



**Najwyższa Izba Kontroli
Departament Pracy, Spraw
Socjalnych i Zdrowia**

Warszawa, dnia sierpnia 2011 r.

P/11/092
KPZ-4101-02-01/2011

**Pani
Cecylia Renata Wojdyga
Dyrektor Domu Dziecka nr 4
w Warszawie**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli – Departament Pracy, Spraw Socjalnych i Zdrowia przeprowadziła w Domu Dziecka nr 4 w Warszawie (zwanym dalej „Dom” lub „placówka”) kontrolę w zakresie funkcjonowania placówki oraz jej współdziałania z innymi instytucjami na rzecz powrotu dzieci do wychowania w rodzinie. Kontrola objęła lata 2008 – 2010 z uwzględnieniem niektórych danych za I półrocze 2011 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 8 lipca 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Dyrektor niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania placówki w celu powrotu dzieci do wychowania w rodzinie oraz jej współdziałanie z innymi instytucjami w tym zakresie. Stwierdzone uchybienia mają głównie charakter formalny i odnoszą się do prowadzonej dokumentacji wychowanków.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

Formułując ocenę ogólną NIK uwzględniła prawidłową realizację zadań merytorycznych, określonych w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 października 2007 r. w sprawie placówek opiekuńczo-wychowawczych² (dalej: rozporządzenie). Stwierdzone uchybienia dotyczyły nierzetelnego prowadzenia części dokumentacji związanej z procesem wychowawczym dzieci, a także zbyt małej aktywności dotyczącej form opieki w środowisku lokalnym, koncentrującej się głównie na bieżącej współpracy z Ośrodkami Pomocy Społecznej.

1. W ocenie NIK funkcjonowanie Domu i organizacja jego działalności były zgodne ze statutem i regulaminem organizacyjnym. Wskaźnik zatrudnienia pracowników zapewniał, zgodnie z przepisem § 31 rozporządzenia, bezpieczeństwo i indywidualną opiekę nad dziećmi, a kwalifikacje pracowników były zgodne §§ 37 i 38 tego aktu prawnego. W badanym okresie wychowawcy kierujący procesem wychowawczym dzieci realizowali zadania zgodnie z wymogami § 8 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia, tj. każdy z nich obejmował procesem wychowawczym nie więcej niż 8 dzieci.

2. NIK pozytywnie ocenia gospodarkę finansową placówki w skontrolowanym zakresie. Wydatki Domu w latach 2008 – 2011 (I półrocze) wynosiły odpowiednio: 2.949,4 tys. zł, 2.134,2 tys. zł, 2.197,9 tys. zł oraz 1.262,3 tys. zł i jakkolwiek w latach 2008 – 2010 w stosunku do wielkości ujętych w pierwotnej uchwale budżetowej były wyższe o ponad 10 %, to w żadnym przypadku nie przekroczyły planu po zmianach. W budżecie placówki uwzględniano zgłaszane potrzeby finansowe, w tym środki inwestycyjne niezbędne na standaryzację nowej siedziby placówki.

3. Na pozytywną ocenę NIK zasługuje również realizacja zadań mających na celu powrót dziecka do rodziny, w tym systemu kierowania i pobytu dzieci w placówce oraz ich zgłaszania do przysposobienia. W latach 2008-2010 do placówki przyjęto łącznie 58 dzieci. Zgodność prowadzonych działań placówki z obowiązującymi przepisami i uregulowaniami wewnętrznymi w zakresie działalności Domu i jego współdziałania z innymi instytucjami na rzecz powrotu dzieci do wychowania w rodzinie, została oceniona na podstawie szczegółowego badania dokumentacji 35 dzieci, tj. 60,3 % ww. populacji (próba kontrolna). Ustalono, że we wszystkich przypadkach przestrzegano postanowień sądu o umieszczeniu dziecka w zakresie wskazanego typu placówki. Dom Dziecka podejmował aktywne i skuteczne działania mające na celu udzielenie jak najszybszej pomocy rodzinom, których

² Dz. U. z 2007 r. Nr 201, poz. 1455.

