nich udział m.in. pracownicy MGOPS, Komendy Powiatowej Policji, Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Kazimierzy Wielkiej, Społecznej Szkoły Podstawowej, Fundacji „Dajemy Wybór”, Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej. W trakcie spotkań omówiono sytuację rodzin przeżywających trudności opiekuńczo wychowawcze, dokonano podsumowania rocznej pracy pracowników socjalnych, asystentów rodzin i innych służb w rodzinach dysfunkcyjnych oraz przedstawiono wynikające z nich wnioski. Miały one jednak charakter ogólny i ograniczały się do stwierdzeń o *konieczności dalszej intensywnej pracy z rodzinami* oraz stwierdzeniu, że *pozostałe instytucje będą włączać się w tą pracę na bieżąco w miarę potrzeb.*

Przedstawiając Burmistrzowi coroczne sprawozdania z realizacji zadań z zakresu wspierania rodziny, wskazywano działania podjęte przez pracowników socjalnych i asystentów rodziny, jednakże nie odnoszono ich wprost do konkretnych zapisów Programu.

(akta kontroli str. 76-108, 297-302)

W MGOPS dokonywano corocznej oceny realizacji zadań z zakresu wspierania rodzin. Nie dokonywano natomiast oceny realizacji Programu w formie odrębnego dokumentu.

(akta kontroli str. 196-206)

Program nie określał docelowych wskaźników oraz nie ustalono w nim podmiotu odpowiedzialnego za zbieranie informacji. Stwierdzono natomiast, że oceny odbywać się będą corocznie.

(akta kontroli str. 76-108)

Jak wyjaśniła Kierownik MGOPS: (...) *nie określono konkretnych wartości docelowych wskaźników aby nie zawęzić pola działania OPS. Ośrodek założył, że wsparciem obejmie wszystkie rodziny przeżywające trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych, a środki dostosowane do realizacji powyższych zadań będą zależały od ilości rodzin wymagających wsparcia.*

(akta kontroli str. 297)

Przewidziano ewaluację Programu podkreślając, że ma on charakter otwarty i że (...) *będzie on podlegał ewaluacji w zależności od pojawiających się potrzeb.* Stwierdzono, również że: *ewaluacja będzie odbywać się na bieżąco przez cały czas, zaś raport z ewaluacji będzie sporządzany co roku. Równoległe trwać będzie proces monitorowania Programu.*

Jako cele ewaluacji wskazano:

- doskonalenie podejmowanych działań w ramach programu;

- informacje o efektach wdrażania programu oraz uzyskanie odpowiedzi na pytania związane z Programem;
- wzrost jakości Programu;
- pogłębianie odpowiedzialności za wdrażanie Programu wśród wszystkich zainteresowanych jego funkcjonowaniem i jego efektami.

Na zakończenie okresu trwania Programu przeprowadzone miało być podsumowanie i analiza raportów rocznych oraz ewaluacja końcowa Programu.

Ewaluację Programu przedstawiono w dniu 20 stycznia 2021 r. Wskazano w niej na wzrastającą liczbę rodzin, z którymi współpracowali asystenci rodziny, określono konieczność zabezpieczenia środków finansowych na pobyt dzieci w pieczy zastępczej w roku 2021, zalecono intensywną pracę socjalną pracowników socjalnych i asystentów rodzin z rodzicami biologicznymi dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej w kierunku ich powrotu do rodziców biologicznych po ustabilizowaniu sytuacji rodzinnej. Podniesiono niewystarczającą liczbę rodzin wspierających i wskazany rozwój placówek wsparcia dziennego celem objęcia wsparciem większej ilości dzieci z rodzin dysfunkcyjnych. Stwierdzono przy tym, że *potrzeby uwzględnione w Programie oraz wytyczone kierunki działań są nadal aktualne i nie zachodzi potrzeba zmiany*. Wskazano, że kolejna ewaluacja programu przeprowadzona zostanie w I kw. 2022 r.

(akta kontroli str. 76-108, 362-363)

Jak wynikało z zapisów Programu, koordynatorem w zakresie jego realizacji był MGOPS. W ramach koordynacji działań raz w roku spotykali się przedstawiciele instytucji uczestniczących w realizacji Programu. Spotkania te miały na celu omówienie sytuacji rodzin przeżywających trudności i wskazanie tych rodzin, w których praca socjalna powinna być szczególnie nasilona.

(akta kontroli str. 76-108, 297, 299-302)

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

W okresie objętym kontrolą obowiązywała uchwała nr XXIV/229/2012 Rady Miejskiej w Kazimierzy Wielkiej z dnia 28 września 2012 r. *w sprawie zlecenia realizacji zadań własnych gminy określonych w ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej*, którą zlecono realizację zadań własnych gminy w zakresie wspierania rodziny i systemie pieczy zastępczej Miejsko-Gminnemu Ośrodkowi Pomocy Społecznej w Kazimierzy Wielkiej. Wykonanie uchwały powierzono Burmistrzowi Miasta i Gminy Kazimierza Wielka i Kierownikowi MGOPS. Zarządzeniem nr 2/2018 z dnia 04 stycznia 2018 r., Kierownik MGOPS w Kazimierzy Wielkiej wprowadził Regulamin Organizacyjny pracowników Miejsko - Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Kazimierzy Wielkiej (Regulamin).

(akta kontroli str. 5-7)

Zgodnie z §12 Regulaminu, w Ośrodku utworzono m.in. stanowisko asystenta rodziny. Do listopada 2019 r. zatrudniony był jeden asystent, a następnie – dwóch. Nie utworzono natomiast zespołu do asysty rodzinnej jako odrębnej komórki organizacyjnej. Zgodnie z § 23 Regulaminu do zadań asystenta rodziny należało między innymi:

- opracowanie we współpracy członkami rodziny i koordynatorem rodzinnej pieczy zastępczej, planu pracy z rodziną, który jest koordynowany z planem pomocy dziecku umieszczonemu w pieczy zastępczej;
- udzielanie pomocy rodzinom w rozwiązywaniu problemów psychologicznych;

- motywowanie do udziału w zajęciach grupowych dla rodziców, mających na celu kształtowanie prawidłowych wzorców rodzicielskich i umiejętności psychospołecznych;
- podejmowanie działań interwencyjnych i zaradczych w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa dzieci i rodzin;
- prowadzenie indywidualnych konsultacji wychowawczych dla dzieci i rodziców;
- prowadzenie dokumentacji dotyczącej pracy z rodziną;
- dokonywanie okresowej oceny sytuacji rodziny na koniec miesiąca i przekazywanie tej oceny Kierownikowi Ośrodka;
- współpraca z jednostkami administracji rządowej i samorządowej, właściwymi organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami i osobami specjalizującymi się w działaniach na rzecz dziecka i rodziny;
- współpraca z Zespołem Interdyscyplinarnym lub grupą roboczą, stałe i systematyczne podnoszenie kwalifikacji zawodowych.

(akta kontroli str. 8-31)

W latach 2019-2021 na terenie gminy Kazimierza Wielka problemy opiekuńczo-wychowawcze spowodowane bezradnością w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego wystąpiły w:

- 2019 r. – u 31 rodzin, z czego wsparciem asystenta rodziny i pracownika socjalnego objętych zostało 21 rodzin (19 rodzin na koniec roku). Z pozostałymi dziesięcioma współpracował pracownik socjalny. W trakcie roku współpracę zakończono z trzema rodzinami zaś podjęto współpracę z siedmioma nowymi;
- 2020 r. – u 25 rodzin (spadek w stosunku do 2019 r. o 19%), z czego wsparciem asystenta rodziny i pracownika socjalnego zostało objętych wszystkie 25 rodzin. W trakcie roku asystent i pracownik socjalny podjęli współpracę z siedmioma nowymi rodzinami;
- 2021 r. – u 32 rodzin (wzrost w stosunku do 2019 r. o 3% i o 28% w stosunku do 2020 r.) z czego wszystkie rodziny zostały objęte współpracą z pracownikiem socjalnym, zaś wsparciem asystenta rodziny i pracownika socjalnego zostało objętych 29 rodzin (27 rodzin na koniec roku). W trakcie roku została zakończona współpraca z dwoma rodzinami a podjęta z czterema nowymi.

Informację o powyższym MGOPS przekazał do Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej (w roku 2019 Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej) sprawozdaniem rocznym z udzielonych świadczeń pomocy społecznej – pieniężnych, w naturze i usługach (MRiPS-03)

(akta kontroli str. 33-67, 193-195)

Na terenie gminy Kazimierza Wielka w latach 2019-2021 pieczę zastępczą objętych zostało:

- w 2019 r. 13 dzieci, w tym sześćcioro objętych rodzinną pieczę zastępczą zaś siedmioro pieczę instytucjonalną;
- w 2020 r. 13 dzieci, w tym sześćcioro objętych rodzinną pieczę zastępczą i siedmioro pieczę instytucjonalną;
- w 2021 r. 16 dzieci (wzrost w stosunku do lat 2019 i 2020 o 23%), w tym siedmioro objętych rodzinną pieczę zastępczą i dziewięcioro pieczę instytucjonalną.

(akta kontroli str. 193-195)

Na terenie gminy Kazimierza Wielka w latach 2019-2021 corocznie więcej dzieci umieszczano w pieczy zastępczej:

- w 2019 r. jedno dziecko zostało przekazane do pieczy zastępczej instytucjonalnej (Placówka Opiekuńczo-Wychowawcza⁶ nr 1);
- w 2020 r. dwoje dzieci (wzrost w stosunku do 2019 r. o 100%) zostało przekazanych do pieczy zastępczej instytucjonalnej (POW nr 3);
- w 2021 r. troje dzieci (wzrost w stosunku do 2019 r. o 200% i o 50% w stosunku do 2020 r.) zostało przekazanych do pieczy zastępczej, w tym jedno dziecko umieszczone w rodzinnej pieczy zastępczej zaś dwoje dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej instytucjonalnej (POW nr 2).

