



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.017.03.2019

Pani Małgorzata Wysokińska
Dyrektor
Pogotowia Opiekuńczego
w Stoczku Łukowskim
ul. Plac Wielgoska 5
21-450 Stoczek Łukowski

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/043 - Opieka nad dziećmi w pogotowiach opiekuńczych i rodzinnych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Pogotowie Opiekuńcze w Stoczku Łukowskim, ul. Plac Wielgoska 5, 21-450 Stoczek Łukowski (dalej: „Placówka” lub „Pogotowie”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Małgorzata Wysokińska, Dyrektor Pogotowia od 1 sierpnia 2019 r. Poprzednio, od 6 listopada 2016 r. do 31 lipca 2019 r., Dyrektorem był Bogdan Gołęgowski.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Prawdliwość przyjęcia i realizacja opieki nad dziećmi w placówce opiekuńczo-wychowawczej typu interwencyjnego. 2. Prawdliwość i skuteczność działań placówki na rzecz unormowania sytuacji dzieci.
Okres objęty kontrolą	Lata 2017 – 2019 (I półrocze) ¹
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontroler	Dariusz Barej, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/143/2019 z 25 września 2019 r. (akta kontroli str. 1-2)

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Placówka zapewniła optymalne warunki dzieciom przyjętym w trybie interwencyjnym zgodnie z § 18 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 22 grudnia 2011 r. w sprawie instytucjonalnej pieczy zastępczej⁴. Bezpieczeństwo w porze nocnej zapewniali dyżurujący wychowawcy. Pod opieką jednego wychowawcy było od 12 do 14 wychowanków, a w zajęciach specjalistycznych uczestniczyło do pięciu wychowanków. Rzetelnie prowadzono karty pobytu dziecka i opracowywano plany na podstawie sporządzonych diagnoz psychofizycznych. Jako priorytetowy cel długoterminowy w planach pracy z dzieckiem w dziewięciu (na 10) analizowanych przypadkach, przyjęto powrót do rodziny biologicznej. Placówka współpracowała z rodziną biologiczną, pracownikami gminnych i miejskich ośrodków pomocy społecznej⁵. Sporządzano wnioski do sądów dotyczące zasadności pobytu dziecka w Placówce. Spośród badanej dokumentacji 10 dzieci ustalono, że dwoje umieszczono w rodzinnej pieczy zastępczej, a jedno wróciło do domu rodzinnego.

W okresie objętym kontrolą dzieci przebywały w Placówce od 9 do 29 miesięcy w tym czworo poniżej 10. roku życia. Działania Placówki w celu skrócenia ich pobytu, czy też niezwłocznego przeniesienia do jednej z rodzinnych form pieczy zastępczej nie przyniosły efektów. Wielomiesięczne pobyty dzieci w Pogotowiu wynikały głównie z niezakończonych postępowań sądowych. Kontrola wykazała

¹ Dla realizacji celu kontroli wykorzystane zostały także dowody sporządzone przed i po tym okresie.

² Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm. dalej: ustawa o NIK.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dz. U. z 2011 r., Nr 292 poz. 1720, dalej: „rozporządzenie w sprawie instytucjonalnej pieczy zastępczej”.

⁵ Dalej: „OPS”.

przypadki, w których nie przestrzegano art. 103 ust. 6 i ust. 9 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

W jednym przypadku, przed przyjęciem do Pogotowia dziecka poza trybem interwencyjnym, nie uzyskano zezwolenia Wojewody na przekroczenie dopuszczalnej liczby dzieci. Przyjęcie tego dziecka nie wpłynęło niekorzystnie na dobrostan dzieci przebywających w Placówce. W sześciu przypadkach Dyrektor Pogotowia nie wypełnił obowiązku niezwłocznego (w ciągu 24 godzin) poinformowania sądu, Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie⁶ i OPS o przyjęciu dziecka do placówki, opóźnienia wyniosły dwa dni (sobota, niedziela).

Spełnienie wymagania zawartego w art. 98 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej⁷, w przypadku wychowawców Pogotowia, nie zostało udokumentowane zaświadczeniami o niekaralności z Krajowego Rejestru Karnego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Prawidłowość przyjęcia i realizacja opieki nad dziećmi w placówce opiekuńczo – wychowawczej typu interwencyjnego

1.1 Warunki organizacyjne i procedury związane z przyjęciem dziecka do placówki w trybie interwencyjnym

Opis stanu faktycznego

1.1.1. W latach objętych kontrolą 2017, 2018 i I półrocze 2019 r. w województwie lubelskim funkcjonowały odpowiednio: 85; 93 i 82 placówki opiekuńczo-wychowawcze, w tym 46, 42 i 43 socjalizacyjne z 772, 704, i 709 miejscami. W 2017 r. w 27 placówkach typu socjalizacyjnego było 96 miejsc interwencyjnych, w 2018 r. w 25 takich placówkach było 98 miejsc interwencyjnych, a w 2019 r. - w 27 - 118 miejsc interwencyjnych. W 2017 r. i 2018 r. funkcjonowała jedna placówka typu interwencyjnego, w której znajdowało się 30 miejsc. W 2019 r. takich placówek w województwie lubelskich nie było.

W powiecie łukowskim działały dwie placówki opiekuńczo-wychowawcze o charakterze mieszanym socjalizacyjno-interwencyjnym (dwie z 34 miejscami typu interwencyjnego i jedna typu socjalizacyjnego z 24 miejscami). W powiecie łukowskim nie było zawodowych rodzin zastępczych, w tym pełniących funkcję pogotowia rodzinnego. Liczba dzieci odebranych w wyniku interwencji w latach 2017-2019 (I półrocze) wyniosła odpowiednio: sześć, siedem i pięć.

(akta kontroli str. 20-42)

1.1.2. W dniu 30 marca 2011 r. Powiat Łukowski otrzymał zezwolenie⁹ na prowadzenie Pogotowia jako placówki opiekuńczo-wychowawczej realizującej zadania typu interwencyjnego z liczbą 14 miejsc.

Dyrektor Pogotowia poinformowała, że Placówka oprócz zadań interwencyjnych realizowała również zadania typu socjalizacyjnego zgodnie z Regulaminem Pogotowia Opiekuńczego w Stoczku Łukowskim¹⁰. Dodała, że nie jest w posiadaniu

⁶ Dalej: „PCPR”.

⁷ Dz.U. z 2019 r. poz. 1111, ze zm.) dalej: „ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej”.

⁸ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁹ Decyzja Wojewody Lubelskiego z dnia 30 marca 2011 r. Pogotowie figuruje w Rejestrze placówek opiekuńczo-wychowawczych prowadzonym przez Wojewodę pod pozycją nr 35.

¹⁰ Zatwierdzonym uchwałą Zarządu Powiatu Łukowskiego nr 121/305/2013 z dnia 27 marca 2013 r., a w dalszej kolejności zmienionym uchwałą Zarządu Powiatu Łukowskiego nr 195/571/2018 z dnia 26 września 2018 r. (aktualny).

dokumentacji, ani nie posiada wiedzy czy Starostwo Powiatowe występowało do Wojewody Lubelskiego z wnioskiem o zmianę udzielonego w 2011 r. zezwolenia i rozszerzenia działalności Placówki o typ socjalizacyjny.

Na wniosek Starosty Łukowskiego z 29 października 2019 r., Wojewoda Lubelski wydał decyzję – w trakcie niniejszej kontroli NIK – w dniu 5 listopada 2019 r., w której określił liczbę miejsc typu interwencyjnego (4) i socjalizacyjnego (10).

Podmiotem prowadzącym jest Powiat Łukowski. Według § 23 Regulaminu Organizacyjnego Pogotowia¹¹, Placówka posiadała siedem miejsc interwencyjnych i siedem miejsc socjalizacyjnych¹². Zgodnie z § 4 Regulaminu, Pogotowie realizowało zadania placówki opiekuńczo-wychowawczej typu socjalizacyjnego¹³ i interwencyjnego¹⁴.

