



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.410.022.01.2019

Pan
Olgierd Szczęsny
Dyrektor
Pogotowia Opiekuńczego w Koninie
ul. Karola Kurpińskiego 3
62-510 Konin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Pogotowie Opiekuńcze w Koninie, 62-510 Konin, ul. Karola Kurpińskiego 3, (dalej: Pogotowie albo Placówka)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Olgierd Szczęsny, Dyrektor Pogotowia Opiekuńczego w Koninie, od dnia 1 sierpnia 2007 r. (dalej: Dyrektor)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Prawidłowość przyjęcia i realizacja opieki nad dzieckiem w placówce opiekuńczo-wychowawczej typu interwencyjnego. 2. Prawidłowość i skuteczność działań 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 Poznaniu
Kontroler	Joanna Józwiak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/130/2019 z 13 września 2019 r.

(akta kontroli str.1-5)

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

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

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Pogotowie Opiekuńcze w Koninie, w latach 2017-2019 (I półrocze) zapewniało optymalne warunki dla dzieci trafiających do niego w sytuacji kryzysowej. Przyjmowanym dzieciom Placówka zabezpieczyła odpowiednią liczbę miejsc, potrzeby bytowe, opiekę i wsparcie specjalistyczne oraz bezpieczeństwo, także w porze nocnej i w dni świąteczne.

Do Pogotowia w okresie objętym kontrolą przyjęto pięcioro dzieci w wieku poniżej 10. roku życia wraz z rodzeństwem, jednak umieszczenie tych dzieci w Placówce miało miejsce w sytuacjach wyjątkowych, dopuszczonych przepisami art. 95 ust. 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej⁴. Przyjęte do Pogotowia dzieci w tym samym dniu wstępnie diagnozowano, a następnie niezwłocznie opracowywano ich pełną diagnozę psychofizyczną, stanowiącą podstawę dla sporządzenia dla nich planu pomocy. Odbywające się co pół roku Zespoły ds. okresowej oceny sytuacji dziecka dokonywały oceny ich sytuacji, a następnie formułowały do sądu wnioski o zasadności ich dalszego pobytu w Placówce. Opracowane diagnozy psychofizyczne i plany pomocy dziecku zawierały niezbędne elementy wymagane § 14 i 15 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 22 grudnia 2011 r. w sprawie instytucjonalnej pieczy zastępczej⁵. Placówka podejmowała działania zmierzające do unormowania sytuacji przebywających w nim dzieci oraz współpracowała z rodzinami biologicznymi i instytucjami odpowiedzialnymi za udzielanie pomocy dziecku. Działania Pogotowia na rzecz uregulowania sytuacji prawnej dzieci były skuteczne. Spośród 69 dzieci umieszczonych w Placówce w okresie objętym kontrolą NIK, do rodziny biologicznej powróciło 26 (38%), do rodzinnej lub instytucjonalnej pieczy zastępczej trafiło 17 (25%), a czworo dzieci powróciło do rodziny zastępczej (6%).

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły przypadków:

- niepoinformowania w ciągu 24 godzin właściwego sądu, powiatowego centrum pomocy rodzinie (dalej: PCPR) lub miejskiego ośrodka pomocy rodzinie (dalej: MOPR) o przyjęciu dziecka do Pogotowia;
- niezwrócenia się do właściwego sądu, odnośnie do części z wychowanków, którym minął trzymiesięczny okres pobytu w Placówce, o wyjaśnienie ich sytuacji prawnej;
- sporządzania planu pomocy dziecku, którego rodzina nie była objęta wsparciem asystenta rodziny, bez współpracy z podmiotem organizującym pracę z rodziną.

Nieprawidłowości te nie miały jednak wpływu na jakość realizowanej opieki nad dziećmi oraz skuteczność działań podejmowanych na rzecz unormowania ich sytuacji.

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

⁴ Dz. U. z 2019 r., poz. 1111, dalej: ustawa o pieczy zastępczej.

⁵ Dz. U. z 2011 r., poz. 292, poz. 1720, dalej: rozporządzenie w sprawie pieczy zastępczej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Prawidłowość przyjęcia i realizacja opieki nad dzieckiem 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.a W województwie wielkopolskim według stanu na koniec 2017 r. i 2018 r. oraz na dzień 30 czerwca 2019 r. było odpowiednio: 63, 64 i 66 placówek opiekuńczo-wychowawczych z liczbą miejsc wynoszącą odpowiednio: 814, 770 i 777. Cztery z nich w 2017 r. były placówkami typu interwencyjnego i dysponowały 54 miejscami. Od 2018 r. funkcjonowały trzy placówki interwencyjne (40 miejsc). Ponadto kilkanaście placówek (odpowiednio 10, 11 i 13) było placówkami z miejscami interwencyjnymi (68, 72 i 79 w kolejnych latach). W województwie było ponadto 15 rodzinnych domów dziecka oraz ponad 3 000 rodzin zastępczych (3 013, 3 002 i 3 012), przy czym 46 z nich w 2017 r. pełniły funkcję pogotowia rodzinnego. W 2018 i 2019 r. funkcję pogotowia rodzinnego pełniły 43 rodziny. W pieczy zastępczej instytucjonalnej przebywało w ww. latach odpowiednio: 1 095, 1 122 i 1 108 dzieci, a w rodzinnej przebywało ich odpowiednio: 4 678, 4 642 i 4 688.

W powiecie konińskim, w okresie objętym kontrolą nie działała żadna placówka opiekuńczo-wychowawcza. Rodzin zastępczych w poszczególnych latach wskazanego wyżej okresu było odpowiednio: 97, 107 i 110, z których trzy w każdym roku pełniły funkcję pogotowia rodzinnego. W rodzinnej pieczy zastępczej przebywało odpowiednio: 1 587, 165 i 181 dzieci.

W mieście Koninie (dalej: Miasto), mającym status miasta na prawach powiatu, działała jedna placówka typu interwencyjnego z 20 miejscami i jeden rodzinny dom dziecka. Rodzin zastępczych było odpowiednio: 85, 82 i 81, z których trzy pełniły funkcję pogotowia rodzinnego. W pieczy zastępczej instytucjonalnej przebywało odpowiednio: 28, 20 i 27 dzieci, a w rodzinnej pieczy zastępczej: 139, 127 i 131 dzieci.

(akta kontroli, str. 153-154, 173-174, 632-639)

1.1.b Decyzją Wojewody Wielkopolskiego z 21 lutego 2011 r.⁷ Miasto uzyskało zezwolenie na prowadzenie całodobowej placówki opiekuńczo-wychowawczej typu interwencyjnego z 20 miejscami interwencyjnymi, pod nazwą: Pogotowie Opiekuńcze w Koninie z siedzibą w Koninie. Pogotowie zostało wpisane do rejestru placówek opiekuńczo-wychowawczych pod poz. nr 14. Zezwolenie wydane zostało na czas nieokreślony.

(akta kontroli, str. 6-8)

Decyzją Wojewody Wielkopolskiego z 12 listopada 2012 r.⁸ zmieniona została opisana wyżej decyzja w pkt 2 poprzez zmianę nazwy rejestru, do którego Pogotowie zostało wpisane na „rejestr placówek opiekuńczo-wychowawczych, regionalnych placówek opiekuńczo-terapeutycznych i interwencyjnych ośrodków preadopcyjnych” oraz pozycji, pod którą zostało zarejestrowane na „pod pozycją

⁶ 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.

⁷ Nr decyzji PS.II-5.90114-25/10.

⁸ Nr decyzji PS-II.9423.4.17.2012.5.

numer 14 w części A". W pozostałym zakresie ww. zezwolenie pozostawiono bez zmian.

(akta kontroli, str. 9-8)

Obowiązujący statut Placówki został nadany 31 maja 2017 r. uchwałą Rady Miasta Konina⁹, uchylającą jednocześnie poprzednio obowiązującą uchwałę Rady Miasta z 19 grudnia 2012 r. w sprawie nadania statutu.

(akta kontroli, str. 11-18)

Obowiązujący Regulamin organizacyjny Pogotowia¹⁰ zatwierdził Prezydent Miasta Konina¹¹ zarządzeniem z 19 maja 2017 r., uchylającym jednocześnie poprzednio obowiązujące zarządzenie Prezydenta z 29 listopada 2012 r. w sprawie zatwierdzenia Regulaminu organizacyjnego Pogotowia.

(akta kontroli, str. 19-71)

Zgodnie z przepisami art. 95 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej, w placówce opiekuńczo-wychowawczej typu interwencyjnego są umieszczane dzieci powyżej 10 roku życia (odstępstwa od tej zasady zostały wskazane w przepisach art. 95 ust. 2 tej ustawy¹²). W § 12 ust. 1 Regulaminu Pogotowia postanowiono, że placówka przyjmuje dzieci w wieku powyżej 10 roku życia, niezależnie od miejsca zamieszkania. W wyjątkowych przypadkach, w szczególności gdy dzieciom nie można zapewnić rodzinnej opieki zastępczej, mogą być przyjmowane dzieci młodsze.

(akta kontroli, str. 26)

Według ewidencji dzieci przyjętych do Pogotowia ustalono, że w okresie objętym kontrolą NIK w Placówce umieszczonych zostało ogółem 69 dzieci, z tego w 2017 r. – 30, w 2018 r. – 21 i w I półroczu 2019 r. – 18 dzieci. Dzieci te w dniu przyjęcia do Pogotowia miały od czterech do siedemnastu lat.

(akta kontroli, str. 72-75)

Placówka w 2017, 2018 i 2019 r. (do 30 czerwca) zrealizowała wydatki w dziale 855 Rodzina:

- w rozdziale 85510 Działalność placówek opiekuńczo-wychowawczych w wysokości odpowiednio: 1 240,1 tys. zł, 1 269,6 tys. zł i 717,6 tys. zł;
- w rozdziale 85595 Pozostała działalność w wysokości odpowiednio: 3,3 tys. zł, 3,4 tys. zł i 1,5 tys. zł.

Wydatki zostały zrealizowane w ramach środków zaplanowanych w planie finansowym wydatków Pogotowia na dany rok.

(akta kontroli, str. 76-84)

Średnie miesięczne wydatki Placówki na utrzymanie dziecka ustalone na podstawie przepisów art. 196 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej wyniosły w latach 2017-2019 odpowiednio: 4 592 zł, 5 730 zł i 5 541,4 zł.

(akta kontroli, str. 85-90)

1.1.c Zgodnie z zezwoleniem Wojewody Wielkopolskiego na prowadzenie całodobowej placówki opiekuńczo-wychowawczej typu interwencyjnego, placówka posiadała 20 miejsc interwencyjnych.

(akta kontroli, str. 6, 9)

⁹ Dalej: Rada Miasta.

¹⁰ Dalej: Regulamin Pogotowia.

¹¹ Dalej: Prezydent.

¹² Gdy w danej placówce opiekuńczo-wychowawczej umieszczona jest matka lub ojciec tego dziecka oraz w innych wyjątkowych przypadkach, szczególnie gdy przemawia za tym stan zdrowia dziecka lub dotyczy to rodzeństwa.

Analizując miesięczne dane o liczbie dzieci umieszczonych w Pogotowiu¹³ za okres lat 2017-2019 (do 30 czerwca) ustalono, że limit 20 miejsc interwencyjnych, którymi placówka dysponowała został przekroczony (o od jednego do czterech dzieci) w trzech miesiącach 2017 r. (przez 45 dni), w pięciu miesiącach 2018 r. (przez 107 dni) oraz w jednym miesiącu I półrocza 2019 r. (przez dziewięć dni)¹⁴. W wymienionych 157 dniach w Placówce przebywało mniej niż 20 dzieci, za wyjątkiem czterech dni w kwietniu 2018 r. (tj. 4, 5, 10 i 12), w których przebywało w niej 21 dzieci. W trakcie przeprowadzonych oględzin pokoi przeznaczonych dla wychowanków ustalono, że Pogotowie posiadało 22 łóżka w sześciu pokojach, a ponadto dysponowało pokojem przeznaczonym dla dzieci chorych, w którym były dwa miejsca do spania oraz łazienka z WC.