(akta kontroli str. 193-195)

W latach 2019-2021 żadne dziecko objęte pieczą zastępczą nie powróciło do swojej rodziny biologicznej. Jak wyjaśniła Kierownik MGOPS: *Zasadą pracy OPS jest dalsza współpraca asystenta rodziny i pracownika socjalnego z rodzinami przeżywającymi trudności opiekuńczo-wychowawcze zmierzające do tego, aby dzieci mogły powrócić do rodzin biologicznych. Praca ta była możliwa tylko i wyłącznie za zgodą rodziny. Niestety nie wszystkie rodziny wyrażały zgodę na współpracę z asystentem. Chęć współpracy z asystentem rodziny i pracownikiem socjalnym wyraziło pięć takich rodzin. W kolejnych pięciu rodzinach nie było możliwości prowadzenia pracy socjalnej z różnych powodów. Najczęściej było to nadużywanie alkoholu przez małżonków, bądź jednego z małżonków, oraz zaburzenia psychiczne utrudniające prawidłowe funkcjonowanie rodziny. Ponadto zarówno asystent jak i pracownik socjalny często spotykali się z agresją słowną a nawet fizyczną. Niejednokrotnie asystent rodziny nie miał możliwości prowadzenia z rodziną pracy socjalnej, gdyż nie był wpuszczany do domu. Praca socjalna prowadzona jest obecnie z pięcioma rodzinami, z których dzieci przebywają w pieczy zastępczej. Cele zakładane przez pracowników Ośrodka i rodzinę nie zostały osiągnięte dlatego żadne z dzieci nie powróciło jeszcze do rodziny.*

(akta kontroli str. 193-195,380)

W latach objętych kontrolą, liczba dzieci, które na terenie gminy pozostawały w pieczy zastępczej wynosiła w 2019 r. oraz w 2020 r. – po 13 dzieci, zaś w 2021 r. pieczę tą objętych było 16 dzieci (wzrost o 23% w stosunku do lat 2019 i 2020).

(akta kontroli str. 193-195)

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

Zadania własne gminy Kazimierza Wielka określone w ustawie o wspieraniu rodziny, realizował MGOPS. Jednym z działań był monitoring sytuacji dzieci z rodzin zagrożonych kryzysem opiekuńczo-wychowawczym. Prowadzony był on przez pracowników socjalnych i asystentów rodziny z wykorzystaniem informacji pochodzących od innych podmiotów działających na terenie gminy.

(akta kontroli str. 140-141, 144-146, 148-152, 237-243)

W monitoringu uczestniczyły różne instytucje działające na terenie gminy, takie jak m.in. szkoły, Sąd (kuratorzy), Policja, Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna. Podmiotem wiodącym w tym zakresie był MGOPS, który monitoring koordynował i organizował. W Ośrodku zadanie monitoringu sytuacji dziecka w rodzinie spoczywało na pracownikach socjalnych i asystentach rodzin w trakcie ich bieżącej pracy z rodziną.

(akta kontroli str. 140-152, 336-347)

⁶ Dalej: POW.

Praca ta obejmowała stałe sprawdzanie sytuacji rodzinnej dziecka, a także jego sytuacji szkolnej oraz zdrowotnej. W ramach monitoringu sytuacji rodziny pracownicy MGOPS obserwowali relacje rodzinne, a zwłaszcza relacje emocjonalne pomiędzy rodzicami i dzieckiem, stan emocjonalny dziecka, zabezpieczenie jego potrzeb życiowych np. żywieniowych oraz w zakresie higieny. Monitoring sytuacji szkolnej oparty był na współpracy z wychowawcami dzieci z rodzin dotkniętych kryzysem. Polegał on na sprawdzaniu postępów w nauce, frekwencji w szkole i pojawiających się problemach wychowawczych. Monitoring sytuacji zdrowotnej dotyczył poszczególnych przypadków dzieci, u których zdiagnozowano konkretne problemy zdrowotne. Polegał on na kontaktach (ustnych lub pisemnych) z lekarzem rodzinnym, celem ustalenia czy rodzina realizuje zalecenia lekarskie odnoszące się do dziecka.

(akta kontroli str. 140-152, 336-347)

W przypadku zauważenia negatywnych zjawisk dotyczących sytuacji dziecka z rodziny zagrożonej kryzysem lub przeżywającej trudności wychowawcze, pracownicy MGOPS samodzielnie lub współdziałając z przedstawicielami innych instytucji, podejmowali działania mające na celu poprawę sytuacji dziecka. Były to między innymi: interwencje podejmowane wspólnie z funkcjonariuszami Policji, kontrakty socjalne mające na celu motywowanie rodzin do podejmowania określonych zachowań, współpraca z kuratorem sądowym celem diagnozowania sytuacji rodziny na potrzeby Sądu, inicjowanie współpracy z lekarzem w przypadku stwierdzenia problemów zdrowotnych u dzieci, zawiadamianie Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych o potrzebie rozpoczęcia terapii i leczenia antyalkoholowego przez członków rodziny, kierowanie dzieci do Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej w przypadkach podejrzeń o deficyty rozwojowe, kierowanie dziecka do psychologa w przypadku podejrzenia występowania problemów emocjonalnych.

Analiza trzech konkretnych przypadków dotyczących działań asystentów rodziny i pracowników socjalnych wskazała, że:

- w pierwszym przypadku pracownicy MGOPS podjęli interwencję po stwierdzeniu nasilenia się problemów alkoholowych w rodzinie, w której znajdowały się dzieci, przypadkach przemocy domowej wobec matki oraz stwierdzeniu występowania u dzieci nieleczonych problemów zdrowotnych. Pracownicy MGOPS poinformowali lekarza rodzinnego o podejrzeniach co do stanu zdrowia dzieci. Umożliwiło to skuteczną interwencję medyczną w odniesieniu do dzieci i poprawę stanu ich zdrowia. Wspólnie z Policją interweniowano w przypadkach przemocy domowej. Pomimo leczenia antyalkoholowego (nieskutecznego) członka rodziny, wobec istniejących problemów dotyczących funkcjonowania rodziny, pracownicy MGOPS, przy współudziale Policji, umieścili dzieci (w trybie interwencyjnym) na podstawie postanowienia Sądu w POW;
- w drugim przypadku, wobec długotrwałego skłócenia współmałżonków i występowaniem u jednego z nich problemu alkoholowego, co wywoływało destrukcyjne skutki w psychice dzieci, pracownicy MGOPS doprowadzili do przebadania dzieci przez psychologa i pedagoga z Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej. Jedno z dzieci objęte zostało stałą opieką psychologiczną oraz indywidualnym nauczaniem oraz, po interwencji pracowników MGOPS, korzysta ze świetlicy. Małżonek, który dotknięty był problemem alkoholowym po spotkaniu w Ośrodku i w wyniku przeprowadzonych rozmów, pojął się dobrowolnego leczenia antyalkoholowego;
- w trzecim przypadku, wobec zdiagnozowania w rodzinie trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych związanych m.in z występującym w niej problemem alkoholowym oraz problemami zdrowotnymi dziecka (problemy

metaboliczne), asystent rodziny skierował pismo do Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w sprawie nadużywania alkoholu przez rodzica i doprowadził do podjęcia leczenia odwykowego. Dopomógł w załatwieniu formalności związanych ze skierowaniem dziecka na turnus rehabilitacyjny a także w kontaktach dziecka z psychologiem i lekarzem psychiatrą.

(akta kontroli str. 310-320, 324-335, 348-361)

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

Nie wszystkie działania na rzecz rodzin w kryzysie opiekuńczo-wychowawczym przewidziane w ustawie o wspomaganiu rodziny zostały uruchomione przez gminę. Nie zostało wdrożone działanie pomocowe przewidziane w art. 10 ust. 3 ustawy o wspieraniu rodziny jakim jest organizowanie dla rodzin spotkań mających na celu wymianę ich doświadczeń (grupy wsparcia i grupy samopomocowe). Pomocy takiej MGOPS nie zorganizował.

Jak wyjaśniła Kierownik MGOPS: *Ośrodek Pomocy Społecznej podejmował rozmowy z rodzinami przeżywającymi trudności w pełnieniu funkcji opiekuńczo-wychowawczych w celu zorganizowania grupy wsparcia i grupy samopomocowej. Jednakże rodziny nie wyrażały zgody ze względu na małą populację mieszkańców na terenie gminy. Rodziny wstydzą się podejmowania rozmów o swoich problemach w grupie osób już im znanych. Ze względu na brak chęci korzystania z tej formy wsparcia gmina nie organizowała grup wsparcia i grup samopomocowych. Pomimo powyższego Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej będzie podejmował dalsze próby organizowania różnych form wsparcia dla rodzin przeżywających trudności. MGOPS oczekuje na nową perspektywę finansową funduszy unijnych, w ramach których planuje realizowanie projektu, który byłby dedykowany właśnie takim rodzinom. Planujemy w ramach wsparcia na rzecz prawidłowego funkcjonowania rodzin podjąć starania w kierunku m. in. utworzenia Ośrodka Interwencji Kryzysowej, tworzenia grup wsparcia i grup samopomocowych oraz prowadzenia warsztatów podnoszących kwalifikacje dla rodziców przeżywających trudności w pełnieniu funkcji opiekuńczo-wychowawczych.*

Pomoc prawna, w szczególności w zakresie prawa rodzinnego, zapewniona była rodzinom, które w ocenie MGOPS wymagały takiej pomocy lub o nią prosiły, przez bezpłatne poradnictwo radców prawnych zatrudnionych w Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej i Placówce Wsparcia Dziennego w Kazimierzy Wielkiej oraz, jak wyjaśniła Kierownik MGOPS poprzez:

...wskazywanie przez pracowników socjalnych i asystentów rodzin punktów na terenie gminy, w których porada prawna została rodzinom udzielona bezpłatnie.

(akta kontroli str. 244-261, 275-282)

Najpowszechniej stosowaną formą wsparcia było objęcie rodzin w kryzysie pomocą asystenta rodziny. Wynikało to z samej istoty sytuacji, w której znalazła się rodzina. Przeżywając kryzys wymagała ona dodatkowej pomocy udzielanej przez wyspecjalizowanych pracowników MGOPS. W latach 2019-2021 na terenie gminy Kazimierza Wielka, z różnorodnych form pomocy przewidzianych w art. 10 ust. 3 ustawy o wspieraniu rodziny, skorzystało łącznie 17 rodzin przeżywających trudności opiekuńczo-wychowawcze. Jej zakres był różny w zależności od rodziny. Najwięcej rodzin skorzystało z pomocy rzeczowej (wszystkie), zaś żadna nie uczestniczyła w grupach wsparcia i w grupach samopomocowych, wobec niezorganizowania ich przez gminę.

(akta kontroli str. 368-370)

W okresie objętym kontrolą MGOPS zatrudniał specjalistę terapii uzależnień i współuzależnień. Do jego zadań należały działania na rzecz osób i rodzin dotkniętych przemocą domową, oraz problemem alkoholowym objęte pomocą Ośrodka, w tym: pomoc pracownikom socjalnym w diagnozowaniu środowisk lokalnych z problemami o podłożu alkoholowym, pomoc psychologiczna i udzielanie wsparcia rodzinom osób uzależnionych od alkoholu, pomoc psychologiczno-terapeutyczna oraz wspieranie ofiar przemocy domowej, nauka radzenia sobie w sytuacjach kryzysowych, udzielanie podstawowych porad prawnych ofiarom przemocy domowej. Pomoc psychologa (oraz psychiatry) dla rodzin w kryzysie opiekuńczo-wychowawczym, MGOPS organizował w oparciu o pracowników Poradni Zdrowia Psychicznego, Samodzielnego Publicznego Zespołu Opieki Zdrowotnej w Kazimierzy Wielkiej.

