



Tekst ujednolicony

**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

Katowice, dnia 29 września 2011 r.

**Pani
Elżbieta Ścigała
Dyrektor
Placówki Opiekuńczo - Wychowawczej
w Blachowni**

LKA-4101-12-03/2011/P/11/092

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 Delegatura w Katowicach przeprowadziła kontrolę w Placówce Opiekuńczo–Wychowawczej w Blachowni (zwanej dalej „Placówką”) w zakresie funkcjonowania oraz współdziałania z innymi instytucjami na rzecz powrotu dzieci do wychowania w rodzinie, w latach 2009-2011 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, podpisanym w dniu 13 września 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Dyrektor niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność Placówki w zakresie spraw objętych kontrolą.

Powyższą ocenę uzasadniają następujące oceny częściowe i ustalenia kontroli:

I. NIK ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych uchybień, funkcjonowanie Placówki zgodnie z obowiązującymi przepisami i uregulowaniami wewnętrznymi.

1. Działalność prowadzono w oparciu o statuty nadane przez Radę Powiatu w 2008 r.² i w 2010 r.³ oraz zgodnie z zezwoleniem Wojewody Śląskiego z 23 kwietnia 2009 r. na prowadzenie Placówki przez Powiat Częstochowski⁴. Szczegółową organizację

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

² uchwałą Nr XXVI/217/2008, zmienionej uchwałą Nr XXVIII/236/2009 z dnia 26 marca 2009 r.

³ Nr II/17/2010.

⁴ Decyzja Nr PS/II/90197/3/09.

Placówki, także specyfikę i zakres sprawowanej opieki, zgodnie z wymogami § 14 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 października 2007 r. w sprawie placówek opiekuńczo-wychowawczych⁵, określał Regulamin Organizacyjny (zwany dalej „Regulaminem”), ustalony przez Dyrektora Placówki 2 stycznia 2009 r.⁶.

NIK zwraca uwagę, że w Regulaminie, w części dotyczącej zadań wychowawców, pominięto obowiązek sporządzania i modyfikowania indywidualnych planów pracy przez wychowawców kierujących procesem wychowawczym podopiecznych, przy czym zadanie to uwzględniono w zakresach czynności tych pracowników.

2. W okresie objętym kontrolą Placówka zatrudniała od 22 - 26 wychowawców oraz dwóch psychologów, pedagoga, pracownika socjalnego i opiekuna, zgodnie z § 8 ust. 2-6 rozporządzenia w sprawie placówek.

Dyrektor i merytoryczni pracownicy Placówki, oprócz trzech osób, spełniali wymagania określone w § 37 i w § 38 rozporządzenia w sprawie placówek. Z wyżej wymienionych trzech osób, jedna, zatrudniona na stanowisku wychowawcy, nie uzupełniła posiadanego wykształcenia (studia wyższe na kierunku wychowanie fizyczne), stosownie do wymogów § 38 ust. 1 pkt 1c ww. rozporządzenia. Pozostałe dwie osoby, zatrudnione w okresie objętym kontrolą na stanowisku opiekuna i wychowawcy, w dniu podjęcia pracy w Placówce miały tylko wykształcenie średnie i kontynuowały studia na kierunkach pedagogicznych, zatem nie spełniały wymagań określonych w § 38 ust. 1 pkt 1 i 6 rozporządzenia w sprawie placówek. NIK ocenia negatywnie zatrudnienie w Placówce osób, które nie miały wymaganych kwalifikacji.

NIK nie podziela stanowiska Pani Dyrektor, że osoby te skierowane przez powiatowe urzędy pracy odbywały w Placówce staż i pełniły tylko „rolę pomocową dla wychowawcy”, ponieważ np. na stanowisku opiekuna i wychowawcy już od trzech lat pracuje A. K. (zatrudniona od 17.09.2008 r.), a w jej aktach osobowych znajduje się zaświadczenie potwierdzające kontynuację studiów na wydziale pedagogicznym Akademii J. Długosza w Częstochowie z dnia 2 marca 2010 r.

Stan zatrudnienia wychowawców zapewniał wychowankom bezpieczeństwo i indywidualną opiekę. W trzech mieszkaniach rodzinkowych, w których przebywało 18 wychowanków, zatrudnionych było 10 wychowawców, a 30 wychowankom przebywającym w dwóch budynkach opiekę zapewniaли pozostali wychowawcy.

⁵ Dz. U. Nr 201, poz. 1455, zwanego dalej „rozporządzeniem w sprawie placówek”.

⁶ Zarządzeniem Nr 1/2009.

W ten sposób jeden wychowawca kierował procesem wychowawczym od 2 - 4 dzieci, zgodnie z § 8 ust. 3 rozporządzenia w sprawie placówek.