(akta kontroli str. 7-28, 225-227)

Na podstawie ewidencji prowadzonej w Placówce, ustalono, że:

- w roku 2017 w Placówce przebywało od 11 do 17 dzieci, w tym od trojga do siedmiorga przyjętych w trybie interwencyjnym. Przekroczenie limitu liczby 14 dzieci (o troje) nastąpiło w październiku i listopadzie,
- w roku 2018 w Placówce przebywało od 13 do 15 dzieci, w tym czworo przyjętych w trybie interwencyjnym. Przekroczenie limitu liczby 14 dzieci (o jedno) nastąpiło w listopadzie i grudniu,
- w roku 2019 (do 30 czerwca) w Placówce przebywało od 18 do 19 dzieci w tym od czworga do pięciorga przyjętych w trybie interwencyjnym. Przekroczenie liczby 14 dzieci (o odpowiednio czworo i pięcioro) nastąpiło od stycznia do czerwca.

(akta kontroli str. 81-84)

Placówka posiadała wymagane przez art. 95 ust. 3a ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej zezwolenia Wojewody Lubelskiego na przyjęcie kolejnych dzieci ponad limit określony w art. 95 ust. 3 wymienionej ustawy:

- zezwolenie z 23 października 2017 r. na przyjęcie dodatkowych trojga dzieci ponad limit (wniosek Dyrektora Placówki z 16 października 2017 r.),
- zezwolenie z 30 stycznia 2019 r. na przyjęcie dodatkowych dzieci ponad limit (wniosek Dyrektora z 18 stycznia 2019 r.).

W dniu 30 listopada 2018 r. przyjęte zostało przez Dyrektora Pogotowia dziecko na podstawie postanowienia sądu (tj. poza trybem interwencyjnym), co skutkowało przekroczeniem limitu dzieci określonym w art. 95 ust. 3 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Na przyjęcie dziecka ponad limit Placówka nie posiadała zezwolenia Wojewody. Uzyskała je dopiero 30 stycznia 2019 r. na wniosek z 18 stycznia 2019 r.

Przeprowadzone w Placówce wizytacje pracowników Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego potwierdziły fakt przebywania wychowanków Placówki w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych i specjalnych ośrodkach szkolno-wychowawczych, na miejsce których miały być przyjęte nowe dzieci. Warunki lokalowe umożliwiały przyjęcie kolejnych dzieci.

(akta kontroli str. 67-74, 232-235)

¹¹ Załącznik do uchwały nr 121/305/2013 Zarządu Powiatu w Łukowie z dnia 27 marca 2013 r., zmieniony uchwałą nr 195/571/2018 Zarządu Powiatu Łukowskiego z dnia 26 września 2018 r., dalej: „Regulamin”.

¹² Od dnia 26.09.2018 r. zapis ten zmieniono na „Pogotowie posiada łącznie 14 miejsc socjalizacyjnych i interwencyjnych”.

¹³ Zapewnienie dziecku całodobowej opieki i wychowania oraz zaspokajanie jego niezbędnych potrzeb.

¹⁴ Zapewnienie doraźnej opieki nad dzieckiem na czas trwania sytuacji kryzysowej.

Placówka w okresie objętym kontrolą nie odmówiła przyjęcia dziecka w związku z niemożnością zapewnienia mu właściwych warunków i opieki.

(akta kontroli str. 75-79)

Środki finansowe na realizację zadań wykonywanych przez Pogotowie planowano i ewidencjonowano w rozdziale 85510 (Działalność placówek opiekuńczo-wychowawczych). Wykonanie planu wydatków w roku 2017 i w roku 2018 było większe odpowiednio o 165,8 tys. zł (23,2%) i 101,2 tys. zł (11,4%) od kwoty przyznanej przez Zarząd Powiatu.

Planowane wydatki ujęte w planie finansowym uchwalonym przez Zarząd Powiatu w roku 2017 (713,8 tys. zł) były niższe od ujętych w pierwotnym projekcie planu finansowego (740,5 tys. zł), sporządzonym w październiku roku poprzedzającego rok budżetowy o 26,7 tys. zł (3,6 %). W roku 2018 Zarząd Powiatu zaplanował więcej środków finansowych niż sporządzony przez placówkę plan pierwotny o 61,8 tys. zł (tj. o 7%), a w roku 2019 więcej o 137,8 tys. zł (tj. o 14%). Zwiększenie środków finansowych wynikało z zaplanowanych potrzeb inwestycyjnych Placówki. Średniomiesięczny koszt utrzymania wychowanka w roku 2017 wyniósł 5.864,27 zł, w 2018 r. – 5.889,08 zł, a do 30 czerwca 2019 r. – 4.316,54 zł.

Dyrektor Placówki poinformował, że przyznane przez organ prowadzący kwoty zabezpieczały potrzeby organizacji wczesnego wspomaganie rozwoju.

(akta kontroli str. 75-80)

1.1.3. W § 17 Regulaminu Organizacyjnego określono zasady przyjmowania dzieci w trybie interwencyjnym, tj.: na podstawie orzeczenia sądu, na wniosek rodziców, dziecka lub osoby trzeciej, w trybie art. 12a ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie¹⁵, po doprowadzeniu przez Policję, czy Straż Graniczną. Załącznikami do Regulaminu były m.in. następujące dokumenty: prawa i obowiązki wychowanka (załącznik nr 2), zasady obowiązujące w placówce (nr 3), regulamin przyznawania kieszonkowego (nr 4), dodatkowe kieszonkowe dla wychowanka (nr 5), system nagradzania oraz konsekwencji niewłaściwego zachowania (nr 6), regulamin samodzielnych wyjść wychowanków (nr 7), regulamin odwiedzin (nr 8). Z treścią załączników do regulaminu zostali zapoznani wychowawcy i wychowankowie potwierdzając ten fakt własnoręcznym podpisem. Oprócz Regulaminu Placówka nie ustalała innych procedur regulujących przyjmowanie dzieci.

Po przyjęciu dziecka do Pogotowia – bez względu na to, czy na miejsce socjalizacyjne, czy interwencyjne – sporządzano dokument o nazwie „Karta przyjęcia nieletniego do Pogotowia Opiekuńczego w Stoczku Łukowskim”¹⁶, zapewniano posiłek, miejsce do spania, niezbędną pomoc pielęgnacyjną i wsparcie psychologiczne. Placówka przygotowana jest na przyjęcie w każdej chwili kilkorga dzieci.

(akta kontroli str. 208-222, 228-231)

W porze nocnej (w godzinach 22.00-8.00) i w dni świąteczne opiekę zapewniali wychowawcy zgodnie z grafikiem dyżurów. Dyżury dokumentowane były podpisami na liście obecności i zapisami przebiegu dyżurów w dziennikach pracy opiekuńczo-wychowawczej¹⁷. W listopadzie 2018 r. (miesiącu wybranym do badania) dyżury pełnione były przez siedmiu wychowawców i obejmowały całą dobę. Kontrolę stanu bezpieczeństwa w nocy wychowawcy przeprowadzali co najmniej trzykrotnie.

¹⁵ Dz. U. z 2015 r. poz. 1390.

¹⁶ Dokument ten zawierał m.in.: dane personalne, datę urodzenia, PESEL, imiona rodziców, przyczynę skierowania do Placówki, opis stanu zdrowia, higieny, wygląd dziecka i jego stan emocjonalny, przedmioty wartościowe przekazane do depozytu, dane osoby sprawującej opiekę, opis trudności w nauce, informacje o rodzinie, informacje o sytuacji szkolnej, spostrzeżenia i uwagi podczas przyjęcia do Pogotowia. Wymienione karty sporządzano w przypadku przyjmowania dzieci zarówno w trybie interwencyjnym, jak i socjalizacyjnym.

¹⁷ Dalej: „dziennik pracy”.

W miesiącu listopadzie 2018 r. nie doszło do incydentów z udziałem wychowanków Placówki (ucieczki, niepowroty z przepustek, bójk).

(akta kontroli str. 85-93)

1.1.4. Analizą objęto dokumentację 10 dzieci przyjętych w trybie interwencyjnym – zgodnie z zapisem w rejestrze Placówki¹⁸. W sześciu z 10 kontrolowanych przypadków, Dyrektor Pogotowia nie poinformował w ciągu 24 godzin sądu, PCPR i ośrodka pomocy społecznej o przyjęciu dziecka do placówki. W przypadku dwóch rodzeństw (czwórki oraz dwójki) – wymienione instytucje powiadomiono w następnym dniu roboczym po przywiezieniu dzieci, które trafiły do Pogotowia w piątek - w godzinach popołudniowych.

Według art. 103 ust. 8 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej dyrektor placówki informuje niezwłocznie o przyjęciu dziecka, nie później niż w ciągu 24 godzin, sąd, powiatowe centrum pomocy rodzinie oraz ośrodek pomocy społecznej.

