



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.410.022.02.2019

Pan
Jerzy Wiśniewski
Dyrektor
Pogotowia Opiekuńczego w Pleszewie
ul. Osiedlowa 1, 63-300 Pleszew

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Pogotowie Opiekuńcze w Pleszewie, ul. Osiedlowa 1, 63-300 Pleszew (dalej: Pogotowie, PO, placówka)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jerzy Wiśniewski, Dyrektor Pogotowia Opiekuńczego w Pleszewie, od 1 stycznia 2011 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	Tomasz Otworowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/147/2019 z 10 października 2019 r. (akta kontroli str. 1)

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

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

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Pogotowie Opiekuńcze w Pleszewie, w latach 2017-2019 (I półrocze), zapewniało optymalne warunki dla dzieci trafiających do niego w sytuacji kryzysowej. Przyjmowanym dzieciom placówka zabezpieczyła odpowiednią liczbę miejsc i warunki bytowe oraz opiekę i wsparcie specjalistyczne, a także zapewniła bezpieczeństwo.

Liczba miejsc interwencyjnych w Pogotowiu była odpowiednia do potrzeb i zgodna z ustaloną przez Wojewodę Wielkopolskiego w zezwoleniu na prowadzenie placówki opiekuńczo-wychowawczej typu interwencyjnego. W Pogotowiu niezwłocznie sporządzano diagnozę psychofizyczną przyjętych dzieci, stanowiącą podstawę dla opracowania dla nich planu pomocy. Stwierdzone jednostkowe przypadki nieodniesienia się do jednego z potencjalnych elementów tej diagnozy tj. wskazania dotyczącego pracy przygotowującej dziecko do umieszczenia w rodzinie zastępczej lub rodzinnym domu dziecka, nie sprzyjały jednak jej jednoznaczności. Po posiedzeniach Zespołu do spraw oceny sytuacji dziecka wychowawca opracowywał ostateczny plan pomocy, w którym określano cel główny oraz cele długo i krótkoterminowe pracy z dzieckiem. Zespoły te terminowo dokonywały oceny sytuacji dziecka oraz formułowały do sądu wnioski dotyczący zasadności jego dalszego pobytu w Pogotowiu. W przypadku modyfikowania planów pomocy, w protokołach z posiedzeń tych Zespołów nie odnotowano jednak pełnej oceny stopnia realizacji przyjętych poprzednio poszczególnych celów pracy z dzieckiem, co mogło utrudniać ich weryfikację, w szczególności w przypadku ewentualnych zmian kadrowych w PO.

Placówka podejmowała działania zmierzające do unormowania sytuacji przebywających w niej dzieci oraz współpracowała z rodzinami biologicznymi i instytucjami odpowiedzialnymi za udzielanie im pomocy. Przedłużający się pobyt dzieci w Pogotowiu, przekraczający trzymiesięczny okres o którym mowa w art. 103 ust. 6 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej⁴, był niezależny od placówki i wynikał z toczących się postępowań sądowych oraz problemów ze znalezieniem docelowej placówki opiekuńczej przez organizatora pieczy zastępczej. Działania PO na rzecz uregulowania sytuacji prawnej dzieci były skuteczne. Spośród 33 dzieci umieszczonych w Placówce w okresie objętym kontrolą NIK, do rodziny biologicznej powróciło 12 (36%), do rodzinnej lub instytucjonalnej pieczy zastępczej trafiło sześcioro (18%), a troje dzieci powróciło do rodziny zastępczej (9%)⁵.

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 wspieraniu rodziny)

⁵ Troje osiągnęło pełnoletność (9%). W placówce na dzień 15 października 2019 r. nadal przebywało dziewięcioro dzieci z ww. 33. Po 30 czerwca 2019 r. w PO umieszczono troje dzieci.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁶ kontrolowanej działalności

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

1.1.1. 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 w ww. datach (odpowiednio 10, 11 i 13) było placówkami z miejscami interwencyjnymi (68, 72 i 79 takich miejsc 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. pełniło funkcję pogotowia rodzinnego. W 2018 i 2019 r. funkcję tę pełniły 43 rodziny. W pieczy zastępczej instytucjonalnej przebywało w latach 2017, 2018 i 2019 (pierwsze półrocze) odpowiednio: 1 095, 1 122 i 1 108 dzieci, a w rodzinnej odpowiednio: 4 678, 4 642 i 4 688.

W Powiecie Pleszewskim, w okresie objętym kontrolą NIK, funkcjonowały cztery placówki opiekuńczo-wychowawcze, w tym dwie typu socjalizacyjnego oraz dwie typu interwencyjnego (z 14 miejscami każda) i rodzinny dom dziecka. Liczba rodzin zastępczych kształtowała się na poziomie 56-60, z czego pięć było zawodowymi rodzinami zastępczymi. Nie było zawodowych rodzin zastępczych pełniących funkcję pogotowia rodzinnego. Liczba dzieci pozostających w pieczy zastępczej uległa zmniejszeniu ze 162 w 2017 r. do 151 na koniec I poł. 2019 r. W instytucjonalnej pieczy zastępczej na koniec I poł. 2019 r. przebywało 61 dzieci, a w rodzinie zastępczej 90.

(akta kontroli str. 748-752, 758-763)

1.1.2. PO funkcjonowało na podstawie zezwolenia Wojewody Wielkopolskiego⁷ na prowadzenie przez Powiat Pleszewski placówki opiekuńczo-wychowawczej typu interwencyjnego z liczbą 14 miejsc. Jednocześnie Wojewoda zezwolił na zlokalizowanie w jednym budynku siedziby Pogotowia oraz Domu Dziecka w Pleszewie. Zgodnie ze Statutem⁸ PO było placówką interwencyjną zapewniającą dziecku całodobową opiekę i wychowanie, realizującą zadania przewidziane dla tego rodzaju placówki. Pogotowie, jak ustalono w jego Regulaminie⁹, zapewniało doraźną opiekę nad dzieckiem w czasie trwania sytuacji kryzysowej i miało obowiązek przyjąć każde dziecko w przypadkach wymagających natychmiastowego zapewnienia opieki.

Według ewidencji przyjęć dzieci, w okresie objętym kontrolą w Pogotowiu umieszczonych zostało ogółem 33 dzieci, z tego w 2017 r. – 11, w 2018 r. – 19, a w I półroczu 2019 r. – troje. Dzieci te w dniu przyjęcia do Pogotowia miały

⁶ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁷ Decyzja z 21 grudnia 2012 r., znak: PS-II.9423.4.44.2012.5.

⁸⁸ Załącznik nr 2 do uchwały Rady Powiatu w Pleszewie Nr XXXII/218/13 z 30 grudnia 2013 r.

⁹ Załącznik nr 1 do uchwały Zarządu Powiatu Pleszewskiego Nr CXXLI/232/2013 z 23 grudnia 2013 r. (dalej: Regulamin).

od ośmiu do siedemnastu lat. Pięcioro z nich zostało odebranych od rodziców biologicznych i trafiło do PO bez żadnego skierowania.

Wydatki Pogotowia w okresie objętym kontrolą zostały zrealizowane w ramach planu finansowego wydatków. W 2017 r. z zaplanowanych wydatków w wysokości 646,5 tys. zł wydatkowano 601,3 tys. zł, w 2018 r. z 661,4 tys. zł wydatkowano 631,8 tys. zł, a w I półroczu 2019 r. z 786,5 tys. zł wydatkowano 352,2 tys. zł. Niewykorzystanie wszystkich zaplanowanych środków, jak wyjaśnił Dyrektor, wynikało z oszczędności w wynagrodzeniach (długie zwolnienia lekarskie), oszczędności w zakupie mediów (energia ciepła, elektryczna, woda) oraz w wydatkach na zakup leków, odzieży, artykułów szkolnych i chemicznych w związku z otrzymanym wsparciem sponsorów w tym zakresie.

