Warszawa, 05 maja 2022 r.



**WOJEWODA MAZOWIECKI**

WPS-IV.431.1.22.2022

Pani

Justyna Olszewska

Kierownik

Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej
w Chynowie

ul. Główna 67, 05-650 Chynów

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, zgodnie z Planem Kontroli Zewnętrznych Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego

na rok 2022, zespół starszych inspektorów wojewódzkich, Wydziału Polityki Społecznej Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, w składzie: Karolina Ciulkin i Edyta Węglicka – przeprowadził w terminie 11 - 12 kwietnia 2022 r. kontrolę kompleksową
w trybie zwykłym w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Chynowie, 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 2021 r. do dnia kontroli.

Na podstawie art. 197d ww. ustawy 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 (Dz. U. poz. 1477) przekazuję niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Wojewoda Mazowiecki negatywnie ocenił sposób zapewnienia rodzinie przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych wsparcia oraz pomocy asystenta rodziny, w tym:

1. zapewnienie warunków organizacyjno-kadrowych do realizacji zadania z zakresu wspierania rodziny,

2. poprawność sporządzanej sprawozdawczości,

3. prawidłowość, adekwatność i efektywność 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,

5. wywiązywanie się z obowiązku wynikającego z ustawy z dnia 4 listopada 2016 r.

o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem”.

Obowiązek wspierania rodziny przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych spoczywa na gminie. Zgodnie z art. 8 ustawy, rodzinie przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych wsparcie zapewnia wójt.

Rada Gminy Chynów 10 grudnia 2003 r. uchwałą nr X/70/03 nadała statut Gminnemu Ośrodkowi Pomocy Społecznej w Chynowie, do którego wprowadzono zmiany uchwałami: nr XX/137/05 z dnia 22 lutego 2005 r., nr XXXV/217/2018 z dnia 26 lutego 2018 r.,

nr XXXII/237/2022 z dnia 28 lutego 2022 r. Wykonanie uchwał powierzono Wójtowi Gminy.

W statucie wskazano, że Ośrodek realizuje zadania gminy określone m. in. w ustawie

o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, nie uwzględniono jednak zadań wynikających z ustawy z dnia 4 listopada 2016 r. o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin

„Za życiem” (Dz. U. z 2020 r. poz. 1329)[[1]](#footnote-1). Z punktu widzenia legalności działań organ stanowiący gminy powinien uaktualnić statut Ośrodka o realizowane zadania, ponieważ jest to akt normujący zakres zadań tej gminnej jednostki organizacyjnej. Zgodnie z art. 11 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, jednostka budżetowa działa na podstawie statutu określającego w szczególności jej nazwę, siedzibę i przedmiot działalności[[2]](#footnote-2). Jest to zatem dokument stanowiący podstawę działania gminnej jednostki budżetowej, jaką jest ośrodek pomocy społecznej i winien on zawierać wszystkie elementy wymienione w tym przepisie.

W związku z licznymi zmianami wprowadzonymi do statutu należy uznać za zasadne przyjęcie ujednoliconego aktu oraz dostosować jego zapisy do obowiązujących unormowań prawnych. Zgodnie z § 6 ust. 1 statutu, strukturę organizacyjną, szczegółowy zakres zadań

i kompetencji Ośrodka, tryb i zasady funkcjonowania określa regulamin organizacyjny.

Regulamin organizacyjny został wprowadzony przez Panią zarządzeniem nr 1/2020 z dnia

3 czerwca 2020 r. W strukturze organizacyjnej wykazano stanowisko asystenta rodziny, jednak zakres zadań realizowanych przez asystenta rodziny nie uwzględniał pełnego katalogu zadań wymienionych w art. 15 ust. 1 ustawy, w tym także zadań określonych

w ustawie o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem”. Ustalono, że do zadań pracowników socjalnych należy m. in. wykonywanie zadań z ustawy o wspieraniu rodziny

i systemie pieczy zastępczej (§ 16 ust. 13 regulaminu)[[3]](#footnote-3). Odnosząc się do brzmienia art. 17 ust. 3 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, praca asystenta rodziny

nie może być łączona z wykonywaniem obowiązków pracownika socjalnego na terenie gminy, w której praca ta jest prowadzona. Tym samym pracownik socjalny nie może realizować zadań przypisanych ustawowo dla asystenta rodziny. Obowiązki pracownika socjalnego zostały określone szczegółowo w ustawie o pomocy społecznej (m.in.: praca socjalna, dokonywanie analizy i oceny zjawisk, które powodują zapotrzebowanie na świadczenia z pomocy społecznej oraz kwalifikowanie do uzyskania tych świadczeń).

