



**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Gdańsku**

Gdańsk, dnia 19 sierpnia 2011 r.

**Pani  
Iwona Sysik  
Dyrektor  
Placówki Wielofunkcyjnej Nr 1  
w Lęborku**

LGD-4101-005-02/2011  
P/11/092

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie *art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.)*, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku przeprowadziła kontrolę w Placówce Wielofunkcyjnej Nr 1 w Lęborku (dalej: „Placówka”). Przedmiotem kontroli było funkcjonowanie placówki opiekuńczo-wychowawczej oraz współdziałanie jej z innymi instytucjami na rzecz powrotu dzieci do wychowania w rodzinie w latach 2008-2011 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 26 lipca 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie *art. 60 ustawy o NIK*, przekazuje niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości ocenia funkcjonowanie Placówki oraz jej działania na rzecz powrotu dzieci do wychowania w rodzinie.

Powyższa ocena wynika z niżej opisanych ustaleń.

1. Placówka, jako jednostka organizacyjna Powiatu Lęborskiego o zasięgu ponadgminnym, działa na podstawie Statutu nadanego Uchwałą Nr XLIV/328/06 Rady Powiatu Lęborskiego z dnia 25.08.2006 r. (ze zm.) oraz Regulaminu Organizacyjnego przyjętego uchwałą nr 77/2000 Zarządu Powiatu Lęborskiego z dnia 09.08.2000 r. (ze zm.).

Stwierdzono, że w kwietniu 2011 r. liczba dzieci przebywających w Placówce przekraczała ustalony decyzją nr 5/2011 Wojewody Pomorskiego z dnia 15 marca 2011 r. limit miejsc dla wychowanków o 5, co – jak wyjaśnił Dyrektor Placówki - spowodowane

było przyjęciem małoletniego rodzeństwa, które wymagało natychmiastowego zabezpieczenia opieki. W pozostałym okresie limit miejsc w Placówce, ustalony decyzją Wojewody Pomorskiego nr 32/08 z dnia 31 grudnia 2008 r. – zmieniony decyzją nr 5/2011 z 15 marca 2011 r. – nie był przekroczony.

2. Zasady i sposób funkcjonowania Placówki ustalone zostały w Regulaminie organizacyjnym, który określał szczegółową organizację placówki, a także specyfikę i zakres sprawowanej opieki oraz sposób realizacji praw dziecka, o których mowa w art. 70 ust. 3 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej<sup>1</sup> (dalej: „ustawa o pomocy społecznej”), zapewniając dzieciom całodobowe wychowanie i opiekę, zaspokajając niezbędne potrzeby bytowe, rozwojowe, emocjonalne, społeczne i religijne. Ustalono, że organizacja działalności Placówki była zgodna z Regulaminem.
3. Analiza dokumentacji 49 dzieci przyjętych do Placówki w latach 2008-2010 wykazała, że tryb kierowania i przyjmowania dzieci odpowiadał wymogom określonym w §§ 15-17 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 października 2007 r. w sprawie placówek opiekuńczo-wychowawczych<sup>2</sup> (dalej: „rozporządzenie w sprawie placówek opiekuńczo-wychowawczych”). Dzieci kierowane były do Placówki w związku z pozbawieniem rodziców praw rodzicielskich w wyniku ich niewydolności wychowawczej, alkoholizmu czy patologii, a także wskutek rozwiązania rodzin zastępczych.
4. NIK pozytywnie ocenia działania Placówki podejmowane w celu powrotu dzieci do wychowania w rodzinach biologicznych. Pracownik socjalny oraz wychowawcy kontaktowali się z rodzinami naturalnymi podopiecznych w każdym przypadku, gdy istniała taka możliwość.

Zgodnie z wymogami § 12 rozporządzenia w sprawie placówek opiekuńczo-wychowawczych dla wychowanków przebywających w Placówce powyżej 2 miesięcy opracowywano indywidualne plany pracy.

Placówka monitorowała losy wychowanków, którzy usamodzielnili się oraz udzielała im niezbędnej pomocy.

W kontrolowanym okresie w Placówce wystąpiło 6 przypadków agresji i przemocy fizycznej lub psychicznej wobec innych wychowanków, z czego w 2 przypadkach konieczna była interwencja Policji. Ponadto Policja interweniowała w 5 innych sprawach, związanych z kradzieżami (3) oraz upojeniem alkoholowym wychowanków (2); 6 wychowanków zostało umieszczonych w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362 ze zm.

<sup>2</sup> Dz.U. Nr 201, poz.1455

(wobec 4 z nich orzeczono zastosowanie tego środka wychowawczego przed przyjęciem do Placówki), 1 w młodzieżowym ośrodku socjoterapii a 2 – w zakładach poprawczych. Przyczyną powyższego, jak wyjaśniła Dyrektor Placówki, były m.in.: kryzys w rodzinie, poczucie odrzucenia, nieakceptowanie pobytu w Placówce oraz umieszczanie w Placówce nieletnich wobec których toczyło się postępowanie o demoralizację.