Jak wyjaśniła Kierownik MGOPS: *w przypadku stwierdzenia potrzeby wspierania członków rodzin pozostających w kryzysie, pracownicy Ośrodka Pomocy Społecznej wskazywali im możliwość korzystania z konsultacji i poradnictwa u psychologa i psychiatry w Samodzielnym Publicznym Zespole Opieki Zdrowotnej. Dostęp do tych specjalistów był bezpłatny, zaś pracownicy Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej pomagali rodzinom w załatwieniu formalności z dostępem do specjalistów a niejednokrotnie towarzyszyli tym rodzinom podczas wizyt.*

(akta kontroli str. 244-261)

Gmina organizowała także inne formy wsparcia. Korzystały z nich rodziny przeżywające trudności w wykonywaniu funkcji opiekuńczo-wychowawczych. Były to szkolenia z zakresu poradnictwa zawodowego i psychologicznego.

Członkowie dwóch rodzin uczestniczyli w organizowanych przez MGOPS działaniach w ramach projektu „Biorę sprawy w swoje ręce”. Głównym celem projektu był wzrost aktywności społecznej i zawodowej osób z terenu gminy.

Osoby te wzięły udział w:

- indywidualnym i grupowym poradnictwie psychologicznym;
- indywidualnym i grupowym poradnictwie zawodowym.

Celem poradnictwa było m. in. zbudowanie pozytywnych więzi ze społecznością lokalną, wzmocnienie ich wartości, przewyciężanie bierności zawodowej

(akta kontroli str. 293-296)

Badanie dokumentacji dziesięciu rodzin, u których występowały problemy opiekuńczo-wychowawcze⁷ wykazało, że gmina podjęła wobec nich różne działania pomocowe, które mogły sprzyjać pozostaniu dziecka w rodzinie biologicznej. Z każdą z tych rodzin współpracował pracownik socjalny i każdej z nich został przydzielony asystent rodziny (art. 11 ust. 4 ustawy o wspieraniu rodziny), który z nią współpracował w przewyciężaniu trudności w pełnieniu funkcji opiekuńczo-wychowawczej. Natomiast tylko jedna rodzina korzystała z pomocy rodziny wspierającej (art. 29 ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny). Jak wyjaśniła Kierownik, *pomoc rodziny wspierającej proponowana była także innym rodzinom pozostającym w kryzysie opiekuńczo-wychowawczym, jednak pomimo prowadzonych z tymi rodzinami rozmów i składanymi propozycjami pomocy, tylko jedna zdecydowała się z niej skorzystać.*

Dwie rodziny korzystały z placówki wsparcia dziennego (pomoc taką przewidziano w art. 18 ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny). Pomimo iż propozycja pomocy w tej formie kierowana była do ośmiu z w/w rodzin (dwóm rodzinom nie złożono takiej propozycji ze względu na zbyt niski wiek dziecka w jednym przypadku oraz orzeczenie o głębokiej niepełnosprawności dziecka w drugim przypadku), jedynie

⁷ Dokonano doboru celowego próby spośród rodzin najdłużej objętych wsparciem MGOPS.

dwie rodziny zdecydowały się skorzystać z tej formy pomocy. Pozostałe odmówiły motywując to: *potrzebą pracy w polu, brakiem transportu lub brakiem chęci uczestnictwa dzieci w świetlicy środowiskowej ze względu na wiek dzieci.*

Osiem rodzin skorzystało z propozycji wzięcia udziału w konsultacjach i poradnictwie specjalistycznym (głównie dotyczących problemów psychologicznych i psychiatrycznych).

Członkowie czterech rodzin uczestniczyli w terapii (antyalkoholowej), która została zainicjowana przez pracowników MGOPS, po stwierdzeniu przez nich, że problemy rodzinne, dotyczące dziecko spowodowane są głównie przez problem alkoholowy występujący w rodzinie.

(akta kontroli str. 262-274, 364-365)

Formy wsparcia zastosowane wobec rodzin z problemami opiekuńczo-wychowawczymi były adekwatne do poczynionych uprzednio ustaleń co do sytuacji tychże rodzin.

(akta kontroli 379)

W okresie objętym kontrolą, pieczę zastępczą (rodzinną i instytucjonalną) objętych było – w 2019 r. i w 2020 r. – po 13 dzieci, zaś 2021 r. – 16 dzieci.

Badanie dokumentacji dziesięciu rodzin, których dziecko/dzieci przebywały w pieczy zastępczej wykazało, że w celu doprowadzenia do sytuacji, w której możliwy byłby powrót dziecka do rodziny biologicznej, gmina stosowała różne działania pomocowe. Każda z tych rodzin objęta była pracą pracownika socjalnego. Pięć rodzin objętych zostało także wsparciem asystenta rodziny. W przypadku pozostałych pięciu rodzin, w dwóch przypadkach rodziny zrezygnowały z prowadzonej do tej pory współpracy z asystentem rodziny, w jednym przypadku nieznane było nowe miejsce zamieszkania rodziny, a w dwóch przypadkach rodziny nie wyraziły zgody na rozpoczęcie z nimi pracy przez asystenta rodziny pomimo oferowanej pomocy. Członkowie czterech rodzin korzystali z wsparcia jakim było uczestnictwo w programach terapeutycznych, zaś w przypadku dwóch rodzin ich członkowie korzystali z konsultacji i poradnictwa specjalistycznego (wsparcie przewidziane art. 10 ust. 3 ustawy o wspieraniu rodziny). Zastosowane działania pomocowe polegały głównie na motywowaniu rodzin do:

- podjęcia leczenia i terapii antyalkoholowej;
- zerwania kontaktów z otoczeniem, które negatywnie wpływało na rodzinę.

Nadto udzielano pomocy w:

- znalezieniu lepiej płatnej pracy;
- działaniach na rzecz podtrzymania kontaktów z dziećmi przebywającymi w pieczy zastępczej;
- działaniach na rzecz poprawy warunków mieszkaniowych rodziny;
- pomoc rodzinie w kontaktach z instytucjami publicznymi.

Działania te przyniosły skutek w postaci podjęcia przez członków niektórych rodzin, starań zmiany swojego dotychczasowego postępowania. Podjęte zostało między innymi leczenie psychiatryczne i terapia psychologiczna przez członka jednej z rodzin, rozpoczęta została terapia antyalkoholowa, jedna z osób podjęła lepiej płatną pracę, poprawiając stan ekonomiczny rodziny. W jednym przypadku osiągnięto wzrost zainteresowania rodziców dzieckiem przebywającym w pieczy zastępczej.

We wszystkich rodzinach, którym udzielone było wsparcie asystenta rodziny, po umieszczeniu dziecka w pieczy zastępczej pomoc ta została utrzymana. Analiza planów pracy z tymi rodzinami, opracowanych przez asystentów rodziny i pracowników socjalnych wykazała zmianę charakteru działań podejmowanych

przez nich przed i po umieszczeniu dziecka w pieczy zastępczej. O ile przed umieszczeniem dziecka w pieczy działania nakierowane były głównie na pracę z dzieckiem (pomoc w nauce, zabawy psychoedukacyjne, kierowanie dzieci do Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej) i dla dziecka (interwencje z udziałem Policji w przypadku awantur domowych), o tyle po umieszczeniu dziecka w pieczy, działania miały na celu powrót dziecka do rodziny biologicznej poprzez poprawę sytuacji rodziny.

(akta kontroli str. 224-226, 283-292)

Zastosowane przez pracowników MGOPS formy wsparcia rodzin w kryzysie opiekuńczo-wychowawczym były odpowiednie do problemów zdiagnozowanych w analizie sytuacji rodziny i planie pracy z rodziną. Rodziny, które były objęte pracą asystenta rodziny, po umieszczeniu dziecka w pieczy zastępczej były nadal objęte tym samym wsparciem. Czas pracy asystenta z rodziną biologiczną przed umieszczeniem dziecka w pieczy i po umieszczeniu był porównywalny. Zmienił się natomiast zakres pracy z rodziną. Po umieszczeniu dziecka w pieczy zastępczej praca z rodziną była ukierunkowana na zmiany w funkcjonowaniu rodziny mające na celu przygotowanie jej do przyjęcia dziecka. W okresie objętym kontrolą wszystkie rodziny, które korzystały ze wsparcia asystenta rodziny, po umieszczeniu dziecka/dzieci w pieczy zastępczej rodziny, nadal były objęte wsparciem współpracującego z nimi asystenta. Natomiast w latach 2013-2018 w przypadku pięciu rodzin, których dzieci zostały objęte pieczą zastępczą, współpraca z asystentem rodziny została zakończona z różnych powodów. Jak wyjaśniła Kierownik MGOPS: *Zasadą pracy OPS jest dalsza współpraca asystenta rodziny i pracownika socjalnego z rodzinami przeżywającymi trudności opiekuńczo-wychowawcze zmierzające do tego, aby dzieci mogły powrócić do rodzin biologicznych. Praca ta była możliwa tylko i wyłącznie za zgodą rodziny. Niestety nie wszystkie rodziny wyrażały zgodę na współpracę z asystentem. Chęć współpracy z asystentem rodziny i pracownikiem socjalnym wyraziło tylko pięć takich rodzin. W kolejnych pięciu rodzinach nie było możliwości prowadzenia pracy socjalnej.*