Średnie miesięczne koszty utrzymania dziecka w Pogotowiu oraz w skali całego Województwa Wielkopolskiego wynosiły odpowiednio od 3.916 zł i 4.278 zł w 2017 r. do 4024 zł i 4.684 zł w I poł. 2019 r.

(akta kontroli str. 7-22, 101, 691-691a, 748-752)

1.1.3. Zgodnie z zezwoleniem Wojewody Wielkopolskiego Placówka posiadała 14 miejsc interwencyjnych. Wystąpiły trzy przypadki przyjęcia większej liczby dzieci niż posiadana liczba miejsc. Pierwszy z nich związany był z przyjęciem dwójki rodzeństwa na podstawie postanowienia sądu o rozwiązaniu rodziny zastępczej, co spowodowało, że w lipcu i sierpniu 2017 r. stan dzieci umieszczonych w PO wynosił 15. W drugim przypadku przyjęto trójkę rodzeństwa na podstawie postanowienia sądu wydanego z uwagi na uzasadnioną obawę o ich zdrowie i bezpieczeństwo, co spowodowało, że przez okres od czerwca do sierpnia 2018 r. stan dzieci umieszczonych w Pogotowiu wynosił 16. Trzeci przypadek dotyczył przyjęcia dziecka na podstawie postanowienia sądu wydanego w związku z uzasadnioną obawą o jego zdrowie¹⁰, co spowodowało, że przez okres ośmiu dni¹¹ stan dzieci umieszczonych w Pogotowiu wynosił 15. Dyrektor wyjaśnił, że przypadki te nie wpłynęły na warunki bytowe pozostałych dzieci, a Pogotowie dysponowało dwoma dodatkowymi miejscami noclegowymi na wypadek wystąpienia sytuacji kryzysowej, ponadto w okresie wakacyjnym część dzieci była urlopowana do domów rodzinnych, co skutkowało i tak mniejszym niż ww. limit, rzeczywistym stanem dzieci przebywających w PO.

(akta kontroli str. 7-8, 101, 691, 692)

1.1.4. Zasady przyjęcia dziecka do Pogotowia zostały określone w wewnętrznej Procedurze¹². Podstawą przyjęcia dziecka było skierowanie wydane przez Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie (dalej: PCPR) w Pleszewie. Bez skierowania można było przyjąć dziecko doprowadzone przez Policję lub Straż Graniczną, na wniosek rodziców, opiekunów prawnych lub przez pracownika socjalnego w sytuacji bezpośredniego zagrożenia życia lub zdrowia dziecka w związku z przemocą w rodzinie. Do Pogotowia mogły być przyjmowane dzieci przez całą dobę oraz niezależnie od miejsca zamieszkania.

W celu zapewnienia całodobowej opieki sporządzano grafik dyżurów wychowawców z miesięcznym wyprzedzeniem. W dni robocze od poniedziałku do piątku ustanowiony system zapewniał w godzinach od 13 do 8 rano dnia następnego obecność jednego wychowawcy, poza okresem od godziny 15/16 do 22 gdzie w PO dyżur realizowało dwóch wychowawców. Natomiast w godzinach od 8 do 13, w których wszystkie dzieci przebywały w szkołach, w razie potrzeby (choroby, dni wolne od zajęć szkolnych) Pogotowie zapewniało opiekę wychowawcy,

¹⁰ Dziecko wraz z matką mieszkało na terenie ogródków działkowych lub schronisku w okresie zimowym.

¹¹ Od 21 lutego 2018 r. do 1 marca 2018 r.

¹² Obowiązującej od 31 grudnia 2012 r.

lub pedagoga bądź psychologa. W dni wolne i świąteczne w Pogotowiu dyżurował zawsze jeden wychowawca, wg rozkładu godzin: 8-15, 15-22, 22-8.

Dyrektor wyznaczał wychowawcę odpowiedzialnego za dziecko. Z pisemnych rejestrów wynikało, że żaden z wychowawców nie opiekował się więcej niż czworgiem dzieci.

W kontrolowanym okresie nie było przyjęć dzieci do PO w porze nocnej. Każde z dzieci miało zapewnioną ewentualną pomoc lekarską, pielęgnacyjną czy też wsparcie psychologiczne bezpośrednio po przyjęciu. Jak wyjaśnił Dyrektor, wystąpiły dwa przypadki hospitalizacji dziecka przed umieszczeniem w placówce, natomiast w przypadku pozostałych, o takich potrzebach mógł zdecydować dyżurujący wychowawca lub pracownik socjalny na podstawie przeprowadzonego wywiadu i przekazanej dokumentacji. Wszystkie dzieci bezpośrednio po przyjęciu (poniedziałek – piątek) były konsultowane przez pielęgniarkę i umawiane na pierwszą wizytę do lekarza podstawowej opieki zdrowotnej oraz podlegały wzmożonemu nadzorowi psychologiczno-pedagogicznemu.

Pogotowie nie prowadziło wykazu rzeczy osobistych przyjmowanych dzieci. Rzeczy cenne przyjętych do PO dzieci przechowywane były w sejfie. Jeżeli dziecko dowoził do placówki jego opiekun, to zabierał ze sobą cenne rzeczy dziecka. Bezpośrednio po przyjęciu dziecka dyżurny wychowawca dokonywał przeglądu jego wyposażenia w podstawową odzież, sprawdzał jej stan oraz podejmował decyzję o dokonaniu niezbędnych zakupów. Zakupów dokonywano tego samego dnia lub w najbliższym możliwym czasie. Wychowawca prowadzący ustalał z dzieckiem terminarz i rodzaj planowanych kolejnych zakupów. W środki czystości, będące na stanie PO, wyposażano dziecko w dniu jego przyjęcia.

W związku z przyjęciem dziecka, zgodnie z Procedurą, dokonywano stosownych wpisów do księgi przyjęć, zapoznawano dziecko z regulaminem placówki¹³ oraz przeprowadzano z podopiecznym rozmowę (wywiad).

(akta kontroli str. 23-25, 698-701, 729-730)

1.1.5. Na podstawie objętej szczegółowym badaniem dokumentacji 15 dzieci¹⁴ umieszczonych w Pogotowiu w okresie od 1 stycznia 2017 r. do 30 czerwca 2019 r. stwierdzono (wg stanu na 15 października 2019 r.), że:

- okres przebywania dzieci w PO wynosił od trzech do 19 miesięcy;
- wszystkie dzieci trafiły do Pogotowia po raz pierwszy i pochodziły spoza terenu Powiatu Pleszewskiego;
- we wszystkich 15 sprawach Dyrektor, w ciągu 24 godzin, powiadamiał pisemnie PCPR w Pleszewie, właściwy sąd oraz inny właściwy PCPR lub ośrodek pomocy społecznej (dalej: OPS) o przyjęciu dziecka do placówki;
- w przypadku wszystkich 15 dzieci PCPR nie przekazało PO w ciągu pierwszych trzech dni pobytu dziecka kompletu wymaganych informacji oraz dokumentacji na ich temat, o której mowa w art. 38a ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej¹⁵ oraz innych dotyczących jego sytuacji.

