

## Element systemu pomocy dziecku i rodzinie

# Placówki wsparcia dziennego

**JOANNA CELIŃSKA**

*Zapewnienie optymalnych warunków rozwoju dzieci i młodzieży jest wyzwaniem polityki społecznej, szczególnie w odniesieniu do rodzin zagrożonych kryzysem lub przeżywających trudności w sprawowaniu funkcji opiekuńczo-wychowawczej. Wsparciem powinny zostać objęte te rodziny, które nie są w stanie samodzielnie przetrwać problemów, zaś podejmowane działania zapewnić im pomoc, w efekcie której zostanie wyeliminowane zagrożenie zabrania dziecka z rodziny. Gdy to jednak nastąpi, należy umożliwić mu szybki powrót do rodziców biologicznych. Ważną rolę w tym procesie odgrywają placówki wsparcia dziennego. Problemem jest jednak ich niewystarczająca dostępność. Działają bowiem tylko w 18% gmin.*

Placówki wsparcia dziennego pełnią bardzo ważną funkcję prewencyjną i nierządkiem chronią dzieci przez umieszczeniem w pieczy zastępczej. Zapewniają pomoc w organizacji czasu wolnego, pokonywaniu trudności szkolnych, radzeniu sobie z zaburzeniami zachowania. Placówki, obejmując opieką i wychowaniem dziecko, wspierają całą rodzinę<sup>1</sup> a w zależności od formy w jakiej funkcjonują, realizują różne zadania<sup>2</sup>:

- placówka opiekuńcza – zapewnia dziecku opiekę i wychowanie, pomoc w nauce, organizację czasu wolnego, zabawę i zajęcia sportowe oraz rozwój zainteresowań;

- placówka specjalistyczna – organizuje zajęcia socjoterapeutyczne, terapeutyczne, korekcyjne, kompensacyjne oraz logopedyczne, realizuje indywidualny program korekcyjny, psychokorekcyjny lub psychoprofilaktyczny, w szczególności terapię pedagogiczną, psychologiczną i socjoterapię;
- placówka pracy podwórkowej – realizuje działania animacyjne i socjoterapeutyczne.

Placówki mogą działać w połączonych formach, np. jako specjalistyczno-opiekuńcze. Dzieci zwykle trafiają do nich z powodu trudności w wypełnianiu przez rodziców funkcji opiekuńczo-wychowawczych, często w powiązaniu z ubóstwem

<sup>1</sup> Art. 18 ust. 1 ustawy z 9.6.2011 o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz.U. z 2017 poz. 697, ze zm.). Dalej: ustawa o wspieraniu rodziny.

<sup>2</sup> Art. 24 ustawy o wspieraniu rodziny.



i wynikającymi z niego problemami socjalnymi lub w związku z występowaniem wielu negatywnych zjawisk w rodzinach, prowadzących do ich marginalizacji w społeczeństwie. Pobyt dziecka w takiej placówce jest nieodpłatny i zazwyczaj dobrowolny, chyba że dziecko zostanie do placówki skierowane przez sąd<sup>3</sup>.

W 2016 r. Najwyższa Izba Kontroli z własnej inicjatywy podjęła kontrolę<sup>4</sup>, której głównym celem była ocena skuteczności pomocy udzielanej rodzinom doświadczającym trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych przez placówki wsparcia dziennego dla dzieci. W kontroli obejmującej lata 2013 – I połowa 2016 r. skoncentrowano się na dostępności i adekwatności opieki w formie placówek wsparcia dziennego w stosunku do potrzeb gminy, prowadzeniu monitoringu sytuacji dzieci z rodzin zagrożonych kryzysem lub

przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych, zbadano też prawidłowość i skuteczność pracy placówek wsparcia dziennego.

Kontrolą objęto łącznie 23 ośrodki pomocy społecznej i 23 placówki wsparcia dziennego, spośród których 14 było prowadzonych w formie specjalistycznej, siedem w łączonej (specjalistyczno-opiekuńczej) oraz dwie w formie opiekuńczej<sup>5</sup>.

### Dostępność placówek

Kluczową rolę w pomocy rodzinie ustawodawca przypisał gminie. Tworzenie oraz rozwój systemu opieki nad dzieckiem, a także praca z rodziną przeżywającą trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczej, m.in. przez prowadzenie placówek wsparcia dziennego i zapewnienie w nich miejsc dla dzieci potrzebujących wsparcia należy do zadań

<sup>3</sup> Art. 23 ust. 2 i 3 ww. ustawy.

<sup>4</sup> Artykuł został opracowany na podstawie informacji o wynikach kontroli pn. *Funkcjonowanie placówek wsparcia dziennego dla dzieci*, nr ew. 24/2017/P/16/040/KPS, Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny NIK, maj 2017 r.

<sup>5</sup> W ramach kontroli zebrano informacje (na podstawie art.29 ust. 1 pkt 1 oraz pkt 2 lit. f ustawy z 23.12.1994 o Najwyższej Izbie Kontroli, Dz.U. z 2017 r. poz. 524) w jednostkach nieobjętych kontrolą: w 24 gminach, w których nie działają placówki wsparcia dziennego i w 24 organizacjach pozarządowych prowadzących takie placówki. NIK zwróciła się również do Ministerstwa Sprawiedliwości o informacje dotyczące liczby dzieci skierowanych w latach 2013–2016 (I połowa) do placówek wsparcia dziennego przez sądy, a także do Państwowej Agencji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych o dane dotyczące wydatków gmin w Polsce ponoszonych na funkcjonowanie takich placówek, pochodzących z opłat za wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych. W toku czynności kontrolnych zostały przeprowadzone badania ankietowe, którymi objęto dzieci uczęszczające do placówek wsparcia dziennego, ich rodziców i nauczycieli szkolnych. Ta forma zbierania informacji o placówkach wsparcia dziennego dostarczyła wiedzy o korzyściach jakie dla samych dzieci i ich rodzin oraz polityki społecznej płyną z funkcjonowania na danym terenie instytucji wspierania dzieci i rodziny. Przedmiotem szczegółowej analizy były trzy aspekty charakteryzujące jakość profesjonalnej aktywności placówki: atmosfera czyli relacje interpersonalne panujące w danej placówce, bezpieczeństwo fizyczne i psychiczne oraz udzielane wsparcie informacyjne, emocjonalne, edukacyjne, rozwoju osobowościowego. Dzieci biorące udział w anonimowej ankiecie odpowiadały na pytania zawarte w kwestionariuszu wywiadu po wyrażeniu na to zgody przez ich rodziców, do których NIK zwróciła się w liście. Łącznie rozdano/wystano po 615 ankiet do dzieci uczęszczających do placówek oraz ich rodziców, a także 564 ankiety do nauczycieli i wychowawców szkolnych podopiecznych placówek. Wychowankowie placówek wypełnili i oddali 509 ankiet (82,7%), ich rodzice 501 ankiet (81,4%), zaś nauczyciele 475 ankiet (84,2%).

własnych tej kategorii jednostek samorządu terytorialnego (JST)<sup>6</sup>. Z informacji Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (MRPiPS) wynika, że w 2015 r. na obszarze całego kraju funkcjonowało ogółem 1589 placówek wsparcia dziennego, które były usytuowane w 443 gminach oraz 67 o charakterze ponadgminnym. Dane wskazują, że w ponad 82% gmin takie placówki nie działają.

