



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

Warszawa, dnia 29 listopada 2010 r.

**Pani  
Jolanta Chełmińska  
Wojewoda Łódzki**

KPZ-4110-03-01/2010  
R/10/006

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Departament Pracy, Spraw Socjalnych i Zdrowia skontrolowała Łódzki Urząd Wojewódzki („Urząd”) w zakresie nadzoru nad całodobowymi placówkami opiekuńczo-wychowawczymi i ośrodkami adopcyjno-opiekuńczymi w latach 2008-2010 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 24 listopada 2010 r., na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuję Pani Wojewodzie niniejsze wystąpienie pokontrolne.

**Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Urzędu, pomimo stwierdzonych uchybień, które miały charakter formalny i nie powodowały niekorzystnych następstw, zarówno w aspekcie finansowym jak i wykonania zadań.**

1. W latach 2008-2010 (I półrocze) Wojewoda Łódzki – za pośrednictwem Wydziału Polityki Społecznej sprawował nadzór nad 47 w 2008 r., 48 w 2009 r. i 49 w roku bieżącym całodobowymi placówkami opiekuńczo-wychowawczymi oraz 7 ośrodkami adopcyjno-opiekuńczymi. Zadania w tym zakresie realizowane były w Urzędzie przez 4 pracowników, którzy posiadali wymagane kwalifikacje do wykonywania czynności związanych z nadzorem

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701, ze zm.

i kontrolą, które były określone w § 19 ust. 1 rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 23 marca 2005 r. w sprawie nadzoru i kontroli w pomocy społecznej<sup>2</sup>.

Nadzór nad placówkami i ośrodkami prowadzony był na podstawie rocznych planów działania, sporządzanych i przedstawianych nadzorowanym placówkom podczas narad szkoleniowo-informacyjnych. W każdym z planów, zgodnie z § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 19 października 2005 r. w sprawie szczegółowych zasad nadzoru nad przestrzeganiem standardu opieki i wychowania w placówkach opiekuńczo-wychowawczych oraz nadzoru nad działalnością ośrodków adopcyjno-opiekuńczych<sup>3</sup> („rozporządzenie w/s zasad nadzoru”) określone były priorytety nadzoru, program i organizacja działań w ramach nadzoru oraz harmonogram spotkań z kierownictwem placówek i ośrodków. Załącznikami do planów były harmonogramy planowanych kontroli kompleksowych, problemowych i sprawdzających. W latach 2008-2009 zrealizowano wszystkie z 14 zaplanowanych kontroli (6 kompleksowych, 7 problemowych i 1 sprawdzająca) oraz 12 doraźnych. Z zaplanowanych na rok bieżący 10 kontroli (6 problemowych, 2 kompleksowych i 2 sprawdzających) do końca I półrocza zrealizowano 6 kontroli planowych i 5 doraźnych.

W okresie 2008-2010 jako priorytetowe zadanie Wojewody Łódzkiego, poza realizacją programów naprawczych, były m.in. zagadnienia związane z:

- kwalifikowaniem dzieci do przysposobienia,
- przestrzeganiem procedury przekazywania danych o dzieciach,
- działaniem na rzecz ograniczania czasu pobytu dzieci w placówkach.

Szczególny nacisk w powyższym zakresie położono na praktyczne wdrożenie w placówkach § 10 ust. 4 pkt 4 nowego rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 października 2007 r. w sprawie placówek opiekuńczo-wychowawczych<sup>4</sup>, zgodnie z którym w skład stałego zespołu do spraw okresowej oceny sytuacji dziecka przewidziano obowiązkowy udział przedstawicieli centrum pomocy rodzinie oraz ośrodków adopcyjno-opiekuńczych. NIK podziela przy tym stanowisko Pani Wojewody zawarte w piśmie do podmiotów prowadzących placówki, iż: *„Taki skład stałego zespołu pozwala na dokonywanie bezpośredniej oceny sytuacji dziecka przez biorących w nim udział pracowników oraz może przyczynić się do ograniczenia czasu przebywania w całodobowych placówkach dzieci*

---

<sup>2</sup> Dz. U. Nr 61, poz. 543, ze zm.