Wójt Gminy Chynów 21 grudnia 2006 r. powołał Panią na stanowisko kierownika Ośrodka[[4]](#footnote-4). Nie okazała Pani upoważnienia do prowadzenia postępowań w sprawach z zakresu wspierania rodziny oraz wydawania w tych sprawach decyzji, o którym mowa w art. 178 ustawy[[5]](#footnote-5). Zgodnie z regulaminem organizacyjnym, w przypadku nieobecności kierownika, zastępstwo pełni wyznaczony przez Panią pracownik.

Zgodnie z art. 28a ustawy, wójt sprawuje kontrolę nad podmiotami organizującymi pracę z rodziną oraz placówkami wsparcia dziennego. Poinformowała Pani, że w Ośrodku nie przeprowadzano kontroli w tym zakresie oraz nie przyjęto regulacji na tę okoliczność.

Zapewnienie rodzinie przezywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo- wychowawczych było przedmiotem kontroli doraźnej, przeprowadzonej w Ośrodku

27 października 2017 r. W wyniku postępowania pokontrolnego wydano 3 zalecenia:

* podjąć działania w celu opracowania standardów pracy asystenta rodziny, które staną się podstawą udoskonalenia metodyki i organizacji jego pracy oraz przyczynią
się do podejmowania adekwatnych i zaplanowanych działań,
* sporządzać plany pracy z rodziną zgodnie ze wskazaniami określonym w art. 15 ust. 3 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej,
* dokonywać okresowej oceny sytuacji rodzin stosownie z art. 15 ust. 1 pkt 15 ww. ustawy.

Ponadto przekazując uwagi i wnioski zwrócono uwagę na potrzebę:

* zatrudniania na stanowisku asystenta rodziny osób spełniających wymogi określone
w art. 12 ust. 1 ustawy oraz sporządzania zakresu obowiązków odnoszących się do zadań asystenta rodziny wymienionych w art. 15 ustawy,
* podnoszenia kwalifikacji przez asystenta rodziny, zgodnie ze wskazaniem art. 12 ust. 2 ustawy,
* wypracowania mechanizmów identyfikowania wszystkich rodzin przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych w celu objęcia ich wsparciem w formie pracy z rodziną lub pomocy w opiece i wychowaniu dziecka,
* przyjęcia zasad współpracy i sprawnej wymiany informacji pomiędzy Ośrodkiem,
a poszczególnymi instytucjami i podmiotami zaangażowanymi w udzielanie wsparcia rodzinom,
* rozważenia podjęcia działań w zakresie zorganizowania zespołu zaangażowanego
w monitorowanie stanu realizacji celów wyznaczonych w gminnym programie wspierania rodziny,
* dostosowania statutu i regulaminu organizacyjnego Ośrodka do obowiązujących unormowań prawnych z uwzględnieniem w strukturze organizacyjnej stanowiska asystenta rodziny.

Pismami z 12 stycznia, 12 lutego oraz 24 marca 2018 r. kierownik jednostki poinformował

o sposobie realizacji uwag, wniosków i zaleceń pokontrolnych. Z przesłanych dokumentów wynikało, że dokonano zmian w statucie i regulaminie Ośrodka. Zarządzeniem nr 1/2018 kierownika Ośrodka z dnia 10 stycznia 2018 r. wprowadzone zostały zmiany w Regulaminie Organizacyjnym Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Chynowie, z uwzględnieniem stanowiska asystenta rodziny oraz jego zadań. Przekazano informację o rozpoczęciu szkolenia przez pracownika zatrudnionego na stanowisku asystenta rodziny, realizowanego w terminie od 02.03.2018 r. do 16.06.2018 r. W odniesieniu do zaleceń pokontrolnych dotyczących sporządzania planów pracy z rodziną oraz okresowej oceny sytuacji rodzin podjęto działania mające na celu opracowanie narzędzi z uwzględnieniem terminów realizacji celów krótko i długoterminowych, zostały opracowane standardy świadczenia asysty rodzinnej, które wprowadzono zarządzeniem nr 3/2018 kierownika Ośrodka z dnia

22 marca 2018 r. W odniesieniu do uwag i wniosków pokontrolnych kierownik złożył wyjaśnienia, które zostały przyjęte.

W latach 2020-2021 gmina nie wywiązała się z obowiązku określonego w art. 176 pkt 1 ustawy. Poinformowała Pani, że program realizowany w latach 2017-2019[[6]](#footnote-6) nie został oceniony, nie przeprowadzono jego ewaluacji ani monitoringu. Program po upływie 3 lat powinien zostać oceniony, natomiast kolejny, stanowić naturalną kontynuację wcześniej podjętych działań wynikających z oceny potrzeb gminy, mając na uwadze zasady i formy wspierania rodzin przeżywających trudności opiekuńczo-wychowawcze, określone w art. 8, art. 9 i art. 10 ust. 3 ustawy.