Każdego roku istniejące placówki pomagały około 38 tys. dzieci, jednak niewielka ich liczba powodowała, że w skali kraju mogło do nich uczęszczać tylko niespełna 9% dzieci wychowujących się w rodzinach mających problemy opiekuńczo-wychowawcze<sup>7</sup>.

W gminach, w których przeprowadzono kontrolę, w 2015 r. do placówek wsparcia dziennego uczęszczało nieco ponad 20% dzieci z rodzin korzystających z pomocy społecznej z powodu bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego. Placówki te jednak w różnym zakresie zapewniały dostępność miejsc dla dzieci. Najwyższy wskaźnik występował w gminie Nidzica, w której liczba miejsc była wyższa od liczby dzieci wychowujących się w rodzinach otrzymujących pomoc z powodu bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych, najmniej dzieci z takich rodzin mogło korzystać z pomocy placówek działających w gminie Siemianowice

Śląskie, gdzie opieką świetlic objęto tylko około 3% z nich.

Chociaż z danych MRPiPS<sup>8</sup> wynika, że w latach 2012–2015 liczba działających w kraju placówek wsparcia dziennego wzrosła o 232 jednostki, to w gminach objętych kontrolą ich liczba ulegała systematycznemu zmniejszeniu. W 2012 r. działały tam 103 placówki a w I połowie 2016 r. już tylko 87. W tym okresie placówki zostały zlikwidowane w ośmiu skontrolowanych gminach, najwięcej zamknięto placówek opiekuńczych (10), sześć specjalistycznych, przestała też działać jedna placówka pracy podwórkowej realizowanej przez wychowawcę. Najwięcej podmiotów zlikwidowano w warszawskiej Dzielnicy Praga Płn., gdzie w 2012 r. funkcjonowało 19, a w I połowie 2016 r. 14 placówek. Powodów było kilka, najczęstsze z nich to brak możliwości zapewnienia warunków lokalowych zgodnie z wymogami ustawy o wspieraniu rodziny, trudności finansowe, brak personelu, a także otwarcie świetlicy szkolnej przy szkole, gdzie dotychczas działała placówka wsparcia dziennego.

Zamykanie placówek wiązało się ze zmniejszeniem liczby miejsc dostępnych dla dzieci potrzebujących wsparcia. Najwięcej dzieci i młodzieży w skontrolowanych gminach uczestniczyło w zajęciach prowadzonych przez placówki w 2013 r. – 2463 osoby, w następnych latach liczba

<sup>6</sup> Art. 176 pkt 3 lit c ustawy o wspieraniu rodziny.

<sup>7</sup> Zgodnie ze sprawozdaniem MPiPS-03 za 2015 r. pomocą z powodu bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego objętych było ponad 213 tys. rodzin (ponad 760 tys. osób), w tym ponad 120 tys. były to rodziny niepełne. Szacunkowa liczba dzieci w tych rodzinach mogła więc wynosić ponad 400 tys.

<sup>8</sup> Informacje Rady Ministrów o realizacji ustawy z 9.6.2011 o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej za kolejne lata w okresie 2012–2015.



ta ulegała systematycznemu zmniejszeniu i w I połowie 2016 r. wyniosła 2058 osób, tj. o 405 osób (16,4%) mniej niż w 2013 r.

O tym, że liczba miejsc w takich placówkach jest zbyt mała może świadczyć to, że każdego roku liczba dzieci zapisanych do skontrolowanych przez NIK świetlic i ognisk przekraczała określony limit dostępnych miejsc. Nie można jednak ustalić, jaka liczba miejsc byłaby adekwatna do potrzeb, gdyż ani w skontrolowanych ośrodkach pomocy społecznej, ani w placówkach wsparcia dziennego nie gromadzono dokumentacji potwierdzającej zainteresowanie rodziców/opiekunów zapisaniem dziecka do udziału w zajęciach prowadzonych przez świetlice. I choć kierownicy tych jednostek deklarowali, że pomocą objęte zostały wszystkie potrzebujące dzieci, to sam fakt, że zgłaszane do świetlic liczby dzieci przekraczały liczbę oferowanych miejsc, świadczy o większym zapotrzebowaniu na tego typu wsparcie. Dodatkowo, zwiększenie miejsc w placówkach postulowali dyrektorzy szkół działających na terenie skontrolowanych gmin, którzy uważali, że w zajęciach świetlicowych, zwłaszcza specjalistycznych, powinna brać udział zdecydowanie większa liczba uczniów z ich placówek<sup>9</sup>.

Podstawą budowy systemu opieki nad dzieckiem oraz pracy z rodziną przeżywającą trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczej powinno być, zdaniem NIK, rozeznanie sytuacji na poziomie lokalnym i zapotrzebowania na określone wsparcie, w tym m.in. w formie

placówek wsparcia dziennego. Tymczasem opracowane w skontrolowanych gminach diagnozy nie zawierały wniosków w kontekście potrzeb w zakresie pomocy rodzinom z wykorzystaniem form określonych w ustawie o wspieraniu rodziny, takich jak: praca asystenta rodziny, prowadzenie placówek wsparcia dziennego i funkcjonowanie rodzin wspierających. W ocenie NIK brak rzetelnych opracowań i wyszczególnienia potrzeb uniemożliwia zaplanowanie skutecznych działań.

Narzędziem do budowania lokalnych systemów opieki nad dzieckiem i pracy z rodziną są gminne programy wspierania rodziny, których opracowanie i realizacja wynika z ustawy o wspieraniu rodziny<sup>10</sup>. Kontrola wykazała, że w żadnym z obowiązujących programów nie określono, poza systematycznym diagnozowaniem warunków życia i potrzeb rodzin o niskim statusie materialnym, trybu i metod identyfikacji rodzin zagrożonych kryzysem oraz już przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych. Żadna z JST nie utworzyła i nie wprowadziła również wewnętrznych uregulowań w tej kwestii.