Dyrektor wyjaśnił, że dzieci zostały przyjęte do Placówki w piątek, a powiadomienia o przyjęciu dziecka dokonano w poniedziałek, w pierwszy dzień roboczy. Przyczyną opóźnienia było zaabsorbowanie zaistniałą sytuacją pracowników Pogotowia i konieczność w pierwszej kolejności zapewnienia dzieciom wsparcia i otoczenie ich opieką.

(akta kontroli str. 98-169, 228-231)

PCPR niezwłocznie przekazywało skierowania dzieci do Placówki, postanowienia sądu rejonowego dotyczące umieszczenia dzieci w Placówce, odpisy aktów urodzenia, oświadczenia o zameldowaniu, dokumentację szkolną, informację z OPS dotyczącą pracy z rodziną i jej rezultatach, aktualną dokumentację zdrowotną.

(akta kontroli str. 77-78, 99-169)

1.1.5. W czterech przypadkach (rodzeństwo) dzieci zostały umieszczone w Placówce po interwencji zawodowego kuratora sądowego bez skierowania i postanowienia sądu. Przyczyną były zaniedbania wychowawcze rodziców, postępująca demoralizacja, agresja słowna i fizyczna wobec dzieci. W pozostałych przypadkach dzieci umieszczano na podstawie postanowień Sądu Rejonowego w Łukowie oraz wydanych na ich podstawie skierowań PCPR w Łukowie, przyczyną był brak zapewnienia opieki dzieciom.

(akta kontroli str. 99-169)

1.1.6. W okresie objętym kontrolą w Placówce przebywało czworo dzieci poniżej 10. roku życia przyjętych w trybie interwencyjnym. Jedno z dzieci (ośmioletni chłopiec, brat dziesięciolatka) przebywało przez 27 miesięcy, trójka rodzeństwa przez 24 miesiące (wg stanu na 30 września 2019 r.).

Postępowania w sprawie umieszczenia w instytucjonalnej pieczy zastępczej dla rodzeństwa C. i rodzeństwa M. zostały zakończone odpowiednio po dziewięciu i siedmiu miesiącach od przyjęcia dzieci do Pogotowia. Placówka systematycznie informowała sąd o aktualnej sytuacji dziecka i współpracy z rodziną poprzez wysyłane wnioski z posiedzeń Zespołów ds. okresowej oceny sytuacji dziecka. Każdy z wniosków zawierał ocenę aktualnej sytuacji rodzinnej dziecka, przedstawiał stosowane metody pracy z dzieckiem, informował o modyfikacjach planu pomocy dziecku (jeżeli wystąpiły), oceniał stan zdrowia dziecka i jego aktualne potrzeby (skierowanie do ośrodka terapeutycznego, wychowawczego, socjalizacyjnego), oceniał możliwości powrotu dziecka do rodziny biologicznej.

¹⁸ Próbą objęto 10 dzieci, które opuściły placówkę w latach 2017-2019 (pięcioro, które miały poniżej 10 lat w chwili przyjęcia do placówki i pięcioro, które przebywały w niej powyżej 3 miesięcy). Ponadto pięcioro dzieci nadal przebywających w placówce w miesiącu rozpoczęcia kontroli (wrzesień 2019 r.), przebywających w niej najdłużej.

Wychowawcy współpracowali z rodziną biologiczną utrzymując z nią bezpośredni kontakt lub przez pracowników OPS, m.in. w celu ustalenia możliwości umieszczenia dzieci w rodzinnej pieczy zastępczej. Wnioskowano do sądu o wszczęcie postępowania i wydanie zarządzeń wobec małoletnich – zgodnie z art.100 ust. 4a ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

(akta kontroli str. 81, 99-169)

2. Opracowanie diagnozy psychofizycznej oraz planu pomocy dziecku

1.2.1. Diagnozy dla 10 dzieci, których dokumentacja została objęta szczegółowym badaniem, psycholog sporządził po 12 (dla dwójki dzieci); 24; 26 (dla dwójki dzieci); 29 i 47 i 49 (dla trójki dzieci) dniach (średnio po 31 dniach) od przyjęcia dziecka do Placówki. Zawierały one informacje wymagane przez § 14 ust. 3 i 4 rozporządzenia w sprawie instytucjonalnej pieczy zastępczej, tj. w szczególności mocne i słabe strony dziecka i jego potrzeby, przyczyny kryzysu w rodzinie, relacje dziecka z jego najbliższym otoczeniem oraz osobami ważnymi dla dziecka, stan rozwoju dziecka, wskazania dotyczące dalszej pracy pedagogicznej z dzieckiem i pracy z rodziną dziecka, przygotowanie do usamodzielnienia. Sporządzone diagnozy oddawały realną sytuację dziecka.

(akta kontroli str. 99-169)

1.2.2. Plany pomocy dziecku¹⁹ zostały przygotowane na podstawie diagnozy psychofizycznej przez wychowawców po 2; 5; 6; 8; 11; 17 (dla dwójki dzieci) i 27 dniach od sporządzenia diagnozy psychofizycznej, a w dwóch przypadkach plany sporządzono równocześnie z powstającą diagnozą psychofizyczną. Zawierały cele i działania długoterminowe i krótkoterminowe. Cele te uwzględniały sytuację dziecka (np. brak możliwości umieszczenia w spokrewnionej rodzinie zastępczej) i potrzeby indywidualne (np. silne więzi z rodziną biologiczną). Treść planów była omawiana z dziećmi (plany zawierały podpisy dzieci). Plany wychowawcy opracowywali w porozumieniu z asystentami rodzin lub pracownikami socjalnymi OPS.

(akta kontroli str. 81, 99-169)

1.2.3. Plany pomocy dziecku były modyfikowane po pięciu lub sześciu miesiącach. W jednym przypadku, na skutek zmiany sytuacji dziecka, plan zmodyfikowano po jednym miesiącu. Modyfikacje uwzględniały aktualną sytuację dziecka (stan zdrowia, zmieniającą się sytuację rodzinną).

(akta kontroli str. 99-170)

1.2.4. Zespoły do spraw okresowej oceny sytuacji dziecka²⁰ ustalały jego aktualną sytuację rodzinną, analizowały stosowane metody pracy z dzieckiem i rodziną, w niektórych przypadkach wskazywano modyfikację planu pomocy dziecku, dokonywano oceny stanu zdrowia dziecka i jego aktualnych potrzeb. Oceniano możliwości powrotu dziecka do rodziny lub umieszczenia go w rodzinnej pieczy zastępczej, a także monitorowano procedury adopcyjne w przypadku dzieci z uregulowaną sytuacją prawną.

(akta kontroli str. 99-169, 170)

1.2.5. W opracowywaniu okresowej oceny sytuacji dziecka zawsze brały udział następujące osoby: dyrektor lub osoba przez niego wyznaczona, psycholog, pracownik socjalny (w okresach gdy był zatrudniony w Placówce²¹), wychowawca kierujący procesem wychowawczym dziecka.

¹⁹ Sporządzone dla 10 dzieci, których dokumentacja została objęta szczegółowym badaniem.

²⁰ Dalej: „Zespół”.

²¹ Od 2011 r. do 2016 r.

Przedstawiciele PCPR nie wzięli udziału w siedmiu posiedzeniach Zespołu, co stanowiło 37% wszystkich posiedzeń dotyczących dzieci, których dokumentację objęto szczegółową analizą.

Dyrektor PCPR w Łukowie wyjaśnił, że przedstawiciele PCPR nie uczestniczyli we wszystkich posiedzeniach Zespołu z uwagi na znaną sytuację dzieci. Podczas wizyt w Pogotowiu na posiedzeniach Zespołów dotyczących innych wychowanków, zazwyczaj była omawiana sytuacja także pozostałych dzieci przebywających w Pogotowiu. Ponadto nie wszystkie obecności pracowników PCPR w Łukowie, zostały odnotowane w protokołach posiedzeń Zespołów.

(akta kontroli str. 99-169, 171-173, 234-240)

1.2.6. Analiza dokumentacji dzieci wykazała, że okresowe oceny sytuacji dziecka dokonywane były w zależności od potrzeb i zmieniającej się sytuacji dzieci, co miesiąc, dwa, trzy, cztery, pięć lub sześć miesięcy. Placówka niezwłocznie wysyłała do sądu rejonowego opracowane na ich podstawie wnioski o zasadność dalszego przebywania dziecka w placówce²².