Spośród objętych badaniem 15 dzieci, jedno zostało doprowadzone do Pogotowia przez policję i pracownika PCPR z Ostrowa Wlkp., bezpośrednio z domu rodzinnego, a 14 umieszczono w Pogotowiu na podstawie postanowienia sądu o umieszczeniu w instytucjonalnej pieczy zastępczej oraz skierowania PCPR w Pleszewie. Dla 11 z tych dzieci do Pogotowia przesłano ich książeczki zdrowia, dla dziewięciorga - informację o sytuacji rodzinnej, akt urodzenia dziecka i opinię

¹³ Oświadczenie - pisemne potwierdzenie dziecka.

¹⁴ Z czego, wg stanu na 15 października 2019 r., siedmiorgo, które przebywały najdłużej w PO i je już opuściły, pięciorgo nadal i najdłużej przebywających w placówce oraz dwoje, które w chwili przyjęcia miały dziewięć lat i jedno umieszczone w wieku ośmiu lat.

¹⁵ Dz. U. z 2019 r., poz. 1111 (dalej: ustawa o wspieraniu rodziny)

ze szkoły, dla siedmiorga - potwierdzenie zameldowania, dla pięciorga - świadectwa szkolne, a dla trojga - kartę szczepień.

Dyrektor wyjaśnił, że to pracownik socjalny Pogotowia niezwłocznie kontaktował się drogą telefoniczną lub pisemną z właściwymi podmiotami oraz rodziną dziecka w celu uzupełnienia brakujących dokumentów. Dziecko doprowadzone do Pogotowia z interwencji przez Policję i przedstawiciela PCPR w Ostrowie Wielkopolskim posiadało zaświadczenie lekarskie o aktualnym stanie zdrowia, a kolejne dokumenty zostały dostarczone po upływie dwóch tygodni.

(akta kontroli str. 101-207, 700-702)

1.1.6. Spośród 15 dzieci objętych badaniem, 14 zostało umieszczonych w placówce na podstawie postanowień sądów (SR w Kaliszu – siedmioro dzieci, SR w Ostrowie Wielkopolskim, w Obornikach Wielkopolskich i SR w Wągrowcu – po dwoje dzieci oraz SR w Ostrzeszowie – jedno dziecko). Dziesięć z tych postanowień zostało wydanych w celu zabezpieczenia dziecka na czas trwania postępowania w sprawach uregulowania praw rodzinnych poprzez umieszczenie w instytucjonalnej pieczy zastępczej, dwa - w związku z ograniczeniem praw rodzicielskich, jedno – w związku ze zmianą zarządzeń opiekuńczych i jedno - w związku ze zmianą wcześniej zarządzonych środków opiekuńczych. Najczęstszą przyczyną umieszczenia dzieci w PO był brak opieki, nadużywanie alkoholu i innych używek przez rodziców, problemy wychowawcze lub rozwiązanie rodziny zastępczej. Pięcioro dzieci zostało doprowadzone przez pracowników właściwych PCPR, troje przez matki, troje (rodzeństwo) przez kuratora sądowego i brata, dwoje przez opiekuna prawnego, jedno odebrali pracownicy PO w obecności kuratora sądowego ze szpitala po jego hospitalizacji, a jedno zostało dowiezionie do Pogotowia przez Policję i przedstawiciela PCPR w Ostrowie Wielkopolskim z uwagi na sprawowanie opieki przez matkę pod wpływem alkoholu i braku zgody innych bliskich krewnych na zabranie dziecka pod opiekę.

(akta kontroli str. 101-207)

1.1.7. W 2018 r. do PO trafiło troje dzieci, które w momencie przyjęcia miały poniżej 10 roku życia (dwoje z nich miało dziewięć lat, a jedno – osiem). Dwoje z tych dzieci opuściło Pogotowie po odpowiednio trzech i czterech miesiącach pobytu, a jedno przebywało w nim nadal w okresie przeprowadzania kontroli (grudzień 2019 r.)

W celu niezwłocznego przeniesienia dziewięciolatka do jednej z rodzinnych form pieczy zastępczej PO współpracowało z MOPS w Kaliszu, który przedstawiał kolejnych kandydatów na rodzinę zastępczą. Posiedzenie Zespołu ds. okresowej oceny sytuacji dziecka, z udziałem takiego kandydata odbyło się 21 dni po przyjęciu dziecka. Po 27 dniach pobytu Dyrektor przekazał opinię do SR w Kaliszu ze wskazaniem przeniesienia do rodzinnej pieczy zastępczej. Następny kandydat został przedstawiony po 61 dniach przebywania przez dziecko w Pogotowiu, do którego to kandydata ostatecznie trafiło ono po 100 dniach od przyjęcia do placówki. Ośmiolatka umieszczona w Pogotowiu ze starszą siostrą, po rozpatrzeniu środka odwoławczego złożonego przez rodzica w SR w Kaliszu, powróciła do rodziny biologicznej po 133 dniach. Dziewięciolatka, która trafiła do Pogotowia 29 maja 2018 r. wraz z dwójką przyrodniego rodzeństwa (siostra i brat), przebywała w nim nadal, przez 504 dni¹⁶. Postanowieniem z 10 września 2019 r. SR w Kaliszu nakazał umieścić dziecko (rodzeństwo) w instytucjonalnej pieczy zastępczej. W celu niezwłocznego przeniesienia tej dziewięciolatki do jednej z rodzinnych form pieczy zastępczej Pogotowie współpracowało z sądem przesyłając opinie na temat sytuacji dziecka oraz wnioski co do zasadności dalszego pobytu w placówce. W październiku 2018 r. oraz marcu 2019 r.

¹⁶ Wg stanu na 15 października 2019 r.

PO uzyskało informację od MOPS-u w Kaliszu (organizatora pieczy zastępczej) o braku kandydatów na rodzinę zastępczą. Kolejne zapytanie w tej sprawie Pogotowie skierowało do MOPS-u 7 sierpnia 2019 r. PO intensywnie współpracowało z pełnoletnią siostrą dziewczęciolatki, która jako jedyny członek najbliższej rodziny była zaangażowana w życie dziecka i rodzeństwa (urlopowanie i troska o dzieci). Pogotowie, dzięki wsparciu sponsorów, doposażyło mieszkanie siostry w niezbędne sprzęty i meble umożliwiające systematyczne urlopowanie dzieci. Ponadto placówka podejmowała starania w celu zaangażowania w troskę nad dzieckiem biologicznego ojca dziecka, który jednak ostatecznie nie podjął działań w celu przejęcia opieki rodzicielskiej. Pogotowie 7 października 2019 r., przed upływem 18 miesięcy pobytu dziecka w placówce, zwróciło się do MOPS-u o rozpoznanie sytuacji i możliwość powrotu pod opiekę matki, a 28 października 2019 r. ponownie o wskazanie docelowej placówki pobytu.

(akta kontroli str. 101, 173-179, 186-198, 703-706)

Z informacji uzyskanych przez Pogotowie 22 listopada 2019 r. wynikało, że MOPS w Kaliszu na wystosowane 473 zapytania skierowane do powiatowych centrów pomocy rodzinie i ośrodków pomocy społecznej o możliwość umieszczenia dziecka w instytucjonalnej pieczy zastępczej otrzymał 166 odpowiedzi, z czego 161 było odmownych, a pięć pozytywnych wystosowały podmioty oddalone od Kalisza od 167 do 567 km. Ze względu jednak na kontakt dziecka (rodzeństwa) z siostrą, MOPS negatywnie ocenił zasadność umieszczenia dzieci w placówkach tak bardzo oddalonych od miejsca zamieszkania siostry. W ocenie MOPS-u, brak zwrotnej odpowiedzi na pozostałe 317 zapytań sugerował, że i one również byłyby odmowne. Dodano również, że „w chwili obecnej, z uwagi na deinstytucjonalizację pieczy zastępczej, umieszczenie jakiegokolwiek dziecka w instytucjonalnej pieczy zastępczej stanowi ogromny problem.”