Pewne formy monitoringu sytuacji w rodzinach przeżywających trudności prowadzone były co prawda przez wszystkie skontrolowane ośrodki, zazwyczaj współpracujące przy tym z pracownikami oświaty (pedagogami, nauczycielami, wychowawcami) oraz z zespołami interdyscyplinarnymi ds. przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Jednak w opinii NIK

<sup>9</sup> Informacje pozyskane na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

<sup>10</sup> Art. 176 pkt 1 ustawy o wspieraniu rodziny.

realizowana w taki sposób identyfikacja potrzebujących zapewnia w zasadzie wiedzę tylko o rodzinach, które korzystały lub korzystają z pomocy społecznej, albo których dzieci uczęszczają do placówek oświatowych. Poza systemem pozostają natomiast rodziny niekorzystające ze wsparcia ośrodków i dzieci pozostające poza instytucjonalną opieką – przedszkolną i szkolną. Zdaniem NIK identyfikacja rodzin zagrożonych oraz określenie liczby dzieci pozwoliłoby na odpowiednie planowanie pomocy przez instytucje do tego powołane.

W ocenie NIK część władz lokalnych nie dostrzega korzyści/pozytywnych stron, jakie przynosi dzieciom, w szczególności wychowującym się w rodzinach przeżywających trudności w sprawowaniu funkcji opiekuńczo-wychowawczych, uczestnictwo w zajęciach oferowanych przez tego typu jednostki. W większości skontrolowanych samorządów, nawet jeśli w obowiązujących dokumentach programowych ujęto istniejące na danym terenie świetlice i ogniska, uczyniono to tylko hasłowo, nie przypisując im większej roli, zaś programy wspierania rodziny obowiązujące w czterech samorządach w ogóle nie uwzględniały działalności funkcjonujących tam placówek wsparcia dziennego.

### Praca z dzieckiem i na rzecz dziecka

Ustawa o wspieraniu rodziny nałożyła na placówki wsparcia dziennego prowadzone w formie specjalistycznej lub specjalistyczno-opiekuńczej obowiązek

zapewnienia dzieciom pomocy specjalistycznej<sup>11</sup>. Z ustaleń kontroli wynika, że nie wszystkie świetlice tak prowadzone wiązywały się z ustawowego obowiązku, natomiast niektóre placówki opiekuńcze, w miarę swoich możliwości, starały się zapewnić podopiecznym fachowe wsparcie.

W 78% skontrolowanych placówek pomocą specjalistyczną, w różnym zakresie, objęto dzieci tam uczęszczające, lecz w pięciu z nich zajęcia tego typu prowadzono sporadycznie, np. raz w tygodniu lub nawet raz w miesiącu. Część placówek (5 z 21 skontrolowanych) specjalistycznych lub specjalistyczno-opiekuńczych nie zatrudniała fachowców i nie prowadziła takich zajęć, czego najczęstszą przyczyną były ograniczone środki finansowe oraz brak wykwalifikowanej kadry. W ocenie NIK niezapewnienie takiego wsparcia obniża kompleksowość pomocy udzielanej wychowankom uczęszczającym do świetlic i ognisk i zmusza rodziców/opiekunów dzieci do szukania pomocy w różnych instytucjach i poradniach, co stanowi dla nich dodatkową niedogodność i obciążenie. Ponadto brak specjalistycznych zajęć może powodować utrwalanie niepożądanych nawyków i zachowań.

W opinii NIK forma, w jakiej funkcjonuje placówka, powinna być dostosowana do możliwości jej organu założycielskiego, np. gminy. W sytuacji ograniczonych możliwości finansowych, które nie pozwalają na zatrudnienie w placówce specjalistów, racjonalnym rozwiązaniem wydaje się prowadzenie placówki opiekuńczej lub pracy

<sup>11</sup> Art. 24 ust. 3 pkt. 1 ustawy o wspieraniu rodziny.



podwórkowej. W takich wypadkach rodzice, nie licząc na fachowe wsparcie w świetlicy, będą korzystać z pomocy zapewniającej przez szkoły lub np. podmioty lecznicze. Deklarowanie formy specjalistycznej opieki przy braku obsady kadrowej może wprowadzać rodziców w błąd. Dzieci nie uzyskują potrzebnej pomocy, a ponadto dane statystyczne dotyczące rodzajów funkcjonujących placówek są niewiarygodne. Dodatkowo, zdaniem NIK, każda placówka, w określonej w dokumentach organizacyjnych formie, powinna funkcjonować przynajmniej przez okres pełnego roku szkolnego, aby rodzice decydujący się na zapisanie swojego dziecka do konkretnej świetlicy czy ogniska mieli pewność, że przez cały rok szkolny ich dziecko otrzyma ustalony rodzaj pomocy.

W ustawie o wspieraniu rodziny obowiązek realizacji indywidualnych programów korekcyjnych, psychokorekcyjnych lub psychoprofilaktycznych<sup>12</sup> przypisany jest placówkom specjalistycznym.

Efektywna praca z dzieckiem, w tym realizacja indywidualnego programu, wymaga rozpoznania jego deficytów, zaburzeń, dysfunkcji, a także potrzeb, uwarunkowań, mocnych i słabych stron, tj. opracowania diagnozy, która stanowi punkt wyjścia do zaplanowania pomocy dla dziecka i jego rodziny. Sprzyja ona skutecznej realizacji zadań i pomaga we właściwym doborze form pracy z podopiecznymi, choć obowiązek jej opracowania nie wynika z przepisów prawa, przeprowadzona przez NIK kontrola wykazała, że prawie 83%

skontrolowanych świetlic, wśród których były także świetlice opiekuńcze, takie diagnozy przygotowywało. W pięciu placówkach (26%) były one dodatkowo pogłębiane konsultacjami z wychowawcami szkolnymi, pracownikami socjalnymi i asystentami rodzin, kuratorami sądowymi oraz rodzicami i opiekunami dzieci.

Pewnym problemem, jaki został zasygnalizowany w trakcie kontroli NIK, okazał się czas opracowywania diagnoz. Średni wynosił około 3,5 miesiąca, lecz w skrajnych przypadkach diagnozy powstawały nawet po upływie ponad pół roku od rozpoczęcia uczęszczania dziecka na zajęcia świetlicowe, co biorąc pod uwagę fakt, że świetlice i ogniska pracują w systemie roku szkolnego, znacznie skracało czas na właściwą pracę z nim i rodziną. Najczęstszym powodem nawet kilkumiesięcznego oczekiwania na opracowanie diagnozy był brak możliwości spotkania z rodzicami lub opiekunami dzieci lub absencja dziecka w świetlicy.