(akta kontroli str. 99-170)

1.2.7. Plany pomocy dziecku obejmowały okresy pięciomiesięczne, sześciomiesięczne lub krótsze, po zakończeniu każdego z nich dokonywano oceny realizacji celów długoterminowych i krótkoterminowych. Karty pobytu zawierały szczegółowe informacje wymagane przez § 17 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie instytucjonalnej pieczy zastępczej²³. Z treści zawartej w kartach pobytu wynika, że wychowawca prowadzący podejmował działania ukierunkowane na realizację celów zawartych w planach pomocy dziecku oraz potrzeby wynikające z diagnozy psychofizycznej. W zależności od realizowanych celów dzieci były obejmowane stałą opieką lekarzy specjalistów. W porozumieniu z sądem i kuratorem sądowym dzieciom zapewniano kontakt z najbliższą rodziną (przepustki, urlopy, kontakt telefoniczny), nadrobienie zaległości szkolnych, naukę zawodu w ramach usamodzielnienia (pomoc w poszukiwaniu praktyk zawodowych).

Zgodnie z § 17 ust. 1 pkt 3 i 4 wymienionego rozporządzenia, psycholog zatrudniony w Placówce dokumentował udział dzieci w zajęciach w formie sprawozdań z zajęć²⁴. Zajęcia odbywały się co najmniej raz w miesiącu. Psycholog prowadził również badania psychologiczne dzieci i ich obserwacje.

(akta kontroli str. 99-169)

3. Organizacja pracy placówki i warunki pobytu w niej dzieci

1.3.1. Placówka usytuowana była w budynku dwukondygnacyjnym, podpiwniczonym. W dniu oględzin w Pogotowiu zarejestrowanych było 15 dzieci (dziesięciu chłopców i pięć dziewczynek, w tym czworo poniżej 10. roku życia), z czego 11 dzieci przebywało w Placówce, pozostałych czworo przebywało w Młodzieżowym Ośrodku Wychowawczym (dwoje), w Młodzieżowym Ośrodku Socjoterapii i w Specjalnym Ośrodku Wychowawczym. Dyrektor Placówki posiadał

²² Na przykład przy okresowych ocenach sytuacji dziecka (Doroty C.) wnioski do Sądu Rejonowego III Wydział wysłano odpowiednio po trzech, jednym i pięciu, tego samego dnia i pięciu dniach.

²³ Karty pobytu zawierały: 1) opis relacji dziecka z rodzicami i innymi osobami bliskimi dziecku, 2) opis funkcjonowania społecznego dziecka w placówce i poza nią, z uwzględnieniem kradzieży, zachowań agresywnych, samowolnego opuszczania placówki, samookaleczeń, 3) informacje o przebiegu kontaktów Placówki ze szkołą (spotkania z nauczycielami, pedagogiem i psychologiem szkolnym, monitorowanie postępów w nauce poprzez dziennik elektroniczny, 4) opis rozwoju dziecka ze szczególnym uwzględnieniem stanu emocjonalnego i samodzielności dziecka, 5) informacje o stanie zdrowia dziecka, w tym zdrowia psychicznego, o lekach podawanych dziecku, pobytach w szpitalu, ośrodkach terapii, socjoterapii i wychowawczych, 6) informacje o szczególnych potrzebach dziecka i znaczących dla dziecka wydarzeniach, 7) opis współpracy placówki z instytucjami i organizacjami działającymi na rzecz dziecka i rodziny, w tym z asystentem rodziny. Karty pobytu dziecka prowadzono z podziałem na okresy dwutygodniowe (tworzyły zapis ciągły).

²⁴ Sprawozdania zawierały informacje: datę przeprowadzenia, temat i cel zajęć, imiona uczestników.

„zezwolenie Wojewody Lubelskiego na przyjęcie jednego dziecka, pomimo przekroczenia dopuszczalnej liczby dzieci w Placówce”²⁵.

Oględziny wykazały, że dzieciom zapewniono:

- 1) pięć pokoi mieszkalnych: jeden pokój dwuosobowy, dwa pokoje trzyosobowe, dwa pokoje czteroosobowe wszystkie usytuowane na piętrze. Wyposażenie pokoi umożliwiało dobre warunki mieszkalne i przechowywanie rzeczy osobistych,
- 2) miejsca do odrabiania lekcji, tj. świetlicę wyposażoną m.in. w segmenty z książkami, tablicę zwykłą i interaktywną, stół z sześcioma krzesłami, salę komputerową z 10 stanowiskami komputerowymi,
- 3) kuchnię z miejscami zapewniającymi odpowiednie warunki do przechowywania i obróbki żywności, jadalnię ze stolikami i krzesłami, zapewniającą 24 miejsca,
- 4) aneks kuchenny wyposażony w szafki, stół, ławy, lodówkę, kuchenkę mikrofalową, czajnik elektryczny, zlew dwukomorowy, gofrownicę, zestaw naczyń, produkty żywnościowe dostępne były całą dobę (w lodówce znajdowała się żywność dla dzieci – kanapki z wędliną, dżemy),
- 5) salę sportową - o wymiarach 6x10,5 m, wys. 3,30 m z szatnią, plac zabaw usytuowany ok. 40 m od budynku Placówki (zjeżdżalnia, huśtawki, ścianka),
- 6) pomieszczenia higienicznosanitarne (osobno dla dziewcząt i chłopców), z kabinami natryskowymi, brodzikami, kabinami ustępowymi, umywalkami z bieżącą zimną i ciepłą wodą, pralką automatyczną, stelażami do suszenia odzieży,
- 7) środki do utrzymania higieny osobistej (papier toaletowy, mydło, ręczniki, szampony).

Wszystkie pomieszczenia były pomalowane w jasnym kolorze i czysto utrzymane.

(akta kontroli str. 174-184)

1.3.2. Placówka zapewniła dzieciom zaspokojenie potrzeb określonych w § 18 ust. 1 rozporządzenia w sprawie instytucjonalnej pieczy zastępczej.

1) W okresie objętym kontrolą nie było dzieci wymagających specjalnej diety, czy zaopatrzenia w środki spożywcze specjalnego przeznaczenia żywieniowego lub wyroby medyczne z tym związane. Potrzeby przebywających w Placówce dzieci nie odbiegały od ogólnie przyjętych zasad i norm kulturowych, czy religijnych.

2) Dzieci zostały objęte opieką lekarza rodzinnego (z chwilą przyjęcia wychowanka składano deklaracje do lekarza rodzinnego), w zależności od potrzeb dzieci były leczone przez lekarzy specjalistów w poradniach (psychologów, psychiatrów, neurologów). Recepty wystawione przez lekarzy były realizowane przez wychowawców i pod ich kontrolą dzieci przyjmowały leki. Leki przechowywano w zamkniętej, metalowej szafie w pokoju wychowawców. W zależności od potrzeb dzieci uczestniczyły w zajęciach wyrównawczych, zajęciach logopedycznych i ćwiczeniach terapeutycznych.

3) Dzieci były stosownie do potrzeb wyposażone w: odzież, obuwie, środki higieny osobistej, zabawki, pomoce i przybory szkolne. Zakupy odzieży, obuwia, bielizny i innych przedmiotów osobistego użytku, a także zabawek wykonywane były przez wychowawców w zależności od potrzeb dzieci. Zapotrzebowanie było zgłaszane w postaci „List zapotrzebowania wychowanka”, a zakupione rzeczy dokumentowano w „Kartach odzieży wychowanków” oraz w „Zeszytach zakupów”.

4) Zgodnie z § 18 ust. 1 pkt 8 rozporządzenia w sprawie instytucjonalnej pieczy zastępczej oraz art. 80 ust. 1 pkt 2 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, wychowankowie otrzymywali kwotę bazową kieszonkowego w wysokości 30 zł miesięcznie, która mogła być obniżona do 10,50 zł (za używanie wulgaryzmów, wagary, zachowania przemocowe) lub podwyższana o 20 zł miesięcznie za rzetelne wykonywanie swoich obowiązków.

²⁵ Pismo z 17 września 2019 r. PS-BP.9421.5.7.2019.