Uchwałą nr XXXIV/247/2022 Rady Gminy Chynów z dnia 12 kwietnia 2022 r. przyjęto Gminny Program Wspierania Rodziny na lata 2022-2025 (który nie spełniał ram czasowych zawartych w ww. przepisie). Wykonanie uchwały powierzono Kierownikowi Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Chynowie, a jako realizatorów wskazano Zespół partnerów, wymieniając w jego składzie m. in.: dziadków, pracodawców, PUP, których jednak trudno zaliczyć do instytucji działających na rzecz dziecka i rodziny. Zastanowienia wymaga również powierzenie wykonania uchwały kierownikowi Ośrodka. Zgodnie z art. 176 pkt 1 ustawy, do zadań własnych gminy należy opracowanie i realizacja 3-letnich gminnych programów wspierania rodziny. Obowiązek spoczywa na organie wykonawczym gminy, którym jest wójt, zatem rada gminy jako organ stanowiący powinna powierzyć wykonanie uchwały wójtowi gminy.

Za realizację programu odpowiedzialny jest ośrodek pomocy społecznej, który w sposób faktyczny realizuje ww. zadanie w gminie (przy współpracy i udziale innych instytucji działających na rzecz dziecka i rodziny). Program nie został poprzedzony sporządzeniem diagnozy w obszarze rozeznania aktualnych potrzeb i problemów sytuacji dziecka i rodziny

w gminie. Rzetelnie sporządzona diagnoza pozwala na rozeznanie się w środowisku, tym samym na zaplanowanie skutecznych działań na rzecz dziecka i rodziny. Wspieranie rodziny przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych to zespół planowanych działań, mających na celu przywrócenie rodzinom zdolności do wypełniania tych funkcji[[7]](#footnote-7), dlatego w pierwszej kolejności konieczne jest rzetelne zdiagnozowanie problemu. Jako cel główny wskazano „Wspieranie rodzin przezywających trudności

w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych w procesie przywracania ich zdolności

do prawidłowego funkcjonowania”. Program nie posiadał harmonogramu realizacji zakładanego celu głównego i celów szczegółowych, z uwzględnieniem sposobów i terminów ich wykonania oraz podmiotów odpowiedzialnych za ich realizację, a także nie określono zasad współpracy dla instytucji wymienionych w programie. Brak w nim również określonych mierników oczekiwanych efektów i zaplanowanych działań. Nie wskazano również koordynatora programu. Program powinien być monitorowany, a wskaźniki powinny być tak sformułowane, by służyły ocenie skuteczności i realizacji działań programu, bowiem na ich podstawie oceniamy czy i w jakim zakresie podjęto zaplanowane działania oraz czy osiągnięto zakładane efekty. Zastanowienia wymaga także zapis w pkt IV: „Program wspierania rodziny został zaplanowany na lata 2022 – 2025. Nie może on podlegać uzupełnianiu czy modyfikacji, jednakże jest dokumentem otwartym”[[8]](#footnote-8).

Biorąc jednak pod uwagę fakt, że opracowany w aktualnej formie dokument nie posiada kluczowych elementów, które są niezbędne do właściwej realizacji zakładanego celu głównego i celów szczegółowych, nie odpowiada ramom czasowym zawartym w art. 176 pkt 1 ustawy, zasadnym wydaje się jego dopracowanie, w tym przyjęcie rozwiązań pozwalających na analizę danych dotyczących zrealizowanych zadań w ramach przedmiotowego programu, we współpracy z podmiotami zaangażowanymi w jego realizację, w oparciu o przyjęte wskaźniki realizacji.

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 Chynów nie funkcjonowała placówka wsparcia dziennego. Gmina nie obejmowała rodzin przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych pomocą rodzin wspierających.

1. Zapewnienie warunków organizacyjno-kadrowych do realizacji zadania z zakresu wspierania rodziny.

W Ośrodku asystent rodziny zatrudniany był od 1 kwietnia 2015 r. do 31 grudnia 2019 r.

na podstawie umowy zlecenia w wymiarze 80 godzin miesięcznie[[9]](#footnote-9).

W okresie od 1 stycznia 2020 r. do 31 marca 2022 r. asystent rodziny nie był zatrudniony.

1 kwietnia 2022 r. zatrudniono asystenta rodziny w ramach umowy zlecenia w wymiarze

20 godzin tygodniowo, na czas określony do 31 grudnia 2022 r. Na podstawie analizy akt osobowych ustalono, że osoba zatrudniona na stanowisku asystenta rodziny nie spełnia wymogów kwalifikacyjnych, określonych w art. 12 ust. 1 pkt 1 ustawy.

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX[[10]](#footnote-10).

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX[[11]](#footnote-11).

Na dzień kontroli osoba zatrudniona na stanowisku asystenta rodziny nie posiadała kwalifikacji określonych w art. 12 ust. 1 pkt 1 ustawy, złożyła wymagane oświadczenia wynikające z art. 12 ust. 1 pkt 2-4 ustawy.

