Warszawa, 03 marca 2022 r.



**WOJEWODA MAZOWIECKI**

WPS-IV.431.1.39.2021.WW

 Pani

Iwona Łukaszewska

Kierownik

Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej   
 ul. Fabryczna 8, 06-400 Ciechanów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 197b w związku z art. 186 pkt 3 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2022 r. poz. 447) zwanej dalej ustawą,   
oraz zgodnie z Planem Kontroli Zewnętrznych Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego na rok 2021 zespół w składzie Wioletta Wróblewska i Beata Krzykowska - starsi inspektorzy wojewódzcy Wydziału Polityki Społecznej Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, przeprowadził w terminie 20-22 września 2021 r. kontrolę kompleksową w trybie zwykłym w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Ciechanowie, zwanym dalej Ośrodkiem.

Zakres kontroli obejmował: zapewnienie rodzinie przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych wsparcia oraz pomocy asystenta rodziny, w okresie od 1 stycznia 2020 r. do dnia kontroli.

Na podstawie art. 197d ustawyoraz na podstawierozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 21 sierpnia 2015 r. w sprawie przeprowadzenia kontroli przez wojewodę   
oraz wzoru legitymacji uprawniającej do przeprowadzenia kontroli (Dz. U. poz. 1477) przekazuję niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Wojewoda Mazowiecki pozytywnie pomimo uchybień ocenił sposób organizacji i realizacji przez Ośrodek zadań wynikających z ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, w tym:

1. zapewnienie warunków organizacyjno-kadrowych do realizacji zadania z zakresu wspierania rodziny,
2. rzetelność sporządzanej sprawozdawczości,
3. prawidłowość, adekwatność i skuteczność udzielanej pomocy i wsparcia rodzinie przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych przez działania prowadzone w formie pracy z rodziną lub pomocy w opiece i wychowaniu dziecka.
4. realizację obowiązku wspierania rodziny przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych w zakresie ustalonym ustawą, w związku z wystąpieniem stanu epidemii.

Stanowisko kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej pełni Pani od 01.09.2014 r.   
W trakcie kontroli okazała pani upoważnienie nr 49A/14 i 26/18 udzielone przez Wójta Gminy Ciechanów do prowadzenia postępowań i wydawania decyzji w sprawach wspierania rodziny oraz do prowadzenia postępowań w sprawach o jednorazowe świadczenia, o których mowa w art. 10 ustawy z dnia 4 listopada 2016 r. o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem” (Dz. U. z 2020 r. poz. 1329). W przypadku pani nieobecności, zastępstwo pełnił upoważniony pracownik.

Uchwałą nr V/24/15 Rady Gminy Ciechanów z dnia 31 marca 2015 r. uchwalono statut Ośrodka[[1]](#footnote-1) zmieniony uchwałami nr XVIII/92/16 z dnia 28 września 2016 r. oraz nr XXXIX/231/18 z dnia 30 lipca 2018 r., w którym wyznaczono go do realizacji zadań gminy określonych w ustawie z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Zarządzeniem nr 1/2015 kierownika z dnia 04.05.2015 r. wprowadzono regulamin organizacyjny Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Ciechanowie, stanowiący załącznik do zarządzenia[[2]](#footnote-2). W § 8 wyznaczono stanowiska, wśród których wymieniono również stanowisko asystenta rodziny, jednakże nie określono jego zadań. W § 19 regulaminu przedstawiono główne zadania do realizacji przez Ośrodek wynikające z ustawy.

Na podstawie art. 28a ust. 1 wójt sprawuje kontrolę nad podmiotami organizującymi pracę   
z rodziną oraz placówkami wsparcia dziennego. W kontrolowanym okresie nie przeprowadzono kontroli w tym zakresie.