5) Na podstawie zapisów w kartach pobytu dziecka ustalono, że dzieci uczyły się w szkołach podstawowych Stoczka Łukowskiego i ponadpodstawowych Łukowa oraz w miejscowościach, w których znajdowały się Ośrodki Socjoterapii i Ośrodki Wychowawcze. Koszty dojazdu i pobytu w wymienionych placówkach oświatowych znajdujących się poza Pogotowiem były pokrywane przez Placówkę.

Wychowawcy monitorowali sytuację dzieci w szkołach, pomagali w nauce, zwłaszcza w odrabianiu zadań domowych. Zapewniono udział dzieciom w zajęciach terapeutyczno-sportowych na terenie placówki, zajęcia były realizowane przez instruktora sportu zatrudnionego na umowę zlecenie w wymiarze 66 godzin miesięcznie (wg stanu na 28 października 2019 r.).

Na podstawie grafiku dyżurów, dzienników pracy opiekuńczo-wychowawczej za czerwiec 2019 r., ustalono, że w tym miesiącu w godzinach nocnych, opiekę sprawował co najmniej jeden wychowawca (przy pobycie od ośmiu do 14 wychowanków w trakcie tego miesiąca), tj. zgodnie z § 11 ust. 2 rozporządzenia w sprawie instytucjonalnej pieczy zastępczej. Uwzględniono przepustki piątkowo-niedzielne udzielone przez sąd oraz fakt przebywania dzieci w Młodzieżowym Ośrodku Socjoterapii i Młodzieżowym Ośrodku Wychowawczym.

Według sprawozdań z zajęć przeprowadzonych przez zatrudnionego w Placówce psychologa, w dniu 21 czerwca 2019 r. uczestniczyło w nich pięcioro wychowanków, tj. ich liczba nie przekraczała określonej w § 10 ust. 3 rozporządzenia w sprawie instytucjonalnej pieczy zastępczej.

(akta kontroli str. 99-169, 185-194, 228-231)

1.3.3. Prowadzony przez Placówkę rejestr skarg nie zawierał zapisów dotyczących okresu objętego kontrolą.

Według wyjaśnień Komendy Powiatowej Policji w Łukowie w okresie (2017 – I półrocze 2019 r.) odnotowano 14 zdarzeń z udziałem wychowanków Placówki, z tego: jedno uszkodzenie elewacji budynku Placówki, osiem ucieczek i samowolnych oddaleń z Placówki oraz pięć sprzeczek i nieporozumień pomiędzy wychowankami lub pomiędzy wychowawcami i wychowankami. Analiza dokumentacji 10 małoletnich wykazała dwa przypadki, w których dochodziło do incydentów z udziałem dzieci, które były sprawcą przemocy:

1) dziecko posiadało orzeczenie o zagrożeniu niedostosowaniem społecznym z Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej w Łukowie (uzyskane przed przybyciem do Placówki), w czasie pobytu w Placówce było wulgarnie i używało przemocy wobec rówieśników. Nie pomogły rozmowy wyjaśniające, pouczające i mobilizujące przeprowadzane przez wychowawców w szkole i w Placówce, a także stała opieka psychologa Placówki i psychologa szkolnego. Wyczerpano kary statutowe szkoły do której uczęszczało dziecko i regulaminowe Placówki. Wychowanka umieszczono za zgodą sądu w Młodzieżowym Ośrodku Socjoterapeutycznym, a następnie w Młodzieżowym Ośrodku Wychowawczym (do chwili obecnej). Dziecko było pod opieką psychiatry i neurologa;

2) dziecko było sprawcą kradzieży (drobne przedmioty ze straganu w czasie wycieczki w góry zorganizowanej przez Placówkę), agresji słownej i fizycznej wobec współwychowanków i wychowawców. O negatywnym zachowaniu poinformowano sąd. Wychowanek był pod stałą opieką psychologa w Placówce i psychiatry w Poradni Zdrowia Psychicznego, Placówka współpracowała ze szkołą w której uczył się wychowanek.

W dniu przeprowadzenia przez NIK ankiety w Placówce przebywało 15 wychowanków, w tym dziesięcioro w wieku 10 lat i więcej (sześciu chłopców i cztery dziewczynki). Rozdano 10 ankiet, otrzymano 8 wypełnionych. We wszystkich przypadkach dzieci odpowiedziały, że czują się bezpiecznie. Z ośmiorga ankietowanych dzieci, dwoje było ofiarami agresji fizycznej, a troje świadkami takiej agresji. Z agresją słowną spotkało się czworo dzieci, a dwoje było jej świadkami.

Z przemocą psychiczną nie zetknęło się żadne dziecko. Z kradzieżą w Placówce spotkało się bezpośrednio jedno dziecko.

(akta kontroli str. 99-169, 195-198, 228-231)

1.3.4. Stan wychowanków w grudniu 2018 r. wynosił 15 osób. Na podstawie grafiku dyżurów, dzienników pracy opiekunczo-wychowawczej za grudzień 2018 r., ustalono, że pod opieką jednego wychowawcy było od 12 do 14 wychowanków, tj. zgodnie z § 10 ust. 2 rozporządzenia w sprawie instytucjonalnej pieczy zastępczej (liczba dzieci nie przekroczyła 14). Uwzględniono przepustki i urlopy piątkowo-niedzielne udzielone przez sąd oraz fakt przebywania dzieci w ośrodkach wychowawczych i socjoterapii.

Kierownictwo Placówki podejmowało następujące działania w celu zapobiegania incydentom związanym z przemocą:

- 1) współpraca z placówkami oświatowymi, w których uczyły się i przebywały dzieci sprawiające problemy wychowawcze, z sądem i kuratorami sądowymi, opieką społeczną,
- 2) system nagradzania oraz konsekwencji niewłaściwego zachowania (zwiększanie lub zmniejszanie wysokości kieszonkowego, ustne pochwały, wyróżnienia, informowanie sądu o wzorowym zachowaniu, listy pochwalne do rodziców lub opiekunów, nagrody rzeczowe),
- 3) objęcie dzieci specjalistyczną opieką lekarską,
- 4) w przypadku wyczerpania wszystkich dostępnych możliwości poprawy zachowania dziecka, umieszczanie dzieci w ośrodkach wychowawczych, socjoterapii i terapeutycznych.

(akta kontroli str. 99-169, 199-200, 228-231)

1.3.5. Dyrektor Placówki, wychowawcy i psycholog posiadali wymagane przepisami kwalifikacje. Spełnienie wymagania zawartego w art. 98 ust. 3 pkt 3 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, w przypadku wychowawców i psychologa, nie zostało udokumentowane zaświadczeniami o niekaralności z Krajowego Rejestru Karnego.

(akta kontroli str. 201-206, 223-224)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Przed przyjęciem dziecka do Placówki, na podstawie orzeczenia sądu (art. 103 ust. 2 pkt 1 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej), mimo spełnienia przesłanek, o których mowa w art. 95 ust. 3a powołanej ustawy, Dyrektor nie wystąpił do Wojewody o zezwolenie na przyjęcie dziecka, dopuszczając do przekroczenia dopuszczalnej liczby dzieci, tj. ponad limit określony w art. 95 ust. 3 wymienionej ustawy.

W dniu 30 listopada 2018 r. zostało przyjęte do Pogotowia dziecko (16 lat) skierowane przez PCPR na podstawie wydanego przez sąd orzeczenia z 30 listopada 2018 r., tj. poza trybem interwencyjnym, o którym mowa w art. 103 ust. 2 pkt 2 i 3 cytowanej ustawy. Dyrektor Placówki 18 stycznia 2019 r. wystąpił do Wojewody z wnioskiem o zaakceptowanie pobytu tego dziecka w Pogotowiu, a zezwolenie uzyskał 30 stycznia 2019 r.

Dyrektor wyjaśnił, że przyczyną skierowania dziecka do Pogotowia był konflikt pomiędzy opiekunem prawnym (spokrewniona rodzina zastępcza) i dzieckiem. Zwłoka w wystąpieniu do Wojewody wynikała z oczekiwania na podjęcie decyzji przez dziecko dotyczącej powrotu do rodziny zastępczej. Przyjęcie tego dziecka do Pogotowia nie spowodowało zakłóceń pracy Placówki, miało zapewnione miejsce do spania, przechowywania rzeczy osobistych oraz możliwość swobodnego korzystania z wyposażenia.

Przeprowadzone w Placówce wizytacje pracowników Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego potwierdziły dobre warunki lokalowe umożliwiające przyjęcie kolejnych dzieci.