(akta kontroli, str. 91-120, 674-675, 719-720)

Dyrektor wyjaśnił, że dzieci przyjmowane powyżej limitu posiadanych miejsc z reguły pochodzą z terenu Miasta Konina i są kierowane na podstawie postanowienia Sądu Rejonowego w Koninie. Ponieważ Pogotowie jest jednostką budżetową Miasta, placówka jest zobligowana do przyjęcia takich dzieci niezależnie od posiadanych wolnych miejsc. Zdarzały się przyjęcia ponad liczbę miejsc dzieci z innych powiatów, „na ich usilną prośbę”, związaną z koniecznością pilnego umieszczenia dziecka, dla którego nie można było znaleźć miejsca w innej placówce. Zwykle wtedy PCPR deklarował prowadzenie intensywnych działań zmierzających do przeniesienia dzieci do innej placówki. Dyrektor dodał, że ma pełną świadomość, że w skali całego kraju brakuje miejsc w placówkach interwencyjnych. Wyrażał zatem zgodę na ich przyjęcie. Przyjęcia dzieci powyżej limitu miejsc zdarzały się w sytuacji, gdy liczba dzieci fizycznie przebywających w placówce była niższa, ze względu na: długotrwałe urlopowania wychowanków, pobyt wychowanków w internatach szkół i specjalnych ośrodków szkolno-wychowawczych), pobyt wychowanków w MOS. Ponadto Dyrektor wyjaśnił, że Placówka nigdy nie odmówiła przyjęcia dziecka w związku z niemożliwością zapewnienia mu odpowiednich warunków i opieki.

(akta kontroli, str. 146)

1.1.d Zgodnie z przepisami § 12 ust. 3 Regulaminu Pogotowia do Placówki przyjmowane są dzieci przez całą dobę; nie ustalono w sposób sformalizowany procedur związanych z przyjmowaniem dzieci w sytuacji kryzysowej.

Dyrektor wyjaśnił, że przyjmowanie podopiecznych do Placówki odbywa się w sposób następujący: po uzyskaniu telefonicznej informacji o zaistnieniu sytuacji kryzysowej i potrzebie interwencyjnego umieszczenia dziecka w Pogotowiu, wychowawca dyżurujący kontaktuje się z dyrektorem Placówki, który podejmuje decyzję o przyjęciu dziecka; wychowawca dyżurujący potwierdza służbie zgłaszającej interwencję gotowość przyjęcia dziecka; po doprowadzeniu dziecka do Placówki wychowawca dyżurny przejmuje nad nim opiekę, przeprowadza procedurę przyjęcia, wpisując dane dziecka do księgi ewidencji oraz zakłada indywidualną teczkę; w sytuacji braku kontaktu z dyrektorem Placówki, decyzję o przyjęciu dziecka podejmuje wychowawca dyżurujący.

(akta kontroli, str. 27, 147)

¹³ W liczbie dzieci umieszczonych w Pogotowiu nie uwzględniono jego wychowanków przebywających poza placówką, tj. w młodzieżowym ośrodku socjoterapii (dalej: MOS) albo w młodzieżowym ośrodku wychowawczym (dalej: MOW).

¹⁴ W 2017 r.: 31 marca, w kwietniu od 1 do 4, od 8 do 10 i od 25 do 30 i w maju od 1 do 9 i od 15 do 19 stan wychowanków Pogotowia wynosił 21 dzieci; w kwietniu od 5 do 7 i od 11 do 24 - 22 dzieci; w 2018 r.: w lutym od 6 do 7, w kwietniu od 12 do 24, w maju od 21 do 31 i w czerwcu od 1 do 13 stan wychowanków Placówki wynosił 21 dzieci; w lutym od 8 do 18 i od 23 do 28, w marcu od 1 do 8 i w czerwcu od 18 do 21 - 22 dzieci; w lutym od 19 do 22, w marcu od 9 do 28 oraz w kwietniu od 3 do 11 - 23 dzieci; w marcu od 29 do 31 i w kwietniu od 1 do 2 - 24 dzieci; w I półroczu 2019 r. w maju: od 20 do 21 stan wychowanków Pogotowia wynosił 21 dzieci, od 13 do 14 i od 17 do 19 - 22 dzieci a od 15 do 16 - 23 dzieci.

W latach 2017-2019 (do 30 czerwca) w czasie dyżuru nocnego przyjęto do Pogotowia dwoje dzieci. Pierwsze dziecko przyjęto w trakcie dyżuru z 14 na 15 maja 2017 r. (z niedzieli na poniedziałek o godz. 1.44), a drugie w trakcie dyżuru z 16 na 17 lutego 2019 r. (z soboty na niedzielę o godz. 22.30). W pierwszym przypadku dziecko zostało przywiezione w wyniku interwencji przeprowadzonej przez policjantów¹⁵, a w drugim dziecko przywieźli pracownicy PCPR i kurator sądowy z Krotoszyńska¹⁶. Dla dziecka przywiezionego w 2017 r. orzeczenie o umieszczeniu w Pogotowiu sąd wydał 18 maja 2017 r., a dla dziecka przywiezionego w 2019 r. – przedmiotowe orzeczenie zostało wydane 16 lutego 2019 r. W obu przypadkach niezwłocznie zostały sporządzone karty pobytu dla tych wychowanków (odpowiednio w dniach: 15 maja 2017 r. i 16 lutego 2019 r.). W kartach szczegółowo opisano sytuację rodzinną, prawną i stan higieniczno-zdrowotny dziecka oraz zawarto uwagi psychologa i pedagoga. W przypadku dziecka przyjętego w 2017 r. uzyskano również m.in. zgody rodziców dziecka na leczenie w poradni uzależnień, na opiekę lekarza psychiatry i ewentualne leczenie farmakologiczne, na podanie wskazanych w oświadczeniu leków przeciwbólowych i na udział w imprezach organizowanych przez Pogotowie dla wychowanków. W dniu przyjęcia sporządzone zostały również wykazy rzeczy wychowanków, z którymi przybyli do Placówki.

(akta kontroli, str. 121-142)

1.1.e Kontrolą NIK objęto próbę dokumentacji dotyczącej 15 dzieci umieszczonych w Pogotowiu w okresie od 1 stycznia 2017 r. do 30 czerwca 2019 r., w tym pięciorga, które w chwili przyjęcia do Placówki miały poniżej 10 lat; pięciorga, które zostały przyjęte do Pogotowia w latach 2017-2018 i przebywały w nim ponad trzy miesiące; pięciorga, które w dniu 17 września 2019 r. przebywały w Placówce najdłużej. Dzieci, których dokumentację pobytu badano, przebywały w Pogotowiu przez okres od 16 dni do 18 miesięcy i 10 dni.

(akta kontroli, str. 176-196, 224-244, 334-356, 625)

W każdej z badanych 15 spraw Pogotowie przesłało pisma o przyjęciu dziecka, których adresatami były m.in. właściwe dla miejsca zamieszkania dziecka: sądy rejonowe, MOPR, PCPR, OPS¹⁷ lub MOPS¹⁸. Pisma te – za wyjątkiem dwóch przypadków dotyczących prawidłowego poinformowania właściwego sądu¹⁹ – zostały jednak doręczone osobiście albo wysłane po upływie 24 godzin od przyjęcia dzieci do Placówki²⁰.

(akta kontroli, str. 179, 182, 186, 190, 193, 226, 230, 234, 238, 243, 336, 341, 345, 350, 355, 613-625)

¹⁵ Wg wpisu dokonanego przez wychowawcę pełniącego dyżur nocny: „O godz. 1.44 Policja (.....) przywieźli R[...]. Chłopak został zatrzymany podczas kontroli samochodu, którego dzień wcześniej kradzież zgłosiła matka. Matka odmówiła przyjęcie syna do domu. Umieściliśmy go w pokoju nr 18, a K[...] w pokoju nr 9. O godzinie 2.25 przyjechali rodzice R[...], przywieźli czyste ubrania, pani S[...]. zapowiedziała, że dziś przyjedzie z resztą ubrań”.

¹⁶ Wg wpisu dokonanego przez wychowawcę pełniącego dyżur nocny: „O godz. 22.30 dwóch pracowników PCPR i kuratora sądowy z Krotoszyńska przywieźli nam wcześniej zapowiedzianego chłopca A[...] (13 lat). Z informacji: mama [...] jest bezrobotna, korzysta z asystenta rodziny z pomocy MOPS-u (..... nr tel. Mamu). Kobieta jest w związku z partnerem, który przebywa w areszcie, tata chłopca p. [...] pracuje za granicą. Rodzice nie są po rozwodzie, ale nie mieszkają razem. A[...] ma trójkę rodzeństwa (2 braci: 6 i 7 lat, siostrę roczek). Chłopiec przebywał w szpitalu psychiatrycznym w Miliczu. W ostatnim czasie chłopiec dwukrotnie dopuścił się podpalenia (wózka dziecięcego oraz na terenie kościoła). Asystentem rodziny jest M. Z. (MOPS nr tel.). A[...] przyjmuje regularnie lek MEDIKINET CR 20 mg na poprawę koncentracji. Pan dyrektor powiadomiony”.

¹⁷ Ośrodek Pomocy Społecznej.

¹⁸ Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej.

¹⁹ 1) W przypadku J[...] przyjętego do Pogotowia 9.03.2018 r. (tj. piątek) pismo o jego przyjęciu zostało złożone w sądzie 12.03.2018 r. (tj. w poniedziałek), przy czym do MOPR w Koninie zostało ono wysłane 13.03.2018 r. (wtorek) listem zwykłym. 2) Dotyczy W[...] przyjętej do Pogotowia 29.03.2018 r. (pismo o jej przyjęciu złożono w sądzie osobiście w dn. 30.03.2018 r., a do MOPR przesłano pocztą zwykłym listem w dn. 30.03.2018 r.).

²⁰ O czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

W dwóch badanych sprawach dokumenty dzieci umieszczonych w Pogotowiu zostały przekazane Placówce przez PCPR w Wałczu i PCPR w Poznaniu, w 10²¹ przypadkach dokumenty te Pogotowie gromadziło samo we własnym zakresie (sprawy te dotyczyły dzieci z Konina), a w jednej dokumenty przekazał opiekun z rodzinnego domu dziecka w Koninie. PCPR w Wałczu przekazał dokumenty²² dziecka w dniu jego przywiezienia do Pogotowia. PCPR w Poznaniu, w dniu 30 czerwca 2017 r. przekazał do MOPR w Koninie dokumenty²³ dziecka przyjętego do Pogotowia 3 lipca 2017 r., które następnie przesłał do Pogotowia w dniu 6 lipca 2017 r.

(akta kontroli, str. 177, 181, 185, 189, 193, 224, 228, 232, 236, 241, 334, 339, 343, 348, 353)

Dyrektor sprawę samodzielnego gromadzenia dokumentacji dziecka uzasadnił m.in. tym, że procedura przyjmowania dzieci z Konina przebiega zwyczajowo w trybie przyspieszonym, tzn. często zabierane jest dziecko bezpośrednio po sprawie w konińskim sądzie. „Przyjęcie dziecka następuje zatem wcześniej niż MOPR w Koninie otrzyma postanowienie o jego umieszczeniu i będzie mógł podjąć działania w celu zgromadzenia dokumentacji. Ponieważ dokumentacja ta jest niezbędna do przeprowadzenia pełnej diagnozy dziecka i podjęcia z nim właściwej pracy, jest dla nas bardzo ważne by skompletować ją w jak najkrótszym czasie. Gromadzenie dokumentacji przez MOPR, a następnie przesyłanie jej do Pogotowia trwałoby znacznie dłużej, zatem zadanie to przejęła nasza placówka na podstawie art. 99a ustawy o pieczy zastępczej”.