Zgodnie z art. 21 ust. 1 ustawy o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 152), w przypadku zatrudniania lub dopuszczania osób

do innej działalności związanej z wychowaniem, edukacją, wypoczynkiem, leczeniem małoletnich lub opieką nad nimi, pracodawca lub inny organizator w zakresie takiej działalności ma obowiązek sprawdzenia czy dane zatrudnianej lub dopuszczanej osoby są zamieszczone w Rejestrze Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym z dostępem ograniczonym. Nie przedstawiono dokumentów potwierdzających pozyskanie wymaganych informacji z Rejestru Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym, a tym samym nie wypełniono obowiązku wynikającego z ww. przepisu.

Asystent rodziny rozpoczął pracę w dniu 1 kwietnia 2022 r., do dnia kontroli nie rozpoczął jeszcze współpracy z żadną rodziną.

2. Poprawność sporządzanej sprawozdawczości.

Ośrodek wypełnił obowiązek wynikający z § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej i przekazał sprawozdania za okres od 1 stycznia do 30 czerwca 2021 r. i od 1 lipca do 31 grudnia 2021 r. Sprawozdania zawierały wartości zerowe - gmina nie zatrudniała asystenta rodziny, nie posiadała rodzin wspierających[[12]](#footnote-12).

Z art. 179 ustawy[[13]](#footnote-13) wynika 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. Udzieliła Pani wyjaśnień, że realizacja zadań z zakresu wspierania rodziny zawarta została w Sprawozdaniu z działalności Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Chynowie za 2021 rok, które zostało przyjęte na sesji Rady Gminy Chynów 28 lutego 2022 r. W części sprawozdania pn.: Piecza zastępcza, odniesiono się jedynie do treści dotyczących zadania własnego gminy w zakresie współfinansowania pobytu dziecka w pieczy zastępczej i ogólnych informacji dot. zadań gminy wynikających z ustawy[[14]](#footnote-14). Właściwym jest, aby roczne sprawozdanie wynikające z ustawy o wspieraniu rodziny
i systemie pieczy zastępczej przedstawiało pełen zakres realizowanych zadań i potrzeb
z zakresu wspierania rodzinie w gminie Chynów, w tym potrzebę zatrudnienia asystenta rodziny. Mając powyższe na uwadze należy uznać, że obowiązek wynikający z art. 179 ww. ustawy nie został wypełniony.

3. Prawidłowość, adekwatność i efektywność 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.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy, wspieranie rodziny przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych to zespół planowych działań mających na celu przywrócenie rodzinie zdolności do wypełniania tych funkcji. Definicja wskazuje, że nie chodzi o jedno działanie, ale o ich zespół, i do tego zaplanowany. Dlatego też konieczne jest zdiagnozowanie problemu występującego w danej rodzinie, stanowiącego przyczynę trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych.

Na gminie spoczywa nie tylko obowiązek wspierania rodziny przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych, ale też prowadzenia monitoringu sytuacji dziecka z rodziny zagrożonej kryzysem lub przeżywającej trudności. W celu realizacji tego zadania istotne jest dokonywanie analizy i oceny zjawisk mających wpływ na sytuację osób wymagających wsparcia w środowisku lokalnym, wykazanie aktywności przy identyfikowaniu i monitorowaniu osób i rodzin wymagających pomocy, w szczególności:

• ustalenie zasad postępowania odnośnie wymiany informacji dotyczących rodzin
z problemami;

• stosowanie procedur weryfikowania własnych informacji i ustalenia wspólnych działań;

• wykorzystanie innych możliwości dotarcia do wszystkich osób potrzebujących pomocy i wsparcia.

W trakcie kontroli wyjaśniła Pani, że informacje o rodzinach przeżywających trudności pochodzą od instytucji współpracujących z Ośrodkiem m. in.: pracowników szkół (psycholog

i pedagog szkolny), od kuratorów sądowych, policji w zakresie wszczęcia procedury Niebieskiej Karty, organizacji pożytku publicznego, powiatowego centrum pomocy rodzinie

oraz poradni psychologiczno-pedagogicznych.

Rodzinom z problemami opiekuńczo-wychowawczymi Ośrodek zapewnia pomoc specjalistów, zatrudnianych w ramach umowy zlecenia:

* psycholog, który udziela konsultacji i poradnictwa psychologicznego raz w miesiącu

w godzinach od 9.00 do 14.00;

* psychiatra dla dorosłych i dzieci, który przyjmuje raz w miesiącu w godzinach

od 10.00 do 13.00;

* prawnik udziela porad z zakresu prawa rodzinnego, procedury Niebieskie Karty, posiada uprawnienia mediatora, dostępny raz w miesiącu w godzinach od 8.00

do 14.00.

Dyżury specjalistów odbywają się w budynku Gminnego Domu Kultury w Chynowie, każdy

z nich dostępny jest w różnych dniach tygodnia. Nie przedstawiono danych dotyczących zakresu współpracy oraz liczby rodzin kierowanych do ww. specjalistów.