(akta kontroli str. 67-74, 232-235, 241)

2. Nierzetelne dokumentowanie niekaralności osób pracujących z dziećmi (wychowawców i psychologa), poprzez przyjmowanie pisemnych oświadczeń od pracowników, zamiast pozyskania zaświadczeń o niekaralności z Krajowego Rejestru Karnego.

Dyrektor Pogotowia wyjaśniła, że od osób pracujących z dziećmi, przyjmowane są oświadczenia (znajdują się w teczkach osobowych pracowników), w których oświadczają, że nie były skazane prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe. Ponadto osoby pracujące z dziećmi sprawdzane są w Krajowym rejestrze sprawców przemocy na tle seksualnym.

Zdaniem NIK odpowiedzialność za dzieci pozostające pod opieką wymaga dołożenia szczególnej staranności. Według art. 98 ust. 3 pkt 3 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, w placówce opiekuńczo-wychowawczej z dziećmi może pracować osoba, która nie była skazana prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe.

Zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 24 maja 2000 r. o Krajowym Rejestrze Karnym²⁶, prawo do uzyskania informacji o osobach, których dane osobowe zgromadzone zostały w Rejestrze, przysługuje pracodawcom, w zakresie niezbędnym dla zatrudnienia pracownika, co do którego z przepisów ustawy wynika wymóg niekaralności, korzystania z pełni praw publicznych, a także ustalenia uprawnienia do zajmowania określonego stanowiska, wykonywania określonego zawodu lub prowadzenia określonej działalności gospodarczej.

(akta kontroli str. 223-224)

OCENA CZĄSTKOWA

Placówka zapewniła dzieciom zaspokojenie potrzeb określonych w § 18 ust. 1 rozporządzenia w sprawie instytucjonalnej pieczy zastępczej. Osoby zatrudnione do pracy z dziećmi posiadały odpowiednie kwalifikacje, przy czym niekaralność tych osób nie została zweryfikowana stosownymi zaświadczeniami. Rzetelnie prowadzono karty pobytu dziecka i opracowywano plany na podstawie sporządzonych diagnoz psychofizycznych. Pogotowie posiadało wymagane przez art. 95 ust. 3a ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, zezwolenia Wojewody na przyjęcie kolejnych dzieci, ponad limit określony w art. 95 ust. 3 wymienionej ustawy z wyjątkiem jednego dziecka, które w okresie od 30 listopada 2018 r. do 30 stycznia 2019 r. przebywało w Pogotowiu bez zezwolenia Wojewody. Przeprowadzone w Placówce oględziny potwierdziły dobre warunki bytowe umożliwiające zarówno pobyt, jak i przyjęcie kolejnych dzieci. Pogotowie informowało sąd, PCPR i OPS o przyjęciu dziecka do Placówki w ciągu 24 godzin, z wyjątkiem sześciu przypadków, w których obowiązek został spełniony z opóźnieniem wynoszącym dwa dni. Placówka przyjmowała interwencyjnie dzieci poniżej 10. roku życia. We wszystkich przypadkach były one ze sobą spokrewnione (dwa rodzeństwa).

Długotrwały pobyt w Placówce tych dzieci był spowodowany brakiem możliwości powrotu do rodziny biologicznej lub brakiem możliwości umieszczenia w rodzinnej pieczy zastępczej. Sądy nie były w stanie uregulować sytuacji prawnej dzieci przez ponad pół roku. Postępowania w sprawie umieszczenia w instytucjonalnej pieczy zastępczej dla rodzeństwa C. i rodzeństwa M. zostały zakończone odpowiednio po dziewięciu i siedmiu miesiącach od przyjęcia dzieci do Pogotowia.

²⁶ Dz.U. z 2019 poz.1158.

Placówka informowała sąd o aktualnej sytuacji dziecka i współpracy z rodziną poprzez wysyłane wnioski z posiedzeń Zespołów. Wychowawcy współpracowali z rodziną biologiczną utrzymując z nią bezpośredni kontakt lub przez pracowników OPS m.in. w celu ustalenia możliwości umieszczenia dzieci w rodzinnej pieczy zastępczej. Wnioskowano do sądu o wszczęcie postępowania i wydanie zarządzeń wobec małoletnich – zgodnie z art.100 ust. 4a ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

OBSZAR

2. Prawidłowość i skuteczność działań placówki na rzecz unormowania sytuacji dzieci

2.1. Czas pobytu dzieci w placówkach opiekuńczo-wychowawczych typu interwencyjnego oraz działania placówki na rzecz unormowania sytuacji dziecka i skrócenia jego pobytu

Opis stanu faktycznego

2.1.1. W okresie objętym kontrolą w Placówce przebywało 12 dzieci przyjętych w trybie interwencyjnym. Dwoje z nich przebywało odpowiednio 7 i 17 dni, pozostałe od 9 do 29 miesięcy.

Przyczyny długotrwałego pobytu w badanej grupie, ustalone na podstawie dokumentacji Pogotowia, były następujące:

- 1) niezakończone postępowania sądowe w przypadku dziewięciorga dzieci,
 - a) postępowanie w sprawie umieszczenia w instytucjonalnej pieczy zastępczej prowadzone przez Sąd Rejonowy w Łukowie na podstawie art. 109 ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy²⁷, dla czworga rodzeństwa (w Pogotowiu od 1 września 2017 r.), zostało zakończone 21 czerwca 2018 r., tj. po dziewięciu miesiącach od przyjęcia dzieci do Placówki²⁸. Pogotowie po nieudanej próbie znalezienia rodziny zastępczej spokrewnionej (wg protokołu ze spotkania Zespołu w dniu 5 kwietnia 2019r.)²⁹, wystąpiło z wnioskiem do sądu o pozbawienie władzy rodzicielskiej obojga rodziców w celu umożliwienia adopcji dzieci. W listopadzie 2019 r. sąd pozbawił władzy rodzicielskiej oboje rodziców,
 - b) postępowanie w sprawie umieszczenia w instytucjonalnej pieczy zastępczej dwojga rodzeństwa (w Pogotowiu od 2 marca 2018 r.), prowadzone przez Sąd Rejonowy w Łukowie, zostało zakończone wraz z pobytem dzieci w Pogotowiu³⁰, postanowieniem o umieszczeniu nieletnich w rodzinnej pieczy zastępczej 21 maja 2019 r.,
 - c) postępowanie w sprawie umieszczenia w instytucjonalnej pieczy zastępczej nieletniej (w Pogotowiu od 7 maja 2015 r. do 26 października 2017 r.) prowadzone przez Sąd Rejonowy w Łukowie nie zostało zakończone do końca pobytu dziecka w Placówce,
 - d) postępowanie w sprawie umieszczenia w instytucjonalnej pieczy zastępczej, prowadzone przez Sąd Rejonowy w Łukowie dla dwojga rodzeństwa (w Pogotowiu

²⁷ Dz.U. z 2019 r. poz. 2086, ze zm.

²⁸ Postanowienie Sądu z 6 września 2017 r., o umieszczeniu małoletnich w instytucjonalnej pieczy zastępczej do czasu zakończenia postępowania w sprawie ograniczenia władzy rodzicielskiej oraz postanowienie z 21 czerwca 2018 r. o umieszczeniu nieletnich w instytucjonalnej pieczy zastępczej.

²⁹ Brak zgody przez osoby kandydujące do roli rodziny zastępczej dla dzieci ze względu na obawę przed matką (nachodzenie, awantury).

³⁰ Postanowienie Sądu z dnia 26.02.2018 r., o umieszczeniu małoletnich w instytucjonalnej pieczy zastępczej do czasu zakończenia postępowania w sprawie ograniczenia władzy rodzicielskiej matki oraz postanowienie z 16.04.2018 r. o umieszczeniu nieletnich w instytucjonalnej pieczy zastępczej do czasu zakończenia postępowania w sprawie ograniczenia władzy rodzicielskiej ojca, postanowienie z dnia 21.05.2019 r. o umieszczeniu nieletnich w rodzinnej pieczy zastępczej.

od 24 lipca 2015 r.), zostało zakończone 21 marca 2016 r., tj. po siedmiu miesiącach od przyjęcia dzieci do Placówki³¹,

2) brak możliwości powrotu do rodziny biologicznej (przemoc w rodzinie i nadużywanie alkoholu, demoralizacja lub zły stan zdrowia dzieci - konieczność umieszczenia w ośrodkach wychowawczych lub terapeutycznych),

3) brak rodziny zastępczej spokrewnionej,

4) brak zgody wychowanka (17 lat) na adopcję (decyzja Ośrodka Adopcyjnego o niezakwalifikowaniu do przysposobienia ze względu na brak zgody małoletniego z 12 maja 2016 r.).