Gmina nie obejmowała rodzin przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych pomocą rodzin wspierających.[[3]](#footnote-3)

Na podstawie art. 176 pkt 1 ustawy do zadań własnych gminy należy opracowanie i realizacja   
3-letnich gminnych programów wspierania rodziny. W trakcie kontroli przedłożyła Pani Gminny Program Wspierania Rodziny na lata 2020-2022, przyjęty uchwałą nr XVII/101/20 z dnia 27 lutego 2020 r.[[4]](#footnote-4) oraz sprawozdanie z realizacji Gminnego Programu Wspierania Rodziny za 2020 r. Wykonanie uchwał powierzono Wójtowi Gminy Ciechanów. Program zawierał m.in. analizę sytuacji rodzin na terenie gminy przedstawioną na podstawie danych źródłowych GOPS, cele główne i szczegółowe, zadania, adresatów i realizatorów programu, harmonogram, efekty oraz wskaźniki ewaluacji. Należy zauważyć, że ww. program powinien stanowić naturalną kontynuację działań podjętych w latach 2017-2019. Wynikiem podsumowania powinny być rekomendacje niezbędne do opracowania następnego programu. Program na lata 2020-2022 nie zawierał diagnozy, uwzględniającej kompleksowe rozeznanie aktualnych potrzeb, dokonanych wspólnie przez instytucje i podmioty działające w systemie pomocy dziecku i rodzinie na terenie gminy.

W sposób ogólny odniesiono się również do realizatorów programu, którym nie przypisano konkretnych zadań i szczegółowych terminów ich realizacji.   
1. Zapewnienie warunków organizacyjno-kadrowych do realizacji zadania z zakresu wspierania rodziny

W okresie objętym kontrolą Ośrodek zatrudniał 1 asystenta rodziny w pełnym wymiarze,   
w systemie zadaniowego czasu pracy. Osoba zatrudniona na stanowisku asystenta rodziny posiadała kwalifikacje określone w art. 12 ust. 1 pkt 1 ustawy oraz spełniała wymogi zawarte w art. 17 ust 3 i 4 ustawy. XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX Obowiązki zostały dopełnione podczas przeprowadzania czynności kontrolnych w Ośrodku. W Ośrodku prowadzono dokument na okoliczność ewidencjonowania czasu pracy asystenta rodziny w rozliczeniu miesięcznym pn. *Miesięczna karta pracy asystenta rodziny.*

2. Rzetelność sporządzanej sprawozdawczości

Zgodnie z § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej gmina ma obowiązek przekazania sprawozdania rzeczowo-finansowego z wykonywanych zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej.

Biorąc pod uwagę przedstawioną w trakcie kontroli dokumentację prowadzonych spraw, udzielone wyjaśnienia oraz sporządzane sprawozdania z wykonywanych zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, ustalono brak zgodności danych dotyczących liczby rodzin wspierających. W sprawozdaniu rzeczowo-finansowym z wykonywania przez gminę zadań   
z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej za okres od 01.07.2020 r. do 31.12.2020 r. i od 01.01.2021 r. do 30.06.2021 r. wykazana została jedna rodzina, która udzielała pomocy rodzinie. Wyjaśniła Pani, że rodzina została omyłkowo ujęta w sprawozdaniu, natomiast faktyczna pomoc ze strony rodziny wspierającej trwała 2 miesiące i nie była sformalizowana.  
  
Z art. 179 ustawywynika obowiązek składania przez wójta do 31 marca każdego roku radzie gminy rocznego sprawozdania z realizacji zadań z zakresu wspierania rodziny oraz przedstawienia potrzeb w tym zakresie. Całość materiału przedkładanego radzie gminy powinna być opracowana przez podmiot, który faktycznie odpowiada za realizację zadania w gminie, czyli przez Ośrodek.   
*Podczas kontroli nie przedłożyła Pani dokumentu potwierdzającego realizację zadania, wobec czego należy przyjąć brak wypełnienia obowiązku.*

3. Prawidłowość, adekwatność i skuteczność udzielanej pomocy i wsparcia rodzinie przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych przez działania prowadzone   
w formie pracy z rodziną lub pomocy w opiece i wychowaniu dziecka

Wspieranie rodziny przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych   
to zespół planowanych działań, mających na celu przywrócenie rodzinom zdolności do wypełniania tych funkcji, dlatego w pierwszej kolejności konieczne jest rzetelne zdiagnozowanie problemu.   
Na gminie skupia się nie tylko udzielanie pomocy rodzinie przeżywającej trudności, ale też prowadzenie monitoringu sytuacji dziecka z rodziny zagrożonej kryzysem lub przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych.