(akta kontroli, str. 716-717)

1.1.f Wśród 15 badanych spraw dzieci przyjętych do Pogotowia, 12 zostało umieszczonych w Placówce na podstawie postanowień właściwych dla wychowanków sądów (w Poznaniu - Grunwald i Jeżyce, Słupcy, Koninie, Wałczu), jedno w związku z interwencją Policji w domu rodzinnym dzieci, jedno przyjęto na wniosek matki, a jedno na wniosek opiekuna rodzinnego domu dziecka. Najczęstszą przyczyną umieszczenia dzieci w Pogotowiu były problemy alkoholowe rodziców i problemy wychowawcze dziecka przebywającego w rodzinie biologicznej albo umieszczonego w pieczy zastępczej (10 spraw); niewydolność wychowawcza matki albo rodzica zastępczego (trzy sprawy) i niesprostanie opiece zastępczej (dwie sprawy). Dzieci w badanych sprawach doprowadzone zostały do Pogotowia przez: dyrektora i wychowawców Placówki; pracowników PCPR w Wałczu, PCPR w Poznaniu lub MOPR w Koninie; rodziców zastępczych, asystenta rodziny, kuratora zawodowego wraz z matką dziecka, opiekuna rodzinnego domu dziecka lub przez matkę dziecka.

(akta kontroli, str. 177, 181, 185, 189, 193, 224, 228, 232, 236, 241, 334, 339, 343, 348, 353)

1.1.g W kontrolowanym okresie w Pogotowiu umieszczono w sumie pięcioro dzieci w wieku poniżej 10. roku życia; troje miało dziewięć lat, a dwoje odpowiednio: sześć i cztery. Dzieci te opuściły Placówkę po upływie 16 dni (w przypadku dwójki rodzeństwa) i po 41, 89 i 114 dniach (w przypadku pozostałej trójki dzieci). Dzieci te zostały umieszczone w Pogotowiu wraz z rodzeństwem, zgodnie z art. 95 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej (czwórka z tych dzieci umieszczona została

²¹ Nie uwzględniono dwóch spraw rodzeństwa przebywającego w Pogotowiu przez 16 dni, dla których Pogotowie nie gromadziło i otrzymało żadnych dokumentów tych dzieci (dzieci te umieszczono w Pogotowiu na podstawie postanowienia Sądu Rejonowego w Słupcy).

²² Tj. opinię o uczniach (o dwójce z trójki rodzeństwa umieszczonego w Pogotowiu) sporządzoną przez szkołę, do której uczęszczali, odpis aktu urodzenia przyjętego dziecka i pismo o braku zameldowania.

²³ Tj. oceny cząstkowe II semestru, arkusz ocen ucznia Gimnazjum, poświadczenie zameldowania, opinie wychowawcy klasy.

na podstawie postanowień sądów rejonowych, a jedno trafiło do Placówki z domu w wyniku interwencji Policji). W przypadku rodzeństwa (cztero- i pięciolatka), przebywającego w Pogotowiu 16 dni, Placówka nie podejmowała niezwłocznych działań w celu ich przeniesienia do rodzinnego domu dziecka, ponieważ w dniu ich umieszczenia w Placówce posiadano informację o planowanym za 16 dni posiedzeniu sądu, na którym miało zapadnąć postanowienie o powrocie tych dzieci do rodziny biologicznej. W przypadku dziewięciolatka przebywającego w Pogotowiu 41 dni Placówka nie podjęła, przedmiotowych działań, ponieważ powzięła informację, że MOPR w Koninie prowadzi działania w celu szybkiego umieszczenia dziecka wraz z rodzeństwem w niespokrewnionej rodzinie zastępczej. W przypadku sześciolatka przebywającego w Pogotowiu przez 89 dni Placówka nie podjęła przedmiotowych działań, ponieważ celem było umieszczenie dziecka i jego dwójki rodzeństwa w pieczy zastępczej. W przypadku dziewięciolatka przebywającego w Pogotowiu 114 dni przedmiotowych działań Pogotowie nie podjęło, ponieważ PCPR w Wąlczu przed przejęciem tego dziecka wraz z dwójką jego rodzeństwa deklarował prowadzenie działań w celu umieszczenia całej trójki w docelowej placówce opiekuńczo-wychowawczej.

(akta kontroli, str. 72-75, 145, 177, 181, 185, 189, 193)

1.2. Opracowanie diagnozy psychofizycznej i planu pomocy dziecku

1.2.a W każdej zbadanej sprawie, w dniu przyjęcia dziecka do Pogotowia sporządzona została „Karta przyjęcia dziecka. Diagnoza wstępna”. W Karcie tej podane zostały dane osobowe dziecka oraz informacje: wychowawcy o zachowaniu dziecka w dniu przyjęcia, pracownika socjalnego o sytuacji rodzinnej i prawnej i pielęgniarki o stanie higieniczno-zdrowotnym oraz uwagi psychologa i pedagoga.

(akta kontroli, str. 177, 181, 185, 189, 193, 224, 228, 232, 236, 241, 334, 339, 343, 348, 353, 454-455)

Pełną diagnozę psychofizyczną dziecka psycholog sporządził w 13²⁴ badanych sprawach. Diagnozy te zostały opracowane po upływie od 12 do 21 dni od przyjęcia dziecka do Placówki i zawierały elementy wymagane przepisami § 14 ust. 3 i 4 rozporządzenia w sprawie pieczy zastępczej.

(akta kontroli, str. 177, 181, 185, 189, 193, 224, 228, 232, 236, 241, 334, 339, 343, 348, 353, 452-453)

1.2.b Plany pomocy dziecku zostały sporządzone w 12²⁵ badanych sprawach. Plany te sporządzono po upływie od 15 do 31 dni od przyjęcia dziecka do Pogotowia oraz po upływie od jednego do 12 dni od sporządzenia ww. diagnozy albo w dniu sporządzenia tej diagnozy. Plany te w każdym przypadku zostały sporządzone przez wychowawcę, a w trzech przypadkach, gdy rodzina była objęta pomocą asystenta rodziny, przy opracowaniu planu współpracował również ten asystent, co zostało potwierdzone jego podpisem na tym planie. W pozostałych dziewięciu przypadkach plany sporządzano jednak bez współpracy z podmiotem organizującym pracę z rodziną²⁶.

(akta kontroli, str. 178, 181-182, 185, 189, 193, 197, 223-224, 228-229, 232-233, 236-237, 241-242, 334-335, 339-340, 343-342, 348-349, 353-354, 374, 436, 452-453)

²⁴ Diagnoza pełna nie została sporządzona dla dwójki rodzeństwa (dzieci w wieku poniżej 10. roku życia), które przebywały w Pogotowiu 16 dni.

²⁵ Plan pomocy dziecku nie został sporządzony dla dwójki rodzeństwa (dzieci w wieku poniżej 10. roku życia), które przebywało w Pogotowiu 16 dni oraz dla dziecka w wieku poniżej 10. roku życia, będącego wychowankiem Pogotowia przez 41 dni, ale faktycznie przebywającym w Placówce przez 15 dni, a przez pozostałe 26 dni dziecko przebywało na przepustce wakacyjnej u ciotki.

²⁶ O czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Badane plany pomocy dziecku były podpisane przez Dyrektora Pogotowia, wychowawcę dziecka, pracownika socjalnego, psychologa, pielęgniarkę, asystenta rodziny²⁷, rodzica/opiekuna dziecka, wychowanka²⁸.

Plany miały formę tabelaryczną. W każdym z planów określone zostały m.in. cele długoterminowe i krótkoterminowe, potencjały i mocne strony dziecka, zaplanowane działania oraz uwzględniono w nich zdanie dziecka. Dla zaplanowanych celów ustalono ramy czasowe ich realizacji, które modyfikowano w zależności od potrzeb.

W badanych planach wyznaczonymi celami pracy z dzieckiem było podjęcie działań w celu: umieszczenia dziecka w rodzinnej placówce opiekuńczej, w kierunku powrotu dziecka pod opiekę matki, umieszczenia dziecka w rodzinie zastępczej u babci, poprawy relacji z matką, powrotu dziecka pod opiekę matki, powrotu dziecka pod opiekę babci i w kierunku odzyskania władzy rodzicielskiej przez matkę, poprawy zaburzonych relacji z matką i ojcem oraz rodzeństwem lub umieszczenia dziecka w placówce opiekuńczo-wychowawczej.

(akta kontroli, str. 197-202, 210-215, 245-251, 261-266, 272-277, 284-294, 318-323, 357-363, 374-380, 389-397, 413-421, 436-441)

1.2.c Plany pomocy dziewięciorga dzieci zostały zmodyfikowane po upływie od jednego do sześciu miesięcy od ich opracowania. Plany trójki dzieci nie modyfikowano, ponieważ dwójka z nich opuściła Pogotowie odpowiednio przed upływem trzech i czterech miesięcy, a trzecie, po czteromiesięcznym pobycie w Pogotowiu zostało umieszczone w MOW w Cerekwicy Nowej i tam realizowano dalej plan pomocy.

(akta kontroli, str. 178, 182, 197, 224, 229, 233, 237, 242, 335, 340, 342, 349, 354, 452-453)

1.2.d. W kontrolowanym okresie Zespół ds. oceny dziecka odbył pięć posiedzeń. Z posiedzeń sporządzane były protokoły dla każdego dziecka, którego sytuacja była oceniana. W protokole dokonywano oceny sytuacji dziecka oraz formułowano wnioski albo wnioski.

Ponadto w każdy czwartek odbywały się spotkania zespołu wychowawczego, na których dokonywano oceny zachowania każdego dziecka. W zespole tym uczestniczył Dyrektor, wychowawcy i pracownik socjalny. Informacje o posiedzeniach tego zespołu i wydanych ocenach dzieci wpisywane były do prowadzonego w Pogotowiu „Zeszytu informacji o wychowankach”.

(akta kontroli, str. 24-25, 456-507, 524, 560)

W 13 badanych sprawach Zespół ds. oceny dziecka dokonał pierwszej oceny sytuacji dziecka na posiedzeniach, które odbyły się po upływie od ośmiu do 149 dni od przyjęcia dziecka do Pogotowia. W pozostałych dwóch zbadanych sprawach oceny sytuacji dziecka nie dokonano (w czasie pobytu²⁹ tych dzieci w Placówce nie odbyły się posiedzenia tego Zespołu). Drugą oceną sytuacji dziecka przez Zespół objętych było ośmioro dzieci, a trzecią czworo.

(akta kontroli, str. 177, 194, 452-453)

1.2.e W skład Zespołu ds. oceny dziecka każdorazowo wchodził: Dyrektor, wychowawca, pedagog, psycholog, pielęgniarka, pracownik socjalny, przedstawiciele ośrodka adopcyjno-opiekuńczego oraz MOPR. Ponadto na Zespoły zapraszani byli, jak i uczestniczyli w nich również rodzice albo opiekunowie dzieci a także przedstawiciele sądu oraz PCPR (w przypadku dzieci spoza Konina).

(akta kontroli, str. 182, 186, 190, 225, 229, 233, 237, 242, 335, 340, 344, 349, 354)

²⁷ Dotyczy trzech planów pomocy dziecka.

²⁸ Nie dotyczy jednego dziecka w wieku 6 lat.

²⁹ Dzieci te przebywały w Pogotowiu odpowiednio: 41 i 89 dni.