(akta kontroli str. 707-711)

1.2. Opracowanie diagnozy psychofizycznej oraz planu pomocy dziecku

1.2.1. W przypadku dziesięciorga dzieci diagnoza psychofizyczna została opracowana przez psychologa i pedagoga, a w przypadku pięciorga tylko przez pedagoga¹⁷, w terminie od ośmiu do 24 dni od ich przyjęcia do PO. Diagnozy opracowane dla 12 dzieci zawierały elementy wymagane przepisami § 14 ust. 3 i 4 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 22 grudnia 2011 r. w sprawie instytucjonalnej pieczy zastępczej¹⁸. W przypadku trójki rodzeństwa przyjętego do Pogotowia 29 maja 2018 r. ich diagnozy psychofizyczne sporządzone w dziesiątym (jedna z nich) oraz trzynastym dniu pobytu (pozostałe dwie) nie zawierały wskazań dotyczących przygotowania dziecka do umieszczenia w rodzinie zastępczej lub rodzinnym domu dziecka, o których mowa w § 14 ust. 4 pkt 4 rozporządzenia o pieczy zastępczej.

Jak wyjaśnił Dyrektor, brak określenia takich wskazań był celowy, gdyż zbyt wczesne ich wprowadzenie mogłoby zaburzyć poczucie bezpieczeństwa dzieci, którego osiągnięcie było jednym z priorytetów PO. Ponadto Dyrektor przyznał, że pozyskanie kandydatów na rodzinę zastępczą dla trójki rodzeństwa, z doświadczenia, wymaga dużo czasu. Wskazania miały zostać ujęte w kolejnych modyfikacjach diagnoz.

W kolejnych modyfikacjach ww. diagnoz sporządzonych 22 lipca 2019 r., tj. ponad rok później nadal nie określono takich wskazań.

(akta kontroli str. 101, 199-201, 585-611, 720)

¹⁷ W okresie, w którym na stanowisku psychologa występował wakat.

¹⁸ Dz. U. Nr 292, poz. 1720 (dalej: rozporządzenie o pieczy zastępczej).

NIK dostrzega, że w świetle treści § 14 ust. 4 rozporządzenia o pieczy zastępczej, wskazania, w tym te dotyczące pracy przygotowującej dziecko do umieszczenia w rodzinie zastępczej lub rodzinnym domu dziecka, powinny być ujęte w diagnozie odpowiednio do wieku, rozwoju i doświadczeń dziecka. Rzecz jednak w tym, że pozostawianie niewypełnionej pozycji w formularzu diagnozy może nasuwać wątpliwości, czy jest to świadome nieodniesienie się do danego zagadnienia z uwagi na to, iż nie znajduje ono zastosowania w danym, konkretnym przypadku, czy też wręcz przeciwnie – że kwestię tę, tym razem istotną, niezasadnie pominięto, chociażby na skutek omyłki. Wskazane jest zatem każdorazowe wypełnianie wszystkich pozycji formularza diagnozy.

1.2.2. Plany pomocy dziecku zostały opracowane i podpisane przez wychowawcę prowadzącego w ciągu od 19 do 37 dni od momentu umieszczenia dziecka w PO oraz po upływie od czterech do 25 dni od sporządzenia ww. diagnozy. Na podstawie sformułowanych w diagnozach zaleceń wychowawca opracowywał projekt takiego planu. Następnie, w możliwie niezwłocznym terminie, zbierał się Zespół do spraw oceny sytuacji dziecka, na posiedzeniu którego decydowano o ostatecznym kształcie planu i określeniu kierunków pracy z dzieckiem. W jednym przypadku, dziecka przyjętego do Pogotowia 29 czerwca 2018 r., plan został opracowany odpowiednio po 49 i 32 dniach od ww. zdarzeń, z uwagi na jego ucieczkę z PO trwającą od 16 lipca 2018 r. do 9 sierpnia 2018 r. Plan dla tego dziecka opracowano 17 sierpnia 2018 r. niezwłocznie po jego powrocie.

W planach określano główny cel ogólny pracy z dzieckiem, tj.: powrót do rodziny (biologicznej albo zastępczej), umieszczenie w rodzinnej formie pieczy zastępczej, umieszczenie w domu dziecka, przygotowanie do usamodzielnienia, wsparcie w procesie uspołecznienia oraz cele długoterminowe: mobilizowanie do nauki, wdrażanie zasad planowania i gospodarowania czasem wolnym, przeciwdziałanie demoralizacji, wspieranie procesu socjalizacji, modelowanie właściwych zachowań społecznych, współpraca z młodzieżowym ośrodkiem socjoterapeutycznym, nauka przyswajania podstawowych norm i sytuacji społecznych, nauka brania odpowiedzialności za własne czyny, zapewnienie poczucia bezpieczeństwa, utrzymywanie kontaktu z bliskimi, wzmacnianie poczucia własnej wartości, rozwijanie zainteresowań, kształtowanie właściwych zachowań oraz podejścia do realizacji obowiązku edukacyjnego, wdrażanie przestrzegania zasad higieny osobistej i dbałości o własne otoczenie, monitorowanie zachowań i relacji z rówieśnikami, wsparcie w znalezieniu miejsca w grupie. Określano w nich także cele krótkoterminowe: zdiagnozowanie trudności edukacyjnych w poradni psychologiczno-pedagogicznej, nauka właściwej komunikacji w stosunku do dorosłych i rówieśników, nauka zasad planowania wydatków, uzyskanie promocji do kolejnej klasy, urlopowanie na wakacje do bliskich, wdrażanie zasad brania odpowiedzialności za swoje czyny, zachęcanie do angażowania się w działania na rzecz grupy, przygotowanie do wyjazdu na zimowisko i letnie kolonie, zapewnienie pobytu w domu rodzinnym w okresie świątecznym, pomoc w wyborze szkoły, motywowanie do nauki, zapewnienie zajęć odpowiadających zainteresowaniom dziecka, bazowanie na mocnych stronach dziecka, mobilizowanie do aktywności fizycznej, eliminowanie nieodpowiednich zachowań społecznych, wskazywanie złych strony nałogu nikotynowego, przygotowanie do przyjęcia sakramentu chrztu i komunii, kontynuacja leczenia specjalistycznego, wsparcie w procesie adaptacji w grupie, wsparcie emocjonalne, wdrażanie do pełnienia ważnych ról w grupie.

W planach określano pięć rodzajów zadań dotyczących:

- zaspokajania potrzeb dziecka w sferze opiekuńczej, zdrowotnej, rozwojowej,
- wspierania rozwoju edukacyjnego dziecka,
- zaspokajania potrzeb dziecka w sferze więzi z rodziną,

- wspierania rozwoju społecznego dziecka,
 - współpracy asystenta lub pracownika socjalnego z rodziną dziecka.
- We wszystkich planach ujęto adnotacje o uwzględnieniu zdania dziecka przy ich opracowywaniu.