Plany pracy z dzieckiem lub programy korekcyjne sporządzało 70% placówek skontrolowanych przez NIK, lecz cele oddziaływań wskazujące stan, jaki miał być osiągnięty określano tylko w pięciu z nich. W ocenie NIK określanie wskaźników w planach pracy z dzieckiem jest zasadne, ze względu na potrzebę weryfikacji osiągnięcia zamierzonych celów, a tym samym skuteczności oddziaływania na zachowanie dzieci uczęszczających na zajęcia do placówki.

Wychowawcy i specjaliści pracujący z dziećmi w pozostałych placówkach nie

<sup>12</sup> Art. 24 ust. 3 pkt 2 ustawy o wspieraniu rodziny.



określali, co prawda, wskaźników realizacji zakładanych celów, lecz mimo ich braku, rezultaty udzielanej pomocy w większości z nich były oceniane. Takich ocen nie dokonywały tylko dwie spośród 23 skontrolowanych świetlic. Zdaniem NIK systematyczne ocenianie postępów pracy z dzieckiem umożliwia korektę przyjętych założeń, pozwala stwierdzić, czy i które działania przyniosły oczekiwany skutek, a które okazały się nietrafione i nieskuteczne, co należy zmienić, bądź nad czym szczególnie pracować – pozwala na wypracowanie bardziej adekwatnych metod udzielenia pomocy i wsparcia.

Objęcie dziecka opieką i wychowaniem w placówce wsparcia dziennego odbywa się w celu udzielenia pomocy całej jego rodzinie, dlatego też ustawodawca zobowiązał tego typu instytucje do współpracy z rodzicami lub opiekunami dziecka<sup>13</sup>.

Wyniki kontroli wykazały, że kontakty wychowawców placówek z rodzicami dzieci odbywały się na bieżąco, najczęściej przy przyprowadzaniu i odbieraniu dziecka ze świetlicy oraz podczas organizowanych spotkań okolicznościowych. Część placówek, siedem spośród 23 skontrolowanych, rodzicom podopiecznych oferowała również specjalistyczną pomoc, zaś pracownicy pięciu, wobec braku chęci współpracy ze strony rodziców, odwiedzali wychowanków w domach. Pozwoliło to wychowawcom poznać rzeczywiste warunki, w jakich na co dzień żyło dziecko, niejednokrotnie zrozumieć motywy jego postępowania i zachowania, rodzicom zaś pokazać jak ważne

są dobre kontakty z dziećmi oraz zachęcić do wspólnego podejmowania pracy na rzecz dziecka i rodziny.

W ustawie o wspieraniu rodziny czytamy, że placówki wsparcia dziennego zobowiązane są także do współpracy z placówkami oświatowymi<sup>14</sup>. Kontrola wykazała, że jakkolwiek pracownicy wszystkich skontrolowanych placówek deklarowali prowadzenie współpracy, to dokumentację potwierdzającą takie działania posiadała tylko siedem z nich.

O współpracę z placówkami wsparcia dziennego zostali zapytani, w anonimowej ankiecie opracowanej przez NIK, nauczyciele dzieci uczęszczających do świetlic i ognisk. Zadowolenie z tej współpracy wyraziło 61% ankietowanych, 31% odpowiedziało, że są raczej zadowoleni, a swoje niezadowolenie okazało 6% pytanym. Ankietowani przez NIK nauczyciele i wychowawcy zwracali szczególną uwagę na korzyści płynące z wymiany informacji z wychowawcami placówek, wskazując przy tym na wagę takich kontraktów przy ustalaniu spójnego podejścia do działań wychowawczych. Wielu pedagogów podnosiło jednocześnie potrzebę dalszego zacieśnienia współpracy.

Ustawa o wspieraniu rodziny nie zobowiązuje, co prawda, placówek wsparcia dziennego do współpracy z ośrodkami pomocy społecznej, lecz w ocenie NIK, z uwagi na fakt korzystania z pomocy ośrodków przez ponad 80% rodzin dzieci uczęszczających do świetlic, jest ona niezbędna. Współpraca i wymiana informacji

<sup>13</sup> Art. 23 ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny.

<sup>14</sup> Art. 23 ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny.



między tymi dwiema instytucjami pozwala objąć kompleksową i skoordynowaną pomocą całe rodziny oraz przyczynia się do osiągnięcia lepszych efektów, odpowiedniego reagowania na trudne sytuacje, a także doboru właściwych procedur, mających na celu ich zażegnanie lub zminimalizowanie.

Wyniki kontroli wykazały, że choć żadna ze skontrolowanych placówek nie posiadała programów współpracy z ośrodkiem pomocy społecznej, czy miejskim ośrodkiem pomocy rodzinie, to 11 spośród 23 objętych kontrolą współpracowało z pracownikami socjalnymi i asystentami rodzin zatrudnionymi w ośrodkach. Należy przy tym zauważyć, że prawidłowość ta dotyczyła głównie placówek będących jednostkami organizacyjnymi ośrodków pomocy społecznej.

Przepisy nie przewidują obowiązku monitorowania losów wychowanków placówek po ich opuszczeniu, jednak, zdaniem NIK, biorąc pod uwagę fakt, że w zajęciach organizowanych przez świetlice i ogniska uczestniczą najczęściej dzieci mające trudną sytuację rodzinną, jest to niezbędne. Z tego względu dodatkowego znaczenia nabiera współdziałanie z ośrodkami pomocy społecznej. Dzięki temu wychowawcy uzyskują informacje, czy dzieci potrzebujące wsparcia trafiły do innych placówek oraz jeśli tak, to jaką pomocą zostały objęte. Współpraca pozwoli także na ocenę

pracy poszczególnych świetlic i ognisk. Wyniki kontroli wykazały, że informacje o dzieciach, które już nie uczęszczają do placówek posiadało tylko sześć skontrolowanych świetlic.

Przepisy ustawy o wspieraniu rodziny nie zobowiązują badanych placówek do dożywiania, jednak niemal wszystkie skontrolowane świetlice i ogniska takie dożywianie prowadziły. W 15 skontrolowanych placówkach dzieci mogły zjeść podwieczorki, które samodzielnie przygotowywały w ramach warsztatów kulinarnych, w sześciu natomiast otrzymywały ciepłe posiłki. Dzieci nie były dożywiane tylko w dwóch placówkach. W ocenie NIK dożywianie powinno mieć miejsce w każdej świetlicy czy ognisku, gdyż niektóre dzieci pochodzą z rodzin mających problemy z zaspokajaniem podstawowych potrzeb.

Pobyt dziecka w placówce wsparcia dziennego jest dobrowolny, chyba że zostanie ono skierowane tam przez sąd<sup>15</sup>. Kontrola wykazała, że do dwóch placówek pięcioro dzieci trafiło w wyniku decyzji sądu, a w wypadku innej placówki, sąd nie kierując formalnie dzieci, wskazał na zasadność zapisania ich na zajęcia świetlicowe<sup>16</sup>.