- *w przypadku dwóch rodzin asystent rodziny oraz pracownik socjalny często spotykali się z agresją słowną a nawet fizyczną. Rodziny te zaprzęstały współpracy i wpuszczania pracowników Ośrodka Pomocy Społecznej do domu, w związku z czym nie było możliwości jakiegokolwiek z nimi kontaktu. W jednej z wymienionych rodzin była prowadzona praca pracownika socjalnego i asystenta rodziny przez okres dwóch miesięcy;*
- *w kolejnej rodzinie małżonkowie są osobami bezdomnymi i przemieszczają się po terenie naszej gminy. W okresie od 2013 r. do 2017 r. była prowadzona z rodziną praca pracownika socjalnego i asystenta rodziny. Obecnie rodzina ta nie ma stałego miejsca zamieszkania. W/w nie wyrażają chęci dalszej współpracy z asystentem;*
- *matka biologiczna kolejnego dziecka umieszczonego w pieczy nie wyraziła zgody na współpracę z asystentem, która miałaby na celu powrót dziecka do rodziny biologicznej. Z w/w prowadzona jest praca pracownika socjalnego;*
- *w kolejnej rodzinie, z której dziecko przebywa w pieczy zastępczej również brak jest możliwości współpracy w kierunku powrotu dziecka do rodziny biologicznej. Matka cierpi na schorzenia psychiatryczne i brak jest możliwości prowadzenia z nią jakiegokolwiek pracy. Dodatkowo petentka nie wyraziła zgody na pracę z asystentem rodziny a ojciec dziecka wyjechał z terenu naszej gminy. Z relacji rodziny wynika, iż pozostali domownicy nie mają wiedzy na temat jego obecnego miejsca zamieszkania. Z w/w prowadzona jest praca pracownika socjalnego.*

(akta kontroli str.164-167, 378)

5. Asystenci rodziny

Według stanu na 31 grudnia w latach 2019-2021 r. w MGOPS zatrudnionych było dwóch asystentów rodziny⁸. Wspieraniem asystenta rodziny według stanu na koniec roku 2019 r. objęto 19 rodzin, na koniec 2020 r. – 25, a na koniec 2021 r. – 27. Liczba rodzin objętych wsparciem przez asystenta na koniec lat 2019-2021 nie przekroczyła ustawowego limitu 15 rodzin, określonego w art. 15 ust. 4 ustawy o wspieraniu rodziny. Liczba rodzin z problemami opiekuńczo-wychowawczymi na koniec poszczególnych lat objętych kontrolą wyniosła odpowiednio 31, 25 i 32.

Wszystkie rodziny z problemami opiekuńczo-wychowawczymi, które po dokonaniu analizy sytuacji rodziny powinny mieć przydzielonego asystenta rodziny zostały objęte takim wsparciem. Wszystkim siedmiu rodzinom, którym Sąd nakazał pracę z asystentem rodziny, MGOPS przydzielił asystenta. Liczba rodzin, których dzieci umieszczone zostały w pieczy zastępczej według stanu na koniec 2019 r. i 2020 r. wyniosła osiem, a na koniec 2021 r. – 10. Na koniec 2021 r. asystent rodziny i pracownik socjalny prowadzili współpracę z pięcioma rodzinami biologicznymi dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej. Natomiast praca z trzema rodzinami biologicznymi dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej przed 2019 r. została zakończona ze względu na zaprzestanie współpracy przez rodziny. Dwie rodziny nie wyraziły zgody na współpracę z asystentem rodziny. Pracownicy socjalni monitorują środowisko rodzin biologicznych jednakże rodziny w dalszym ciągu nie wyrażają zgody na współpracę z asystentem (powody zakończenia tej współpracy opisano w pkt 4 *Wystąpienia*).

(akta kontroli str. 194-195, 366, 604-645, 849)

Kierownik MGOPS wyjaśniła: *W trakcie roku 2019 do 21 rodzin wprowadzony został asystent rodziny, z pozostałymi 10 rodzinami prowadzili pracę socjalną pracownicy socjalni. Problemy opiekuńczo-wychowawcze zdiagnozowane wówczas w tych rodzinach nie powodowały konieczności wprowadzenia do tych rodzin asystenta rodziny. Z czasem praca socjalna pracowników socjalnych stała się jednak niewystarczająca z uwagi na pogłębiające się problemy w rodzinach. Z uwagi więc na uzasadnioną potrzebę objęcia wsparciem asystenta coraz większej liczby rodzin, od listopada 2019 został zatrudniony drugi asystent rodziny. W roku 2020 pracownicy MGOPS zdiagnozowali występowanie problemów opiekuńczo-wychowawczych w 25 rodzinach i z tyłoma rodzinami pracowali zarówno pracownicy socjalni jak i asystenci rodzin. W roku 2021 pracownicy MGOPS zdiagnozowali występowanie problemów opiekuńczo-wychowawczych w 32 rodzinach w tym asystenci rodziny pracowali w trakcie roku z 29 rodzinami, a z pozostałymi 3 rodzinami prowadzili pracę pracownicy socjalni.*

(akta kontroli str. 381)

Badaniem szczegółowym objęto dokumentację 10 rodzin objętych pomocą asystentów rodziny, w których najdłużej występowały trudności w pełnieniu funkcji opiekuńczo-wychowawczych, w tym rodziny, których dzieci przebywały w pieczy zastępczej. Przed przydzieleniem asystenta rodziny każdorazowo przeprowadzony był wywiad środowiskowy przez pracownika socjalnego i sporządzana analiza sytuacji rodzinnej. Powyższe dokumenty były wystarczające do opracowania planu pracy z rodziną. Asystent rodziny w pięciu przypadkach został przydzielony w dniu powzięcia przez MGOPS informacji o rodzinie przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych (dzień sporządzenia wywiadu środowiskowego), po jednym przypadku dzień i dwa dni po oraz w trzech przypadkach 10 dni po.

⁸ Drugi asystent rodziny został zatrudniony z dniem 6 listopada 2019 r., w tym do 31 maja 2020 r. na ½ etatu.

W każdym z 10 badanych przypadków plan pracy z rodziną opracowywany był we współpracy z rodziną i pracownikiem socjalnym niezwłocznie, po objęciu rodziny wsparciem asystenta. Plany pracy z rodziną sporządzane były na okresy sześciu miesięcy. Plany zawierały cele główne i szczegółowe (długo i krótkoterminowe), zakres działań, termin realizacji wyznaczonych działań, osobę odpowiedzialną za działanie i przewidywane efekty działań. W aktualizacjach planu na kolejne okresy wskazywano co wykonano z poprzedniego planu, co wykonano częściowo, a czego nie udało się wykonać oraz wskazywano działania na kolejny okres. Jako cele w planach wskazywano m.in.: leczenie psychiatryczne, utrzymanie trzeźwości, rozwiązanie konfliktu między małżonkami, podniesienie umiejętności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych, poprawę relacji z dziećmi, powrót dzieci do domu, poprawę sytuacji finansowej i mieszkaniowej, znalezienie pracy. Plany odpowiadały na problemy rodziny zdefiniowane w wywiadzie środowiskowym, odnosiły się do deficytów, potrzeb i mocnych stron rodzin. W badanych rodzinach zdefiniowano od jednego do trzech powodów uzasadniających udzielenie pomocy. We wszystkich rodzinach wskazano na bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i w prowadzeniu gospodarstwa domowego, ponadto w pięciu rodzinach wskazano na bezrobocie, w trzech na alkoholizm, w dwóch na niepełnosprawność i jednej na przemoc domową. Jako mocne strony rodzin asystenci wskazywali m.in. chęć współpracy, rodzina pełna, podejmowanie pracy zarobkowej, utrzymywanie kontaktu z dziećmi, świadomość bycia uzależnionym, kontynuowanie leczenia, wsparcie rodziny i chęć podnoszenia kwalifikacji.

W przypadku badanych rodzin, u których w wywiadzie środowiskowym i analizie sytuacji rodziny stwierdzono dysfunkcje opiekuńczo-wychowawcze zastosowano wszystkie adekwatne formy pomocy przewidziane w ustawie i funkcjonujące w gminie. W badanych rodzinach asystenci stosowali od czterech do 10 form pomocy przewidzianych w art. 15 ust. 1 pkt 3-13 ustawy o wsparciu rodziny. We wszystkich rodzinach udzielano pomocy rodzinom w poprawie ich sytuacji życiowej, w tym w zdobywaniu umiejętności prawidłowego prowadzenia gospodarstwa domowego oraz udzielano pomocy rodzinom w rozwiązywaniu problemów socjalnych. W dziewięciu na dziesięć rodzin udzielano pomocy w poszukiwaniu, podejmowaniu i utrzymywaniu pracy zarobkowej. W ośmiu na 10 rodzin udzielano pomocy rodzinom w rozwiązywaniu problemów psychologicznych oraz w rozwiązywaniu problemów wychowawczych z dziećmi. W sześciu na 10 rodzin udzielano wsparcia dzieciom, w szczególności poprzez udział w zajęciach psychoedukacyjnych oraz prowadzenie indywidualnych konsultacji wychowawczych dla rodziców i dzieci. W pięciu na 10 rodzin motywowano członków rodzin do podnoszenia kwalifikacji zawodowych, w czterech rodzinach podejmowano działania interwencyjne i zaradcze w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa dzieci i rodzin, a w trzech rodzinach wspierano aktywność społeczną rodzin. W żadnej rodzinie nie udzielano pomocy polegającej na motywowaniu do udziału w zajęciach grupowych dla rodziców, mających na celu kształtowanie prawidłowych wzorców rodzicielskich i umiejętności psychospołecznych, ponieważ na terenie gminy nie odbywały się tego typu zajęcia.

We wszystkich badanych rodzinach udzielane wsparcie było zgodne z postanowieniami planu pomocy rodzinie. Wszystkie zadania z planu pracy realizowano terminowo, a zakładane efekty zostały tylko częściowo osiągnięte, co spowodowane było przyczynami spoczywającymi po stronie rodzin objętych pomocą asystenta, takimi jak brak zaangażowania, niechęcią do zmiany stylu życia lub problemami wynikającymi z nałogów. W wyniku pracy asystentów z poszczególnymi rodzinami osiągnięto następujące rezultaty: dzieci podjęły naukę w szkołach dostosowanych do ich rozwoju, złożono dokumenty celem ustalenia stopnia niepełnosprawności matki, poprawiono sytuację finansową rodziny, poprawiono

warunki mieszkaniowe, zapewniono stały kontakt dzieci z ojcem, zapewniono bezpieczne wakacje dla dzieci, dziecko uzyskało promocję do kolejnej klasy, rodzice podjęli zatrudnieni, rodzina uzyskała świadczenie rodzinne, uregulowano zaległe szczepienia dzieci, zapewniono czystość w gospodarstwie domowym, matka zdobyła dodatkowe kwalifikacje (co pozwoli na skuteczniejsze poszukiwanie pracy), podjęto leczenie dziecka, dzieci wróciły do rodziny biologicznej (przed okresem objętym kontrolą), zakupiono wyprawkę do szkoły, zapewniono rodzinom świadczenia dobry start i 500+ oraz zapewniono dzieciom ciepły posiłek w szkole. Asystent rodziny przebywał u rodzin objętych badaniem od 2,4 do 11,2 razy średnio w miesiącu, poświęcając rodzinie od 3,4 do 11,2 godzin średnio w miesiącu.