1.2.f Zgodnie z ustaleniami opisanymi w pkt 1.2.d, Zespoły ds. oceny dzieci, w badanych przypadkach, dokonywały oceny sytuacji dzieci co pół roku. Efektami pracy tych Zespołów było m.in. ustalenie aktualnej sytuacji rodzinnej dziecka, przeanalizowanie stosowanych metod pracy z dzieckiem, ocena stanu zdrowia dziecka i jego aktualnych potrzeb oraz sformułowane wnioski w zakresie dalszych losów dziecka. Po posiedzeniach Zespołów ds. okresowej oceny, poza dwoma przypadkami³⁰, Dyrektor poinformował pisemnie właściwe sądy o przyjętych wnioskach Zespołu dotyczących zasadności dalszego pobytu dziecka w Placówce do czasu zakończenia postępowania sądowego.

(akta kontroli, str. 182, 186, 190, 225, 229, 233, 237, 242, 335-336, 340, 344, 349-350, 354)

1.2.g Założenia przyjęte w badanych planach pomocy były realizowane, co dokumentowano wpisami w tych planach w wierszach odpowiadających poszczególnym celom pracy z dzieckiem w kolumnie pn. Zaplanowane działania.

(akta kontroli, str. 197-202, 210-215, 245-251, 261-266, 272-277, 284-294, 318-323, 357-363, 374-380, 389-397, 413-421, 436-441)

W każdej badanej sprawie prowadzone były karty pobytu dziecka, o których mowa w § 17 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie pieczy zastępczej. Karty te zawierały wszystkie elementy wymagane przepisami przywołanego punktu (lit. a – i) oraz uzupełniane były nie rzadziej niż co dwa tygodnie, zgodnie z § 17 ust. 4 pkt 1 tego rozporządzenia.

(akta kontroli, str. 203-209, 216-223, 252-260, 267-271, 278-283, 295-317, 324-333, 364-373, 381-388, 398-412, 422-435, 442-451)

W aktach badanych spraw dzieci przechowywane były również arkusze badań i obserwacji psychologicznych oraz pedagogicznych, o których mowa w przepisach § 17 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia w sprawie pieczy zastępczej.

(akta kontroli, str. 508-510)

Wychowankowie Pogotowia uczestniczyli w zajęciach warsztatowych, prowadzonych przez psychologa zatrudnionego w Placówce. Zajęcia te dotyczyły m.in. rozpoznawania emocji i potrzeb; zachowań agresywnych u dzieci i młodzieży oraz kształtowania umiejętności radzenia sobie ze złością i agresją; dopalaczy oraz efektów niepożądanych po ich zażyciu; stresu i strategii radzenia sobie z nim; muzykoterapii jako formy odreagowania napięć i niwelowania stresu; uwrażliwienia na estetykę i wrażenia zmysłowe oraz poprawy relacji w grupie i umiejętności współdziałania. Zajęciami tymi w 2017 r. objęto 29 dzieci, w 2018 r. – 38 i w 2019 r. (do 30 września) – 23 dzieci.

(akta kontroli, str. 512)

1.3. Organizacja pracy placówki i warunki pobytu w niej dzieci

1.3.a Pogotowie zajmuje budynek posadowiony na nieruchomości zabudowanej, stanowiącej własność Miasta, którą otrzymało w trwały zarząd na czas nieoznaczony. Placówka zajmuje lokale na I piętrze tego budynku, a lokale na parterze Ośrodek Rehabilitacyjno-Edukacyjno-Wychowawczy prowadzony przez Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Niepełnosprawnością Intelktualną – Zarząd w Koninie³¹.

(akta kontroli, str. 667-673)

³⁰ Dotyczy dwójki rodzeństwa w wieku poniżej 10. roku życia, które przebywało w Pogotowiu 16 dni; posiedzenie Zespołu odbyło się w dn. 29.11.2018 r., na którym sformułowano wniosek: „Oczekujemy na decyzję sądu rejonowego w Słupcy o powrocie rodzeństwa pod opiekę rodziców”; dzieci wróciły do rodziców po upływie ośmiu dni od tego posiedzenia Zespołu.

³¹ Parter budynku, w którym funkcjonuje Pogotowie, Stowarzyszenie zajmuje od 23.05.2005 r.

W trakcie oględzin przeprowadzonych w dniu 29 października 2019 r. ustalono, że 14 wychowanków Pogotowia zajmowało sześć pokoi wyposażonych ogółem w 22 miejsca (w tym jeden pokój pięcioosobowy, trzy – czteroosobowe, jeden – trzyosobowy i jeden - dwuosobowy). Jeden z pokoi zajmował jeden wychowanek, jeden zajmowało rodzeństwo, a pozostałe cztery zajmowali wychowankowie w podobnym wieku (od 11 do 17 lat), w tym dwa z nich zajmowali chłopcy, a dwa dziewczynki. Na stanie pokoi wychowanków były łóżka pojedyncze lub piętrowe, biurka, krzesła, szafy ubraniowe, stoliczki nocne, półki ściennie, dywany, wykładziny typu linoleum, radia CD, tablice korkowe, kosze na śmieci i okna z roletami zewnętrznymi. W każdym z tych pokoi na jednej ze ścian były tapety widokowe. Przy pokojach wychowanków były toaleta męska z jednym natryskiem, toaleta damska z jednym natryskiem oraz pomieszczenie z dwoma natryskami. Ponadto Placówka posiadała dwa pokoje z systemem monitoringu i wyposażone w okna z nietłukącymi się szybami, w tym jeden przeznaczony na pokój spotkań lub świetlicę, a drugi dla dzieci chorych z dostępem do łazienki z WC i natryskiem. W każdym z tych pokoi były również miejsca do spania odpowiednio na tapczanie lub na łóżku piętrowym. W Pogotowiu były ponadto pomieszczenia przeznaczone na: świetlice dla wychowanków, pokój komputerowy, kuchnię i aneks kuchenny, jadalnię, zmywalnię, gabinet pielęgniarstwa, pokój wychowawców z systemem monitoringu 16 kamer, pralnię, siłownię, magazynek. W pomieszczeniach tych zapewniono wychowankom miejsce do nauki, wspólną przestrzeń do spędzania wolnego czasu i spożywania posiłków oraz dostęp do przyborów i pomocy szkolnych. W kuchni umieszczona była lodówka, w której przechowywana była żywność i napoje dla wychowanków. Każde z pomieszczeń było czyste i schludne. Na zewnątrz budynku Placówka miała do dyspozycji ogrodzony ogród, obsadzony wokół tujami i inną roślinnością.

(akta kontroli, str. 674-712)

Wielkopolski Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny w trakcie kontroli przeprowadzonej w Pogotowiu 22 lipca 2019 r. nie stwierdził żadnych nieprawidłowości. Stan sanitarno-higieniczny skontrolowanych pomieszczeń (bloku żywnościowego) i wymagań w stosunku do sprzętu używanego w placówce oraz otoczenia, wyposażenie apteczki pierwszej pomocy oraz przestrzeganie ustawy o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych³², w dniu kontroli nie budziło zastrzeżeń.

(akta kontroli, str. 584-592)

1.3.b Według rozkładu zajęć w dni nauki szkolnej pobudka wyznaczona była na 6.30 a cisza nocna obowiązywała od 21.30; w święta i dni wolne od nauki tylko godzina pobudki była ustalona na godzinę późniejszą – na 8.00.

(akta kontroli, str. 562-561)

Placówka zapewniała wychowankom wyżywienie na podstawie co roku zawieranych umów z podmiotem zewnętrznym w sprawie przygotowania i dostawy posiłków: śniadania, obiadu dwudaniowego z podwieczorkiem i kolacji. W umowie m.in. postanowiono, że Pogotowie ma prawo zamawiania indywidualnych posiłków w przypadkach zaleceń lekarskich i diet z jednodniowym wyprzedzeniem oraz, że dostawca zobowiązuje się do przygotowania posiłków dla wychowanków Placówki w wieku 11-18 lat, a w wyjątkowych przypadkach dla dzieci młodszych.

Według jadłospisu na okres od 3 do 16 czerwca 2019 r. w każdym dniu tego okresu przewidziano cztery posiłki: śniadanie, obiad dwudaniowy z napojem, podwieczorek i kolację.

(akta kontroli, str. 516, 525-536)

³² Ustawa z dnia 9 listopada 1995 r. (Dz. U. z 2019 poz. 2182).

Pogotowie zapewniało dostęp do opieki zdrowotnej, zarówno podstawowej, jak i specjalistycznej jak również zaopatrzenie w produkty lecznicze, środki spożywcze specjalnego przeznaczenia oraz wyroby medyczne (prowadzono rejestr wydawanych leków dzieciom). W Placówce zatrudniona była ponadto pielęgniarka, która prowadziła karty zdrowia dziecka dla każdego wychowanka oraz zeszyt wizyt lekarskich.

(akta kontroli, str. 516-518, 537-541)

Pogotowie wyposażało wychowanków m.in. w odzież, obuwie i bieliznę. W prowadzonych rejestrach wydanej wychowankom odzieży i obuwia, zapisywano datę zakupu, nazwisko i imię wychowanka, kwotę i rodzaj obuwia lub odzieży; każdy zakup był potwierdzony podpisem wychowanka odbierającego zakupioną odzież lub obuwie.

(akta kontroli, str. 542-543)

Placówka zapewniała wychowankom podręczniki (zgodnie z wykazem podręczników dla danej szkoły i klasy). W roku szkolnym 2016/2017 wyposażono wychowanków w podręczniki uczniów klas: VI szkoły podstawowej, III gimnazjum i wszystkich klas szkół ponadgimnazjalnych. Uczniów pozostałych klas w podręczniki (na zasadzie wypożyczenia) wyposażały szkoły. Od kolejnego roku szkolnego 2017/2018 Pogotowie kupowało podręczniki tylko dla uczniów szkół ponadpodstawowych i ponadgimnazjalnych. Uczniowie szkół podstawowych wypożyczali je w szkołach. Ewidencję zakupu i wydawania podręczników do użytkowania przez wychowanków prowadziło dwóch wyznaczonych wychowawców. Komplet podręczników wydawano każdemu wychowankowi na początku roku szkolnego lub w chwili jego przyjęcia do placówki i w razie potrzeby na bieżąco uzupełniano, co ewidencjonowano w wykazach książek wypożyczonych w Pogotowiu prowadzonych odrębnie dla każdego z wychowanków. W wykazach tych podano autora i tytuł książki, datę jej wypożyczenia, jej stan, podpis wychowanka, datę oddania książki, stan książki w dniu oddania.

(akta kontroli, str. 520, 536, 544-547)

Usługi pralnicze na rzecz Pogotowia świadczył podmiot zewnętrzny na podstawie co roku zawieranych umów w sprawie usług pralniczych polegających na praniu, maglowaniu i prasowaniu. Ponadto, jak ustalono w trakcie oględzin pomieszczeń Pogotowia, w jednym z nich znajdowały się pralka automatyczna oraz suszarka do odzieży, w których prano i suszono rzeczy wychowanków.

(akta kontroli, str. 548-553, 674-675, 684)

Pogotowie zapewniało również pokrycie kosztów przejazdu wychowanków do i z miejsca uzasadnionego pobytu poza Placówką (tj. m.in. do szkoły, internatu, zakładów odbywania praktyk zawodowych, placówki służby zdrowia, na treningi) oraz opłat za ich pobyt w bursie albo internacie.

(akta kontroli, str. 523, 536)

Zarządzeniem Dyrektora nr 2 z 15 marca 2017 r. przyjęty został Regulamin przyznawania i wypłacania kieszonkowego wychowankom Pogotowia, w którym ustalono kwotę wyjściową kieszonkowego wypłacanego wychowankom w wysokości 30 zł. (W przypadku wychowanków przebywających w Placówce poniżej jednego miesiąca otrzymują oni kieszonkowe w wysokości 10 zł.) Kwota kieszonkowego może ulec zmniejszeniu do 10 zł lub zwiększeniu do 80 zł na wniosek Zespołu ds. oceny dziecka. Według listy za kwiecień 2019 r. kieszonkowe zostało wypłacone 18 wychowankom w kwotach 10 zł, 30 zł, 40 zł albo 50 zł. Fakt wypłacenia kieszonkowego w każdym przypadku został potwierdzony na liście do wypłaty przez wychowanka.