<sup>3</sup> Dz. U. Nr 214, poz. 1812, ze zm.

<sup>4</sup> Dz. U. Nr 201, poz. 1455

*niemających szans na powrót do rodziny naturalnej poprzez umieszczenie ich w rodzinnych formach opieki zastępczej.”*

W okresie objętym kontrolą Urząd rozpoznał dziewięć spraw będących wnioskami, skargami lub noszącymi znamiona skargi, a dotyczącymi problemów związanych z całodobową opieką nad małoletnimi bądź usamodzielniającymi się wychowankami placówek pieczy zastępczej. W każdej ze spraw dochowano terminów określonych w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego i podjęto działania zgodne z posiadanymi kompetencjami. Żadna z nich nie odnosiła się do spraw związanych z postępowaniem przy kwalifikowaniu dzieci do przysposobienia, czy też braku współdziałania między placówkami a ośrodkami adopcyjno-opiekuńczymi na rzecz powrotu dziecka do wychowania w rodzinie.

2. Wojewoda Łódzki, realizując zadania wymienione w art. 22 pkt 8 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej<sup>5</sup>, w szczególności skoncentrował swoje działania na systematycznym osiąganiu przez placówki standardów opieki i wychowania, o których mowa w art. 81 ust. 10 pkt 4 i 5 ustawy o pomocy społecznej oraz w rozporządzeniu w sprawie placówek opiekuńczo-wychowawczych. Na wsparcie realizacji programów naprawczych prowadzących do osiągnięcia tych standardów w placówkach przyznał powiatom środki dotacji celowej z budżetu państwa na łączną kwotę 2.061.178 zł, w tym: 1.114.727 zł w 2008 r., 546.744 zł w 2009 r. i 399.707 zł w roku bieżącym. Przyznane w 2008 r. środki w pełni zaspokoili zgłoszone przez powiaty potrzeby, natomiast w roku 2009 stanowiły ok. 30% zgłoszonych potrzeb, a w roku 2010 ok. 50%. Mimo niższej niż wnioskowana pomocy finansowej przyznane powiatom środki wykorzystane zostały w ok. 94,4%, co wynikało z nadmiernego oszacowania potrzeb oraz braku bądź zbyt późnej informacji do Urzędu o niewykorzystanych środkach.

NIK pozytywnie ocenia prowadzony przez Urząd nadzór i kontrolę nad wykorzystaniem środków dotacji przez powiaty. Przyznane środki finansowe uruchamiane były dopiero po weryfikacji przedłożonego przez powiat wniosku zawierającego w załączeniu m.in. kserokopie poświadczonych za zgodność z oryginałem faktur za nabyte towary lub usługi, które zgodnie z art. 115 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej mogą stanowić co najwyżej 50 % poniesionych kosztów.

W ocenie NIK pozostałe działania Wojewody Łódzkiego w zakresie sprawowanego nadzoru nad placówkami opiekuńczo-wychowawczymi i prowadzącymi je podmiotami,

---

<sup>5</sup> Dz. U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362, ze zm.

dotyczące realizacji programów naprawczych prowadzących do osiągnięcia standardów usług opieki i wychowania, były nieskuteczne, ponieważ zgodnie z danymi Urzędu zagrożone nieosiągnięciem wymaganych standardów do końca 2010 r. były 4 placówki opiekuńczo-wychowawcze, zaś z ustaleń kontroli wynika, że do dnia 9 listopada 2010 r. w stosunku do 8 placówek działających na podstawie zezwoleń warunkowych<sup>6</sup> nie wystąpiono do wojewody z wnioskiem o wydanie bezterminowych zezwoleń na ich prowadzenie, co powoduje realne zagrożenie ich likwidacji, jako niespełniających wymaganych standardów.