(akta kontroli str. 382-404)

Liczba dzieci objętych pieczęcią zastępczą w 2019 r. i w 2020 r. wyniosła 13, a w 2021 r. wyniosła 16. Pieczęcią zastępczą w formie rodzinnej objęto w 2019 r. i 2020 r. sześcioro dzieci, a w 2021 r. – siedmioro, natomiast w formie instytucjonalnej w 2019 r. i 2020 r. siedmioro dzieci, a w 2021 r. – dziewięcioro.

W wyniku badania dokumentacji pięciu biologicznych rodzin (wszystkich, które wyraziły chęć współpracy z asystentem rodziny), z których dziewięcioro dzieci zostało objętych pieczęcią zastępczą stwierdzono, że:

- plany pracy z rodziną podpisywane były przez członka rodziny, asystenta rodziny, pracownika socjalnego i akceptowane przez Kierownika MGOPS. Na planach brak było podpisu koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej;
- plany pomocy dziecku dla ośmiorga dzieci z czterech rodzin zostały sporządzone we współpracy z asystentem rodziny. Dla jednego dziecka, które przebywało w spokrewnionej rodzinie zastępczej nie okazano jeszcze planu pomocy dziecku (dziecko D.M.);
- asystent rodziny w posiedzeniach zespołu ds. okresowej oceny sytuacji dziecka:
 - S.T. uczestniczył trzykrotnie na osiem posiedzeń. W dwóch posiedzeniach asystenta zastępował pracownik socjalny, dwa posiedzenia odbyły się w Placówce Opiekuńczo-Wychowawczej w Kazimierzy Wielkiej (dalej: POW) bez obecności osób z zewnątrz ze względu na pandemię, a w jednym posiedzeniu nie uczestniczył nikt z MGOPS;
 - P.K. uczestniczył dwukrotnie na sześć spotkań. W dwóch posiedzeniach asystenta zastępował pracownik socjalny, jedno posiedzenie odbyło się w POW bez obecności osób z zewnątrz ze względu na pandemię, a w jednym posiedzeniu nie uczestniczył nikt z MGOPS;
 - M. i K. P. (dzieci w rodzinie spokrewnionej) nie uczestniczył w żadnym z pięciu spotkań. W protokołach z posiedzeń odnotowano, że asystent rodziny współpracował z rodziną biologiczną dzieci;
 - K. i K. K. (dzieci w POW) uczestniczył we wszystkich (po dwa) spotkaniach;
 - dziewczynki i chłopca z rodziny K. (dzieci w POW) uczestniczył w jedynym spotkaniu;
 - D.M. nie odbyło się jeszcze pierwsze spotkanie.

(akta kontroli str. 851-1218)

Dyrektor Centrum Administracyjnego Placówek Opiekuńczo-Wychowawczych w Kazimierzy Wielkiej (CAPO-W) poinformował, że: asystent rodziny w latach 2019-2021 współpracował z placówkami opiekuńczo- wychowawczymi w przygotowaniu i realizacji planów pomocy dziecku (i rodzinie). Współpraca była planowa i systematyczna. Rozpocząła się z chwilą przybycia dziecka do placówki, asystent przedstawiał informację o prowadzonej pracy z rodziną i jej rezultatach. Wychowawca kierujący procesem wychowawczym dziecka we współpracy z asystentem rodziny opracowywał plan pomocy dziecku. Asystent rodziny uczestniczył w posiedzeniach zespołu do spraw okresowej oceny sytuacji dziecka.

Pracownicy placówki konsultują z asystentem rodziny kwestię urlopowań dzieci do domów rodzinnych, po uzyskaniu przez rodziców zgody Sądu na takie urlopowanie dziecka. Asystent rodziny często służy pomocą w uzyskaniu zgody rodziców na badania lekarskie dziecka, badania psychologiczne, motywuje rodziców do utrzymywania kontaktów z dzieckiem umieszczonym w placówce. Asystent rodziny utrzymuje systematyczny kontakt z wychowawcą sprawującym bezpośrednią opiekę nad dzieckiem, pracownikiem socjalnym oraz pedagogiem placówki. O planowanej wizycie asystent rodziny każdorazowo informuje dyrektora placówki. W CAPO-W zostały wypracowane standardy w zakresie współpracy z asystentem rodziny. Asystent rodziny każdorazowo brał udział w posiedzeniach zespołu do spraw okresowej oceny sytuacji dziecka. W okresie pandemii COVID-19 udział asystenta rodziny, jak również innych osób z zewnątrz ograniczono do kontaktu telefonicznego ze względów bezpieczeństwa. Asystent rodziny na posiedzeniu zespołu informuje o aktualnej sytuacji rodziny i efektach pracy prowadzonej z rodziną.

(akta kontroli str. 822)

Dyrektor PCPR poinformował m.in., że asystent rodziny przydzielony do pracy z rodziną biologiczną D.M. nie współpracował z koordynatorem rodzinnej pieczy zastępczej w przygotowaniu i realizacji planu pracy z rodziną tego dziecka. Z informacji o sytuacji rodziny, uzyskanych z MGOPS pismem 11 lutego 2022 r. o które prosiło PCPR, w celu uzupełnienia dokumentacji chłopca, wynika że asystent rodziny rozpoczął pracę z rodziną biologiczną małoletniego przed umieszczeniem go w pieczy zastępczej. Asystent rodziny nie brał udziału w posiedzeniu zespołu do spraw okresowej oceny sytuacji ww. dziecka, ponieważ chłopiec zgodnie z postanowieniem Sądu przebywa w rodzinie zastępczej dopiero od dnia 22 grudnia 2021 r., a ocenę okresową dziecka przeprowadza się nie rzadziej niż co sześć miesięcy. Dyrektor PCPR poinformował, że nie posiada informacji dotyczących współpracy asystenta rodziny z placówkami opiekuńczo-wychowawczymi, w których zostały umieszczone pozostałe dzieci.

(akta kontroli str. 818-820)

Kierownik MGOPS wyjaśniła m.in.: *Ośrodek Pomocy współpracuje z PCPR w zakresie realizacji zadań wynikających z ustawy o wspieraniu rodziny. Asystenci rodziny uczestniczą w posiedzeniach zespołu ds. rodzinnej pieczy zastępczej, na których prowadzona jest ocena sytuacji dziecka przebywającego w pieczy. Na spotkania organizowane przez PCPR stawiają się zgodnie z terminem ustalonym w pismach, które PCPR każdorazowo przekazuje do MGOPS. (...) Informujemy, że koordynator nie informował tut. Ośrodka o zorganizowaniu spotkania, na którym byłby przygotowywany plan pracy z rodziną małoletniego DM, nie zapraszał również osobiście asystenta rodziny, ani innego pracownika MGOPS na takie spotkanie.*

(akta kontroli str. 826-827)

Prowadzona przez asystentów rodziny dokumentacja w pełni odzwierciedlała czynności podejmowane przez asystenta i efekty pracy z rodziną. Asystenci rodziny prowadzili dokumentację pracy z rodzinami, w których znajdowały się plany pracy i ich aktualizacje, oceny okresowe sporządzane co sześć miesięcy, akceptowane przez Kierownika MGOPS, miesięczne harmonogramy pracy z rodziną (wpisywano datę wizyty, miejsce spotkania, cel i zakres spotkania, czas trwania podpis członka rodziny i asystenta, harmonogram weryfikowany był przez Kierownika). Poza powyższymi dokumentami w aktach znajdowały się kopie istotnych dokumentów dotyczących stanu zdrowia rodziców i dzieci rodziny (orzeczenia o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności, historie choroby, opinie psychologiczno-pedagogiczne), dokumentacji sądowej (wezwania, zawiadomienia, akty oskarżenia, postanowienia i wyroki), dokumentacji dotyczącej prób podjęcia

pracy (zaświadczenie o odbyciu stażu, zamieszczenie w aplikacji wniosków o pracę), wezwania na Komisje Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, informacje ze szkoły, notatki dotyczące interwencji policji.

Asystenci rodziny, w objętych badaniem 10 rodzinach, zidentyfikowali od czterech do 10 problemów określonych w art. 15 ust. 1 pkt 3-13a ustawy o wsparciu rodziny. W badanych rodzinach rozwiązano całkowicie od 0 do trzech ze wskazanych w powyższym przepisie problemów oraz od trzech do pięciu problemów częściowo. Nie udało się rozwiązać od jednego do 10 problemów. Przyczyny nierozwiązania problemów spoczywały po stronie rodzin objętych pomocą asystenta, takimi jak brak zaangażowania, niechęć do zmiany stylu życia, nałóg lub choroba psychiczna. Asystenci rodziny w celu rozwiązania problemów rodziny, podejmowali m.in. następujące działania: rozmowy, próby mediacji pomiędzy małżonkami, wizyty z członkami rodziny u lekarzy, pomoc w poszukiwaniu miejsca odbycia stażu, wizyty w PUP, rozmowy z wychowawcą klasy i dyrektorem szkoły, rozmowy z dzielnicowym, wizyty z dziećmi u psychologa, pomoc w załatwianiu spraw urzędowych, pomoc w pisaniu pism procesowych, podejmowanie działań interwencyjnych i zaradczych w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa dzieci i rodzin poprzez wielokrotne zabezpieczanie dzieci kiedy matka była pod wpływem alkoholu lub dzieci były bez opieki. Rodzaj podejmowanych przez asystentów rodziny czynności i ich częstotliwość pozwalały na pozyskiwanie informacji odzwierciedlających sposób funkcjonowania rodziny.

Informacje przekazywane przez asystentów rodziny pracownikom socjalnym wykorzystywane były m.in. do wspólnego monitoringu rodziny, przy udzielaniu zasiłku na zakup żywności, zasiłku pielęgnacyjnego, dodatku mieszkaniowego, zasiłku na zakup opału, do przyznania obiadów w szkole dla dziecka, pomocy rzeczowej w postaci ubrań, uzyskania renty rodzinnej dla dziecka.

W jednym z badanych dziesięciu przypadków rodzina zakończyła współpracę z asystentem rodziny w związku ze zmianą miejsca zamieszkania. Rodzina po ponownym zamieszkaniu na terenie gminy podjęła współpracę z asystentem rodziny. W pozostałych dziewięciu przypadkach asystenci w dalszym ciągu pracują z rodzinami. RoNie wystąpiły przypadki konieczności powrotu do pracy z asystentem rodziny, wśród rodzin objętych monitoringiem w związku z zakończeniem pracy asystenta rodziny.

(akta kontroli str. 382-404)

W MGOPS nie opracowano metodologii oceny efektywności pracy asystentów, w tym mierników oceny realizacji zadań.