W celu realizacji tego zadania istotne jest dokonywanie analizy i oceny zjawisk mających wpływ na sytuację osób wymagających wsparcia w środowisku lokalnym, wskazanie aktywności przy identyfikowaniu i monitorowaniu osób i rodzin wymagających pomocy, w szczególności:

* ustalenie zasad postępowania odnośnie wymiany informacji dotyczącej rodzin   
  z problemami,
* stosowanie procedur weryfikowania własnych informacji i ustalenia wspólnych działań, wykorzystanie innych możliwości,
* wykorzystanie innych możliwości odnośnie dotarcia do wszystkich osób potrzebujących pomocy i wsparcia.

Przydzielenie asystenta rodziny odbywało się zgodnie z art. 11 ustawy. Analizie poddano dokumentację 13 rodzin objętych wsparciem asystenta rodziny, prowadzoną osobno dla każdej rodziny. Dokumenty dotyczące rodziny gromadzone były w teczce podpisanej inicjałami asystenta. Teczka zawierała: wniosek o pomoc, oświadczenie, wstępną analizę sytuacji rodzinny, sytuację ekonomiczną rodziny, kartę informacyjną dotyczącą rodziny, budżet domowy, plan pracy z rodziną nr 1, nr 2 itp., okresową ocenę sytuacji rodziny, notatki z wizyty oraz służbowe. Dodatkowo pojawiały się opinie dotyczące sytuacji dziecka w szkole przesłane przez podmioty oświatowe na wniosek Ośrodka. Informacje dotyczyły poziomu funkcjonowania dziecka w przestrzeni szkolnej tzn.: poziomu higieny, zachowania oraz frekwencji. Zastanowienia wymaga dokument pn. Oświadczenie, na którym wyrażana jest pisemna zgoda rodziny na współpracę z asystentem rodziny pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia oraz podpis pracownika socjalnego na dokumencie pn. Plan pracy. Dokumenty nie zostały przyjęte do stosowania w sposób formalny, jak również nie opracowano sformalizowanych standardów, które stanowiłyby podstawę planowania i organizowania działań asystenta rodziny, w odniesieniu do:

* etapów metodycznego działania asystenta z rodziną,
* udzielanego wsparcia przez asystenta rodziny,
* określenia kryteriów do zakończenia współpracy z rodziną,
* monitorowania funkcjonowania rodziny po zakończeniu pracy z rodziną.

Analiza dokumentów kontrolnych pozwala stwierdzić, że asystent przez cały czas pracy z rodziną współpracował z pracownikiem socjalnym. W początkowym etapie współpracy z rodziną przeprowadzał wstępną analizę sytuacji rodziny, na postawie, której oceniał warunki bytowe   
i ekonomiczne rodziny. Wskazywał główne problemy występujące w rodzinie, zasoby rodziny   
i środowiska. Z każdej wizyty w środowisku sporządzał notatkę, którą podpisywała rodzina. Plan pracy z rodziną opracowywał w okresie od 1 do 3 miesięcy. Co pół roku dokonywał okresowej oceny sytuacji rodziny, w której określał cele główne i szczegółowe oraz postępy rodziny. Śledził postępy edukacyjne dzieci na podstawie przedłożonych przez szkołę opinii, szczególnie pedagoga.

Należy wskazać, że asystent w planach pracy z rodziną w sposób bardzo ogólny określał cele główne i szczegółowe. W niewielkim stopniu prowadzona była praca z rodziną mająca na względzie kształtowanie niezbędnych umiejętności w sferze opiekuńczo-wychowawczej pozwalająca na zdobycie przez rodzinę odpowiednich kompetencji, fundamentalnych w procesie usamodzielnienia. W znikomym zakresie prowadzona była praca z dziećmi i na rzecz dzieci.