(akta kontroli, str. 554-558)

Dyrektor wyjaśnił, że decyzję o wysokości przyznanego kieszonkowego podejmuje pod koniec każdego miesiąca Zespół wychowawczy. Wcześniej wychowawca, któremu powierzona została ta funkcja, przygotowuje wstępną listę z propozycjami kwot do wypłaty, kierując się wpisami dotyczącymi zachowania się dzieci, zawartymi w Zeszycie informacji o wychowankach oraz własnymi obserwacjami. Po omówieniu propozycji przez Zespół wychowawczy, listę zatwierdza dyrektor Placówki. Zespół wychowawczy informuje o swoich decyzjach wychowanków, którym podawane są kwoty i powody, dla których takie właśnie zostały ustalone. Informacje te przekazywane są w formie ustnej. Powyższe czynności nie są dokumentowane w formie pisemnej.

(akta kontroli, str. 523-524, 559-560)

Na przykładzie planu zajęć wychowawczych na czerwiec 2019 r. w godzinach 6.00-22.00 w ciągu 18 dni³³ pod opieką jednego albo dwóch wychowawców było od 11 do 14 wychowanków, a w ciągu 12 dni³⁴ pod opieką jednego wychowawcy wspomaganego przez pracownika socjalnego, psychologa, pedagoga, dyrektora albo pod opieką dwóch wychowawców było 15, 16 albo 17 wychowanków.

(akta kontroli, str. 120, 563, 718-719)

Zgodnie z przepisami § 16 ust. 1 rozporządzenia w sprawie pieczy zastępczej, w okresie objętym kontrolą NIK, każdemu z wychowawców przydzielono nie więcej niż pięciu wychowanków, tj. jeden wychowawca miał przydzielonych maksymalnie czterech wychowanków w tym samym okresie czasu.

(akta kontroli, str. 564)

W kontrolowanym okresie, w ramach realizacji programu terapeutycznego „Jeźdźce nie biorę”, zorganizowano dla wychowanków Pogotowia 12 rowerowych wycieczek jednodniowych, w których uczestniczyło trzech, pięciu, sześciu albo siedmiu wychowanków, którymi opiekował się jeden albo dwóch opiekunów. Ponadto Pogotowie zorganizowało cztery wycieczki integracyjno-terapeutycznych busem lub samochodem osobowym (trzy jednodniowe i jedną dwudniową), w których uczestniczyło pięciu, 13, 16 i 17 wychowanków. W trakcie wycieczki wychowankami opiekowało się dwóch, trzech albo pięciu opiekunów.

(akta kontroli, str. 565-583)

1.3.c W rejestrze skarg Pogotowia zarejestrowano jedną skargę (omówioną w dalszej części wystąpienia), która nie dotyczyła incydentów mających formę przemocy.

(akta kontroli, str. 602)

Dyrektor wyjaśnił, że w okresie objętym kontrolą NIK nie miały miejsca zdarzenia, w trakcie których ofiara przemocy doznała poważniejszego, widocznego urazu oraz, o których Pogotowie informowało policję. Nie było również przypadków zniszczenia mienia Placówki o wartości powyżej 500 złotych. Miało natomiast miejsce zdarzenie, że wychowanka (na kilka dni przed osiągnięciem pełnoletności) została pobita przez swojego chłopaka, do mieszkania którego udała się w drodze ze szkoły. Pracownicy Pogotowia zgłosili ten fakt na policji, jednak dziewczyna odmówiła złożenia zeznań obciążających mężczyznę. Dyrektor podał ponadto, że dochodziło w Placówce do incydentów mających formę przemocy (głównie werbalnej w postaci używania obraźliwych wulgaryzmów, wyzwisk, zastraszania, ale również czynnej przemocy fizycznej w postaci popychania, poszturchiwania, uderzenia w twarz i kark) ze strony wychowanków wobec rówieśników. Miały również miejsce sytuacje związane z przemocą werbalną ze strony wychowanków nakierowaną na pracowników

³³ Tj. w dniach: 1, 2, 8, 9, 15, 16 i od 19 do 30 czerwca 2019 r.

³⁴ Tj. w dniach: 3, 4, 5, 6, 7, 10, 11, 12, 13, 14, 17 i 18 czerwca 2019 r.

Pogotowia oraz związane z niszczeniem jej mienia. Informacje o tych zachowaniach dziecka zawsze były kierowane do właściwego sądu w pismach opisujących funkcjonowanie wychowanka w Placówce.

(akta kontroli, str. 594-595)

Według informacji uzyskanej przez NIK od Komendanta Miejskiej Policji w Koninie:

- w 2017 r. na terenie Pogotowia odnotowano 10 uciezek albo niepowrotów wychowanków, w 2018 r. – sześć uciezek albo niepowrotów, a w 2019 r. – pięć uciezek albo niepowrotów. Każdy incydent związany z ucieczką i niepowrotem dziecka był zgłaszany przez wychowawców Pogotowia funkcjonariuszom Komendy, a następnie na tej podstawie wszczynane były poszukiwania;
- w 2019 r. odnotowano sześć interwencji Policji, w 2018 r. - dwie, a w 2017 r. cztery;
- w 2019 r. nie odnotowano żadnego czynu karalnego popełnionego na terenie Pogotowia; w 2018 r. funkcjonariusze Komendy prowadzili jedno postępowanie dotyczące gróźb karalnych, a w 2017 r. - jedno postępowanie w przedmiocie dwóch czynów karalnych dotyczących uszkodzenia mienia;
- nie odnotowano żadnego zdarzenia z udziałem osób dorosłych na szkodę wychowanków;
- w ramach współpracy, na prośbę opiekunów, w Pogotowiu przeprowadzono kilka rozmów profilaktycznych na temat odpowiedzialności karnej, cyberprzestępczości (zagrożenia w sieci) oraz o konsekwencjach związanych z zażywaniem i posiadaniem środków odurzających.

(akta kontroli, str. 604)

Z odpowiedzi udzielonych przez 13 wychowanków w anonimowej ankiecie³⁵ wynika, że siedmioro z nich czuje się bezpiecznie w Placówce, pięcioro zazwyczaj czuje się bezpiecznie, a jeden - nie czuje się bezpiecznie (bo lepiej było mu u mamy, babci braciszka oraz że wszyscy go wyzywają i „czuje się zerem”). Jeden z nich spotkał się z agresją fizyczną, trzech – z agresją słowną, a jeden – z przemocą psychiczną. Wychowankowie (trzech z nich) nie czuli się bezpiecznie w ciągu dnia roboczego; żaden z nich nie wskazał weekendu lub pory nocnej, w trakcie których nie czuliby się bezpiecznie. Wychowankowie (10) najczęściej wskazywali wychowawcę, jako osobę, do której mogą się zgłosić, gdy mają problem; pozostali wskazali babcię, mamę, rodzinę, chłopaka lub, że sami rozwiązują swoje problemy.

(akta kontroli, str. 640-642)

1.3.d W prowadzonym w Pogotowiu Zeszycie informacji o wychowankach zamieszczono wpisy (kolorem czerwonym), stanowiące formę Raportu z nocnego dyżuru. Dyrektor wyjaśnił, że jeżeli podczas dyżuru nocnego ma miejsce nietypowa sytuacja, czy zdarzenie, to jest ono odnotowywane. Jeśli dyżur przebiegał spokojnie, opisywany jest jako „dyżur nocny” albo „dyżur spokojny”. Wychowawcy pełniący dyżur, przeprowadzają obchód co najmniej trzykrotnie w ciągu nocy. Zatem jeżeli dyżur pełni dwóch wychowawców (tak jest najczęściej) odbywa się on w ciągu nocy co najmniej sześciokrotnie. Wychowawcy odbywają również dodatkowe obchody w przypadku zaistnienia jakiegś niepokojącej sytuacji np. nagłego hałasu, lub w przypadku przebywania w placówce dziecka, które z różnych względów poddawane jest wzmożonej kontroli. Z powyższych obchodów raporty nie są sporządzane.

(akta kontroli, str. 523, 560)

³⁵ W trakcie kontroli NIK przeprowadzono badania ankietowe anonimowe i dobrowolne wśród wychowanków Pogotowia, którzy ukończyli 10 lat. W dniu 17 września 2019 r. w Pogotowiu przebywało 13 dzieci w wieku powyżej 10 lat. Każdemu dziecku została przekazana przez wychowawcę ankieta do wypełnienia. Wszystkie z tych ankiet zostały wypełnione i zwrócone kontrolerowi NIK.

Z analizy planu zajęć wychowawczych w grudniu 2018 r. wynika, że w dniach od 1 do 21 grudnia, gdy w Pogotowiu przebywało ośmiu, 10, 11 albo 14 wychowanków, to w godzinach nocnych (od 22.00 do 6.00) dyżur pełniło po dwóch wychowawców. W dniach od 22 do 31 grudnia, gdy w Pogotowiu przebywało dwóch, czterech albo pięciu wychowanków, to dyżur w godzinach nocnych pełnił jeden wychowawca.

(akta kontroli, str. 114, 605)

1.3.e W okresie objętym kontrolą NIK w Placówce na pełny etat zatrudnionych było łącznie 10 wychowawców i jeden pracownik socjalny, na ¼ etatu – jeden psycholog (od 1 marca 2015 r. do 31 grudnia 2017 r.), na pół etatu – jeden psycholog (od 1 października 2015 r.) i jeden pedagog. Według stanu na 30 czerwca 2019 r. kadra Pogotowia wraz z jego Dyrektorem liczyła 13 pracowników, w tym dziewięciu wychowawców. Kwalifikacje pracowników zatrudnionych w Placówce spełniały wymogi ustawy o pieczy zastępczej. Psycholodzy Pogotowia ukończyli studia magisterskie psychologiczne, ale w ich aktach osobowych nie udokumentowano, wymaganego przepisami art. 98 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej, prawa wykonywania zawodu psychologa w rozumieniu ustawy z dnia 8 czerwca 2001 r. o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów³⁶. Stosownie do treści art. 7 tej ustawy, prawo wykonywania zawodu przysługuje z chwilą wpisania na listę Regionalnej Izby Psychologów. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych NIK w jednostce, taka Izba nie została jednak powołana.

(akta kontroli, str. 606-612)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1) W żadnej z 15 badanych spraw nie poinformowano niezwłocznie, nie później niż w ciągu 24 godzin, właściwego dla miejsca zamieszkania wychowanka PCPR lub MOPR o przyjęciu dziecka do Pogotowia, a w 13 z tych spraw takiej informacji w ww. terminie nie przekazano do właściwego sądu. Pisma wysyłano za pośrednictwem poczty zwykłym listem po upływie od jednego do siedmiu dni od przyjęcia dziecka do Pogotowia albo doręczano osobiście po upływie od dwóch do sześciu dni od przyjęcia dziecka do Placówki. Opóźnienie w realizacji tego obowiązku naruszało art. 103 ust. 8 ustawy o pieczy zastępczej.

(akta kontroli, str. 179, 182, 186, 190, 193, 226, 230, 234, 238, 243, 336, 341, 345, 350, 355, 613-625)

Dyrektor wyjaśnił, że przepis ten interpretowano w taki sposób, że dotyczy on powiadamiania w ciągu 24 godzin instytucji w nim wymienionych o przyjęciu dziecka w trybie interwencyjnym tj. w przypadkach wymagających natychmiastowego zapewnienia dziecku opieki. W badanej próbie 15 dzieci, jak podał Dyrektor, tylko jedno przyjęcie odbyło się w powyższym trybie (dotyczy przyjęcia W.), przy czym interwencja ta odbywała się na zlecenie kuratora sądowego, który był podczas niej obecny i bezpośrednio przekazywał dziecko pod opiekę pracowników placówki. Zatem przyjąć należy, że Sąd Rejonowy w Koninie posiadał wiedzę o tym przyjęciu. W przypadku pozostałych dzieci z rozpatrywanej próby były to przyjęcia planowane, zgłaszane wcześniej przez kuratorów lub pracowników MOPR lub PCPR.