Z analizy dokumentacji zajęć opiekuńczych, opiekuńczo-wychowawczych i specjalistycznych, przeprowadzonej w marcu 2011 r., wynika, że liczbę wychowanków pozostających pod opieką jednego wychowawcy dostosowano do rodzaju zajęć, spełniając wymogi określone w § 25 rozporządzenia w sprawie placówek.

Wychowankowie niepełnosprawni intelektualnie na co dzień przebywali w specjalistycznych ośrodkach szkolno-wychowawczych, natomiast w dni wolne (soboty, niedziele, święta i wakacje) w domach rodzinnych. W okresie wakacyjnym - jak wyjaśniła Dyrektor Placówki - dzieciom tym Placówka starała się zapewnić pobyt w sanatoriach, na turnusach rehabilitacyjnych lub specjalistycznych koloniach.

II. NIK nie wnosi zastrzeżeń do poziomu finansowania działalności Placówki.

W budżecie powiatu na lata 2009-2011 po stronie wydatków uwzględniono potrzeby zgłoszone przez dyrektora Placówki, a w ciągu roku zwiększano plan wydatków, zabezpieczając sfinansowanie kosztów funkcjonowania Placówki, z uwzględnieniem kosztów utrzymania rzeczywistej liczby wychowanków w ciągu roku. W latach 2009-2010 wydatkowano, odpowiednio: 1 662,5 tys. zł i 1 678,0 tys. zł - 100% planu po zmianach. Natomiast w I półroczu 2011 r. wydatkowano 911,1 tys. zł - 51,7% zaplanowanej kwoty.

III. NIK jako nierzetelne ocenia sporządzenie przez księgową Placówki (zastępującą w 2009 r. główną księgową) kalkulacji średniego miesięcznego kosztu utrzymania dziecka w Placówce w 2009 r. niezgodnie z art. 6 pkt 15 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁷.

W kalkulacji nie uwzględniono wydatków bieżących na remonty. Średni miesięczny koszt pobytu dziecka w Placówce w 2009 r., liczony zgodnie z obowiązującymi przepisami, powinien wynosić 2.825,96 zł, natomiast ustalono go w wysokości: 2 565 zł, (zaniżono o 260,96zł). Łączna kwota kosztów utrzymania wychowanków powinna być wyższa o 972.336,96 zł w okresie 9 miesięcy 2009 r., a w okresie 4 miesięcy 2010 r. kwota ta powinna być wyższa o 188.935,04 zł⁸.

⁷ Dz. U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362, ze zm.

⁸ Obliczono jako iloczyn: liczby wychowanków przebywających w Placówce w okresie od 1.04 do 31.12.2009 r. oraz od 1.01. do 31.04.2010 r. i kwoty zaniżenia średniego miesięcznego kosztu utrzymania jednego

Starosta Powiatu Częstochowskiego ustalił i opublikował wysokość odpłatności za pobyt wychowanków w Placówce, zgodnie z kalkulacjami sporządzonymi przez Placówkę. Powiaty z terenu, których dzieci były umieszczone w Placówce, realizowały swoje zobowiązania według ustalonych stawek w okresie ich obowiązywania. W ten sposób, wskutek nierzetelnego sporządzenia kalkulacji, wpływy do budżetu powiatu częstochowskiego w okresie od 1 kwietnia 2009 r. do 30 kwietnia 2010 r. były niższe o około 111 tys. zł.

IV.NIK ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych uchybień, działania w zakresie przyjmowania dzieci do Placówki.

1. Podstawą przyjęcia wszystkich - 32 - dzieci do Placówki, w okresie objętym kontrolą, były skierowania Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Częstochowie (zwanego dalej PCPR) i postanowienia właściwych sądów w tym zakresie, zgodnie z § 15 ust. 1 i 8 rozporządzenia w sprawie placówek.
2. Analizując skierowania ww. 32 dzieci stwierdzono, że w przypadku części wychowanków była ona niekompletna. Braki dotyczyły dokumentacji: o stanie zdrowia (4 przypadki, dla dwójki dzieci dokumentację tę Placówka otrzymała po okresie 1,5 miesiąca), szkolnej (4 przypadki, na 30 dzieci w wieku szkolnym), kart szczepień dziecka (9 przypadków) i aktualnego wywiadu środowiskowego (2 przypadki).

Dyrektor Placówki wyjaśniła, że brakującą dokumentację medyczną i szkolną przekazywano pomiędzy szkołami lub przychodniami, z pominięciem Placówki. Natomiast aktualnych wywiadów środowiskowych nie było z powodu trudności w ich przeprowadzeniu (alkoholizm rodziców lub niemożliwość ustalenia miejsca ich pobytu).

V. NIK ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, skuteczność podejmowanych przez Placówkę działań na rzecz stałego powrotu wychowanków do rodzin naturalnych.