Asystent rodziny realizował również zadania, o których mowa w art. 15 ust. 1 ustawy, w tym:

* prowadził dokumentację dotyczącą pracy z rodziną,
* opracowywał plany pracy z rodziną, który zgodnie z art. 15 ust. 3 ustawy obejmował działania mające na celu przezwyciężenie problemów panujących w rodzinie. Nie zawierał terminów realizacji poszczególnych działań.
* udzielał pomocy rodzinom w rozwiązywaniu problemów socjalnych,
* udzielał pomocy rodzinom w rozwiązywaniu problemów wychowawczych z dziećmi,
* motywował członków rodzin do podnoszenia kwalifikacji zawodowych,
* monitorował funkcjonowanie rodziny po zakończeniu pracy z rodziną,
* współpracował z instytucjami specjalizującymi się w działaniach na rzecz dziecka i rodziny.

Zasadnym wydaje się opracowanie standardów pracy asystenta rodziny na terenie gminy Ciechanów z uwzględnieniem przeprowadzonej diagnozy środowiska społecznego gminy/dzielnicy w kierunku określenia rodzaju i stopnia występujących trudności opiekuńczo-wychowawczych wśród mieszkańców. Należy przede wszystkim, określić etapy metodycznego działania asystenta rodziny, ponieważ o ich skuteczności decyduje stopień rozpoznawania potrzeb, które przeprowadza się głównie w pracy diagnostycznej:

* stopień podnoszenia lub wzmacniania danej umiejętności przez członka rodziny   
  (np. prawidłowego realizowania obowiązków na rzecz domu i rodziny, pracy nad autorytetem rodziców, pracy nad umiejętnością gospodarowania budżetem domowym, pracy nad higieną, podnoszeniem umiejętności prowadzenia gospodarstwa domowego, zwiększaniem poczucia wartości, samodzielności, zaradności rodziców). Istotne będzie tutaj doprecyzowanie i określenie poziomu określonej umiejętności na początku objęcia wsparciem danej rodziny i późniejsze badanie jej postępów (przy dokonywaniu okresowej oceny sytuacji rodziny) w celu określenia zmian poziomu rozwoju danej umiejętności członka rodziny w jego samoocenie i ocenie asystenta rodziny,
* skuteczność udzielanego wsparcia przez asystenta rodziny, a tym samym efektów jego pracy, szczególnie w przypadku rodzin, z którymi asystent współpracuje na przestrzeni kilku lat.

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX  
 Z rodziną pracował asystent, w celu powrotu dzieci do rodziny biologicznej.

Zgodnie z art. 15 ust.1 pkt 16 asystent prowadził przez 3 miesiące monitorowanie rodziny po zakończeniu współpracy.

Rodziny objęte pomocą Ośrodka korzystały ze wsparcia specjalistów zatrudnionych w: Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej w Ciechanowie, Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w Ciechanowie, Centrum Psychoterapii i Psychoedukacji TOT w Ciechanowie. Natomiast porady prawne świadczone były przez prawnika zatrudnionego w Urzędzie Gminy w Ciechanowie.

Zgodnie z art. 18 ust. 1 ustawy, w celu wsparcia rodziny, dziecko może zostać objęte opieką i wychowaniem w placówce wsparcia dziennego. Na terenie gminy Ciechanów nie funkcjonuje placówka wsparcia dziennego.

Ustawa o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem” wprowadziła nowe zadania dla asystenta rodziny. Asystent rodziny ma odgrywać rolę koordynatora i przewodnika rodzin po systemie oferowanego wsparcia. Rolą asystenta rodziny jest koordynacja poradnictwa w zakresie: przezwyciężania trudności w pielęgnacji i wychowywaniu dziecka, wsparcia psychologicznego, pomocy prawnej, w szczególności w zakresie praw rodzicielskich i uprawnień pracowniczych, dostępu do rehabilitacji społecznej i zawodowej oraz świadczeń opieki zdrowotnej.