(akta kontroli, str. 716)

NIK wskazuje, że powołany wyżej przepis ustawy o pieczy zastępczej ma nie tylko służyć poinformowaniu sądu, PCPR lub MOPR o samym przyjęciu dziecka do placówki w trybie interwencyjnym („stricte”), ale ma również na celu uzyskanie

³⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 1026.

potwierdzenia w przypadku przyjęć „planowanych”, że wykonano orzeczenie sądu o umieszczeniu dziecka w placówce oraz kiedy je wykonano, co w pewnych przypadkach może w praktyce nastąpić później niż w dniu jego wydania. Z formalnoprawnego punktu widzenia zauważyć także należy, iż ustawodawca nie wprowadził żadnych wyjątków od zasady sformułowanej w art. 103 ust. 8 ustawy o pieczy zastępczej, a pojęcia sytuacji kryzysowej, o której mowa w art. 103 ust. 1 tej ustawy³⁷ nie należy interpretować zawężająco. Ponadto, w Pogotowiu przecież przesłano albo doręczano osobiście przedmiotowe pisma we wszystkich ww. przypadkach – choć z opóźnieniem – co nie jest spójne z przedstawionym w wyjaśnieniach stanowiskiem, jakoby należało to uczynić tylko w jednej z 15 ww. sytuacji.

2) Sporządzenie dziewięciu badanych planów pomocy bez współpracy z podmiotem organizującym pracę z rodziną nie było zgodne z przepisem art. 100 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej, zobowiązującym do sporządzenia i realizowania planu wychowawcę we współpracy z asystentem rodziny, a w przypadku gdy rodzinie dziecka nie został przydzielony asystent rodziny - we współpracy z podmiotem organizującym pracę z rodziną.

(akta kontroli, str. 178, 181-182, 185, 189, 193, 197, 223-224, 228-229, 232-233, 236-237, 241-242, 334-335, 339-340, 343-342, 348-349, 353-354, 374, 436, 452-453)

Dyrektor wyjaśnił m.in., że z praktyki Placówki wynika, iż rodziny, które nie są objęte pomocą asystenta rodziny, nie korzystają również z innych form wsparcia realizowanych przez powyższe podmioty. Zatem, w zasadzie nie ma możliwości ustalenia konkretnej osoby, która tę pracę prowadzi. Ponadto podał, że Pogotowie nigdy nie otrzymało od zobowiązanych do tego instytucji informacji dotyczących prowadzonej pracy z rodziną oraz iż przedmiotowa współpraca jest niemożliwa, stąd też brak jest podpisu potwierdzającego ją na karcie planu. Dyrektor przyznał jednocześnie, że w okresie objętym kontrolą NIK nie zwracano się pisemnie do podmiotów prowadzących pracę z rodziną w sprawie współudziału w tworzeniu planów pomocy.

(akta kontroli, str. 717)

NIK wskazuje, że inicjatywa podjęcia współpracy z podmiotem organizującym pracę w rodzinie przy sporządzaniu planu pomocy dziecku leży po stronie Pogotowia. Jak wynika z przytoczonych wyjaśnień Dyrektora, z inicjatywą podjęcia takiej współpracy nie występował do tych podmiotów na piśmie, zaś ewentualnych prób nawiązania ww. współpracy w innej formie, w tym telefonicznej nie udokumentowano.

OCENA CZĄSTKOWA

Pogotowie dysponowało odpowiednimi warunkami dla przyjmowania dzieci w sytuacjach kryzysowych, w tym również dzieci w wieku poniżej 10 roku życia, które w ramach obowiązującego prawa umieszczano w Placówce wraz z rodzeństwem. Przyjmowanym dzieciom zapewniono odpowiednią opiekę i wsparcie, również w porze nocnej, dni świąteczne i weekendy oraz stosowne do wieku warunki bytowe. W dniu przyjęcia dziecka sporządzano jego wstępną diagnozę psychofizyczną, a następnie niezwłocznie – pełną diagnozę, stanowiącą podstawę dla opracowania planu pomocy dziecku. Opracowane diagnozy i plany pomocy zawierały niezbędne elementy wymagane § 14 i 15 rozporządzenia w sprawie pieczy zastępczej. Zespoły ds. oceny dziecka co pół roku dokonywały oceny sytuacji dziecka, a następnie formułowały dla sądu wnioski o zasadności dalszego pobytu dziecka w Pogotowiu. Stwierdzono dwie nieprawidłowości

³⁷ Rozumianej jako zespół okoliczności zewnętrznych i wewnętrznych powodujących zerwanie więzi między dzieckiem a osobami odpowiedzialnymi za jego wychowanie.

polegające na sporządzaniu planów pomocy dziecku, którego rodzina nie była objęta asystentem rodziny, bez współpracy z podmiotem realizującym pracę z rodziną oraz na nieinformowaniu niezwłocznie (w ciągu 24 godzin) sądu, PCPR lub MOPR o umieszczeniu dziecka w Pogotowiu.

OBSZAR

2. Prawidłowość i skuteczność działań 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.a W świetle przepisów art. 103 ust. 6 i 7 ustawy o pieczy zastępczej oraz Regulaminu Pogotowia (§ 17) pobyt dziecka w placówce nie może trwać dłużej niż trzy miesiące; w przypadku gdy postępowanie sądowe w sprawie uregulowania dziecka jest w toku, pobyt może być przedłużony do czasu jego zakończenia.

(akta kontroli, str. 27)

W oparciu o ewidencję dzieci przyjętych do Placówki ustalono, że 28 dzieci przyjętych do placówki w okresie objętym kontrolą NIK przebywało w niej do trzech miesięcy, a pozostałe 41 przebywało w niej albo nadal przebywa³⁸ przez okres od czterech do 23 miesięcy. Sześcioro wychowanków przebywało albo nadal przebywa w Pogotowiu przez okres od 17 do 23 miesięcy, z tego dwoje przez 17 miesięcy, a pozostałych czworo przez odpowiednio: 18, 19, 20 i 23 miesiące.

(akta kontroli, str. 72-75)

Dyrektor wyjaśnił, że najczęstszymi powodami przedłużającego się powyżej trzech miesięcy okresu pobytu dzieci w Pogotowiu były toczące się postępowania sądowe. W przypadku sześciorga wychowanków przyczynami tymi, poza trwającymi postępowaniami sądowymi, był brak miejsca w rodzinnej i instytucjonalnej pieczy zastępczej lub oczekiwanie na zbliżające się usamodzielnienie.

(akta kontroli, str. 146)

Z informacji uzyskanej od Prezesa Sądu Rejonowego w Koninie wynika, że w latach 2017-2019 do 30 czerwca:

- zakończono 17 postępowań prowadzonych na wniosek o przysposobienie, których średni czas trwania wynosił od 91 do 126 dni;

- zakończono 26 postępowań rozpoznawczych prowadzonych na wniosek i zakończonych umieszczeniem dziecka w rodzinie zastępczej, których średni czas trwania wynosił od 95 do 143 dni;

- zakończono 35 postępowań dotyczących dziecka umieszczonego poza rodziną biologiczną, z tego 19 zakończyło się powrotem dziecka do rodziny, dwa przysposobieniem dziecka, 14 umieszczeniem dziecka w pieczy zastępczej; średni czas trwania postępowania o umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej wynosił od 238 do 419 dni, a w sprawie powrotu dziecka do rodziny - 187 dni.

(akta kontroli, str. 626-628)

2.1.b Na podstawie badania dokumentacji 15 dzieci ustalono, że w każdym przypadku Pogotowie przesłało do odpowiednich instytucji pisma informujące o przyjęciu tych dzieci do Placówki. Jedno z tych pism skierowanych do właściwego sądu zostało doręczone w ciągu 24 godzin od przyjęcia dziecka, pozostałe

³⁸ Według stanu na dzień kontroli NIK, tj. 17 września 2019 r.

przesłano lub doręczono osobiście w terminie późniejszym³⁹. Szczegółowe ustalenia w tym zakresie zostały opisane w pkt 1.1.e niniejszego wystąpienia.

(akta kontroli, str. 613-625)

Wśród 15 dzieci – 11⁴⁰ przebywało w Pogotowiu ponad trzy miesiące (tj. od trzech miesięcy i 23 dni do 18 miesięcy i 10 dni). Dyrektor zwrócił się do właściwego sądu o wyjaśnienie sytuacji dziecka w związku z tym, że minął przewidywany art. 103 ust. 6 ustawy o pieczy zastępczej trzymiesięczny okres pobytu małoletniego/małoletniej w Placówce w przypadku pięciorga z tych dzieci, a w stosunku do pozostałej piątki dzieci takich pism bez zbędnej zwłoki nie skierował⁴¹.

(akta kontroli, str. 183, 226, 230, 234, 238, 243, 336, 341, 345, 350, 355, 625)

Zespoły ds. oceny sytuacji dziecka dokonywały co pół roku. Po posiedzeniach tych Zespołów Dyrektor informował pisemnie właściwe sądy o przyjętych wnioskach Zespołu dotyczących zasadności pobytu dziecka w Placówce do czasu zakończenia postępowania sądowego. Szczegółowe ustalenia w tym zakresie zostały opisane w pkt 1.2.f niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli, str. 182, 186, 190, 225, 229, 233, 237, 242, 335-336, 340, 344, 349-350, 354)

Pogotowie monitorowało prowadzone postępowania sądowe, zarówno te dotyczące unormowania sytuacji dziecka, jak i inne toczące się sprawy sądowe, np. o demoralizację nieletniej wychowanki albo umieszczenie wychowanki w młodzieżowym ośrodku wychowawczym.

(akta kontroli, str. 179, 226, 230, 234, 243, 337, 341, 345, 351, 355)

W okresie objętym kontrolą NIK, przez okres powyżej 18 miesięcy przebywało w Pogotowiu pięcioro⁴² dzieci. W stosunku do żadnego z tych dzieci Dyrektor nie złożył do właściwego sądu wniosku wraz z uzasadnieniem o wszczęcie z urzędu postępowania o wydanie zarządzeń wobec dziecka celem zbadania zaistnienia warunków umożliwiających jego powrót do rodziny albo umieszczenia go w rodzinie przysposabiającej, o którym mowa w art. 100 ust. 4a ustawy o pieczy zastępczej.

(akta kontroli, str. 72, 73, 337, 346, 351, 625)

Niezłożenie do sądu przedmiotowego wniosku w stosunku do dwójki⁴³ dzieci przebywających w Pogotowiu ponad 18 miesięcy wynikało z tego, że postanowienia uchylające ich pobyt w Placówce sąd wydał przed upływem 18-miesięcznego pobytu. Sprawę niezłożenia stosownego wniosku w stosunku do pozostałej trójki dzieci Dyrektor wyjaśnił toczącym się w sądzie postępowaniem o przywrócenie matce władzy rodzicielskiej⁴⁴; bezzasadnością składania takiego wniosku w sytuacji uregulowania sytuacji prawnej dziecka, które zostało zgłoszone do Ośrodka Adopcyjnego w Koninie, celem umieszczenia w rodzinie przysposabiającej⁴⁵; bezcelowością składania wniosku o wszczęcie kolejnego postępowania w sytuacji toczącego się postępowania o ograniczenie matce władzy rodzicielskiej⁴⁶.

(akta kontroli, str. 718)

³⁹ Przy czym jedno z nich doręczono w pierwszym możliwym terminie tj. w poniedziałek.

⁴⁰ Jedno z dzieci (W.) faktycznie przebywało w Pogotowiu przez 4 miesiące i 1 dzień, ale przed upływem trzech miesięcy pobytu w Placówce sąd wydał postanowienie o umieszczeniu dziecka w MOW w Cerekwicy Nowej (postanowienie sądu z 13.06.2017 r. – tj. po 2,5 miesięcznym pobycie w Pogotowiu).