5. W ocenie NIK prawidłowo przebiegała działalność stałego zespołu ds. okresowej oceny sytuacji dziecka. Zespół analizował stosowane metody pracy z dziećmi oraz dokonywał oceny zasadności dalszego pobytu dzieci w Placówce i podejmował decyzje dotyczące powrotu do rodziny biologicznej czy skierowania do rodziny zastępczej bądź adopcyjnej. W kontrolowanym okresie 17 wychowanków powróciło do rodziny biologicznej, 12 umieszczono w rodzinach zastępczych oraz 6 w adopcyjnych.

Jednocześnie NIK zauważa, że w tym samym czasie do Placówki powróciło 5 wychowanków umieszczonych w rodzinach zastępczych, w tym 4 na wniosek opiekunów o rozwiązanie rodziny zastępczej i jedno na skutek rozwiązania rodziny zastępczej z urzędu. Stwierdzono, że w jednym przypadku (rodzeństwo w wieku 10 i 12 lat) dzieci wróciły po około dziewięcioletnim pobycie w rodzinie, która zrzekła się opieki nad jednym z nich.

NIK pozytywnie ocenia współpracę Dyrektora Placówki z Sądem Rejonowym w Łęborku oraz w Słupsku. Przedstawiciele Sądów uczestniczyli w posiedzeniach stałego zespołu ds. okresowej oceny sytuacji dziecka.

6. Stwierdzono uchybienia formalne w zakresie dokumentowania procesu wychowawczego dzieci. Analiza akt 49 dzieci wykazała, że:
- w 3 przypadkach (6,12%) nie opracowano indywidualnego planu pracy z dzieckiem, z uwagi na ich krótki pobyt w Placówce (do 2 miesięcy), 3 plany (6,12%) opracowano w terminie od 1 do dwóch miesięcy, 2 (4,08%) po upływie 3 miesięcy i 12 dni oraz 5 miesięcy od daty przyjęcia dziecka, pomimo, że zgodnie z § 12 ust. 2 *rozporządzenia w sprawie placówek opiekuńczo-wychowawczych* plany należało opracować niezwłocznie;
  - indywidualny plan pracy z dzieckiem dotyczący jednego wychowanka zmodyfikowano dopiero po upływie roku od daty jego opracowania, pomimo, że przepis § 12 ust. 6 *rozporządzenia w sprawie placówek opiekuńczo-wychowawczych* wskazywał na modyfikację planu w zależności od zmieniającej się sytuacji dziecka, jednak nie rzadziej niż raz na pół roku.

Ponadto 35 planów (71,42%) nie zawierało daty ich opracowania, a w przypadku 28 planów (60,86%) nie odnotowano dat ich modyfikacji.

Przyczynami opóźnień w opracowaniu planów pracy z dzieckiem, zgodnie z wyjaśnieniem Dyrektora Placówki, były zmiana bezpośredniego opiekuna oraz okres wakacyjno-urlopowy, natomiast zmodyfikowanie planu po upływie roku wynikało z zaniedbania.

7. W latach 2008 – 2010 w budżecie Powiatu Lęborskiego uwzględniane były potrzeby finansowe zgłaszane przez Placówkę.

Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Lęborku (PCPR), działając w imieniu Starosty Lęborskiego, wydawało decyzje w sprawie zwolnienia lub ustalenia odpłatności za pobyt dzieci w Placówce.

NIK negatywnie ocenia brak ewidencjonowania w księgach rachunkowych Placówki, pomimo wymogu *art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości*<sup>3</sup>, należności wynikających z 16 decyzji, będących w posiadaniu Placówki, ustalających odpłatność za pobyt dzieci. Ponadto nie sporządzano i nie przekazywano do PCPR sprawozdań z realizacji odpłatności za pobyt wychowanków w Placówce, co było niezgodne z pkt 20 załącznika do uchwały nr XXIII/156/04 Rady Powiatu Lęborskiego z dnia 24 września 2004 r. w *sprawie ustalenia zasad częściowego lub całkowitego zwalniania rodziców naturalnych z odpłatności za pobyt ich dzieci w rodzinach zastępczych a także rodziców naturalnych, opiekunów prawnych lub kuratorów dziecka oraz usamodzielnianych pełnoletnich osób za pobyt w placówkach opiekuńczo-wychowawczych w Lęborku*.

Brak ujmowania w ewidencji księgowej ww. należności spowodował niewykazanie w sprawozdaniach budżetowych Placówki Rb-27ZZ za lata 2008-2010 zaległości, których stan (ustalony w trakcie kontroli na 01.01.2008 r., 31.12.2009 r. i 31.12.2010 r.), po uwzględnieniu rzeczywistego okresu przebywania dzieci w Placówce, wynosił odpowiednio: 897,32 zł, 4 582,12 zł, 3 238,87 zł i dotyczył łącznie 13 zobowiązanych. Stan nadpłat w ww. zakresie na dzień 31.12. (2008 r., 2009 r. i 2010 r.) wynosił 128,34 zł.