1. Proces wychowawczy dzieci umieszczonych w Placówce realizowano w oparciu o indywidualne plany pracy (zwane dalej „IPP”), w których uwzględniano działania krótko i długoterminowe oraz okres czasu na jaki je opracowano. Wszystkie IPP wychowanków opracowano z udziałem pedagoga, psychologa i pracownika

wychowanka oraz liczby miesięcy, tj. w 2009 r. : 414 wychowanków x 260,96 zł x 9 miesięcy i w 2010 r. : 181 wychowanków x 260,96 zł x 4 miesiące.

socjalnego Placówki oraz w konsultacji z właściwą szkołą lub przedszkolem. Średni czas sporządzenia pierwszego IPP dla wychowanka, przyjętego w okresie objętym kontrolą, wynosił 2,5 miesiąca od dnia przyjęcia, przy czym w przypadku trzech wychowanków plany te opracowano dopiero po upływie około 5 miesięcy. W czasie pobytu wychowanków w placówce plany te modyfikowano, jednak nie sposób określić z jaką częstotliwością, gdyż nie odnotowywano dat modyfikacji. IPP powinny być opracowane niezwłocznie po przybyciu dziecka do placówki, a ich modyfikacji należy dokonywać w zależności od zmieniającej się sytuacji dziecka, jednak nie rzadziej niż co pół roku, zgodnie z § 12 ust. 2 i 6 rozporządzenia w sprawie placówek.

2. W dokumentacji poszczególnych wychowanków znajdowały się opisowe oceny realizacji IPP i notatki służbowe wychowawców, dotyczące patologicznych zachowań wychowanków oraz kontaktów z rodzicami lub opiekunami prawnymi dzieci.
3. Oceny sytuacji podopiecznych dokonywał stały zespół ds. okresowej oceny sytuacji dziecka (zwany dalej „Zespołem”). Zgodnie z § 10 rozporządzenia w sprawie placówek, w skład Zespołu wchodził: dyrektor i merytoryczni pracownicy Placówki oraz przedstawiciele PCPR i Miejskiego Ośrodka Adopcyjno-Opiekuńczego w Częstochowie (zwanego dalej „Ośrodkiem Adopcyjnym”). Stwierdzono, że na siedem posiedzeń Zespołu, w okresie objętym kontrolą, w jednym nie uczestniczył przedstawiciel Ośrodka Adopcyjnego, gdyż jednostki tej nie powiadomiono o terminie posiedzenia. Ponadto, korzystając z uprawnień wynikających z § 10 ust. 6 rozporządzenia w sprawie placówek, celem ustalenia sytuacji socjalnej i prawnej wychowanków, do udziału w posiedzeniach Zespołu zapraszano kuratorów sądowych, przedstawicieli sądów, policji, ośrodków pomocy społecznej oraz szkół, do których uczęszczali wychowankowie.

NIK zwraca uwagę, że nie skorzystano w pełni z uprawnień wynikających z § 10 ust. 6 ww. rozporządzenia, gdyż na posiedzenia Zespołu nie zapraszano przedstawicieli służby zdrowia. Tym czasem spośród 79 wychowanków przybywających w Placówce, w okresie objętym kontrolą, 8 leczono psychiatrycznie, a 6 skorzystało z poradnictwa psychologicznego poza Placówką.

NIK nie podziela stanowiska Dyrektora Placówki, że zapraszanie na posiedzenia Zespołu przedstawicieli służby zdrowia było zbędne, gdyż w posiedzeniach tych uczestniczyła zatrudniona w placówce pielęgniarka. Zdaniem NIK, ww. pielęgniarka

jest pracownikiem Placówki, a nie przedstawicielem służby zdrowia w rozumieniu przepisów rozporządzenia w sprawie placówek.

VI. NIK nie wnosi zastrzeżeń do współpracy Placówki z naturalnymi rodzinami wychowanków. Rodzinom tym wskazywano możliwości uzyskania wsparcia prawnego, finansowego, podjęcia leczenia odwykowego oraz motywowano do uczestniczenia w życiu dzieci umieszczonych w Placówce.

VII. NIK ocenia pozytywnie współdziałanie Placówki z instytucjami działającymi na rzecz powrotu wychowanków do rodzin naturalnych lub umieszczania podopiecznych w rodzinach zastępczych.

Współdziałania podejmowane w latach 2009-2011, głównie z sądami rodzinnymi oraz PCPR i MOPS, umożliwiły umieszczenie 12 wychowanków w rodzinach zastępczych. Nie miały natomiast miejsca przypadki adopcji.

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

- 1. Sporządzanie, przy udziale właściwych specjalistów, Indywidualnych Planów Pracy niezwłocznie po przyjęciu dziecka do Placówki i odnotowywanie daty ich aktualizacji.**
- 2. Podjęcie działań mających na celu zatrudnienie w Placówce osób posiadających wymagane kwalifikacje.**
- 3. Rozważenie możliwości zapraszania na posiedzenia stałego zespołu ds. okresowej oceny sytuacji dziecka przedstawicieli służby zdrowia.**

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Panią Dyrektor, w terminie 15 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 Katowicach 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.