Praca z rodziną określona w art. 8 ust. 2 ustawy jest jedną z form wspierania rodziny.

Artykuł 10 ust. 3 ustawy przewiduje dodatkowe formy pracy z rodziną, wymienione

w pkt 1-5 ustawy.

Ustalono, że w Ośrodku nie ma opracowanych procedur w zakresie zasad weryfikowania własnych informacji i zasad postępowania odnośnie wymiany informacji z zewnętrznymi podmiotami, w celu dotarcia do wszystkich osób potrzebujących wsparcia. Wyjaśniła Pani,

że w przypadku powzięcia informacji dotyczących rodzin lub osób wymagających wsparcia, że strony Ośrodka podejmowane są działania polegające na zweryfikowaniu każdej informacji przez pracownika socjalnego. W zależności od sytuacji podejmowane są adekwatne działania i współpraca z odpowiednimi instytucjami. Zasadnym wydaje się wypracowanie i formalne wprowadzenie do stosowania przez pracowników Ośrodka mechanizmów identyfikowania i monitorowania rodzin przeżywających trudności

w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych oraz zasad współpracy i sprawnej wymiany informacji pomiędzy Ośrodkiem a poszczególnymi instytucjami i organizacjami zaangażowanymi w udzielanie wsparcia rodzinom, służących zwiększeniu skuteczności prowadzonych oddziaływań w tym zakresie.

Ośrodek nie prowadził pracy z rodziną w formie: terapii i mediacji, usług dla rodzin z dziećmi, spotkań dla rodzin mających na celu wymianę ich doświadczeń oraz zapobieganie izolacji zwanych „grupami wsparcia”.

Zarządzeniem Nr 4/2022 z dnia 1 kwietnia 2022 r. wprowadziła Pani Procedury działań podejmowanych przez asystenta rodziny i pracownika socjalnego na rzecz rodzin przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych.

Przedstawiony dokument dotyczył: organizacji pracy z rodziną, zadań, zasad pracy i działań asystenta rodziny, zadań pracownika socjalnego oraz zasad współpracy asystenta

i pracownika socjalnego. Określał też sposób dokumentowania dokonywanych działań

z wzorami dokumentacji stosowanej w pracy przez pracowników Ośrodka.

W § 3 ust. 4 zapisano, że: „liczba rodzin, z którymi asystent rodziny może w tym samym czasie prowadzić pracę jest uzależniona od stopnia trudności i złożoności wykonywanych zadań, nie może jednak przekroczyć 15 rodzin. Do liczby tej nie wlicza się rodzin monitorowanych, z którymi praca została zakończona”. Ujęta w ten sposób liczba rodzin jest niezgodna z art. 15 ust. 4 ustawy. Należy wskazać, że jednym z zadań asystenta rodziny jest monitorowanie funkcjonowania rodziny po zakończeniu współpracy (art. 15 ust. 1 pkt 16 ustawy). Jednocześnie ustawodawca nie wskazuje okresu monitoringu w rodzinie, jednak rodzina nadal pozostaje pod opieką asystenta rodziny, który swoimi działaniami powinien dążyć do utrwalenia osiągniętych efektów. Kontrolować czy poziom wypracowanych umiejętności w sferze opiekuńczo-wychowawczej przez rodzinę daje gwarancję prawidłowego i samodzielnego funkcjonowania w środowisku, szczególnie w przypadku rodzin z którymi asystent współpracował na przestrzeni kilku lat. Rozważenia wymaga również zapis § 3 ust. 14, którym wprowadzono wnioskowanie przez pracownika socjalnego o zakończenie pracy z rodziną, w wyniku wspólnie wypracowanego stanowiska pracownika socjalnego i asystenta rodziny. Zgodnie z definicją zawartą w art. 15 ust. 3 ustawy, plan pracy z rodziną obejmuje zakres realizowanych działań mających na celu przezwyciężenie trudnych sytuacji życiowych, a także zawiera terminy ich realizacji i przewidywane efekty. Asystent ma obowiązek nie tylko opracować plan pracy z rodziną, ale również zrealizować ten plan, tj. podjąć działania przewidziane w tym dokumencie. Asystent rodziny posiada wiedzę, czy plan pracy z rodziną został zrealizowany, czy rodzina osiągnęła wystarczający poziom samodzielności, aby prawidłowo wypełniać funkcje opiekuńczo-wychowawcze. W treści § 4 ust. 4 wskazano: „pracownik socjalny prowadzi pracę socjalną na rzecz rodziny oraz sprawuje bezpośredni nadzór nad rodziną objętą wsparciem asystenta rodziny”.[[15]](#footnote-15)