Nauczyciele i pedagodzy szkolni oraz pracownicy socjalni i asystenci rodziny nie kierują dzieci do placówek, a jedynie sugerują możliwość zapisania ich do świetlicy czy ogniska – pozostawiając decyzję

<sup>15</sup> Art. 23 ust. 3 ustawy o wspieraniu rodziny.

<sup>16</sup> Nie można stwierdzić ile dzieci uczęszcza do placówek w wyniku skierowania przez sąd, gdyż Ministerstwo Sprawiedliwości nie dysponuje danymi o liczbie małoletnich skierowanych przez sądy opiekuńcze do placówek wsparcia dziennego, na podstawie art. 109 § 2 pkt. 1 ustawy z 25.2.1964 – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz.U. z 2017 r. poz. 682).



rodzicom i opiekunom. Zdaniem nauczycieli, zasada dobrowolności pobytu dziecka niejednokrotnie powoduje, że do placówki nie trafiają dzieci, które powinny z takiej formy pomocy korzystać.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli możliwość zgłaszania czy kierowania dzieci potrzebujących wsparcia do tego typu placówek przez podmioty działające na rzecz dziecka i rodziny, tj. kuratorów sądowych, ośrodki pomocy społecznej (pracowników socjalnych i asystentów rodziny), a także szkoły, zmobilizowałyby rodziców do zapisania dziecka do świetlicy i podjęcia pracy nad własną rodziną. Z powodu braku odpowiedniej współpracy ze strony rodziców bardzo trudno jest osiągnąć główny cel pracy z dzieckiem, jakim jest pozytywna i trwała zmiana w zachowaniu i postępowaniu podopiecznego.

### **Efekty pracy placówek**

O tym, że pobyt i uczestnictwo dzieci w zajęciach prowadzonych przez placówki wsparcia dziennego przynosi pozytywne efekty świadczą zapisy w okresowych ocenach postępów podopiecznych, ich zachowania w relacjach z rodziną, szkołą, rówieśnikami, sporządzanych przez specjalistów oraz wychowawców zatrudnionych w skontrolowanych podmiotach. Dokonywano ich najczęściej co pół roku przez zespół ds. okresowej oceny sytuacji dziecka, który analizował postępy oraz trudności w zachowaniu podopiecznych, celowość dalszego pobytu w placówce, formułował wnioski dotyczące dalszej pracy, podliczał absencję – podejmując w skrajnych przypadkach decyzję o skreśleniu dziecka z listy uczestników.

Sporządzane oceny ukazywały deficyty, dysfunkcje, cechy zaburzonego zachowania dzieci, ale także ich potrzeby, mocne strony (pozytywne cechy/zachowania, talenty, zainteresowania, rodzaj zadań/działań, które dziecko dobrze wykonuje, jakie słowa, zachowania, decyzje przyjmuje, a jakie odrzuca). Wskazane przez pracowników świetlic rezultaty pracy z podopiecznymi polegały najczęściej na zmianie ich funkcjonowania w sferze emocjonalnej (np. wyciszenie, przezwyciężenie nieśmiałości, poprawa samooceny), w nauce (np. wzrost motywacji do nauki, postęp w opanowywaniu wiedzy i umiejętności objętych programem szkolnym, uzyskanie promocji do następnej klasy), jak i w relacjach z otoczeniem (np. pozytywne relacje z rówieśnikami, zmniejszenie agresji, unikanie konfliktów, lepsze funkcjonowanie w grupie rówieśniczej).

Efekty uczęszczania dzieci do placówek zostały także wskazane przez rodziców, którzy wzięli udział w anonimowej ankiecie NIK. W opinii zdecydowanej większości z nich (70%) zachowanie ich dzieci poprawiło się, 12% stwierdziło, że zachowanie raczej się poprawiło, 14% odpowiadających nie dostrzegło żadnych zmian w zachowaniu swoich dzieci, a tylko 2% stwierdziło, że się pogorszyło.

Z zamieszczonych w ankietach wypowiedzi rodziców wynika, że byli oni zadowoleni z rozwoju dziecka, poprawy wyników w nauce, lepszego funkcjonowania w grupie oraz faktu, że ma ono w świetlicy zapewnioną opiekę i bezpieczeństwo. Wskazywano również, że dzieci spędzają tam czas aktywnie, w miłej atmosferze oraz są dożywiane.



Efekty pobytu dzieci w placówkach zostały również wysoko oceniane przez nauczycieli i wychowawców szkolnych. Ponad połowa pedagogów (53%) zauważyła poprawę ich zachowania, a w odniesieniu do charakteru zaobserwowanych zmian najwięcej nauczycieli stwierdziło, że dzieci uczęszczające do świetlic i ognisk są grzeczniejsze niż wcześniej (23% odpowiedzi), słuchają dorosłych i wykonują swoje obowiązki (18%), lepiej się uczą (17%), pomagają koleżankom/kolegom w szkole (15%) oraz nie chodzą na wagary (12%). Niewielu nauczycieli i wychowawców zauważyło również niekorzystne skutki uczęszczania do placówek, wśród których wskazali na: niesłuchanie dorosłych i niewykonywanie swoich obowiązków (1,5%), chodzenie na wagary (0,9%) i gorsze wyniki w nauce (0,7%).

Prawie połowa nauczycieli biorących udział w badaniu ankietowym przeprowadzonym w ramach kontroli NIK uznała, że pozytywne efekty uczęszczania do placówki były widoczne już po pół roku od rozpoczęcia uczestnictwa w zajęciach.

Korzyści z uczęszczania do placówek wsparcia dziennego dostrzegły także same dzieci, które – jak wynika z wypowiedzi zamieszczonych w ankietach przeprowadzonych przez NIK – czuły się tam bezpiecznie, wiedziały że mogą liczyć na pomoc, zarówno wychowawców, jak i kolegów/koleżanek, otrzymywały pomoc w nauce, uczyły się ciekawych rzeczy i miło spędzały czas.

Stworzenie bezpiecznego i przyjaznego dla dziecka miejsca, gdzie znajdzie ono akceptację, uwagę i poradę, to niewątpliwą atut placówek wsparcia dziennego.

Poczucie bezpieczeństwa należy do jednych z najważniejszych i fundamentalnych potrzeb każdego człowieka. Psychologowie rozróżniają poczucie bezpieczeństwa fizycznego, czyli brak zagrożeń dla życia i zdrowia oraz poczucie bezpieczeństwa psychicznego, czyli brak zagrożeń dla obrazu samego siebie, poczucia godności, szacunku, uznania.