(akta kontroli str. 101, 199-207, 304-307, 324, 332, 340-342, 357-359, 375-376, 384-388, 402-405, 444-445, 453-456, 484-487, 512-515, 541-543, 570, 578)

1.2.3. Plany pomocy dziewięciorga dzieci zostały zmodyfikowane po upływie od czterech do sześciu miesięcy od ich opracowania. W pozostałych przypadkach dzieci opuściły PO przed upływem sześciu miesięcy, a jedno rodzeństwo opuściło placówkę po 197 dniach, jednak już przed upływem sześciu miesięcy zapadła decyzja o ich powrocie do rodziny i nie modyfikowano planu.

(akta kontroli str. 199-207)

1.2.4. Zespół ds. okresowej oceny sytuacji dziecka, zgodnie z art. 138 ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny i § 5 ust. 5 Regulaminu, zbierał się nie rzadziej niż co pół roku. W przypadku dwójki dzieci opracowano po jednej takiej ocenie, dla czworga dzieci po cztery, dla trojga po trzy, dla pięciorga po cztery i dla jednego pięć. Kolejnych ocen dokonywano w odstępie od trzech do sześciu miesięcy, a w jednym przypadku już po 49 dniach, w związku ze zmianą sytuacji dziecka z uwagi na postanowienie sądu o nieodtworzeniu rodziny zastępczej. Wyniki prac Zespołu były dokumentowane w formie pisemnego protokołu.

W przypadku modyfikowania planów pomocy, o którym mowa w art. 135 pkt 3 ustawy o wspieraniu rodziny, w protokołach z posiedzeń tych Zespołów, nie odnotowano pełnej oceny stopnia realizacji przyjętych poprzednio poszczególnych celów pracy z dzieckiem.

Z wyjaśnień Dyrektora i jednocześnie Przewodniczącego Zespołu wynikało, że na posiedzeniach Zespołu wychowawca przedstawiał stopień osiągnięcia założonych celów, a cele, które nie zostały zrealizowane zostały ujmowane w kolejnym planie pomocy dziecku.

NIK wskazuje, że pełne dokumentowanie stopnia realizacji założonych celów jest istotne, szczególnie w sytuacji wystąpienia zmian personalnych w Pogotowiu i kontynuacji pracy z dzieckiem przez nową osobę. Tymczasem w kolejnych planach sformułowane cele często były odmienne w swoim brzmieniu od poprzednich i nie odnosiły się wprost do kontynuacji pracy opiekuńczo-wychowawczej w ramach potrzeby realizacji poprzedniego celu.

(akta kontroli str. 101, 199-303, 712)

1.2.5. W skład Zespołu do spraw okresowej oceny sytuacji dziecka zawsze wchodził Dyrektor, wychowawca, pedagog, pracownik socjalny. Psycholog¹⁹ oraz przedstawiciel ośrodka adopcyjno-opiekuńczego²⁰ w dwóch przypadkach nie brali udziału w kolejnych ocenach okresowych sytuacji dzieci. W przypadku siedmiorga dzieci, w posiedzeniu Zespołu brał udział rodzic albo opiekun prawny, a w przypadku także siedmiorga - przedstawiciel właściwego PCPR albo OPS. We wszystkich przypadkach kierowano do organizatora pieczy zastępczej zaproszenia do udziału w takich posiedzeniach. Ponadto w jednym posiedzeniu brał udział również kandydat na rodzinę zastępczą.

(akta kontroli str. 199-303)

1.2.6. Na podstawie dokumentacji osobowej, kart pobytu dziecka, badań psychologicznych, pedagogicznych, wywiadów środowiskowych, opinii i diagnoz poradni specjalistycznych oraz obserwacji wychowawczej Zespół do spraw okresowej oceny sytuacji dziecka formułował wnioski i zalecenia. Ponadto Zespół

¹⁹ Podczas pierwszego posiedzenia Zespołu na stanowisku psychologa był wakat.

²⁰ Pomimo wystosowania zaproszeń do udziału w posiedzeniach Zespołu.

formułował wniosek dotyczący zasadności dalszego pobytu dziecka w placówce, który następnie, zgodnie z treścią art. 138 ust. 2 ustawy o wspieraniu rodziny był przesyłany do właściwego sądu wraz z uzasadnieniem i informacją o sytuacji rodzinnej dziecka i jego funkcjonowaniu w Pogotowiu.

(akta kontroli str. 199-303, 612-613)

1.2.7. Dla każdego dziecka prowadzono Kartę pobytu, w której wyodrębniono siedem grup tematycznych:

- opis relacji dziecka z rodzicami i innymi osobami bliskim dziecku (kontakty dziecka z rodzicami, kontakty rodziców z placówką, więzi emocjonalne pomiędzy dzieckiem a rodzicami, zainteresowanie sprawami dziecka, posiadanie umiejętności wychowawczych, itp.),
- opis funkcjonowania społecznego dziecka w placówce i poza nią, z uwzględnieniem samowolnego opuszczenia placówki (dziecko na tle grupy, udział w zajęciach, agresja, rozwiązywanie konfliktów, rywalizacja, kontakty z płcią przeciwną),
- informacja o przebiegu kontaktów placówki ze szkołą, do której dziecko uczęszcza oraz jego nauki szkolnej (motywacja do nauki, frekwencja, wyniki w nauce, stosunek do nauczycieli, radzenie sobie z trudnościami, itp.),
- opis rozwoju dziecka ze szczególnym uwzględnieniem stanu emocjonalnego i samodzielności dziecka (dojrzałość emocjonalna, otwartość, samoocena, uczenie się na błędach, uczciwość, nawiązywanie związków emocjonalnych, odpowiedzialność, higiena, estetyka, ubranie, dbałość o rzeczy, gospodarowanie pieniędzmi, organizacja czasu, planowanie, itp.)
- informacja o stanie zdrowia, w tym stanie zdrowia psychicznego i podawanych dziecku lekach, o pobytach dziecka w szpitalu, w tym szpitalu psychiatrycznym (zachorowania, leczenie stomatologiczne, sprzęt rehabilitacyjny, itp.),
- informacje o szczególnych potrzebach dziecka i znaczących dla dziecka wydarzeniach,
- opis współpracy placówki z instytucjami i organizacjami działającymi na rzecz dziecka i rodziny, w tym z asystentem rodziny.

Karty wypełniano w sposób ciągły w poszczególnych grupach tematycznych, w zależności od potrzeb, jednak nie rzadziej niż co dwa tygodnie, tj. zgodnie z § 17 ust. 4 rozporządzenia o pieczy zastępczej.

Od października 2019 r. zmieniono formę i sposób prowadzenia karty. Pracownicy PO wzięli udział w szkoleniu w lipcu i we wrześniu 2019 r. organizowanym przez Wielkopolski Urząd Wojewódzki w Poznaniu w ramach projektu: „Dla rodziny – doskonalenie zawodowe kadr systemu wspierania rodziny i pieczy zastępczej”. W jego wyniku dotychczasowe rozwiązanie zastąpiono nową formą - odrębnymi pojedynczymi kartami pobytu wypełnianymi co dwa tygodnie, w których wprowadzono dziewięć grup tematycznych:

- opis relacji dziecka z rodzicami lub innymi osobami bliskimi dziecku,
- opis funkcjonowania społecznego dziecka w placówce i poza nią z uwzględnieniem samowolnego opuszczania placówki,
- informacje o przebiegu kontaktów placówki ze szkołą, do której dziecko uczęszcza oraz jego nauki szkolnej,
- opis rozwoju dziecka ze szczególnym uwzględnieniem stanu emocjonalnego i samodzielności,
- informacje o stanie zdrowia, w tym zdrowia psychicznego,
- informacje o lekach podawanych dziecku,
- informacje o pobytach dziecka w szpitalu, w tym szpitalu psychiatrycznym,
- informacje o szczególnych potrzebach dziecka i znaczących dla dziecka wydarzeniach,

- opis współpracy placówki z instytucjami i organizacjami działającymi na rzecz dziecka i rodziny, w tym z asystentem rodziny.