W powyższej sprawie Główna Księgowa wyjaśniła, że przypisy należności za pobyt w Placówce księgowano pod datą wpływu opłaty na konto Placówki.

W obowiązującej Instrukcji dotyczącej stosowania, wypełniania, kontroli i obiegu dokumentów księgowych nie został uregulowany sposób postępowania z decyzjami

---

<sup>3</sup> Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

w sprawie opłaty za pobyt dziecka w Placówce, przy czym Dyrektor Placówki zadeklarowała w trakcie kontroli, że ww. najbliższym czasie zostaną wniesione stosowne zmiany w instrukcji obiegu dokumentów.

Przedstawiona Staroście Lęborskiemu w badanych latach propozycja ustalenia średniego miesięcznego kosztu utrzymania dziecka w Placówce (2030,89 zł na 2008 r., 2842,00 zł – na 2009 r., 3285,00 zł – na 2010 r. i 3638,00 zł – na 2011 r.), zaakceptowana przez Starostę i opublikowana w Dziennikach Urzędowych Województwa Pomorskiego, była wyliczona niezgodnie z definicją określoną w *art. 6 pkt 15 ustawy o pomocy społecznej*, bowiem:

- kwotę rocznych kosztów utrzymania z roku poprzedniego podzielono przez 12 i średnią liczbę dzieci przebywających w Placówce w roku poprzednim zamiast przez sumę rzeczywistej liczby mieszkańców w poszczególnych miesiącach roku poprzedniego,
- do kosztów utrzymania w 2009 i 2010 r. zaliczono wydatki bieżące na remonty (odpowiednio: 6 187,86 zł i 4 353,07 zł), natomiast w 2008 r. nie uwzględniono kosztów w wysokości 8 174,91 zł poniesionych na utrzymanie dzieci ze środków dochodów własnych.

Przyczyną ww. niezgodności było zastosowanie przez Główną Księgową niewłaściwej metodologii liczenia tego kosztu.

W związku z powyższym średni miesięczny koszt utrzymania wychowanka na lata 2008-2011 (dalej: „stawka”) ustalony był na poziomie wyższym odpowiednio o: 18,64 zł, 161,77 zł, 151,07 zł i 136,24 zł. Skutkowało to tym, iż środki na pokrycie kosztów utrzymania wychowanków w poszczególnych latach 2008-2011 (do 30 czerwca) były kalkulowane według zawyżonej wartości ww. stawki.

W wyniku analizy 15 list dotyczących wypłat wychowankom tzw. kieszonkowego (w 3 wybranych miesiącach każdego roku na łączną kwotę 6 559,00 zł) ustalono, że na listach brakowało pokwitowania odbioru kwot (o łącznej wartości 330,00 zł) przez 12 wychowanków, natomiast w 6 przypadkach odbiór kieszonkowego (łącznie 125,00 zł) za wychowanków pokwitowali w zastępstwie pracownicy Placówki, którzy jednocześnie pobrali pieniądze z kasy do rozliczenia na wypłatę kieszonkowego.

Główna Księgową, do której obowiązków należało m.in. prowadzenie kontroli wewnętrznej w zakresie spraw finansowych i gospodarczych, brak podpisów wychowanków na listach wypłat, tłumaczyła przeoczeniem.

W Placówce nie był ustanowiony wykaz osób upoważnionych do dysponowania środkami pieniężnymi i zatwierdzania dowodów kasowych, dotyczących wypłaty kieszonkowego, co było niezgodne z Instrukcją kasową Placówki (§ 4 pkt 3), stanowiącą załącznik do Zarządzenia nr 10/2006 Dyrektora Placówki z 24 września 2006 r.

Dyrektor Placówki wyjaśniła, że wynikało to z przeoczenia, zobowiązując się jednocześnie do uzupełnienia wykazu.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) zaewidencjonowanie w księgach rachunkowych wszystkich należności z tytułu opłaty za pobyt dzieci w Placówce za lata 2008-2010,
- 2) sfinalizowanie prac nad wewnętrznymi procedurami w zakresie obiegu dokumentów oraz osób upoważnionych do dysponowania środkami pieniężnymi i zatwierdzania dowodów kasowych,
- 3) wprowadzenie mechanizmów kontrolnych ograniczających ryzyko:
  - a) niesporządzania i nieprzekazywania do PCPR sprawozdań z realizacji odpłatności za pobyt wychowanków w Placówce,
  - b) ustalania średniego miesięcznego kosztu utrzymania dziecka w Placówce w sposób niezgodny z dyspozycją *art. 6 pkt 15 ustawy o pomocy społecznej*.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku, na podstawie *art. 62 ust. 1 ustawy o NIK* oczekuje przedstawienia, 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 przyczynach 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 prawo zgłoszenia na piśmie, do dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku, 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 mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.