Wyniki ankiety wykazały, że aż 96% dzieci na pytanie o bezpieczeństwo psychiczne i fizyczne ze strony wychowawców odpowiedziało, że nikt z wychowawców nie stwarza takiego zagrożenia. Procent wychowanków uznających, że nie doświadczają zagrożenia bezpieczeństwa fizycznego i psychicznego ze strony kolegów/koleżanek jest znacznie mniejszy, choć i tak większość z nich nie doświadczyła poczucia zagrożenia ze strony innych dzieci. Aż 60% wychowanków, którzy udzielili odpowiedzi na to pytanie podało, że w ich placówce nikt z kolegów/koleżanek nie krzyczy na innych, nie upokarza, nie wyśmiewa. Jednak 6,3% zakreśliło odpowiedź, że większość wychowanków tak się zachowuje, zaś 33,5% wskazało, że czynią tak pojedyncze osoby.

Biorąc pod uwagę fakt, że do placówek wsparcia dziennego kierowane są dzieci, które mogą przejawiać zaburzenia w rozwoju emocjonalnym, społecznym i nie radzić sobie z sytuacjami trudnymi i wywołującymi stres lub pochodzić z rodzin, gdzie zdarzają się sytuacje konfliktowe czy stosowana jest przemoc, wskaźnik ten należy uznać za niski.

Dzieci korzystające ze wsparcia placówek bardzo często są w trudnym położeniu wynikającym z ich specyficznej sytuacji rodzinnej, mają także kłopoty z nauką.

Osobami, które mogą udzielać im pomocy są wychowawcy z placówki, ze szkoły oraz koledzy, koleżanki czy osoby będące członkami rodziny. Niezwykle istotne jest, że ankietowane dzieci wskazywały w pierwszym rzędzie na wychowawców placówek wsparcia dziennego jako tych, na których mogą liczyć i od których otrzymują pomoc w trudnych momentach.

O uzyskaniu od wychowawców wsparcia emocjonalnego byli przekonani prawie wszyscy wychowankowie. Aż 85% ankietowanych dzieci stwierdziło, że gdy zdarzyło im się być smutnym, przygnębionym, zagniewanym to zawsze któryś z wychowawców w świetlicy starał się im pomóc. Oznacza to, że pracownicy placówek uważnie obserwują dzieci i reagują w razie potrzeby.

Dzieci biorące udział w anonimowym badaniu NIK napisały, że dobrze się czują w gronie swoich kolegów i koleżanek ze świetlicy, co potwierdza, że panuje tam dobra atmosfera. Ponad połowa ankietowanych przez NIK dzieci (57%) stwierdziła, że w swojej świetlicy ma wielu serdecznych i dobrych kolegów i koleżanek, a aż 90% z nich chętnie spędzałoby wakacje lub inne dni świąteczne z dziećmi z placówki, przeciwnego zdania był tylko 1% ankietowanych.

Dzieci uważają, że zajęcia prowadzone w świetlicach są ciekawe i pożyteczne. Najliczniejsza grupa (22%) odpowiedziała, że dzięki uczęszczaniu do placówki nauczyła się systematycznie odrabiać lekcje. Na drugim miejscu (15% wskazań) znalazła się umiejętność używania zwrotów grzecznościowych, co jest niezbędne w profilaktyce agresji interpersonalnej. Inne ważne nabyte umiejętności wskazywane przez

dzieci to opanowywanie złości i gniewu oraz mówienie szczerze o swoich kłopotach (po 9% wskazań). Pozostałe, choć wskazywane przez mniejszą liczbę wychowanków to: udzielanie pomocy innym, punktualność, pozbycie się obawy przed wystąpieniami publicznymi, zainteresowanie sportem, niestosowanie agresji, korzystanie z komputera.

Realizowane przez placówki wdrażanie do systematycznego odrabiania lekcji, używania form grzecznościowych, opanowywania emocji i tremy, rozwijanie wrażliwości na potrzeby innych, niestosowanie agresji, należy zaliczyć do oddziaływań wychowawczych stymulujących i kształtujących rozwój osobowości dziecka.

Skontrolowane placówki realizowały też zadania wspierania rodziny w ich funkcji edukacyjnej, o czym świadczy to, że dzieci otrzymywały pomoc w przypadku trudności w nauce. Pomoc była świadczona zarówno przez wychowawców, jak i inne dzieci, dzięki czemu kształtowały się umiejętności współpracy, solidarności i koleżeństwa. Wyniki ankiety pokazały, że w razie trudności w nauce 71% dzieci mogło liczyć na pomoc wychowawców, 6% na kolegów/koleżanki ze świetlicy, 9% wskazało, że może liczyć na pomoc nauczycieli szkolnych, zaś tylko jedno dziecko na 509 badanych odpowiedziało, że nie może liczyć na niczyją pomoc w nauce.

Mimo ogólnie pozytywnego obrazu udzielanego dzieciom wsparcia, nie można pominąć faktu, że wyniki przeprowadzonego wśród dzieci badania ankietowego ujawniły także istnienie pewnej liczby podopiecznych (30 osób – około 6%), które czuły się osamotnione, nie miały zaufania do innych i być może były przekonane,



że w swojej życiowej sytuacji – nie mogą liczyć na rodziców, innych członków rodziny, wychowawców w szkole i placówce wsparcia, kolegów – są zdane wyłącznie na siebie.

## Warunki pracy

Praca w placówkach wsparcia dziennego, choć niezwykle potrzebna, odbywa się w dość trudnych warunkach. W skontrolowanych świetlicach wychowawcy, specjaliści i inne osoby bezpośrednio pracujące z podopiecznymi byli najczęściej zatrudniani na podstawie umów na czas określony, w niepełnym wymiarze godzin lub na umowy zlecenia. Zdaniem NIK, ta forma zatrudniania nie daje poczucia stabilności pracy i może mieć wpływ na zaangażowanie oraz możliwość nawiązania kontaktu z dziećmi, wpływa także na zmiany kadrowe. Odnotowano je w czasie kontroli w pięciu placówkach na stanowiskach wychowawców i specjalistów pracujących z dziećmi. Nie sprzyja to adaptacji wychowanków i może powodować zaburzenie poczucia bezpieczeństwa. Gwarancją harmonijnej pracy i rozwoju placówki niewątpliwie jest stałość zatrudnienia wykwalifikowanej kadry, a to można osiągnąć przez zawieranie umów o pracę, najlepiej w pełnym wymiarze godzin, oferując odpowiednio wynagrodzenie.