Celem wprowadzonych w Karcie modyfikacji było, jak wyjaśnił Dyrektor, zapewnienie większej przejrzystości informacji dotyczących dziecka, dzięki czemu można uzyskać bardziej skuteczne monitorowanie zmian w sytuacji życiowej i funkcjonowaniu wychowanka.

Z analizy zapisów w kartach pobytu dziecka wynikało, że podejmowano działania w celu realizacji zadań założonych w planach pomocy dziecku oraz protokołach jego oceny okresowej sporządzanych przez Zespoły ds. oceny dziecka.

(akta kontroli str. 202-584, 737)

1.2.8. Udzielana dzieciom pomoc wynikająca z opracowanych dla nich planów pomocy była adekwatna do potrzeb określonych w sporządzonych dla nich diagnozach psychofizycznych.

W aktach badanych spraw przechowywane były również arkusze badań i obserwacji psychologicznych oraz pedagogicznych, o których mowa w § 17 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia o pieczy zastępczej. Ponadto PO dokumentowało w formie kart udział dziecka w zajęciach prowadzonych przez psychologa oraz pedagoga.

(akta kontroli str. 102-307, 324, 332, 340-342, 357-359, 375-376, 384-388, 402-405, 444-445, 453-456, 484-487, 512-515, 541-543, 570, 578, 614-618)

1.3. Organizacja pracy placówki i warunki pobytu w niej dzieci

1.3.1. Zgodnie z Decyzją Wojewody Wielkopolskiego²¹ w jednym budynku wielorodzinnym Powiat Pleszewski zorganizował siedziby Pogotowia oraz Domu Dziecka w Pleszewie. W budynku funkcjonował również Zespół Szkół Specjalnych w Pleszewie (Szkoła Podstawowa Nr 4 w Pleszewie i Szkoła Przystosowująca do Pracy w Pleszewie), który zajmował parter jego prawego skrzydła oraz całe lewe skrzydło. Dom Dziecka usytuowano na II kondygnacji prawego skrzydła budynku, natomiast Pogotowie zajmowało I kondygnację tego skrzydła. Administracja Pogotowia i Domu Dziecka znajdowała się w łączniku pomiędzy skrzydłami (poziom 0). W jej skład wchodziły:

- sekretariat oraz stanowisko pracy pracownika socjalnego Pogotowia,
- gabinet Dyrektora,
- pokój księgowości.

W łączniku znajdował się również gabinet profilaktyki zdrowotnej i pomocy przedlekarskiej. Z łącznika zapewniony był również dostęp do stołówki, z której korzystały wszystkie instytucje znajdujące się w budynku.

Z korytarza, oddzielonego zamykanymi drzwiami od klatki schodowej, był dostęp do pokoi dzieci (nr 4, 5, 8, 12, 13, 14). Cztery z nich wyposażono w trzy łóżka do spania, a pozostałe w dwa takie miejsca. W trzech pokojach trzyosobowych zakwaterowanych było dwoje dzieci, natomiast w jednym troje, z czego jedno przebywało w Pogotowiu raz w miesiącu jedynie w sytuacji urlopowania z młodzieżowego ośrodka socjoterapii. We wszystkich pokojach znajdowały się biurka, szafy, szafki, półki, nocne stoliczki oraz wieszaki i kosze na śmieci. Krzesła do biurka były typu obrotowego na kółkach. Na podłogach ułożono wykładziny typu linoleum. Pokoje były czyste i panował w nich porządek. Jeden z pokoi (nr 12) pełnił funkcje mieszkania usamodzielnienia. Pokój ten umeblowano zapewniając dwa miejsca do spania i telewizor z dostępem do odrębnej łazienki z pralką oraz dostępem do aneksu kuchennego wyposażonego m.in. w lodówkę oraz płytę indukcyjną. Łazienki zorganizowano odrębnie: męskie i damskie. W każdej z nich wydzielono trzy kabiny ustępowe oraz dwa prysznice w łazience damskiej i trzy

²¹ PS-II.9423.4.50.2012.5 z 21 grudnia 2012 r.

w męskiej. Dodatkowo w męskiej znajdowały się dwa pisuary oraz odrębna toaleta dla kadry Pogotowia. Łazienki wyposażone były również w umywalki i lustra.

Z korytarza zapewniono również dostęp do:

- aneksu kuchennego wyposażonego w meble kuchenne, zmywarkę, kuchenkę elektryczną z piekarnikiem, kuchenkę mikrofalową, zlew, niezbędne przybory. W lodówce znajdowały się produkty spożywcze i jedzenie przeznaczone do samodzielnego przygotowania przez dzieci poza wyznaczonymi porami posiłków,
- świetlicy do zajęć rozrywkowo – sportowych, wyposażonej w stół do tenisa stołowego, bilard, piłkarzyki,
- sali komputerowej wraz z miejscami do nauki i zabawy. Wydzielono cztery stanowiska komputerowe. W jednej z szaf znajdował się magazyn artykułów szkolnych i biurowych. W pokoju znajdowała się również biblioteczka,
- sali telewizyjnej, poza odbiornikiem tv znajdowały się meble wypoczynkowe oraz biblioteczka z książkami,
- sali zabaw dla dzieci mniejszych wyposażonej w zabawki, pianino oraz biblioteczkę,
- pralni przeznaczonej do samodzielnego użytku przez dzieci (rzeczy osobiste) wyposażonej w dwie pralki oraz suszarki i żelazko,
- pokoju wychowawców, w którym znajdował się komputer z dostępem do internetu oraz dwa miejsca do odrabiania lekcji. W pokoju w szafach znajdowała się m.in. dokumentacja, apteczka, odtwarzacz DVD oraz chemiczne środki czystości. Wyposażenie apteczki stanowiły podstawowe leki na występujące powszechnie dolegliwości. Leki przypisane przez lekarza były dawkowane według pisemnej ewidencji zatwierdzonej przez pielęgniarkę. Każde podanie leku było potwierdzone podpisem osoby wydającej.

Bezpośrednio przy klatce schodowej znajdowały się gabinety psychologa i pedagoga. Na poziomie -1 dzieci mogły skorzystać z pomieszczenia siłowni oraz pokoju - świetlicy przeznaczonego do zorganizowanych spotkań, korepetycji, zajęć psychoruchowych, odwiedzin rodziców.

W piwnicy budynku znajdowało się pomieszczenie, w którym Pogotowie i Dom Dziecka przechowywało rowery w liczbie 24 sztuk, a bezpośrednio przy budynku znajdował się plac zabaw i boisko.