dzieci w nim umieszczono, a w przypadku wychowanków, wobec których toczyło się postępowanie dla nieletnich, stosowano odpowiednie zapisy dotyczące pracy wychowawczej w indywidualnych planach pracy. Zgodnie z § 12 ust. 5 rozporządzenia w planach uwzględniono działania krótkoterminowe i długoterminowe³. Były one opracowywane na podstawie informacji dotyczących dziecka, zawartych w dokumentach, o których mowa w § 19 rozporządzenia. Zamieszczano w nich analizy procesu zmian rozwoju psychicznego i fizycznego dziecka w czasie pobytu w placówce oraz oceny efektów pracy socjalnej prowadzonej z jego rodzicami, a także uwzględniano wiek, możliwości psychofizyczne dziecka, jego sytuację rodzinną i przebieg procesu przygotowania dziecka do usamodzielnienia (§ 12 ust. 3 i 4 rozporządzenia). Zgodnie z § 12 ust. 6 rozporządzenia plany pracy były modyfikowane w zależności od zmieniającej się sytuacji dziecka, nie rzadziej niż co pół roku, a co 2-3 miesiące sporządzane były uwagi o realizacji planu. Działający w placówce stały zespół do spraw okresowej oceny sytuacji dziecka prawidłowo realizował zdania, był zwoływany w odpowiednich terminach i składzie osobowym⁴, rozszerzanym – w miarę potrzeb – o przedstawicieli instytucji wymienionych w § 10 ust. 6 rozporządzenia.

W sytuacjach występowania zjawisk patologicznych podejmowano działania mające na celu ich zapobieganie, a gdy miały miejsce ucieczki wychowanków, przeprowadzano postępowania wyjaśniające, zgodnie z § 23 tego aktu prawnego. Jedynie w przypadku ucieczki K.S. z dnia 10 lutego 2009 r. placówka nie powiadomiła matki oraz WCPR. Z kolei 8 powiadomień przesłano do WCPR z opóźnieniem (7 jednodniowym, 1 dwudniowym).

Działalność placówki, a przede wszystkim efektywna praca wychowawcza, przyczyniły się do tego, że spośród 70 dzieci, które w latach 2008 – 2010 ją opuściły, najwięcej (22 dzieci, tj. ponad 1/3 podopiecznych) powróciło do rodzin biologicznych, 17 usamodzielniało się, a 10 umieszczono w rodzinach zastępczych. Dziewięcioro wychowanków trafiło do specjalnych placówek opiekuńczo-wychowawczych (z tego: po 4 do MOW i MOS, a jeden do schroniska dla nieletnich), po 4 dzieci umieszczono w rodzinach adopcyjnych i w DPS, 3 – w rodzinnym domu dziecka, a jeden wychowanek został przeniesiony do innego domu dziecka. Nie odnotowano przypadków zaniedbań w wykonywaniu obowiązków pracowników socjalnych i wychowawców, a ich praca, w zdecydowanej większości przypadków, była rzetelnie udokumentowana. Częstotliwość oraz skuteczność kontaktów

³ W 4 przypadkach działania długoterminowe określono jako „zadania”, a działania krótkoterminowe – „środki realizacji”.

⁴ Wyjątek stanowi posiedzenie stałego zespołu z dnia 20 stycznia 2010 r., na którym brak było psychologa, a przedstawiciel WCPR nie złożył podpisu na liście uczestników. W posiedzeniach zespołu w dniach 26 czerwca 2010 r. i 1 lutego 2011 r. nie uczestniczyła pedagog, przebywająca w tym czasie na urlopie macierzyńskim.

pracowników socjalnych i wychowawców z rodzinami naturalnymi była uzależniona od woli współpracy członków rodzin z pracownikami placówki.

Należy jednak mieć na uwadze, że w ramach pracy z dzieckiem i rodziną naturalną, placówka nie występowała o zakwalifikowanie członków tych rodzin do realizowanych programów lokalnych, o których stanowi art. 19 pkt 4 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁵. W ocenie NIK, celem realizacji zadania określonego w § 6 pkt 5 i 6 rozporządzenia, który dotyczy pracy z rodziną dziecka i organizacji dla wychowanków odpowiednich form opieki w środowisku, wskazanym byłoby jak najszybsze pogłębienie współpracy Domu w ramach instytucji samorządowych.