Właściwym będzie dookreślenie roli pracownika socjalnego w zakresie współpracy

z asystentem na rzecz rodziny. Należałoby również uszczegółowić kryteria do zakończenia współpracy rodziny z asystentem oraz określić sposób postępowania w sytuacji, gdy rodzina nie chce współpracować lub zaprzestaje współpracy, a nadal przeżywa trudności

w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych. Zasadne jest dopracowanie powyższego dokumentu, aby stanowił on faktyczne procedury i opisywał przyjęty sposób postępowania. Standardy obejmują przede wszystkim najlepszą podstawę zachowania wiedzy i fachowości, jak również stanowią kryterium pomiaru pracy oraz pokazują związek pomiędzy przyczyną

a efektem. Należałoby również określić zadania asystenta rodziny wynikające z ustawy

o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem” z uwzględnieniem wzorów dokumentacji prowadzonych w tym zakresie. Dopracowanie ww. standardów ułatwiłoby podejmowanie adekwatnych działań w zależności od zaistniałej sytuacji, w celu udzielania wsparcia

i pomocy wszystkim rodzinom przeżywającym trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych.

Z przedstawionych dokumentów wynika, że w okresie styczeń 2020 - marzec 2022 gmina Chynów nie zatrudniała asystenta rodziny, a pracownicy socjalni odwiedzali rodziny realizując zadania z ustawy o pomocy społecznej. Asystent rodziny rozpoczął pracę od

1 kwietnia 2022 r., dlatego też nie jest możliwe ustalenie efektów udzielanego przez niego wsparcia.

Pracownicy socjalni zatrudnieni w Ośrodku monitorowali sytuację 5 rodzin, z którymi wcześniej pracował asystent rodziny[[16]](#footnote-16). Z jedną rodziną asystent zakończył współpracę

w 2018 roku. Brak wniosku do kierownika Ośrodka o zakończenie objęcia rodziny wsparciem, jako przyczynę zakończenia wskazał na poprawę sytuacji w rodzinie.

Z okazanej dokumentacji prowadzonej dla pozostałych 4 rodzin ustalono, że nadal wymagają wsparcia asystenta rodziny:

* XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
* XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
* XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
* XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

Na podstawie analizy dokumentacji rodzin ustalono, że 31 października 2019 roku, zakończono współpracę z ww. rodzinami. Kierownik Ośrodka sporządził notatkę służbową wskazując na ustabilizowanie sytuacji opiekuńczo-wychowawczej oraz poprawę funkcjonowania rodzin. Termin zakończenia współpracy asystenta z rodzinami przypadał

na 2 miesiące przed końcem trwania jego umowy. Należy zwrócić uwagę, że praca powinna odbywać się z zachowaniem ciągłości w realizacji działań określonych w planie pracy

z rodziną. Natomiast jedynie osiągnięte efekty w podnoszeniu kompetencji opiekuńczo-wychowawczych rodzin powinny stanowić wyznaczniki do zakończenia pracy.

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX[[17]](#footnote-17)

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX[[18]](#footnote-18)

Mając na względzie art. 10 ust. 4 ustawy, praca asystenta rodziny powinna być również świadczona dla rodziny, której dzieci czasowo umieszczone są poza rodziną. Poinformowała Pani, że w okresie kontrolowanym sąd nie skierował żadnej rodziny do pracy z asystentem.

Pracownicy socjalni Ośrodka prowadzili pracę socjalną monitorując sytuację rodzin obejmowanych do 2019 r. wsparciem asystenta rodziny. Zgodnie z art. 15 ust. 1 pkt 16 ustawy, monitorowanie funkcjonowania rodziny po zakończeniu pracy z rodziną należy

do zadań asystenta rodziny.

Dokumentacja zawierała notatki służbowe z wizyt w środowisku i kontaktów telefonicznych

z podopiecznymi, podpisane przez pracownika socjalnego. Pracownik socjalny sporządzając kwestionariusz wywiadu środowiskowego, ustalał przede wszystkim sytuację ekonomiczno-bytową rodziny, sporadycznie odnosił się do sytuacji opiekuńczo-wychowawczej. Prowadzona przez pracowników socjalnych dokumentacja nie zawierała wyczerpujących ustaleń w zakresie przyczyn udzielenia pomocy, jak i występujących problemów opiekuńczo-wychowawczych, (kogo dotyczył, jaki to był problem, jaki zakres, jakie działania zaradcze powinny być podjęte i czy zostały podjęte). Pracownicy socjalni nie przedstawiali

w wywiadach środowiskowych pełnej oceny sytuacji rodzin, tym samym nie diagnozowali ich na okoliczność posiadania kompetencji opiekuńczo-wychowawczych. Z przeprowadzonej analizy wynika, że w przypadku ww. rodzin zachodzą przesłanki wskazujące na dalszą potrzebę wspierania ich przez asystenta rodziny, nie zaś tylko otrzymania pomocy w postaci świadczeń z systemu pomocy społecznej. Pracownicy socjalni pracujący z tymi rodzinami

nie wnioskowali do kierownika Ośrodka o przydzielenie asystenta rodziny.