(akta kontroli str. 7-10, 82-100)

1.3.2. Zgodnie z regulaminem wewnętrznym w Pogotowiu obowiązywał ustalony rozkład dnia w okresach nauki szkolnej i tak:

6:30-7:30 – pobudka, toaleta poranna, dyżury porządkowe, śniadanie,

7:30-13:30 – wyjścia do szkoły, zajęcia przedpołudniowe,

13:30-16:00 – obiad, przygotowanie podwieczorku, czas wolny, zespoły zainteresowań, zajęcia terapeutyczne,

16:00-18:00 – czas na naukę własną,

18:00-19:00 – kolacja, sprzątanie po posiłku,

19:00-21:30 – zajęcia w grupie, dyżury porządkowe, toaleta wieczorna, itp.,

21:30-6:30 – cisza nocna.

W pozostałe dni plan dnia był dostosowany do bieżących wydarzeń i potrzeb.

(akta kontroli str. 712, 729-730)

W placówce obowiązywały dwa jadłospisy, zmieniane co 10 dni. Pierwszy z nich – obiadowy ustalany był przez zewnętrzną firmę cateringową i zatwierdzany przez intendenta PO. Jadłospis śniadaniowy sporządzał intendent, który sprawował również nadzór nad magazynem z żywnością oraz nad zakupem produktów spożywczych. Dostarczane obiady wydawane były przez personel stołówek, który w dni nauki szkolnej przygotowywał i wydawał również I i II śniadania. Podwieczorki, kolacje oraz śniadania w dni wolne od nauki przygotowywane były samodzielnie

przez dzieci w aneksie kuchennym na poziomie +1, z produktów dostarczonych przez stołówkę. W przypadku dziecka, u którego występowały specjalne potrzeby żywieniowe PO zapewniała dietę dostosowaną do stanu zdrowia.

(akta kontroli str. 668-677, 712, 731-732)

Każde dziecko przyjęte do Pogotowia, było niezwłocznie objęte opieką lekarza podstawowej opieki zdrowotnej w przychodni lekarza rodzinnego oraz pielęgniarki medycznej na terenie placówki. Podczas pierwszej wizyty lekarz ustalał w miarę potrzeby proces diagnostyczno-terapeutyczny, w tym konieczność wprowadzenia bądź kontynuacji leczenia w poradni specjalistycznej. W przypadkach potrzeby opieki psychiatrycznej Pogotowie korzystało z usług poradni zdrowia psychicznego z Ostrowa Wlkp. lub Kalisza. Opieka stomatologiczna prowadzona była przez lekarzy z Pleszewa i Jarocina i w większości była odpłatna, finansowana ze środków placówki. PO zapewniało również transport dzieci w celu dowiezienia dziecka do placówki medycznej.

(akta kontroli str. 713)

Pogotowie finansowało zakup niezbędnych produktów leczniczych i wyrobów medycznych wynikających z zaleceń lekarskich. Placówka zakupiła m.in. aparaty ortodontyczne, kule oraz protezę gałki ocznej.

(akta kontroli str. 713)

PO zapewniało również odzież, obuwie, bieliznę i inne przedmioty osobistego użytku stosownie do wieku i indywidualnych potrzeb dziecka. Wychowawca prowadzący, we współpracy z dzieckiem ustalał listę potrzeb, którą realizował w towarzystwie młodszych dzieci, a samodzielnych zakupów dokonywały starsze dzieci, pozyskując jednocześnie umiejętność gospodarowania budżetem. W przypadku środków chemicznych ich zakupów dokonywał intendent. Część z nich oraz zabawki, książki, gry i artykuły szkolne placówka pozyskiwała od sponsorów.

(akta kontroli str. 713)

W Pogotowiu obowiązywał wprowadzony 31 grudnia 2012 r. przez Dyrektora Regulamin przyznawania kieszonkowego wychowankom, z którego wynikało, że podstawą do wypłaty kieszonkowego była decyzja Dyrektora ustalająca jego wysokość. Na wysokość kieszonkowego wpływ miała aktywność wychowanka na terenie placówki jak i poza nią, zachowanie, podejmowanie samodzielnych inicjatyw na rzecz PO, właściwe słownictwo, systematyczne uczęszczanie do szkoły, brak samowolnych wyjść z placówki oraz dbanie o zdrowie własne i innych. W regulaminie nie ustalono wysokości kieszonkowego. Według wyjaśnień Dyrektora najniższe kieszonkowe wynosiło 10 zł i nie było określonej jego górnej granicy. Z ewidencji miesięcznych wypłat kieszonkowego w okresie objętym kontrolą wynikało, że kwoty wypłat wynosiły od 10 do 60 zł i były zgodne z limitami określonymi § 18 ust. 1 pkt 8 rozporządzenia o pieczy zastępczej, gdzie wysokość tej kwoty stanowi wartość nie niższa niż 1% i nie wyższa niż 8% kwoty odpowiadającej kwocie, o której mowa w art. 80 ust. 1 pkt 2 ustawy o wspieraniu rodziny²², tj. 10 zł i 80 zł.

(akta kontroli str. 625-654, 713, 733)

Każde z dzieci umieszczonych w PO realizowało obowiązek szkolny w sieci szkół publicznych zlokalizowanych na terenie miasta Pleszewa, jak i poza nim. Uczniowie szkół średnich uczestniczyli również w zajęciach praktycznych z nauki zawodu. Zaopatrzenie w artykuły szkolne zapewniało Pogotowie, a podręczniki w większości dostarczała szkoła, a ewentualne braki PO uzupełniało ze środków własnych. Dzieci, w miarę potrzeb, korzystały z pomocy wychowawców przy odrabianiu zadań domowych i przygotowaniu się do kolejnych dni nauki. Pomocy takiej również udzielali pedagodzy oraz zewnątrzni korepetytorzy. W listopadzie 2019 r.

²² 1 000 zł.

zapewniano korepetycje z matematyki i języka angielskiego. W przypadku innych zajęć pozalekcyjnych dzieci uczęszczały na lekcję muzyki, tańca, zajęcia z robotyki oraz chodziły na siłownię. Koszt tych zajęć pokrywany był z budżetu PO. Pedagodzy i wychowawcy Pogotowia prowadzili cykliczne zajęcia wyrównawczo – kompensacyjne wynikające z indywidualnych potrzeb, w tym zaleceń opinii z poradni psychologiczno-pedagogicznej oraz zajęcia rewalidacyjne dla uczniów posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego.

(akta kontroli str. 713-716)

Pogotowie pokrywało również koszty przejazdu do i z miejsca uzasadnionego pobytu poza placówką. Podstawą zwrotu były bilety komunikacji publicznej.

(akta kontroli str. 714)

W celu zagospodarowania wolnego czasu dzieci opracowywano roczny kalendarz imprez. W Pogotowiu dzieci brały udział w zajęciach kulinarnych, edukacyjnych, plastycznych, sportowych, turystyczno-krajoznawczych oraz teatralnych. Ponadto wychowankowie uczestniczyli w wydarzeniach organizowanych przez lokalną społeczność oraz byli włączani w działalność harcerską. Pedagog placówki, w ramach zajęć edukacyjno-terapeutycznych, przeprowadzał z dziećmi indywidualne rozmowy wspierające, dyscyplinujące i wychowawcze dokumentowane w formie kart. Pogotowie organizowało liczne warsztaty i zajęcia m.in. z: radzenia sobie z emocjami, świadomości własnego ciała (dla dziewcząt), doradztwa zawodowego, ratownictwa medycznego, mediacji i rozwiązywania konfliktów, pożarnictwa, technik relaksacyjnych, a także ze szkodliwości używek oraz ze skutków wczesnej inicjacji seksualnej. Zajęcia i warsztaty prowadzili pracownicy placówki lub zewnętrzni specjaliści.