Kierownik MGOPS wyjaśniła m.in.: *W MGOPS nie opracowano w formie pisemnej metodologii oceny pracy asystentów rodziny. Niemniej jednak praca ta jest na bieżąco oceniana przez kierownika Ośrodka. Ocena odbywa się poprzez analizę dokumentacji wytworzonej przez asystentów rodziny w trakcie ich pracy z rodzinami a także poprzez obserwację efektów ich pracy. Kierownik ocenia słuszność podejmowanych przez asystentów działań, sposoby rozwiązywania problemów oraz dobór odpowiednich metod i technik stosowanych w pracy z rodzinami.*

(akta kontroli str. 847)

W latach 2019-2021 z asystentem rodziny rozpoczęło pracę 18 rodzin⁹. W powyższym okresie, w związku z osiągnięciem zakładanych celów, współpracę z asystentem zakończyła jedna rodzina w 2021 r. Bez osiągnięcia założonych celów współpracę z asystentem zakończyły cztery rodziny¹⁰, w tym dwie z powodu

⁹ W tym w 2019 r. – siedem, w 2020 r. – siedem i w 2021 r. – cztery.

¹⁰ W tym w 2019 r. – trzy i w 2021 r. – jedna.

zaprzestania współpracy przez rodzinę i po jednej w związku ze zmianą miejsca zamieszkania oraz osiągnięciem pełnoletności przez dzieci.

(akta kontroli str. 367)

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

Miast Gmina Kazimierza Wielka, zapewniła pomoc dzieciom przeżywającym kryzys wychowawczy przez prowadzenie placówek wsparcia dziennego. W Gminnym Programie Wspierania Rodziny na lata 2020-2023 wskazano, że podczas opracowywania programu funkcjonowały dwie świetlice: socjoterapeutyczna i opiekuńczo-wychowawcza. Do świetlic uczęszczały dzieci i młodzież z zaburzeniami zachowania, pochodzące z rodzin problemowych, które wymagały szczególnej opieki. Do świetlic w 2019 r. uczęszczało 45 dzieci. W programie w ramach celu szczegółowego nr 2 *Zapobieganie powstawaniu sytuacji kryzysowych wymagających interwencji oraz rozwiązywanie już istniejących* wskazano zadanie *Finansowanie istniejących świetlic oraz dążenie do tworzenia nowych placówek wsparcia dziennego na terenie miasta*, jako realizatorów wskazano Urząd Miasta i Gminy oraz organizacje pozarządowe. Wynikało to ze zdiagnozowanej potrzeby uruchomienia takiego wsparcia.

(akta kontroli str. 76-108)

Placówki wsparcia działające na terenie gminy podlegały bezpośrednio pod Urząd Miasta i Gminy w Kazimierzy Wielkiej. W latach 2019-2020 na terenie gminy Kazimierza Wielka funkcjonowały dwie placówki wsparcia dziennego, w tym jedna opiekuńcza prowadzona przez gminę i jedna socjoterapeutyczna (w Cudzynowicach) prowadzona przez Caritas Diecezji Kieleckiej. Od października 2020 r. gmina utworzyła dwie nowe placówki, w związku z tym funkcjonowały na terenie gminy cztery placówki (trzy prowadzone przez gminę: opiekuńcza i dwie środowiskowe oraz socjoterapeutyczna).

Jak wynika z informacji przekazanych NIK przez Burmistrza Miasta i Gminy *żadne z dzieci uczęszczających do powyższych placówek nie było kierowane do uczestnictwa w nich przez Sąd. Spośród rodzin, z którymi współpracują asystenci rodziny w 2019 r. z zajęć świetlicowych korzystało pięcioro dzieci z jednej rodziny, w 2020 r. – 10 dzieci z czterech rodzin, a w 2021 r. – ośmioro dzieci z pięciu rodzin. Pracownicy socjalni oraz asystenci rodziny przekazywali pracownikom placówek wsparcia dziennego informacje dotyczące słabych i mocnych stron dziecka, deficytów rozwojowych oraz ogólnej sytuacji rodzinnej, która może mieć wpływ na zachowanie dziecka.*

(akta kontroli str. 196-197, 405)

Z objętej analizą dokumentacji pięciu dzieci uczestniczących w zajęciach prowadzonych przez placówkę wsparcia dziennego wynika, że zakres działań realizowanych na rzecz tych dzieci wynikał z przeprowadzonej diagnozy ich potrzeb i możliwości, był zgodny z regulacjami wewnętrznymi tych placówek, a wsparcie to realizowano także poprzez współpracę z rodzicami dzieci.

Dla każdego dziecka sporządzano kartę przyjęcia dziecka, ankietę rodzinną i społeczną sytuacji uczestnika oraz diagnozę indywidualną (indywidualny program rozwojowo-terapeutyczny dziecka). Diagnoza indywidualna składała się z diagnozy środowiskowej, diagnozy szkolnej, obserwacji dziecka w grupie, diagnozy osobowości dziecka, sprawności fizycznej, rozwoju społecznego i emocjonalnego dziecka, stref poznawczych dziecka. W diagnozie indywidualnej wskazywano również mocne i słabe strony dziecka, diagnozę problemu dziecka oraz plan pracy z dzieckiem. Zakres działań realizowanych na rzecz dzieci był zgodny z regulaminem organizacyjnym placówki. Dzieci uczestniczyły w zajęciach

sportowych, plastycznych, praktyczne, opiekuńczo-wychowawczych, socjoterapeutycznych (trening kontroli złości i trening umiejętności społecznych), kulinarnych, grach oraz rajdach rowerowych. Dzieciom udzielano również pomocy w odrabianiu lekcji. Dzieci uczestniczyły w zajęciach, w których udział był odpowiedni do zdiagnozowanych potrzeb dzieci. Placówka współpracowała z rodzicami dzieci, co zostało potwierdzone w arkuszach spotkań z rodzicami, w których odnotowywano temat spotkania datę spotkania oraz imię i nazwisko rodzica i wychowawcy. Placówka współpracowała z MGOPS oraz Komendą Powiatową Policji w Kazimierzy Wielkiej. Policjanci prowadzili pogadanki na temat bezpieczeństwa na akwenach wodnych i w ruchu drogowym, a także profilaktyki uzależnień. Natomiast Kierownik MGOPS udzielała informacji o wychowankach.

(akta kontroli str. 406-557)

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

W Gminnym Programie Pomocy Rodzinie na lata 2020-2023 zdiagnozowana została potrzeba ustanowienia rodzin wspierających i wskazano na zasadność ich funkcjonowania. W programie ustalono, że zbudowanie sieci rodzin chętnych do służenia pomocą systematycznie lub w sposób doraźny stanowi wyzwanie dla MGOPS oraz innych instytucji działających na rzecz dziecka i rodziny. Rodzina wspierająca przy współpracy asystenta rodziny, miała pomagać rodzinie przeżywającej trudności w opiece i wychowaniu dziecka, prowadzeniu gospodarstwa domowego oraz kształtowaniu i wypełnianiu podstawowych ról społecznych. W analizie SWOT do Programu, jako słabe strony wsparcia rodzin na terenie Gminy wskazano małą świadomość i gotowość społeczną w zakresie wspierania rodzin, a jako szanse w tym zakresie wskazano ustanowienie rodzin wspierających. W programie w ramach celu szczegółowego nr 2 wskazano zadanie *Organizowanie szkoleń i tworzenie warunków do działania rodzin wspierających*, którego wskaźnikiem realizacji miała być *liczba rodzin wspierających*, a jako realizatorów zadania poza MGOPS wskazano Urząd Miasta i Gminy, PCPR oraz organizacje pozarządowe.

W sprawozdaniu z realizacji zadań z zakresu wspierania rodziny za 2020 r. oraz przedstawienia potrzeb związanych z realizacją tych zadań w 2021 r. MGOPS wskazał jako niezbędne pozyskanie osób do pełnienia funkcji rodziny wspierającej.

(akta kontroli str. 76-108, 207-223)

Gmina zapewniła pomoc ze strony jednej rodziny wspierającej w okresie od 13 listopada 2019 r. do 31 grudnia 2020 r., która objęła wsparciem jedną rodzinę. W 2021 r. na terenie gminy Kazimierza Wielka nie było rodziny wspierającej.

Rodzinę wspierającą utworzyła osoba z bezpośredniego otoczenia rodziny wspieranej (babci jednego z dzieci). Do MGOPS wpłynęła pozytywna opinia wymagana art. 30 ust. 2 ustawy o wspieraniu rodziny oraz oświadczenie wynikające z art. 30 ust. 1. Kierownik MGOPS, działając z upoważnienia Burmistrza Miasta i Gminy Kazimierza Wielka, na podstawie art. 30 ustawy o wspieraniu rodziny z B.P. zawarła dwie umowy¹¹ ustanawiające rodzinę wspierającą. W umowach określono zakres wsparcia zgodny z art. 29 ust. 2 ustawy o wspieraniu rodziny, tj. pomoc w opiece i wychowaniu dziecka, prowadzeniu gospodarstwa domowego oraz kształtowaniu i wypełnianiu podstawowych ról społecznych. Zgodnie z umowami rodzinie wspierającej przysługiwał zwrot kosztów poniesionych, w związku z udzielaniem pomocy rodzinie wspierającej, z tytułu:

- zakupu żywności;

¹¹ Umowa nr 1/2019 z 13 listopada 2019 r. na okres od 13 listopada 2019 r. do 31 grudnia 2019 r. i umowę nr 1/2020 z 2 stycznia 2020 r. na okres od 2 stycznia 2020 r. do 31 grudnia 2020 r.

- zakupu środków higienicznych;
- zakupu artykułów szkolnych;
- zakupu biletów wstępu do placówek kulturalnych i rekreacyjno-sportowych;
- zakupu biletów komunikacji publicznej;
- innych wydatków uzgodnionych z asystentem rodziny lub pracownikiem socjalnym.

Zwrot kosztów miał dotyczyć wyłącznie uzasadnionych kosztów poniesionych przez rodzinę wspierającą w związku z opieką nad dziećmi z rodziny wspieranej oraz kosztów związanych z uczestnictwem rodzica biologicznego we wspólnych wyjściach do placówek kulturalnych oraz rekreacyjno-sportowych. Wysokość kosztów podlegających zwrotowi związanych z udzielaniem pomocy przez rodzinę wspierającą nie mógł przekroczyć 400 zł miesięcznie. Zwrot poniesionych kosztów miał nastąpić na podstawie przedłożonych faktur lub rachunków wraz z oświadczeniem potwierdzającym poniesienie przez rodzinę wspierającą wydatków w danym miesiącu.