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

4. Realizacja obowiązku wspierania rodziny przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych w zakresie ustalonym ustawą, w związku z wystąpieniem stanu epidemii

Wyjaśniła Pani, że asystenci rodziny utrzymywali stały kontakt telefoniczny z rodzinami,   
a także w razie konieczności prowadzili pracę z rodziną w miejscu jej zamieszkania, z zachowaniem wszelkich środków ochrony osobistej. Realizacja planu pracy z rodziną dostosowana była do zmieniającej się sytuacji epidemicznej w regionie. Realizowano plan pracy z rodziną i udzielano pomocy ciągle, bez przerw. Dokumentacja rodzin prowadzona była na bieżąco.

Na podstawie art. 197d ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej oraz na podstawie rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia   
21 sierpnia 2015 r. w sprawie przeprowadzania kontroli przez wojewodę oraz wzoru legitymacji uprawniającej do przeprowadzania kontroli i wobec stwierdzonych uchybień kieruję do Pani kierownik następujące zalecenie pokontrolne:

* opracować procedury określających standardy pracy asystenta rodziny, które staną się podstawą udoskonalenia stosowanych metod pracy i przyczynią się do podejmowania adekwatnych i zaplanowanych działań, w tym umożliwią ocenę jego efektywności pracy,
* stosownie z art. 179 ustawy realizować obowiązek składania sprawozdania oraz przedstawienia potrzeb z realizacji zadań z zakresu wspierania rodziny,
* weryfikować dane i rzetelnie sporządzać sprawozdania rzeczowo-finansowe z zakresu wspierania rodziny.

Uwagi i wnioski pokontrolne

Ponadto zwracam uwagę na potrzebę:

* przyjęcia zasad współpracy i sprawnej wymiany informacji pomiędzy Ośrodkiem,   
  a poszczególnymi podmiotami i instytucjami zaangażowanymi w udzielanie wsparcia rodzinom,
* rozważenia potrzeb gminy w zakresie objęcia rodzin opieką i wychowaniem poprzez prowadzenie przez gminę placówki wsparcia dziennego, zgodnie z art. 9 pkt 2 ustawy,
* podjęcia działań w celu nawiązania współpracy z rodzinami, które mogłyby stanowić rodzinę wspierającą dla rodzin przeżywających trudności w pełnieniu funkcji opiekuńczo-wychowawczych.

Pouczenie

Zgodnie z art. 197d ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2022 r. poz. 447) oraz § 14 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 21 sierpnia 2015 r. w sprawie przeprowadzania kontroli przez wojewodę oraz wzoru legitymacji uprawniającej do przeprowadzania kontroli (Dz. U. poz. 1477) kontrolowana jednostka może w terminie 7 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego, zgłosić do Wojewody Mazowieckiego zastrzeżenia do wydanego wystąpienia lub/i do zawartych w nim zaleceń pokontrolnych na adres: Mazowiecki Urząd Wojewódzki w Warszawie, Wydział Polityki Społecznej, plac Bankowy 3/5, 00-950 Warszawa.

W przypadku nieuwzględnienia przez Wojewodę Mazowieckiego zastrzeżeń oraz w przypadku nie zgłoszenia zastrzeżeń do zaleceń, kontrolowana jednostka jest obowiązana w terminie 30 dni od otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego powiadomić wojewodę o sposobie realizacji uwag, wniosków i zaleceń. W przypadku uwzględnienia zastrzeżeń odpowiadając na zalecenia należy mieć na uwadze zmiany wynikające z powyższego faktu.

Jednocześnie przypominam, że w przypadku osób, które nie realizują zaleceń pokontrolnych mają zastosowanie przepisy art. 198 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

z up. WOJEWODY MAZOWIECKIEGO

Anna Olszewska

Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej

Wydział Polityki Społecznej

/podpisano bezpiecznym podpisem elektronicznym

weryfikowanym ważnym kwalifikowanym certyfikatem/

STARSZY INSPEKTOR WOJEWÓDZKI

Wioletta Wróblewska

STARSZY INSPEKTOR WOJEWÓDZKI

Beata Krzykowska

1. Akta kontroli, s. 28-34. [↑](#footnote-ref-1)
2. Akta kontroli, s. 35-45. [↑](#footnote-ref-2)
3. Akta kontroli, s. 24-27. [↑](#footnote-ref-3)
4. Akta kontroli, s. 51-58. [↑](#footnote-ref-4)