Postępowania w sprawie umieszczenia dzieci w instytucjonalnej pieczy zastępczej prowadzone przez sąd, dotyczące czteroosobowego rodzeństwa C. zakończono 21 czerwca 2018 r., tj. po dziewięciu miesiącach od przyjęcia dzieci do Placówki, a dotyczące dwuosobowego rodzeństwa M. zakończono 21 marca 2016 r., tj. po siedmiu miesiącach od przyjęcia dzieci. Dzieci przebywały w Placówce odpowiednio 24 i 27 miesięcy.

Dyrektor Pogotowia stwierdził, że sytuacja dzieci była oceniana na Zespołach ds. okresowej oceny sytuacji dziecka, a wnioski były przekazywane do sądu i PCPR. Placówka na bieżąco informowała sąd o sytuacji małoletnich.

Analiza dokumentacji sześciorga dzieci wykazała jednak, że w żadnym z opisanych przypadków Placówka nie informowała sądu o przedłużającym się nadmiernie postępowaniu w sprawie uregulowania sytuacji prawnej dzieci, tj. o zmianie zastosowanego środka ograniczającego władzę rodzicielską - z nadzoru kuratora na umieszczenie w instytucjonalnej pieczy zastępczej.

(akta kontroli str. 99-169, 228-231)

2.1.2. Na podstawie analizy dokumentacji 10 dzieci przyjętych do Pogotowia w trybie interwencyjnym ustalono następujące działania podejmowane przez Placówkę w celu unormowania sytuacji dziecka oraz skrócenia pobytu:

1) dla dziecka poniżej 3 roku życia Zespół co trzy miesiące formułował pisemny wniosek dotyczący zasadności dalszego pobytu dziecka w placówce i przysyłał go do Sądu Rejonowego w Łukowie, dla pozostałych dzieci Zespół w miarę potrzeby, nie rzadziej niż co 6 miesięcy formułował pisemny wniosek dotyczący zasadności dalszego pobytu dziecka w placówce i przysyłał go do sądu;

2) w porozumieniu z kuratorami sądowymi (społecznymi) monitorowano prowadzone wobec dzieci postępowania sądowe,

3) w sprawach siedmiorga dzieci, które przebywały w placówce powyżej 18 miesięcy, Dyrektor Placówki złożył do sądu wnioski o wszczęcie postępowania o wydanie zarządzeń wobec dziecka w celu unormowania jego sytuacji.

(akta kontroli str. 99-169, 228-231)

2. Współpraca placówki z innymi instytucjami odpowiedzialnymi za udzielanie pomocy dziecku

2.2.1. Placówka współpracowała z sądem i kuratorem sądowym: opiniowała i wysyłała wnioski w sprawie przepustek i urlopów dla dzieci; sporządzała wnioski o przeprowadzenie badań lekarskich, czy umieszczanie wychowanków w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych; przysyłała pisemne wnioski dotyczące zasadności dalszego pobytu dziecka w Placówce. Współpraca z OPS polegała na: wspólnych wizytach (wychowawcy z pracownikami OPS) w domach rodzinnych wychowanków; wspólnym udziale w opracowywaniu okresowej oceny sytuacji dziecka; tworzeniu planów pomocy dziecku we współpracy z asystentem

³¹ Postanowienie Sądu z dnia 15.07.2015 r., o umieszczeniu małoletnich w instytucjonalnej pieczy zastępczej (w przedmiocie zarządzenia tymczasowego) oraz postanowienie z 21.03.2016 r. o ograniczeniu władzy rodzicielskiej matce poprzez umieszczenie nieletnich w instytucjonalnej pieczy zastępczej.

rodziny (na podstawie sporządzanych ocen efektów pracy z rodziną), monitorowaniu sytuacji w rodzinie za pośrednictwem pracowników OPS. Współpraca z PCPR polegała głównie na przekazywaniu dokumentacji dzieci i udziale w opracowywaniu okresowej oceny sytuacji dziecka.

(akta kontroli str. 99-169)

2.2.2. Współpraca Placówki z rodziną biologiczną dziecka polegała na: pomocy w uzyskaniu dla dzieci przepustek do domu rodzinnego (wnioski i opinie wysyłane do sądu), zapraszaniu i udziale rodziców w posiedzeniach Zespołu, organizacji odwiedzin rodziców u dzieci w Placówce (w okresach sobotnio-niedzielných i przy okazji uroczystości rodzinnych).

W latach 2017-2019 (I półrocze) do Starostwa Powiatowego w Łukowie oraz do Wojewody Lubelskiego nie wpłynęły skargi na funkcjonowanie placówek opiekuńczo-wychowawczych łączących typ socjalizacyjny i typ interwencyjny działających na terenie powiatu łukowskiego.

(akta kontroli str. 99-169)

3. Skuteczność działań placówki

2.3.1. W okresie objętym kontrolą, do rodziny biologicznej wróciło ośmioro³² dzieci jednak dopiero po osiągnięciu pełnoletności. Na podstawie sporządzanych przez Placówkę planów pomocy dziecku i podejmowanych działań opisanych w kartach pobytu, ustalono, że powrót dziecka do rodziny biologicznej stanowił priorytet pomocy dziecku. W analizowanej dokumentacji 10 dzieci, w dziewięciu przypadkach jako cel główny w planie pracy z dzieckiem przyjęto powrót do rodziny biologicznej. Działania podejmowane przez Placówkę w celu powrotu dziecka do rodziny:

- 1) dążenie do poprawy relacji pomiędzy dziećmi i rodzicami, poprzez ułatwianie kontaktu dzieci z rodzicami w Placówce, system przepustek na okres sobotnio-niedzielných, świąteczny i wakacyjny,
- 2) stały kontakt wychowawców z asystentami rodzin lub pracownikami socjalnymi w ośrodkach pomocy społecznej,
- 3) umieszczanie dzieci w ośrodkach terapeutycznych lub wychowawczych (ze względu na stan demoralizacji),
- 4) współpraca z PCPR w ramach zespołów do spraw okresowej oceny sytuacji dziecka.

Pomimo wymienionych działań Pogotowia, dzieci nie wracały do rodziców biologicznych. Przyczyną była przemoc w rodzinie, nadużywanie alkoholu przez rodziców, ich niewydolność wychowawcza (brak zainteresowania dzieckiem, niepodejmowanie pracy), zachowanie dzieci spowodowane demoralizacją lub stanem zdrowia (konieczność umieszczenia w ośrodkach wychowawczych lub terapeutycznych).

(akta kontroli str. 77-79, 94-98, 99-169)

2.3.2. Dwoje dzieci³³ (spośród 10, których dokumentację analizowano) zostało umieszczone w pieczy zastępczej instytucjonalnej – w domu dziecka. Cel długoterminowy określony w planach pomocy dla tych dzieci zakładał ich powrót do domu rodzinnego. Od lipca 2015 r. do września 2017 r. Zespół nie widział możliwości powrotu dzieci do domu rodzinnego. Ze względu na polepszającą się sytuację w domu i silną więź z matką, ustaloną na podstawie kontaktu z OPS, Zespół wziął pod uwagę możliwość umieszczenia dzieci w placówce opiekuńczo-wychowawczej bliżej miejsca zamieszkania, aby w przyszłości mogły wrócić do domu rodzinnego. W październiku 2017 r. dzieci zostały przeniesione do placówki wychowawczo-opiekuńczej.

³² Pozycje w ewidencji: 2; 3; 4; 6; 7; 8; 12; 17.

³³ Rodzeństwo J.P.M., nr 9 i 10 w ewidencji.