Rodzina wspierająca wydatkowała 640 zł w 2019 r. i 3855 zł w 2020 r. powyższe środki zostały przeznaczone na zakup żywności, środków higienicznych oraz zwrot kosztów przejazdów.

W planie pracy z rodziną odnotowano, jako cel współpracę z asystentem przez rodzinę wspierającą. Nie wskazano natomiast, które z działań mają być realizowane przez rodzinę wspierającą lub we współpracy z rodziną wspierającą. W okresowej ocenie sytuacji rodziny za okres od 18 listopada 2019 r. do 18 maja 2020 r. odnotowano, że cel w postaci współpracy z asystentem rodziny przez rodzinę wspierającą został zrealizowany.

W notatce służbowej sporządzonej 14 lipca 2020 r. przez asystenta rodziny i pracownika socjalnego wskazano, że kobieta pełniąca funkcję rodziny wspierającej pomagała asystentowi w realizacji planu pracy poprzez:

- wspieranie emocjonalne i udzielanie porad rodzinie j w zakresie wychowywania i opieki nad dziećmi;
- motywowanie kobiety do leczenia odwykowego i utrzymania abstynencji;
- pomoc w prowadzeniu gospodarstwa domowego i zarządzania budżetem domowym;
- aktywne spędzanie czasu wolnego z dziećmi;
- zapewniała bezpieczeństwo dzieciom w czasie sprawowania nad nimi faktycznej opieki.

(akta kontroli str. 558-596)

Rodzina wspierana 20 stycznia 2021 r. oświadczyła asystentowi rodziny, że rezygnuje z pomocy rodziny wspierającej, ze względu na skonfliktowanie się z osobą, która pełniła tę funkcję.

(akta kontroli str. 597)

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

W latach 2019-2021 MGOPS sporządzał sprawozdania rzeczowo-finansowe z zakresu wspierania rodziny, o których mowa w art. 176 pkt 6 ustawy o wspieraniu rodziny. Sprawozdania składane były według wzoru określonego w § 2 ust. 1 rozporządzenia w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej. MGOPS wykazał prawidłowe dane w sprawozdaniach za okres od 1 stycznia do 30 czerwca 2019 r., od 1 stycznia do 30 czerwca 2021 r. i 1 lipca 2021 r. do 31 grudnia 2021 r.

Natomiast trzy pozostałe sprawozdania były częściowo niezgodne z dokumentacją źródłową, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

MGOPS przekazywał sprawozdania rzeczowo-finansowe do Wojewody Świętokrzyskiego za pośrednictwem Centralnej Aplikacji Statystycznej. W terminie określonym w § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej MGOPS przekazał do wojewody świętokrzyskiego pięć spośród sześciu sprawozdań wymaganych za lata 2019-2021, tj. za wyjątkiem sprawozdania za okres od 1 lipca do 31 grudnia 2020 r., o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Dane zawarte w powyższych sprawozdaniach były nie zgodne z danymi prezentowanymi w trakcie niniejszej kontroli.

(akta kontroli str. 600, 605, 613, 621, 631, 639)

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

MGOPS gromadził informacje o sytuacjach rodzin przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych i wynikających z tego potrzeb finansowych gminy z odpowiednim wyprzedzeniem czasowym umożliwiającym zaplanowanie środków finansowych na ten cel. Materiały do projektu budżetu na kolejny rok przekazywane były do Urzędu Miasta i Gminy w Kazimierzy Wielkiej do końca września danego roku. Materiały sporządzone były na podstawie wydatków poniesionych za okres od stycznia do września i nie uwzględniały zadań zleconych. Po otrzymaniu informacji od Wojewody Świętokrzyskiego w terminie określonym w art. 143 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹², tj. do 25 października danego roku, Kierownik MGOPS ponownie przekazywał projekt do Urzędu z uwzględnieniem danych przekazanych przez wojewodę świętokrzyskiego. MGOPS po otrzymaniu, od Burmistrza Miasta i Gminy w Kazimierzy Wielkiej, informacji o kwotach dochodów i wydatków ujętych w projekcie uchwały budżetowej na dany rok, dostosowywał projekt planu finansowego jednostki i przekazywał do Urzędu w wymaganym terminie.

(akta kontroli str. 816)

Wydatki gminy na finansowanie zadań działań związanych ze wsparciem rodziny i pieczą zastępczą wyniosły:

- w 2019 r. – 322 487 zł i stanowiły 94,0% wydatków ujętych na ten cel w planie finansowym po zmianach i 85,8% wydatków ujętych w uchwale budżetowej;
- w 2020 r. – 422 821 zł i stanowiły 85,1% wydatków ujętych na ten cel w planie finansowym po zmianach i 96,4% wydatków ujętych w uchwale budżetowej;
- w 2021 r. – 725 258 zł i stanowiły 95,5% wydatków ujętych na ten cel w planie finansowym po zmianach i 94,3% wydatków ujętych w uchwale budżetowej.

W latach 2019-2021 sukcesywnie wzrastały wydatki na finansowanie zadań związanych ze wsparciem rodziny i pieczą zastępczą. Wydatki poniesione w 2021 r. stanowiły 171,5% wydatków w 2020 r. i 224,9% wydatków w 2019 r., natomiast wydatki poniesione w 2020 r. stanowiły 131,1% wydatków z 2019 r.

(akta kontroli str. 647, 848)

Kierownik MGOPS wyjaśniła, że *wzrost wydatków na realizację zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej za okres 2019-2021 spowodowany był głównie przez:*

¹² Dz. U. z 2021 poz. 305. ze zm.

- zwiększone wydatki na współfinansowanie pobytu dzieci w pieczy zastępczej, ze względu na umieszczenie nowych dzieci oraz wyższe opłaty za pobyt za kolejne lata;
- zatrudnienie dodatkowego asystenta rodziny, najpierw od listopada 2019 r. w mniejszym wymiarze godzin, a potem na pełny etat od czerwca 2020 r. Równocześnie miały miejsce regulacje płacowe.

(akta kontroli str. 648)

Wydatki gminy na współfinansowanie pobytu w pieczy zastępczej wyniosły:

- w 2019 r. – 145 012 zł i stanowiły 99,3% wydatków ujętych na ten cel w planie finansowym po zmianach i 102,5% wydatków ujętych w uchwale budżetowej;
- w 2020 r. – 182 611 zł i stanowiły 98,8% wydatków ujętych na ten cel w planie finansowym po zmianach i 117,1% wydatków ujętych w uchwale budżetowej;
- w 2021 r. – 205 109 zł i stanowiły 99,8% wydatków ujętych na ten cel w planie finansowym po zmianach i 100,1% wydatków ujętych w uchwale budżetowej.

Wydatki gminy na zatrudnienie asystenta rodziny, w tym koszty jego zatrudnienia wyniosły:

- w 2019 r. – 39 744 zł i stanowiły 86,4% wydatków ujętych na ten cel w planie finansowym po zmianach i 68,2% wydatków ujętych w uchwale budżetowej Niskie wykonanie wydatków wynikało z zatrudnienia do 5 listopada 2019 r. tylko jednego asystenta rodziny, pomimo zaplanowanego zatrudnienia dwóch asystentów rodziny. Dodatkowo asystent przebywał w trakcie roku na długotrwałym zwolnieniu lekarskim. Drugiego asystenta zatrudniono od 6 listopada 2019 r.;
- w 2020 r. – 107 977 zł i stanowiły 98,0% wydatków ujętych na ten cel w planie finansowym po zmianach i 119,6% wydatków ujętych w uchwale budżetowej. Wydatki zgłoszone przez MGOPS do projektu uchwały budżetowej były wyższe od ujętych w uchwale i pokrywały wykonane wydatki;
- w 2021 r. – 138 169 zł i stanowiły 97,1% wydatków ujętych na ten cel w planie finansowym po zmianach i 103,4% wydatków ujętych w uchwale budżetowej. W latach 2020-2021 niższa kwota zaplanowana w uchwale budżetowej na zatrudnienie asystentów rodziny wynikała z weryfikacji planowanych kwot przez Skarbnika Gminy, a kwota zgłoszona do projektu przez MGOPS zapewniała pełne wykonanie.

Wydatki gminy na funkcjonowanie rodzin wspierających wyniosły:

- w 2019 r. – 640 zł i stanowiły 83,1% wydatków ujętych na ten cel w planie finansowym po zmianach i 8,0% wydatków ujętych w uchwale budżetowej;
- w 2020 r. – 3855 zł i stanowiły 96,4% wydatków ujętych na ten cel w planie finansowym po zmianach i 27,5% wydatków ujętych w uchwale budżetowej;
- w 2021 r. – 0 zł, ujęte w planie finansowym po zmianach wydatki wyniosły 1000 zł, a ujęte w uchwale budżetowej – 10 000 zł.

Wydatki na funkcjonowanie rodzin wspierających były niższe od planowanych, ponieważ MGOPS pozyskał tylko jedną rodzinę, która zgodziła się wykonywać funkcję rodziny wspierającej.

Wydatki gminy na funkcjonowanie Rodzinnego Punktu Konsultacyjno-Informacyjnego ds. Przemocy i Uzależnień wyniosły:

- w 2019 r. – 6370 zł i stanowiły 88,5% wydatków ujętych na ten cel w planie finansowym po zmianach i w uchwale budżetowej;
- w 2020 r. – 6110 zł i stanowiły 98,5% wydatków ujętych na ten cel w planie finansowym po zmianach i 84,9% wydatków ujętych w uchwale budżetowej;

- w 2021 r. – 6370 zł i stanowiły 100,0% wydatków ujętych na ten cel w planie finansowym po zmianach i 88,5% wydatków ujętych w uchwale budżetowej.
(akta kontroli str. 646-647)

10. Kontrole realizacji zadań z zakresu wsparcia rodziny

W latach objętych kontrolą Burmistrz Miasta i Gminy Kazimierza Wielka nie przeprowadzał w MGOPS kontroli dotyczącej realizacji zadań wynikających z ustawy o wspieraniu rodziny. Natomiast w dniach 28-31 sierpnia 2020 r. pracownicy Wydziału Polityki Społecznej i Zdrowia Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach przeprowadził kontrolę na podstawie w/w ustawy, obejmującą okres od 1 stycznia 2020r do 31 sierpnia 2020r. W ramach kontroli zbadano między innymi:

- a) opracowanie i realizację 3-letnich gminnych programów wspierania rodziny,
- b) kwalifikacje asystentów rodziny i tworzenie możliwości podnoszenia kwalifikacji przez asystentów rodziny,
- c) tworzenie oraz rozwój systemu opieki nad dzieckiem, w tym placówek wsparcia dziennego oraz pracy z rodziną przeżywającą trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych przez:
 - zapewnienie rodzinie przeżywającej trudności wsparcia i pomocy asystenta oraz dostępu do specjalistycznego poradnictwa;
 - organizowanie szkoleń i tworzenie warunków do działania rodzin wspierających;
- d) współfinansowanie pobytu dziecka w rodzinie zastępczej, rodzinnym domu dziecka, POW, regionalnej placówce opiekuńczo-terapeutycznej oraz interwencyjnym ośrodku preadopcyjnym,
- e) prowadzenie monitoringu sytuacji dziecka z rodziny zagrożonej kryzysem lub przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczej, zamieszkałego na terenie gminy.