4. W okresie objętym kontrolą do adopcji zgłoszono 35 dzieci, z tego 30 do rodzin zastępczych, a pozostałe do rodzin adopcyjnych. Badając dokumentację poszczególnych etapów adopcyjnych ustalono, że średni okres od przybycia dziecka do złożenia wniosku o pozbawienie władzy rodzicielskiej wyniósł ok. 2 miesiące. Na dzień 21 czerwca br. w placówce przebywało 21 wychowanków niezgłoszonych do ośrodka adopcyjno-opiekuńczego, jednak 17 z nich ma ukończone 13 lat i nie wyraża zgody na zgłoszenie do ośrodka adopcyjnego w celu przeniesienia do rodzinnego domu dziecka lub rodziny zastępczej, natomiast 4 dzieci – z uregulowaną sytuacją prawną – nie została zgłoszona z innych, uzasadnionych, przyczyn. Należy również zaznaczyć, że placówka – na prośbę sądu – każdorazowo niezwłocznie udzielała informacji o wychowankach, nie tylko w sprawach dotyczących postępowań adopcyjnych.

5. Najwyższa Izba Kontroli jako nierzetelne ocenia brak (we wszystkich skontrolowanych aktach) dokumentacji potwierdzającej zastosowanie wymogu określonego w § 10 ust. 8 rozporządzenia, w którym wskazano, że na podstawie opinii stałego zespołu ds. okresowej oceny sytuacji dziecka, dyrektor placówki powinien informować sąd o zaistnieniu podstaw do powrotu dziecka do rodziny naturalnej albo - wobec niemożności powrotu dziecka do rodziny naturalnej - poinformować ośrodek adopcyjno-opiekuńczy, a w przypadku gdy na terenie powiatu nie działa ośrodek adopcyjno-opiekuńczy, właściwe centrum pomocy, celem umieszczenia dziecka w rodzinie przysposabiającej, rodzinie zastępczej lub w placówce rodzinnej.

⁵ Dz. U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362, ze zm.

Ponadto stwierdzono uchybienia formalne w zakresie prowadzenia dokumentacji ilustrującej proces wychowawczy dzieci. Próba kontrolna (dokumentacja 35 dzieci) wykazała, co następuje:

- bez skierowania (na podstawie § 15 ust. 4 oraz § 18 ust. 1 rozporządzenia) do placówki przyjęto 10 dzieci. Zgodnie z § 17 ust. 2 rozporządzenia, dyrektor placówki, do której zostało przyjęte dziecko w ww. trybach, powiadamia o tym fakcie niezwłocznie, nie później niż w ciągu 24 godzin, sąd oraz właściwe centrum pomocy. O przyjęciu dziecka J.Ż (nr ewid. 1071) WCPR zostało powiadomione po 11 dniach, a w przypadku rodzeństwa F.F. (nr ewid. 1059) i S.F. (nr ewid. 1060) – po upływie 2 dni,
- dla 2 dzieci skierowanych do placówki (rodzeństwo P.B nr ewid. 1044 i P.P. 1045), które na podstawie postanowienia sądu przebywały u matki, nie sporządzono indywidualnych planów pracy, co było sprzeczne z wymogiem zawartym w § 12 ust. 2 rozporządzenia,
- badając spełnienie dyspozycji zawartej w § 12 ust. 2 rozporządzenia ustalono, że 29 z 33 planów zostało opracowanych przez wychowawcę bez porozumienia z wszystkimi osobami wskazanymi w ww. przepisie.

Ustalono również, że na posiedzeniu stałego zespołu ds. okresowej oceny sytuacji dziecka w dniu 29 czerwca 2010 r., nie była oceniana sytuacja dziecka A.Ł. (nr ewid. 1087) powtórnie przyjętego do placówki w dniu 28 maja 2010 r.

Przedstawiając Pani Dyrektor powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. zintensyfikowanie współpracy z instytucjami samorządowymi, szczególnie w zakresie kwalifikowania członków rodzin wychowanków do realizowanych programów lokalnych,
2. informowanie właściwych instytucji o wynikach prac stałego zespołu ds. okresowej oceny sytuacji dziecka.
3. wyeliminowanie uchybień proceduralnych wykazanych w zakresie dokumentacji dotyczącej procesu wychowawczego, o której jest mowa w pkt 5. wystąpienia pokontrolnego.

Najwyższa Izba Kontroli Departament Pracy, Spraw Socjalnych i Zdrowia, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Panią Dyrektor, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Pani Dyrektor prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Departamentu Pracy, Spraw Socjalnych i Zdrowia umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.