Należy przy tym zauważyć, że osoby pracujące w placówkach z dziećmi i dające dzieciom wsparcie i opiekę są dość skromnie opłacane. Średnie miesięczne wynagrodzenie wynosiło około 2,5 tys. zł brutto, stopniowo zarobki były nieznacznie zwiększane. W 2014 r. średnie miesięczne wynagrodzenie wychowawcy pracującego z dziećmi w świetlicy wynosiło 2333 zł

brutto, w 2015 r. – 2449 zł, a w I połowie 2016 r. było to 2461 zł brutto. Wysokość zarobków to jeden z głównych powodów braków kadrowych.

Pracownicy większości skontrolowanych świetlic i ognisk mieli możliwość uczestnictwa w specjalistycznych szkoleniach; nie organizowało ich pięć placówek spośród 23 kontrolowanych. Na potrzeby szkoleń zwrócono uwagę analizując wyniki przeprowadzonego przez NIK badania ankietowego, ponieważ są dzieci (około 6%), które uważają, że nie mają się do kogo zwrócić w sytuacjach trudnych. To pokazuje, jak ważną rolę mają do odegrania wychowawcy i jak wielkie znaczenie ma ich właściwe przygotowanie zawodowe. Istotne jest, aby wychowawcy zdobyli umiejętności i kompetencje ułatwiające rozpoznawanie objawów osamotnienia, zagubienia, braku ufności u dzieci, a następnie wdrażania programów, które pozwolą im poczuć się bezpieczniej, nabrać zaufania i otwartości w relacjach z innymi. Szczegółowa analiza odpowiedzi na pytania ankietowe ujawniła, że dzieci osamotnione, zagubione, liczące tylko na siebie mogą być w każdej skontrolowanej placówce. Ponadto fakt, że w kilku placówkach zauważono pojedyncze przypadki werbalnych i psychicznych przejawów zachowań agresywnych wychowawców (krzyczenie, upokarzanie) wskazuje, że ważne jest, aby pracownicy placówek wsparcia dziennego posiadali umiejętności opanowywania negatywnych emocji i byli przeszkoleni w zakresie treningu zastępowania agresji.

Ustawa o wspieraniu rodziny szczególnie określa, jakie wykształcenie powinny posiadać osoby zatrudnione na stanowisku

kierownika placówki, wychowawcy, psychologa i opiekuna dziecięcego<sup>17</sup>, natomiast w wypadku osoby prowadzącej terapię wskazuje jedynie, że powinno zostać udokumentowane przygotowanie do prowadzenia terapii o profilu potrzebnym w pracy z dzieckiem i rodziną<sup>18</sup>. Ustawodawca nie doprecyzował tu wymogów stawianych terapeutom, co w praktyce powoduje, że zajęcia terapeutyczne lub socjoterapeutyczne prowadzą osoby posiadające różne wykształcenie i przygotowanie zawodowe – od osób, które ukończyły studia podyplomowe obejmujące kilkaset godzin dydaktycznych, do specjalistów, którzy uczęszczali na kilkudziesięciogodzinne kursy czy szkolenia.

Wyniki kontroli wykazały, że nie wszystkie placówki wsparcia dziennego spełniają wymagania lokalowe i sanitarne określone w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 13 października 2015 r. w sprawie wymagań lokalowych i sanitarnych, jakie musi spełniać lokal, w którym ma być prowadzona placówka wsparcia dziennego<sup>19</sup>. Osiem świetlic nie posiadało udogodnień dla osób niepełnosprawnych, cztery nie wystąpiły do komendanta powiatowego (miejskiego) Państwowej Straży Pożarnej oraz właściwego państwowego inspektora sanitarnego o opinię potwierdzającą spełnienie wymagań lokalowych i sanitarnych, o których mowa w art. 18b ust. 2 ustawy o wspieraniu rodziny<sup>20</sup>.

## Finansowanie placówek

Gminy, w których skontrolowano ośrodki pomocy społecznej i placówki wsparcia dziennego, na ich utrzymanie w latach 2013–2016 (I połowa) wydały łącznie kwotę 47 543,9 tys. zł, przy czym należy zaznaczyć, że mimo zmniejszającej się w tym okresie liczby placówek, wydatki na ich utrzymanie z roku na rok się zwiększały. W 2013 r. JST przeznaczyły na funkcjonowanie tego typu jednostek 12 489,5 tys. zł, w 2014 r. wydatki zwiększyły się do 13 086,5 tys. zł, w 2015 r. wyniosły 14 269,7 tys. zł, a w I połowie 2016 r. – 7 698,2 tys. zł. Przeciętny roczny koszt jednego miejsca w świetlicy w 2015 r. wynosił nieco ponad 6 tys. zł.

Do placówek wsparcia dziennego uczęszczają dzieci pochodzące zazwyczaj z rodzin borykających się z wieloma problemami, także z dotkniętych problemem alkoholowym. Udzielanie im pomocy jest jednym z priorytetowych zadań samorządów w profilaktyce i rozwiązywaniu problemów alkoholowych. Wyniki kontroli wykazały, że znaczna część skontrolowanych gmin finansuje lub współfinansuje działalność placówek wsparcia dziennego ze środków pochodzących z opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, co umożliwia art. 18<sup>2</sup> ustawy z 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi<sup>21</sup>. W latach 2013–2016 (I połowa) skontrolowane JST ze

<sup>17</sup> Art. 25-26 ustawy o wspieraniu rodziny.

<sup>18</sup> Art. 26 ust. 1 pkt 4 ww. ustawy

<sup>19</sup> Dz.U. poz. 1630.

<sup>20</sup> Wcześniej art. 19 ust. 1 pkt. 4 ustawy, uchylony 5.9.2015.

<sup>21</sup> Dz.U. z 2016 r. poz. 487, ze zm.



środków pochodzących z tego funduszu wydały na działalność placówek łącznie kwotę 12 718,8 tys. zł, co stanowiło 26,7% wszystkich wydatków poniesionych na ten cel<sup>22</sup>. Siedem gmin, spośród 23 objętych badaniem (30,4%), wydatki związane z utrzymaniem placówek w całości pokrywało z takich środków, zaś w trzech gminach (Drohiczynie, Przeworsku i Głogowie Małopolskim) działalność placówek w ogóle nie była finansowana z funduszy przeznaczonych na realizację gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych.

Chociaż w skontrolowanych samorządach wydatki przeznaczane na placówki wsparcia dziennego nie były zmniejszane, w opinii ich kierowników, środki otrzymywane na ich funkcjonowanie i realizację przypisanych zadań nie zaspakajają w pełni potrzeb, przez co zachodzi konieczność rezygnacji z części działań.

NIK zwraca uwagę, że niewystarczająca ilość pieniędzy ma negatywny wpływ na rodzaj i poziom oferowanej pomocy oraz jej dostępność. Poza brakiem możliwości zatrudnienia dodatkowych wychowawców i specjalistów oraz koniecznością rezygnacji ze szkoleń dla nich, zbyt skromne finanse nie pozwalają na zapewnienie różnorodności zajęć czy doposażenie placówek.