W wyniku kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie kontrolowanej działalności i w związku z powyższym w wystąpieniu przesłanym do Kierownika Ośrodka nie sformułowano zaleceń pokontrolnych.

(akta kontroli str. 168-169, 174-175, 192)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Niezgodnie z art. 176 ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny, który nakłada na gminę obowiązek opracowania i realizacji 3-letnich gminnych programów wspierania rodziny na 2019 r. MGOPS nie opracował takiego programu. MGOPS, któremu uchwałą nr XXIV/229/2012 Rady Miejskiej w Kazimierzy Wielkiej z dnia 28 września 2012 r. w sprawie zlecenia realizacji zadań własnych gminy określonych w ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, zlecono realizację zadań własnych gminy w zakresie wspierania rodziny i pieczy zastępczej, nie opracował programu obejmującego rok 2019.

(akta kontroli str. 5-6, 68-75)

Kierownik MGOPS wyjaśniła: *po zakończeniu realizacji ostatniego Programu Wspierania Rodziny na lata 2016-2018 Zarządzeniem Nr 2/2019 z dnia 15 maja 2019 r został powołany Zespół ds. Opracowania Gminnego Programu Wspierania Rodziny na lata 2019-2022 składający się z pracowników socjalnych, oraz asystenta rodziny pod nadzorem kierownika.(...) Dokument opracowywany był własnym sumptem. Prace nad programem zakończyły się pod koniec 2019 r. Niestety z uwagi na mnogość zadań i ciągle rosnącą ich ilość, oraz bieżące obowiązki nie udało się podjąć uchwały dot. Programu w roku 2019. Na posiedzeniu Zespołu ds. Opracowania Programu Wspierania Rodziny w dniu 7.01.2020 r projekt uchwały został poddany konsultacjom*

Zespołu. Nikt z członków Zespołu nie miał zastrzeżeń do zawartych w nim treści. Projekt uchwały został następnie przekazany do Komisji Oświaty i Pomocy Społecznej Rady Miejskiej w Kazimierzy Wielkiej celem zaopiniowania. Program został uchwalony w I kwartale 2020 r. a z uwagi na fakt, iż nie został on uchwalony w roku 2019 zmieniono również jego nazwę na Gminny Program Wspierania Rodziny na lata 2020-2023.

W roku 2019 tj. w okresie kiedy nie obowiązywał już stary a nie był uchwalony jeszcze nowy Program na kolejne lata, działania Ośrodka skierowane do rodzin przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych opierały się o ustawę z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, oraz o ustawę z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

(akta kontroli str. 297-298)

NIK wskazuje, że pomimo bezspornego wystąpienia nieprawidłowości o charakterze legalnościowym, MGOPS w roku 2019 realizował wszystkie formy i metody wsparcia rodzin w kryzysie opiekuńczo-wychowawczym, które były realizowane uprzednio w ramach Programu na lata 2016-2018 oraz te, które były stosowane w ramach obowiązującego Programu na lata 2020-2023, tak iż pomoc dla w/w rodzin nie uległa przerwaniu lub zawieszeniu.

2. W wyniku badania dokumentacji pięciu biologicznych rodzin (wszystkich, które wyraziły chęć współpracy z asystentem rodziny), z których dziewięcioro dzieci zostało objętych pieczą zastępczą, stwierdzono że żaden plan pracy z rodziną nie był podpisywany przez koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 pkt 2 ustawy o wspieraniu rodziny do zadań asystenta rodziny należy w szczególności opracowanie, we współpracy z członkami rodziny i koordynatorem rodzinnej pieczy zastępczej, planu pracy z rodziną, który jest skoordynowany z planem pomocy dziecku umieszczonemu w pieczy zastępczej.

(akta kontroli str. 895-915, 992-1008, 1044-1064, 1121-1144, 1188-1202)

Kierownik MGOPS wyjaśniła: przy aktualizacji planów pracy z rodzinami biologicznymi, z których dzieci zostały umieszczone w pieczy zastępczej zostały uwzględnione wnioski i sugestie koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej. Z uwagi jednak na sytuację sanitarno-epidemiologiczną związaną z wirusem Sars-Cov-2 w okresie 2020-2021 ustalenia co do oceny okresowej i planów pracy z rodzinami odbywały się telefonicznie. We wcześniejszym okresie, tj. w 2019 r. dokonywane były również ustalenia co do sytuacji rodzin z koordynatorem rodzinnej pieczy zastępczej, jednak przeoczono potwierdzenie tego faktu podpisem koordynatora na planach pracy z rodzinami.

(akta kontroli str. 893)

Zdaniem NIK, niezbędne jest potwierdzenie podpisem koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej uzgodnień dotyczących opracowywania i aktualizacji planów pracy z rodzinami biologicznymi, z których dzieci zostały umieszczone w pieczy zastępczej. Natomiast w okresie występowania stanu pandemii należało z uzgodnień telefonicznych sporządzać notatki służbowe.

3. Asystent rodziny (ani zastępujący go pracownik socjalny) nie uczestniczył w 12 na 30 posiedzeń zespołu ds. okresowej oceny sytuacji dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej, pomimo obowiązku wynikającego z art. 130 ust 1 pkt 4 ustawy o wspieraniu rodziny.

(akta kontroli str. 930-975, 1025-1035, 1076-1120, 1076-1171)

Kierownik MGOPS wyjaśniła, że przyczyną nieobecności asystenta rodziny na posiedzeniach zespołu ds. okresowej oceny sytuacji dziecka była absencja w pracy lub konieczność pilnej interwencji w innej rodzinie objętej pomocą, a w dwóch przypadkach brak informacji o odbywającym się posiedzeniu. Kierownik MGOPS wskazała również, że podczas pandemii kontakt pomiędzy instytucjami był ograniczony, asystenci rodziny i koordynatorzy rodzinnej pieczy zastępczej pozostawali jednak w stałym kontakcie telefonicznym. Informacje z ustaleń dokonanych na posiedzeniach okresowej oceny sytuacji dziecka przekazywane były telefonicznie.

(akta kontroli str. 1212-1213)

Zdaniem NIK w przypadku absencji w pracy asystenta rodziny, w posiedzeniu zespołu ds. okresowej oceny sytuacji dziecka powinien zastąpić go drugi asystent rodziny lub pracownik socjalny. Natomiast w okresie występowania stanu pandemii należało z uzgodnień telefonicznych sporządzać notatki służbowe.

4. MGOPS przekazał do Wojewody Świętokrzyskiego sprawozdanie rzeczowo-finansowe za okres od 1 lipca do 31 grudnia 2020 r. dzień po terminie, tj. 2 lutego 2021 r. wbrew obowiązкови wynikającemu z w § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej.

(akta kontroli str. 619-627)

Kierownik MGOPS wyjaśniła, że z uwagi na problemy natury technicznej nie udało się zmodyfikować i przekazać sprawozdania w terminie.

(akta kontroli str. 826)

NIK odstępuje od formułowania wniosku pokontrolnego w powyższym zakresie, ponieważ kolejne sprawozdania były składane w ustawowym terminie.

5. W latach 2019-2021 MGOPS w trzech sprawozdaniach rzeczowo-finansowych z zakresu wspierania rodziny, o których mowa w art. 176 pkt 6 ustawy o wspieraniu rodziny wykazał dane niezgodne z dokumentacją źródłową:
 - w sprawozdaniu za okres od 1 lipca do 31 grudnia 2019 r. MGOPS wykazał w Tabeli C. Placówki wsparcia dziennego wydatki ogółem w kwocie 130 722 zł, zamiast 21 309 zł;
 - w sprawozdaniach za okres od 1 stycznia do 30 czerwca 2020 r. i od 1 lipca do 31 grudnia 2020 r. MGOPS wykazał w Tabeli C. Placówki wsparcia dziennego przeciętną liczbę umieszczonych dzieci w placówkach prowadzonych przez inne podmioty niż gmina – 50 dzieci zamiast 20.

Powyższe sprawozdania zostały przekazane Wojewodzie Świętokrzyskiemu.

(akta kontroli str. 598-647)

Kierownik MGOPS wyjaśniła: w sprawozdaniu rzeczowo-finansowym za okres VII-XII w tabeli C wiersz 4 wydatki zostały wykazane narastająco za cały rok, a nie za okres VII-XII 2019 r. w sprawozdaniu rzeczowo-finansowym za okres I-VI oraz VII-XII 2020 r. w tabeli C wiersz 3 kolumna 4 liczba dzieci została omyłkowo podana łącznie.

(akta kontroli str. 817)

Do zakończenia niniejszej kontroli MGOPS nie skorygował ww. sprawozdań.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnioskuje o:

1. Przestrzeganie wynikającego z art. 176 ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny obowiązku opracowania trzyletniego gminnego programu wspierania rodziny sposób, który umożliwi nieprzerwaną realizację Programu w kolejnych latach.
2. Właściwe dokumentowanie opracowywania planu pracy z rodziną biologiczną, z której dzieci zostały objętych pieczą zastępczą w uzgodnieniu z koordynatorem rodzinnej pieczy zastępczej.
3. Zapewnienie udziału właściwego asystenta rodziny w posiedzeniu zespołu ds. okresowej oceny sytuacji dziecka, a w przypadku jego nieobecności zastąpienie go przez innego asystenta rodziny lub pracownika socjalnego.
4. Sporządzenie prawidłowych sprawozdań rzeczowo-finansowych, określonych w art. 176 pkt. 6 ustawy o wspieraniu rodziny, za okres od 1 lipca do 31 grudnia 2019 r., od 1 stycznia do 30 czerwca 2020 r. i od 1 lipca do 31 grudnia 2020 r. oraz przekazanie ich Wojewodzie Świętokrzyskiemu.

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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.

Kielce, maja 2022 r.

Kontroler
Piotr Fatalski
Główny specjalista
kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach
Dyrektor
Grzegorz Walendzik

.....
podpis

.....
podpis