3. Funkcjonujące na terenie województwa łódzkiego, całodobowe placówki opiekuńczo-wychowawcze oraz ośrodki adopcyjno-opiekuńcze były ujęte w rejestrach prowadzonych przez Urząd i terminowo ogłaszane corocznie w wojewódzkim dzienniku urzędowym, zgodnie z art. 84 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej, tj. do dnia 30 czerwca danego roku. W okresie objętym kontrolą powstały 4 całodobowe placówki opiekuńczo-wychowawcze, a jedna została zlikwidowana (Placówka Opiekuńczo-Wychowawcza „Nadzieja” w Żychlinie). Wojewoda Łódzki prawidłowo nadzorował przebieg procesu tej likwidacji, a zgodę na zaprzestanie działalności placówki i jej wykreślenie z rejestru wydał po sprawdzeniu, że powiat, zgodnie z art. 85 ust. 5 ustawy o pomocy społecznej, zapewnił właściwą opiekę dzieciom z tej placówki.

4. Niezależnie od pozytywnej oceny działań w kontrolowanym zakresie stwierdzono poniższe uchybienia:

- We wszystkich badanych rejestrach placówek opiekuńczo-wychowawczych wystąpiły przypadki błędnego wskazania nazw podmiotów prowadzących placówki publiczne.
- Nieterminowo sporządzono *„Roczny Plan Działań dotyczący realizacji nadzoru nad placówkami opiekuńczo-wychowawczymi i ośrodkami adopcyjno-opiekuńczymi w roku 2008 funkcjonującymi na terenie województwa łódzkiego”*. Plan na rok 2008 sporządzony został w dniu 25 lutego 2008 r. i nie posiadał też akceptacji kierownictwa Wydziału Polityki Społecznej, zaś zgodnie z § 3 ust. 2 rozporządzenia w/s zasad nadzoru powinien być przygotowany do końca listopada każdego roku poprzedzającego rok,

---

<sup>6</sup> Zgodnie z art. 154 ust. 7a i 7b ustawy o pomocy społecznej, zezwolenia te zachowują moc najpóźniej do 31.12.2010 r.

w którym działania będą podejmowane, i przedstawiany jednostkom nadzorowanym do końca grudnia każdego roku.

- Nie dochowano terminu sporządzenia rocznego raportu za 2007 r. o przestrzeganiu standardu opieki i wychowania w placówkach oraz działalności ośrodków w województwie na podstawie informacji uzyskanych w wyniku działań prowadzonych w ramach nadzoru. Raport został zatwierdzony 28 lutego 2008 r., a zgodnie z § 4 rozporządzenia w/s zasad nadzoru winien być sporządzony w terminie do końca stycznia 2008 r.
- Nie zarejestrowano w rejestrze skarg i wniosków Urzędu skargi z maja 2010 r. na funkcjonowanie Placówki Opiekuńczo-Wychowawczej we Franciszkowie, o czym stanowi § 13 ust. 2 pkt 4 lit. h regulaminu organizacyjnego Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego z dnia 29 czerwca 2009 r.<sup>7</sup> Uzupełnienia wpisu dokonano w trakcie kontroli.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Podjęcie działań zapewniających terminowe sporządzanie, zatwierdzanie i rejestrowanie dokumentów w Urzędzie.
2. Podawanie nazw podmiotów prowadzących publiczne placówki opiekuńczo-wychowawcze zgodnie z art. 84 ust 1 pkt 1 ustawy o pomocy społecznej.
3. Wzmocnienie nadzoru nad placówkami i podmiotami je prowadzącymi w aspekcie osiągnięcia przez nie wymaganych standardów usług opieki i wychowania, o których mowa w art. 81 ust. 10 pkt 4 i 5 ustawy o pomocy społecznej oraz rozporządzeniu w sprawie placówek opiekuńczo-wychowawczych.

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

Stosownie do art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, Pani Wojewoda ma prawo zgłosić na piśmie

---

<sup>7</sup> Zarządzenie Nr 160/2009 Wojewody Łódzkiego, ze zm.

do dyrektora Departamentu Pracy, Spraw Socjalnych i Zdrowia NIK w Warszawie umotywowane zastrzeżenia 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 której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK w sprawie rozpatrzenia zastrzeżeń.