⁴¹ O czym szerzej w sekcji „Stwierdzona nieprawidłowość”.

⁴² Dotyczy dzieci ujętych w ewidencji wychowanków pod nr 10/17 (23 m-c); 14/17 (20 m-c); 1/18 (19 m-c), 6/18 (ponad 18 m-cy); 4/18 (ponad 18 m-cy).

⁴³ Dotyczy dzieci: W[...] nr 6/18 i J[...] nr 4/18.

⁴⁴ Dotyczy I[...] nr 1/18 przebywającego w Pogotowiu 19 miesięcy i 28 dni.

⁴⁵ Dotyczy S[...] nr 10/17 przebywającej w Pogotowiu 23 miesiące i 7 dni.

⁴⁶ Dotyczy O[...] nr 14/17 przebywającej w Pogotowiu 20 miesięcy.

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

2.2.a Z dokumentacji 15 dzieci objętych szczegółowym badaniem przez NIK, w tym z planów pomocy dziecku i kart pobytu dziecka w Pogotowiu wynika, że Placówka współpracowała z instytucjami odpowiedzialnymi za udzielanie pomocy dziecku. Działania Pogotowia w tym zakresie polegały m.in. na: poszukiwaniu miejsc i umieszczaniu dziecka w stacjonarnych ośrodkach leczenia uzależnień, a następnie współpracy z nimi, jeżeli ta forma terapii była dla dziecka wskazana; współpracy z asystentami rodziny i odpowiednimi ośrodkami pomocy społecznej w celu bieżącego monitorowania sytuacji w domach rodzinnych dzieci i motywowania do wprowadzania pozytywnych zmian, umożliwiających jak najszybszy powrót dziecka do domu rodzinnego; stałym kontakcie (telefonicznym i osobistym) pracowników Pogotowia z kuratorami sądowymi w sprawach dzieci, jak również podczas ich wizyt w Placówce; stałym kontakcie (telefonicznym i osobistym podczas spotkań w sądzie) dyrektora Placówki z kuratorami i sędziami prowadzącymi sprawy dzieci; współpracy z Opiniodawczym Ośrodkiem Sądowych Specjalistów. Działania Pogotowia polegały również na: udzielaniu informacji na temat funkcjonowania dziecka w Placówce oraz jego kontaktów z rodziną; współpracy wychowawców i pedagoga Pogotowia z wychowawcami klas, pedagogami szkolnymi oraz opiekunami praktyk i pracodawcami w sprawach postępów dzieci w nauce i praktycznej nauce zawodu oraz ich funkcjonowania w szkole i podczas odbywania praktyk zawodowych; współpracy z MOPR w Koninie oraz właściwymi PCPR w celu jak najszybszego znalezienia miejsca w docelowej placówce opiekuńczo – wychowawczej dla dzieci, wobec których Sąd wydał takie postanowienie; kontaktach z Ośrodkiem Rozwoju Edukacji w sprawie wskazania miejsca w odpowiedniej placówce dla dzieci, wobec których Sąd postanowił o umieszczeniu w MOW.

(akta kontroli, str. 178, 194, 197-209, 210-223, 225, 230, 234, 238, 243, 245-333, 336, 340, 345, 350, 355, 357-451, 595-596)

2.2.b Informacja o współpracy Pogotowia z rodziną biologiczną dziecka była odnotowywana w planach pomocy dziecku lub kartach pobytu dziecka. Z treści tych dokumentów wynika m.in., że: podejmowana była praca wychowawcza z dziećmi wspierająca wypracowanie właściwych postaw życiowych, poprawę relacji z rodzicami i innymi bliskimi członkami rodzin, w celu stworzenia podstaw do jego prawidłowego funkcjonowania po powrocie do domu; udzielano pomocy psychologicznej poprzez organizowanie spotkań mających na celu poprawę wzajemnych relacji rodzic – dziecko oraz motywowanie rodziców albo opiekunów do podnoszenia swoich kompetencji wychowawczych poprzez podejmowanie szkoleń z tego zakresu. Z wpisów w kartach pobytu dziecka oraz w zeszycie informacji o wychowankach wynika, że każdy z 15 badanych wychowanków miał zapewniony kontakt z rodzicami biologicznymi, jak również i z innymi członkami rodziny, w trakcie ich wizyt w Pogotowiu lub przez telefon, jak również na przepustkach.

(akta kontroli, str. 178, 194, 197-209, 210-223, 225, 230, 234, 238, 243, 245-333, 336, 340, 345, 350, 355, 357-451, 595-596)

Wszyscy wychowankowie, biorący udział w badaniach ankietowych przeprowadzonych przez NIK udzielili odpowiedzi twierdzącej na pytanie, czy mają swobodny kontakt z rodziną.

(akta kontroli, str. 641)

W okresie objętym kontrolą NIK jeden z rodziców dziecka umieszczonego w Pogotowiu złożył skargę na jednego z wychowawców. Według skarżącej matki miał on ją szykanować podejrzeniami, że odwiedza córkę w Pogotowiu pod

wpływem alkoholu i podjął działania zmierzające do skontrolowania jej stanu trzeźwości. Skarga ta została uznana za bezzasadną, a Dyrektor uzasadnił działania wychowawcy dobrem i bezpieczeństwem dziecka odwiedzanego przez matkę, która mimo ukończonej terapii nie utrzymuje trzeźwości, co powoduje niechęć wychowanki do korzystania z przepustek do domu.

(akta kontroli, str. 595, 598-602)

2.3. Skuteczność działań placówki

2.3.a Spośród 69 dzieci umieszczonych w okresie objętym kontrolą NIK w Pogotowiu do rodziny biologicznej powróciło 26 z nich (według stanu na 17 września 2019 r.).

(akta kontroli, str. 72-75)

Wśród 15 dzieci, objętych szczegółowym badaniem NIK, do rodziny biologicznej powróciło siedmioro dzieci, które w Placówce przebywały odpowiednio: 16 dni, osiem, 11, 17, 18 i 19 miesięcy (według stanu na 4 października 2019 r.).

(akta kontroli, str. 185, 189, 224, 236, 241, 334, 348)

W przypadku dwójki rodzeństwa, które powróciło do rodziny biologicznej, Pogotowie nie sporządziło planu pomocy dziecku, ze względu na krótki okres ich pobytu w Placówce. Zespół ds. oceny dziecka na posiedzeniu sformułował wobec tej dwójki dzieci wniosek, że oczekuje na decyzję sądu w sprawie powrotu rodzeństwa pod opiekę rodziców.

(akta kontroli, str. 185-186)

Z treści planów pomocy oraz kart pobytu pozostałej piątki wychowanków wynika, że działania Pogotowia w celu powrotu tych dzieci do rodziny biologicznej polegały m.in. na: wspieraniu rodzica w podjętej decyzji o rozpoczęcie procedury przywrócenia opieki nad dzieckiem – odzyskania władzy rodzicielskiej; pomocy psychologicznej matce i wychowankowi w kierunku powrotu do domu lub zmiany postawy wychowanka i poprawy relacji z matką; pomocy w uzyskaniu przepustek sądowych do matki; umożliwieniu wspólnego spędzania wolnego czasu i świąt; umożliwieniu kontaktów telefonicznych rodziców z dzieckiem i ich wizyt w Placówce; rozmowach z matką na temat właściwego zachowania się w stosunku do dziecka i konieczności podjęcia przez nią terapii uzależnień; pomocy w uzyskaniu urlopowań dziecka do domu na dni wolne od nauki; ustaleniu z matką i kuratorem zasad pobytu dziecka w domu podczas długotrwałego urlopowania; współpracy z sądem i kuratorem zawodowym; podjęciu przez matkę szkolenia w zakresie podniesienia kompetencji wychowawczych.

(akta kontroli, str. 247, 252-260, 288, 295-317, 319, 324-333, 359, 364-373, 416, 422-435)

2.3.b Spośród 69 dzieci umieszczonych w okresie objętym kontrolą NIK w Pogotowiu, do rodzinnej lub instytucjonalnej pieczy zastępczej trafiło 17 z nich, a czworo powróciło do rodziny zastępczej (według stanu na 17 września 2019 r.).

(akta kontroli, str. 72-75)

Wśród 15 dzieci, objętych kontrolą szczegółową NIK, dwoje z nich odpowiednio po miesiącu i po ośmiu miesiącach umieszczono w rodzinie zastępczej, dwoje po upływie odpowiednio dwóch miesięcy i 18 miesięcy umieszczono w rodzinnym domu dziecka (według stanu na 4 października 2019 r.), a jedno po upływie 11 miesięcy⁴⁷ powróciło do rodziny zastępczej.

(akta kontroli, str. 177, 193, 228, 232, 343)

⁴⁷ Faktycznie dziecko (W.) w Pogotowiu przebywało przez cztery miesiące, przez pozostały okres było umieszczone w MOW w Cerekwicy Nowej.

Z treści kart pobytu piątki ww. dzieci, planów pomocy czwórki z nich i wpisów w zeszycie informacji o wychowankach wynika, że działania Pogotowia w celu umieszczenia dziecka w rodzinie zastępczej lub w rodzinnym domu dziecka polegały na: kontaktach m.in. z kuratorem sądowym w sprawie zmiany postanowienia sądu w sprawie pieczy zastępczej; z MOPR w sprawie miejsca w domu dziecka; z prowadzącym dom dziecka lub z rodzicem zastępczym lub babcią; pomocy babci w stworzeniu rodziny zastępczej; z sądem w sprawie zmiany postanowienia o umieszczeniu dziecka w niespokrewnionej rodzinie zastępczej; umożliwieniu kontaktów dziecka z rodzicem zastępczym albo opiekunem z domu dziecka; rozmowach wspierających prowadzonych przez psychologa z babcią (rodzicem zastępczym) i wychowankiem.

(akta kontroli, str. 198, 203-205, 220-223, 262, 267-271, 393, 398-412)

Plany pomocy Pogotowie opracowało dla czwórki z piątki dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej⁴⁸. W planach pomocy trójki dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej (instytucjonalnej lub rodzinnej) planowane były cele krótkoterminowe dotyczące m.in. umieszczenia dziecka w rodzinnej placówce opiekuńczej lub w rodzinie zastępczej u babci oraz cele długoterminowe, polegające m.in. na utrzymywaniu i pogłębianiu pozytywnych i emocjonalnych więzi z rodziną lub z matką, na podejmowaniu działań umożliwiających powrót do rodziny biologicznej. W planie pomocy jednego z tych dzieci nie przewidziano celów w zakresie dalszych jego losów po opuszczeniu Placówki, bowiem zostało ono po czterech miesiącach przeniesione z Pogotowia do MOW w Cerekwicy Nowej i tam przebywało do czasu uchYLENIA postanowienia sądu o umieszczeniu w Pogotowiu i ponownym przejściu opieki nad tym dzieckiem przez rodzinę zastępczą.

(akta kontroli, str. 193, 198, 233, 262, 273, 392-393)

W przypadku pozostałej trójki dzieci z próby objętej badaniem: jedno z nich po upływie ponad trzech miesięcy zostało przeniesione do placówki typu socjalizacyjnego, a dwoje dzieci nadal przebywało w Pogotowiu przez ponad sześć i siedem miesięcy (według stanu na 2 października 2019 r.).

(akta kontroli, str. 181, 339, 353)

Jeden z ww. wychowanków przebywający nadal w Pogotowiu przez ponad sześć miesięcy, umieszczony został w Placówce po raz drugi, ponieważ m.in. nie chciał przebywać w rodzinnym domu dziecka. W planie pomocy tego dziecka celem długoterminowym były działania w celu poprawy zaburzonych relacji z matką i ojcem oraz rodzeństwem, które Pogotowie podejmowało poprzez umożliwienie kontaktów telefonicznych i osobistych z rodzicami i braćmi oraz z innymi, bliskimi członkami rodziny a także poprzez współpracę z sądem i kuratorem zawodowym.