Ponadto zadania pracownika socjalnego określa ustawa o pomocy społecznej, natomiast wspieranie rodziny przez asystenta rodziny jest zespołem planowych działań i polega na zindywidualizowanej pracy w rodzinie, z rodziną i dla rodziny. Zgodnie z art. 17 ust. 3 ustawy, praca asystenta rodziny nie może być łączona z wykonywaniem obowiązków pracownika socjalnego na terenie gminy, w której ta praca jest prowadzona.

4. Realizacja obowiązku wspierania rodziny przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych w zakresie ustalonym ustawą, w związku z wystąpieniem stanu epidemii.
Asystent rodziny rozpoczął pracę od 1 kwietnia 2022 r. W okresie styczeń 2020 - marzec 2022 gmina Chynów nie zatrudniała asystenta rodziny, a pracownicy socjalni odwiedzali rodziny realizując zadania z ustawy o pomocy społecznej.
Wyjaśniła Pani, że pracownicy socjalni zadania realizowali na dotychczas obowiązujących zasadach, z zachowaniem wszelkich zasad bezpieczeństwa i reżimu sanitarnego.

W uzasadnionych okolicznościach współpraca z rodziną odbywała się poprzez kontakt telefoniczny. W Ośrodku nie przyjęto procedur lub innych rozwiązań na okoliczność pracy
w sytuacji wystąpienia stanu pandemii.

5. Wywiązywanie się z obowiązku wynikającego z ustawy z dnia 4 listopada 2016 r.

o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem” (Dz. U. z 2020 r. poz. 1329).

Ustawa o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem” wprowadziła nowe zadania dla asystenta rodziny. 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. Realizacja zadań wynikających z ustawy z dnia 4 listopada 2016 r.

o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem” (Dz. U. z 2020 r. poz. 1329) oraz wypłata jednorazowych świadczeń z tytułu urodzenia się żywego dziecka, o którym mowa w art. 10 ww. ustawy realizowana jest przez Urząd Gminy w Chynowie. XXXXXXXXXXXXXXXXXXX[[19]](#footnote-19) XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

Zwrócono uwagę na brak rzetelności w przedmiocie akceptacji przez Panią, jako kierownika Ośrodka formalnie obowiązujących i sporządzanych dokumentów, co skutkuje brakiem zapewnienia właściwego postępowania w zakresie nadzoru nad prowadzoną dokumentacją
i planowanymi działaniami w obszarze realizowanego zadania.

Za stwierdzone nieprawidłowości odpowiedzialność ponosi Pani, jako Kierownik Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Chynowie oraz Wójt Gminy, a ich przyczyną był brak gotowości do pracy asystenta rodziny i tym samym nie zapewnienia rodzinom przeżywającym trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych wsparcia i pomocy asystenta rodziny. Brak asystenta rodziny przyczynił się również do niezachowania kontynuacji tej formy pomocy rodzinom potrzebującym wsparcia, które były wcześniej pod opieką asystenta rodziny. Gmina w kontrolowanym okresie nie dysponowała przygotowanym do pracy asystentem rodziny i tym samym nie była kontynuowana ta forma pomocy dla rodzin potrzebujących wsparcia.

Na podstawie art. 197 d 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 nieprawidłowości kieruję do Pani następujące zalecenia pokontrolne:

* zapewniać ciągłość w zatrudnieniu osoby na stanowisku asystenta rodziny, udzielając wsparcia i pomocy rodzinom zagrożonych kryzysem w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych, a tym samym wypełniać obowiązek gminy wynikający z art. 3, art. 4 pkt 1 i 2, art. 8 ust. 1 i 2, art. 11 ust. 4 pkt 1 i art. 15 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej,
* realizować obowiązek określony w art. 10 ust. 4 ustawy – prowadzić pracę z rodziną w przypadku czasowego umieszczenia dziecka poza rodziną,
* zatrudniać na stanowisku asystenta rodziny osoby spełniające wymogi kwalifikacyjne, określone w art. 12 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy,
* dokonywać sprawdzenia nowo zatrudnianych pracowników w Rejestrze Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym z dostępem ograniczonym, zgodnie z art. 21 ust. 1 ustawy o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym

(Dz. U. z 2020 r. poz. 152),

* dostosować regulamin organizacyjny do zadań realizowanych w zakresie ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej oraz ustawy o wsparciu kobiet
w ciąży i rodzin „Za życiem” (, ponadto dokonać zmian w zapisach dotyczących zadań pracowników socjalnych, by nie uwzględniały zadań ustawowo przypisanych asystentowi rodziny,
* wypełniać obowiązek wynikający z art. 179 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej - składać radzie gminy roczne sprawozdanie z realizacji zadań

z zakresu wspierania rodziny oraz przedstawiać potrzeby związane z realizacją zadania,

* dopracować procedury określające standardy pracy asystenta rodziny, które staną się podstawą udoskonalenia stosowanych metod pracy i przyczynią się do podejmowania adekwatnych i zaplanowanych działań,
* monitorować funkcjonowanie rodziny po zakończeniu pracy z rodziną, zgodnie
z art. 15 ust. 1 pkt 16 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej,
* zapewnić wsparcie i pomoc asystenta rodziny w przypadku zaistnienia okoliczności wskazanych w ustawie o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin ,,Za życiem” oraz prowadzić dokumentację w tym zakresie.