## Ocena kontrolowanej działalności

Kontrola wykazała, że placówki wsparcia dziennego dla dzieci to skuteczny

instrument wspierania rodzin, szczególnie tych, które doświadczają trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych. Placówki zapewniają wychowankom wszechstronne wsparcie, począwszy od potrzeb podstawowych, jak: opieka, bezpieczeństwo, wyżywienie, przez pomoc w nauce, wsparcie emocjonalne w sytuacjach trudnych, aż po ciekawe zajęcia rozwojowe. Mimo skromnych warunków, w jakich funkcjonują, realizują prawidłowo swoje zadania, a ich praca przynosi wymierne pozytywne efekty w postaci rozwoju osobowości dziecka, postępów w nauce oraz kształtowania relacji społecznych opartych na wzajemnej pomocy, współpracy i solidarności. Placówki świadczą pomoc adekwatną do potrzeb, problemem jest jednak ich niewystarczająca dostępność – działają one jedynie w 18% gmin w Polsce.

W opinii prawie 70% ankietowanych przez NIK rodziców – od momentu rozpoczęcia uczęszczania do placówek zachowanie ich dzieci poprawiło się. Rodzice najczęściej wskazywali, że dziecko stało się grzeczniejsze (24%), osiąga lepsze wyniki w nauce (20%), słucha dorosłych i wykonuje swoje obowiązki (19%), chętniej pomaga rodzeństwu lub rodzicom (19%), zaś według 12% rodziców dzięki uczęszczaniu do świetlicy ich dziecko nie chodzi na wagary. Tylko niewielkiej grupie dzieci (około 4%) pobyt w placówce nie przyniósł pozytywnych efektów.

<sup>22</sup> Z informacji uzyskanych od Państwowej Agencji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych wynika, że w latach 2013–2015 na działania adresowane do dzieci i młodzieży z rodzin z problemem alkoholowym samorządy gminne wydały odpowiednio: 143 792,7 tys. zł, 155 025,6 tys. zł i 154 020,3 tys. zł, co w każdym roku stanowiło po 31,5% środków przeznaczonych na realizację gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych.



## Wnioski z kontroli

Obowiązek zorganizowania systemu opieki nad dzieckiem i praca z rodziną przeżywającą trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych, w tym tworzenie i zapewnienie funkcjonowania placówek wsparcia dziennego, spoczywa na samorządach gminnych, dlatego, w ocenie NIK, gminy powinny podjąć działania mające na celu diagnozowanie i analizowanie potrzeb dotyczących wsparcia rodzin, a także rozwój usług w tym zakresie.

Gminy powinny dostosować formy funkcjonujących placówek do posiadanych możliwości finansowych, a także prowadzić je w zadeklarowanym kształcie przez okres co najmniej pełnego roku szkolnego. Wobec braków kadrowych występujących w części placówek, w opinii NIK zasadne byłoby promowanie wolontariatu na rzecz pracy z dziećmi w placówkach wsparcia dziennego.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli gminy powinny także dążyć do objęcia dożywianiem dzieci uczęszczających do placówek wsparcia dziennego.

W celu udoskonalenia pracy badanych placówek NIK dostrzega potrzebę podjęcia przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej działań na rzecz zmiany przepisów prawa w zakresie:

1. Wprowadzenia w ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej obowiązku współpracy i wymiany informacji pomiędzy placówkami wsparcia dziennego a ośrodkami pomocy społecznej.

2. Doprecyzowania w ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej wymagań dotyczących kwalifikacji i/lub doświadczenia osób prowadzących terapię.

3. Wyszczególnienia we wzorze sprawozdania rzeczowo-finansowego z wykonywania przez gminy zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej (załącznik do rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z 18 lutego 2016 r. w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej<sup>23</sup> – Tabela C. Placówki wsparcia dziennego), placówek wsparcia dziennego działających w połączonych formach.

4. Wprowadzenia w załączniku do uchwały Rady Ministrów nr 221 z 10 grudnia 2013 r. w sprawie ustanowienia wieloletniego programu wspierania finansowego gmin w zakresie dożywiania „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” na lata 2014–2020<sup>24</sup> możliwości zapewnienia dzieciom w placówkach wsparcia dziennego dodatkowego posiłku, finansowanego ze środków Programu.

W opinii NIK, placówki wsparcia dziennego to cenny element systemu wspierania rodziny, który jest dostępny jedynie w niewielkiej liczbie gmin. W związku z tym Izba dostrzega potrzebę podjęcia przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej działań na rzecz promowania placówek wsparcia dziennego przez:

<sup>23</sup> Dz.U. poz. 213.

<sup>24</sup> M. P. z 2015 r. poz. 821.



1. Przeprowadzenie informacyjnej kampanii społecznej w celu upowszechnienia placówek wsparcia dziennego dla dzieci.
2. Upowszechnianie dobrych praktyk w funkcjonowaniu placówek wsparcia dziennego, np. w formie podręcznika.
3. Utworzenie na stronie internetowej Ministerstwa, np. w dziale Wsparcie dla rodzin z dziećmi, zakładki, w której umieszczane byłyby materiały dotyczące funkcjonowania placówek wsparcia dziennego, w tym między innymi wykaz placówek oraz dobre praktyki.

Ponadto, zdaniem Najwyższej Izby Kontroli wskazane jest podjęcie przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej działań na rzecz wsparcia gmin w realizacji ustawowego obowiązku prowadzenia monitoringu sytuacji dzieci z rodzin zagrożonych kryzysem lub przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych, zamieszkałych na terenie gminy.

Dane dotyczące placówek wsparcia dziennego gromadzone są przez trzy podmioty: Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Główny Urząd Statystyczny (GUS) oraz Państwową Agencję Rozwiązywania Problemów Alkoholowych (PARPA). Różnią się one w istotnym stopniu. W związku z tym, w ocenie NIK, wskazane jest podjęcie przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej współpracy w tym zakresie z GUS i PARPA w celu uporządkowania systemu sprawozdawczości i ujednoczenia sposobu sprawozdawania danych dotyczących liczby placówek wsparcia dziennego, w zależności od formy oraz liczby uczęszczających do nich dzieci.

JOANNA CELIŃSKA  
Departament Pracy,  
Spraw Społecznych i Rodziny NIK

**Słowa kluczowe:** placówki wsparcia dziennego, pomoc dziecku i rodzinie, placówki opiekuńcze, świetlice szkolne, funkcje opiekuńczo-wychowawcze

**Key words:** day support centres, helping child and family, child support centres, effectiveness of the assistance, day-care room, foster families