(akta kontroli, str. 339-340, 376, 381-388)

Dla drugiego z ww. wychowanków przebywającego nadal w Pogotowiu przez ponad siedem miesięcy, w planie pomocy przewidziano cel długoterminowy – powrót pod opiekę matki. Działaniami pojętymi w celu realizacji tego celu była m.in. praca psychologa i wychowawcy z wychowankiem w celu zmiany jego postawy i poprawy relacji z matką; pomoc psychologiczna matce; kontakt i współpraca z matką w czasie długotrwałego pobytu dziecka na przepustce wakacyjnej u matki; kontakt z sądem, kuratorem społecznym i asystentem rodziny; umożliwienie kontaktów z matką i jej wizyt w Pogotowiu.

(akta kontroli, str. 353-354, 437, 442-451)

⁴⁸ Dla jednego z tych dzieci nie sporządzono planu pomocy ze względu na krótki faktyczny czas pobytu w Pogotowiu – przez 15 dni.

2.3.c Żadne z 69 dzieci umieszczonych w Pogotowiu w okresie objętym kontrolą NIK nie zostało przysposobione.

(akta kontroli, str. 72-75)

2.3.d Wśród badanej próby dokumentacji 15 wychowanków, dwoje z nich trafiło ponownie do Pogotowia. Jedno z tych dzieci umieszczono ponownie w Placówce ze względu na powrót matki do nałogu alkoholowego. Drugie zostało doprowadzone do Pogotowia m.in. przez opiekuna rodzinnego domu dziecka, w którym ten wychowanek przebywał. W trakcie swojego pobytu w tym domu niewłaściwie traktował swoje rodzeństwo oraz innych podopiecznych, nie chciał uczestniczyć w zorganizowanych zajęciach, w tym z psychologiem, używał obelżywych słów, czym w sposób destrukcyjny wpływał na funkcjonowanie innych wychowanków. Oświadczył też, że nie chce być dłużej w rodzinnym domu dziecka.

(akta kontroli, str. 193, 220, 339, 381)

Poza dwójką ww. wychowanków w okresie od 1 stycznia 2017 r. do 30 września 2019 r. ponownie do Pogotowia zostało przyjętych dziewięć dzieci z powodów m.in.: uzależnienia od środków psychoaktywnych, nieprawidłowego funkcjonowania w spokrewnionej rodzinie zastępczej; głębokiego zdemoralizowania, uzależnienia od środków psychoaktywnych i sprawiania ogromnych problemów wychowawczych; rezygnacji ze sprawowania opieki przez spokrewnioną albo niespokrewnioną rodzinę zastępczą ze względu na sprawiane problemy wychowawcze; problemy alkoholowe opiekuna w spokrewnionej rodzinie zastępczej; problemów z realizacją obowiązku szkolnego i negatywnego zachowania w szkole; uzależnienia matki od alkoholu.

(akta kontroli, str. 719)

2.4. Realizacja przez placówkę wniosków pokontrolnych i reakcja na skargi

2.4.a W książce kontroli Pogotowia w latach 2017-2019 zostały zaewidencjonowane: jedna kontrola Wojewody Wielkopolskiego, dwie kontrole Prezydenta i jedna – Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego (omówiona w pkt 1.3.a niniejszego wystąpienia).

(akta kontroli, str. 643-646)

Służby Wojewody Wielkopolskiego przeprowadziły kontrolę Pogotowia w I kwartale 2017 r. w zakresie organizacji i funkcjonowania jednostki wiążących się z realizacją zadań określonych w przepisach ustawy o pieczy zastępczej. Po kontroli zostały wydane trzy zalecenia pokontrolne dotyczące: (1) uzupełniania dokumentacji sądowej uzasadniającej dłuższy niż 3 miesiące pobyt dzieci w Pogotowiu, zgodnie z art. 103 ust. 6 ustawy o pieczy zastępczej; (2) uzupełniania kart pobytu dziecka w obszarze szczególne potrzeby dziecka i znaczące wydarzenia o informacje na temat szczególnych potrzeb dziecka i znaczących wydarzeń, zgodnie z § 17 ust. 1 pkt 2 lit. h rozporządzenia o pieczy zastępczej; (3) formułowania wniosków dotyczących zasadności dalszego pobytu dzieci w Placówce w protokołach z posiedzeń Stałych Zespołów ds. Okresowej Oceny Sytuacji Dziecka i każdorazowe przysyłanie wniosków do sądu, zgodnie z art. 138 pkt 2 ustawy o pieczy zastępczej.

(akta kontroli, str. 647-661)

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne Wojewody Wielkopolskiego w piśmie z 20 kwietnia 2017 r. Dyrektor informował o zrealizowaniu wszystkich trzech przytoczonych wyżej zaleceń. W sprawie wykonania zalecenia nr 1 podał m.in., że dokumentacja została uzupełniona oraz że obecnie jest ona prowadzona na bieżąco w ten sposób, iż w momencie gdy czas pobytu dziecka w Pogotowiu

przekroczy trzy miesiące, kierowany jest wówczas do właściwego sądu wniosek o wyjaśnienie jego sytuacji prawnej.

(akta kontroli, str. 662)

Z ustaleń kontroli NIK opisanych w pkt 2.1.b niniejszego wystąpienia wynika, że Dyrektor nie zwrócił się do właściwego sądu bez zbędnej zwłoki o wyjaśnienie sytuacji pięciorga wychowanków w związku z tym, że minął przewidywany art. 103 ust. 6 ustawy o pieczy zastępczej trzymiesięczny okres ich pobytu w Pogotowiu; badane karty pobytu 15 wychowanków zawierały wszystkie elementy wymagane przepisami § 17 ust. 1 pkt 2 lit. a-i rozporządzenia o pieczy zastępczej, co wynika z ustaleń kontroli opisanych w pkt 1.2. g niniejszego wystąpienia; Zespoły ds. oceny dziecka, jak wynika z ustaleń kontroli opisanych w pkt 1.2.f niniejszego wystąpienia formułowały wnioski dotyczące zasadności pobytu dziecka w Pogotowiu i przesyłały je do właściwych sądów.

Kontrole służb Prezydenta, nie dotyczyły zagadnień objętych kontrolą NIK (jedna z nich dotyczyła sprawdzenia realizacji zaleceń pokontrolnych wydanych po kontroli przeprowadzonej w 2016 r., a w druga celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków budżetowych w 2017 r.).

(akta kontroli, str. 663-666)

2.4.b W rejestrze skarg Pogotowia zaewidencjonowana została jedna skarga, złożona w styczniu 2018 r. Skarga ta została opisana w pkt 2.2.b niniejszego wystąpienia. W informacji otrzymanej przez NIK od Wojewody Wielkopolskiego, od Prezydenta i od Starosty Konińskiego nie przesłano żadnych skarg złożonych w tych podmiotach na funkcjonowanie Pogotowia.

(akta kontroli, str. 148-172, 598-602, 632)

Stwierdzona
nieprawidłowość

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

Na 10 badanych spraw wychowanków przebywających w Placówce ponad trzy miesiące, w stosunku do połowy z nich nie zwrócono się bez zbędnej zwłoki do właściwego sądu o wyjaśnienie sytuacji tych wychowanków w związku z tym, że minął przewidywany w art. 103 ust. 6 ustawy o pieczy zastępczej trzymiesięczny okres pobytu dziecka w placówce. Było to nierzetelne zrealizowanie pierwszego z opisanych w punkcie 2.4.a. niniejszego wystąpienia pokontrolnego zaleceń służb kontrolnych Wojewody Wielkopolskiego.

(akta kontroli, str. 183, 226, 230, 234, 238, 243, 336, 341, 345, 350, 355, 625, 647-662)

Dyrektor wyjaśnił, że przepisy nie nakładają na Placówkę wprost obowiązku pisemnego informowania sądu, MOPR i PCPR, że minął trzymiesięczny okres pobytu w niej dziecka. Instytucje te są w posiadaniu pism Pogotowia informujących o terminie umieszczenia dziecka, zatem wiedzą również jak długo dziecko w niej przebywa. Wskazał, że sądy w żaden sposób nie reagują na kierowane przez Placówkę pisma przypominające o przekroczonym trzymiesięcznym pobycie dziecka, poza bardzo sporadycznymi przypadkami przesłania znanej placówce informacji o nadal toczącym się postępowaniu. Ponadto podał, że w Pogotowiu przyjęto zasadę informowania o powyższym fakcie sądów, z wyjątkiem sytuacji, gdy mijający trzymiesięczny okres pobytu dziecka wypada w czasie zbliżonym do terminu posiedzenia Zespołu ds. okresowej oceny sytuacji dziecka. Wówczas informowano pisemnie właściwe sądy o przyjętych wnioskach Zespołu dotyczących zasadności dalszego pobytu dziecka w Placówce do czasu zakończenia postępowania sądowego.

(akta kontroli, str. 597, 717)

NIK nie kwestionuje racjonalności przyjętej w Pogotowiu ww. zasady informowania sądów. Rzecz jednak w tym, że z ustaleń kontroli NIK wynika, iż spośród pięciu wychowanków, co do których Pogotowie nie poinformowało właściwych sądów, że minął trzymiesięczny okres ich pobytu w Placówce, w przypadku czterech z nich⁴⁹ posiedzenie Zespołu odbyło się znacząco po upływie tego trzymiesięcznego okresu (tj. od 30 do 130 dni od tej cezury). W jednym natomiast przypadku⁵⁰, jakkolwiek posiedzenie Zespołu miało miejsce po dwóch dniach od upływu ww. trzymiesięcznego okresu, to wniosek o zasadności pobytu tego wychowanka w Pogotowiu został wysłany do sądu dopiero po następnych 20 dniach.

(akta kontroli, str. 229, 242, 335, 340, 354, 452, 625)

OCENA CZĄSTKOWA

Podjęmowane przez Pogotowie działania w celu unormowania sytuacji wychowanków były skuteczne i prawidłowe. Placówka współpracowała z instytucjami odpowiedzialnymi za udzielanie pomocy dzieciom oraz umożliwiała im kontakty z rodziną biologiczną. Przedłużający się pobyt dzieci w Pogotowiu ponad ustawowy trzymiesięczny okres był uzasadniony toczącymi się postępowaniami sądowymi. Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła opóźnionego zwracania się do sądów o wyjaśnienie sytuacji prawnej części wychowanków, przebywających w Pogotowiu ponad trzy miesiące.

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o podjęcie działań w celu zapewnienia:

Wnioski

- 1) przekazywania, nie później niż w ciągu 24 godzin, informacji o przyjęciu dziecka do Pogotowia do właściwych sądów, PCPR, MOPR,
- 2) kierowania do właściwych sądów wniosków o wyjaśnienie sytuacji prawnej wychowanków przebywających w Pogotowiu dłużej niż trzy miesiące, w sytuacji gdy z upływem tego okresu nie pokrywa się termin posiedzenia Zespołu ds. oceny dziecka,
- 3) współpracy z podmiotem organizującym pracę z rodziną przy sporządzaniu i realizacji planu pomocy dziecku, w sytuacji gdy rodzinie dziecka nie został przydzielony asystent rodziny.

Uwagi

NIK nie formułuje uwag.

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 Poznaniu. 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 wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania

⁴⁹ Dotyczy wychowanków zaewidencjonowanych pod poz. 17/7, 12/17, 1/18 i 1/19.

⁵⁰ Dotyczy wychowanka zarejestrowanego pod poz. 3/19.

wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Poznań, dnia 4 grudnia 2019 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Joanna Józwiak
Główny specjalista kontroli
państwowej

Dyrektor:
z up. Tomasz Nowiński
p.o. Wicedyrektora

.....
podpis

.....
podpis