Uwagi i wnioski pokontrolne

Ponadto zwracam uwagę na potrzebę:

* podjęcia działań z organem prowadzącym w celu dostosowania statutu jednostki

do wykonywanych zadań,

* podejmowania działań w celu kontynuacji gminnego programu wspierania rodziny

w kolejnych okresach oraz dopracowania obecnie realizowanego w celu właściwej realizacji zakładanych celów, prawidłowego określenia okresu jego obowiązywania

oraz jako koordynator programu monitorowania stanu realizacji zadań wyznaczonych

w programie,

* wypracowania mechanizmów identyfikowania rodzin przeżywających trudności
w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych, w celu objęcia ich wsparciem
w formie pracy z rodziną lub pomocy w opiece i wychowaniu dziecka,
* przyjęcia zasad współpracy i sprawnej wymiany informacji pomiędzy Ośrodkiem
a poszczególnymi instytucjami i podmiotami zaangażowanymi w udzielanie wsparcia rodzinom,
* podjęcia działań w celu nawiązania współpracy z rodzinami, które mogłyby stanowić rodzinę wspierającą dla rodzin z problemami opiekuńczo-wychowawczymi,
* rozważenia potrzeb gminy w zakresie objęcia rodzin opieką i wychowaniem poprzez prowadzenie przez gminę placówki wsparcia dziennego, zgodnie z art. 9 pkt 2 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej,
* wypełnienia obowiązku określonego w art. 178 ustawy o wspieraniu rodziny
i systemie pieczy zastępczej, dotyczącego uzyskania upoważnienia do prowadzenia postępowań w sprawach z zakresu wspierania rodziny oraz wydawania w tych sprawach decyzji.

Pouczenie

Zgodnie z art. 197 d 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, Wydział Polityki Społecznej, plac Bankowy 3/5, 00-950 Warszawa.
W przypadku nieuwzględnienia przez Wojewodę Mazowieckiego zastrzeżeń oraz

w przypadku niezgłoszenia 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

 Karolina Ciulkin

STARSZY INSPEKTOR WOJEWÓDZKI

 Edyta Węglicka

1. Akta kontroli s. 28 - 39. [↑](#footnote-ref-1)
2. Ustawa o finansach publicznych z dnia 13 października 2017 r. ([Dz. U. z 2021 r. poz. 305).](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrtg4ytcnrrha3tm) [↑](#footnote-ref-2)
3. Akta kontroli s. 40 - 54. [↑](#footnote-ref-3)
4. Akta kontroli s. 55. [↑](#footnote-ref-4)
5. Art. 178. Wójt może upoważnić swojego zastępcę, pracownika urzędu albo kierownika ośrodka pomocy społecznej lub innej jednostki organizacyjnej gminy, a także inną osobę na wniosek kierownika ośrodka pomocy społecznej lub innej jednostki organizacyjnej gminy, do prowadzenia postępowań w sprawach z zakresu wspierania rodziny oraz wydawania w tych sprawach decyzji. [↑](#footnote-ref-5)
6. Akta kontroli s. 56 - 62. [↑](#footnote-ref-6)
7. Art. 2 ust. 1. Wspieranie rodziny przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych
to zespół planowych działań mających na celu przywrócenie rodzinie zdolności do wypełniania tych funkcji. [↑](#footnote-ref-7)
8. Akta kontroli s. 63 - 68. [↑](#footnote-ref-8)
9. Akta kontroli s. 69. [↑](#footnote-ref-9)
10. Akta kontroli s. 70 - 75. [↑](#footnote-ref-10)
11. Akta kontroli s. 76. [↑](#footnote-ref-11)
12. Akta kontroli s. 77 - 80. [↑](#footnote-ref-12)
13. Art. 179 ust. 1. W terminie do dnia 31 marca każdego roku wójt składa radzie gminy roczne sprawozdanie z realizacji zadań z zakresu wspierania rodziny oraz przedstawia potrzeby związane z realizacją zadań. [↑](#footnote-ref-13)
14. Akta kontroli s. 81 - 100. [↑](#footnote-ref-14)
15. Akta kontroli s. 101 - 139. [↑](#footnote-ref-15)
16. Akta kontroli s. 140 - 141. [↑](#footnote-ref-16)
17. Akta kontroli s. 142. [↑](#footnote-ref-17)
18. Akta kontroli s. 143. [↑](#footnote-ref-18)
19. Akta kontroli s. 144 - 145. [↑](#footnote-ref-19)