Były Dyrektor Pogotowia wyjaśnił, że w przypadku rodzeństwa M., które staraniem Placówki zostało umieszczone w Domu Dziecka bliżej miejsca zamieszkania, po miesiącu pobytu w tej placówce, rodzeństwo powróciło do domu rodzinnego. W rodzinnej pieczy zastępczej umieszczono dwoje dzieci³⁴ (spośród 10, których dokumentację analizowano). Placówka dbała, żeby dzieci w ramach przepustek udzielonych przez sąd, weekendy święta i wakacje spędzały u babci lub z matką. Wychowawcy Pogotowia i pracownicy gminnego ośrodka pomocy społecznej przeprowadzali wspólne wizyty w domu rodzinnym. Cel długoterminowy określony w planach pomocy dla tych dzieci (od przyjęcia dzieci w marcu 2018 r. do października 2018 r.) zakładał ich powrót do domu rodzinnego, następnie zmieniono cel długoterminowy uwzględniający powrót dzieci do spokrewnionej rodziny zastępczej. We wrześniu 2018 r. został złożony wniosek do sądu o ustanowienie spokrewnionej rodziny zastępczej (babci). W maju 2019 r. Sąd Rejonowy w Łukowie III Wydział Rodziny i Nieletnich ograniczył władzę rodzicielską w stosunku do małoletnich przez umieszczenie w rodzinie zastępczej. W czerwcu 2019 r. dzieci opuściły Pogotowie.

(akta kontroli str. 77-79, 94-98, 228-231)

2.3.3. Według ewidencji prowadzonej przez Placówkę w latach 2017-2019 nie było przypadków przysposobienia dzieci, również cele i działania długoterminowe zawarte w planach pomocy dzieciom nie zakładały przysposobienia.

(akta kontroli str. 81)

2.3.4. W okresie objętym kontrolą sześćcioro dzieci (spośród 29) trafiło do Pogotowia z innych placówek lub rodzin zastępczych, w tym: dwoje z rodziny zastępczej spokrewnionej z powodu sprawianych problemów wychowawczych; czworo z domów dziecka z powodu braku miejsca w tych placówkach (dwa przypadki) lub za porozumieniem dyrektorów: PCPR, Domu Dziecka i Pogotowia.

(akta kontroli str. 207)

4. Realizacja przez placówkę wniosków pokontrolnych i reakcja na skargi

2.4.1. W latach 2017 – 2019 w Placówce przeprowadzono trzy kontrole, dotyczące standardów opieki i wychowania oraz stanu sanitarnego, których wyniki i zalecenia pokontrolne przedstawiały się następująco:

- 1) kontrola przeprowadzona przez Lubelskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego (LPWIS) w Lublinie w dniu 31 maja 2017 r., w wyniku której zalecono ponowną weryfikację i zmianę wdrożonego systemu bezpieczeństwa żywności opartego na zasadach HACCP. Wszystkie nieprawidłowości dotyczące systemu bezpieczeństwa żywności zastały przez Placówkę usunięte (pismo LPWIS w Lublinie z dnia 23 czerwca 2017 r.);
- 2) kontrola przeprowadzona przez Wojewodę Lubelskiego w dniach 8, 25 i 26 kwietnia 2019 r. obejmująca przestrzeganie standardów opieki i wychowania w zakresie wyposażenia w odzież, obuwie, bieliznę, środki higieny osobistej stosownie do wieku i indywidualnych potrzeb oraz kwoty pieniężnej do własnego dysponowania przez dzieci od piątego roku życia. W wyniku kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości;
- 3) kontrola przeprowadzona przez LPWIS w Lublinie w dniu 22 października 2019 r., w wyniku której stwierdzono nieprawidłowości: brak umieszczonych w widocznych miejscach odpowiednich oznaczeń słownych i graficznych informujących o zakazie palenia wyrobów tytoniowych i palenia papierosów elektronicznych na terenie obiektu; cztery pojemniki na selektywną zbiórkę odpadów usytuowane na

³⁴ Rodzeństwo H.J.F., nr 20 i 21 w ewidencji.

nieutwardzonym terenie; we wszystkich (pięciu) pokojach sypialnianych grzejniki centralnego ogrzewania niezabezpieczone przed kontaktem z elementem grzejnym; zacieki na suficie nad kabinami natryskowymi dziewcząt; na suficie pomiędzy pokojem nr 3 chłopców a pomieszczeniem higieniczno-sanitarnym zacieki oraz pęta odchodzącej farby; w pralni na ścianie brak 5 płytek glazury i ubytki w nawierzchni podłogi. Termin usunięcia nieprawidłowości wyznaczono na sierpień 2020 r.

(akta kontroli str. 43-66)

2.4.2. Rejestr skarg prowadzony przez Placówkę nie zawierał zapisów dotyczących okresu objętego kontrolą. Na kontrolowane Pogotowie w latach 2017-2019 (I półrocze) nie wpłynęły skargi do Starostwa Powiatowego, ani do Wojewody Lubelskiego.

(akta kontroli str. 20-42)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

1. Sześcioro dzieci, w tym czworo w wieku poniżej 10. roku życia, przebywało w Pogotowiu 24 i 27 miesięcy mimo, że zgodnie z art. 103 ust. 6 i ust. 9 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, pobyt dziecka w Placówce interwencyjnej nie może trwać dłużej niż 3 miesiące, a dziecko poniżej 10. roku życia przyjęte do tego typu placówki, zostaje niezwłocznie przeniesione do jednej z rodzinnych form pieczy zastępczej.

Analiza dokumentacji dzieci wykazała, że Placówka nie podejmowała działań mających na celu ustalenie przyczyn przedłużającego się rozstrzygania w sprawie zmiany sposobu ograniczenia władzy rodzicielskiej, tj. z nadzoru kuratora na umieszczenie w instytucjonalnej pieczy zastępczej i biernie oczekiwała na wydanie przez sąd orzeczeń, które zostały podjęte dopiero po siedmiu i dziewięciu miesiącach od umieszczenia dzieci w Pogotowiu.

Dyrektor Pogotowia wyjaśnił, że Placówka informowała sąd o aktualnej sytuacji dzieci w formie wniosków z posiedzeń Zespołów ds. okresowej oceny sytuacji dziecka.

W ocenie NIK nie znalazło to odzwierciedlenia w treści wniosków przesyłanych do sądu.

(akta kontroli str. 96, 99-169, 228-231)

OCENA CZĄSTKOWA

Placówka podejmowała działania w celu unormowania sytuacji dziecka oraz skrócenia pobytu: Zespół co trzy miesiące formułował pisemny wniosek dotyczący zasadności dalszego pobytu dziecka poniżej 3 roku życia i przysyłał go do właściwego sądu. Dla pozostałych dzieci Zespół w miarę potrzeby, nie rzadziej niż co 6 miesięcy formułował pisemny wniosek dotyczący zasadności dalszego pobytu dziecka w Placówce i przysyłał go do sądu. Wnioski zawierały informacje o dziecku i jego sytuacji rodzinnej. Wychowawcy współpracowali z rodziną biologiczną bezpośrednio utrzymując z nią kontakt lub przez pracowników OPS m.in. w celu ustalenia możliwości umieszczenia dzieci w rodzinnej pieczy zastępczej. W sprawach dzieci, które przebywały powyżej 18 miesięcy, Dyrektor Placówki składał do sądu wnioski o wszczęcie postępowania o wydanie zarządzeń wobec dziecka w celu unormowania jego sytuacji. Kontrola wykazała jednak przypadki, w których Placówka nie przestrzegała art. 103 ust. 6 i ust. 9 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, w przypadku dzieci poniżej 10 roku życia, umieszczonych w Placówce wraz ze starszym rodzeństwem.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

- | | |
|---------|---|
| Uwagi | 1. W sześciu spośród 10 kontrolowanych przypadków Dyrektor Placówki nie wypełnił obowiązku niezwłocznego (w ciągu 24 godzin) poinformowania sądu, PCPR i OPS o przyjęciu dziecka do Placówki. Dzieci zostały przyjęte do Pogotowia w piątek, a powiadomienia o przyjęciu dziecka dokonano w poniedziałek, czyli w pierwszy dzień roboczy. |
| Wnioski | <ol style="list-style-type: none">1. Uzyskiwanie zezwolenia Wojewody Lubelskiego przed przyjęciem dziecka poza trybem interwencyjnym.2. Pozyskanie zaświadczeń o niekaralności pracowników Pogotowia, stosownie do art. 6 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 24 maja 2000 r. o Krajowym Rejestrze Karnym.3. Podejmowanie działań w celu skrócenia pobytu w Placówce dzieci w wieku poniżej 10. roku życia. |

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Lublinie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Lublin, 17 grudnia 2019 r.

Kontroler
Dariusz Barej
specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis

.....
podpis

.....
podpis