W czerwcu 2019 r. Pogotowie zorganizowało sześć zajęć grupowych prowadzonych przez psychologa. Grupy liczyły od dwójga do czworga dzieci.

W okresach wakacyjnych dzieci miały zapewniony wypoczynek w formie zorganizowanych kolonii.

(akta kontroli str. 655-667, 716-718, 721-728)

Z badania ankietowego dziesięciorga dzieci przebywających w PO wynikało, że sześcioro z nich oczekiwałoby wydłużenia czasu korzystania z telefonu komórkowego. Jak wyjaśnił Dyrektor, Pogotowie zapewniało dzieciom nieograniczony, całodobowy, bezpłatny dostęp do telefonu stacjonarnego w celu kontaktu z rodziną. Wychowankowie mogli korzystać z telefonu komórkowego za zgodą wychowawcy, na którą miało wpływ funkcjonowanie dziecka w placówce i w szkole w wyznaczonych przez wychowawcę ramach czasowych. Mogło to nastąpić po odrobieniu zadań domowych oraz wypełnieniu innych obowiązków w placówce. Po zakończeniu użytkowania telefony deponowane były w sejfie w pokoju wychowawców.

(akta kontroli str. 714, 808-811)

1.3.3. W Pogotowiu nie był prowadzony rejestr zdarzeń dotyczących wystąpienia przypadków przemocy. Jak wyjaśnił Dyrektor, każdy taki incydent traktowano indywidualnie i był odnotowywany w kartach pobytu dziecka.

Z anonimowego badania ankietowego wśród dziesięciu wychowanków wynikało, że czterech podopiecznych Pogotowia było świadkiem agresji fizycznej, trzech spotkało się z agresją słowną, a czworo padło ofiarą kradzieży lub wymuszania pieniędzy lub innych rzeczy. Żadne z dzieci nie doświadczyło jednak w placówce sytuacji, w której nie czuło się bezpiecznie, siedmioro w sytuacji zagrożenia zwróciłoby się do wychowawcy albo innego pracownika PO lub do członka rodziny, dwoje wskazało wyłącznie na rodzinę a jedno dziecko nikogo nie wskazało.

Jak wyjaśnił Dyrektor, większość dzieci umieszczonych w Pogotowiu charakteryzowało się zaburzonym zachowaniem wynikającym z traumatycznej sytuacji życiowej. W większości przypadków, w ich środowiskach rodzinnych występowała przemoc. Uzyskane wyniki ankiety dotyczące kontaktu ze zjawiskami negatywnymi, zdaniem Dyrektora, nie były w pełni wiarygodne, gdyż dzieci odnosiły się w badaniu do całego okresu życia, a nie wyłącznie do pobytu w placówce. Ponadto wszystkie dzieci przyznały w tym badaniu, że w PO czują się bezpiecznie. Dyrektor zwrócił uwagę, że w obowiązującym systemie, w placówce 14-osobowej opiekę sprawuje tylko jeden wychowawca, który nie jest w stanie w pełni skutecznie zapobiec wszystkim przypadkom agresji wśród wychowanków. W celu minimalizacji występowania negatywnych zjawisk Dyrektor, organizując pracę placówki, zaplanował obsadę dwóch wychowawców sprawujących opiekę w godzinach popołudniowych, wspartych często przez pedagoga i psychologa. W celu eliminacji występowania kradzieży, dzieci mogły przechowywać pieniądze w zamkniętych szafkach w pokoju wychowawców.

(akta kontroli str. 719, 739, 808-811)

Komenda Powiatowa Policji w Pleszewie poinformowała, że w 2017 r. odnotowano 19 zgłoszeń samowolnego opuszczenia przez małoletniego Pogotowia, w 2018 r. sześć, a w 2019 r. nie wystąpiły takie przypadki. O każdym odnalezieniu dziecka PO poinformowało Policję. W okresie objętym kontrolą nie odnotowano przypadków związanych z popełnieniem wykroczeń na terenie Pogotowia z udziałem jego wychowanków. W 2018 r. i 2019 r. prowadzono postępowania przygotowawcze dotyczące narażenia na bezpośrednie niebezpieczeństwo utraty życia albo ciężkiego uszczerbku na zdrowiu pomimo ciężącego na sprawcy obowiązku sprawowania opieki oraz w 2019 r. postępowanie przygotowawcze dotyczące przekroczenia przez funkcjonariusza publicznego swoich uprawnień lub niedopełnienia obowiązków oraz naruszenia zasad bezpieczeństwa w ruchu lądowym i spowodowania wypadku, w którym inna osoba odniosła obrażenia ciała. Ponadto z informacji wynikało, że w 2019 r. doszło do interwencji Policji na terenie placówki, w związku z pobiciem wychowawcy przez wychowanka.

Jak wyjaśnił Dyrektor prowadzone postępowania przygotowawcze w 2018 r. i 2019 r. dotyczyły skargi jednego z rodziców wychowanka na niewłaściwe sprawowanie opieki nad dzieckiem. Zdaniem Dyrektora nie doszło do interwencji Policji na terenie placówki, choć sam fakt pobicia miał miejsce. Cała procedura postępowania wyjaśniającego została przeprowadzona na Komendzie Powiatowej Policji w Pleszewie, a nie na terenie placówki. Podejrzanym sprawcą pobicia było ww. dziecko, którego rodzic składał skargi. Ponadto Dyrektor stwierdził, że nie jest mu znana sprawa w związku z niedopełnieniem obowiązków oraz naruszeniem zasad bezpieczeństwa w ruchu lądowym.

(akta kontroli str. 739, 756-757)

1.3.4. Z analizy planu pracy wychowawców w miesiącu grudniu 2018 r. wynikało, że w porach nocnych od godziny 22 do 8 oraz w dni świąteczne Pogotowie zapewniło obsadę jednego wychowawcy. W wewnętrznym zeszycie korespondencji pomiędzy wychowawcami nie odnotowano żadnych zdarzeń wskazujących na brak odpowiedniej opieki nad dziećmi. W kartach opieki nocnej odnotowywano przeprowadzenie trzech obchodów w ciągu nocy wraz z podaniem godziny i podpisem dyżurnego wychowawcy.

(akta kontroli str. 28-63, 698-699)

1.3.5. W Pogotowiu zatrudnionych było 11 pracowników, z których jeden – psycholog został zatrudniony 1 czerwca 2018 r. Dyrektor, dwóch pedagogów, sześcioro wychowawców oraz pracownik socjalny posiadali odpowiednie kwalifikacje, wymagane art. 98 ustawy o wspieraniu rodziny.

Psycholog legitymował się dyplomem ukończenia studiów wyższych I stopnia na kierunku psychologia na Wołyńskim Uniwersytecie Państwowym w Łucku na Ukrainie, wydanym 30 czerwca 2005 r.

Podstawę prawną do uznawania świadectw, dyplomów, stopni i tytułów naukowych uzyskanych na terenie Ukrainy do dnia 20 czerwca 2006 r. na mocy Protokołu między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Ukrainy o tymczasowym uregulowaniu zagadnienia wzajemnego uznawania równoważności dokumentów ukończenia szkół średnich, szkół średnich zawodowych oraz szkół wyższych a także dokumentów o nadawaniu stopni i tytułów naukowych, sporządzonego w Warszawie dnia 18 maja 1992 r. (niepublikowany) stanowi tzw. Konwencja Praska z 1972 r.²³ Dodatkowo, podstawę prawną w stosunku do dokumentów wydanych do 30 września 2005 r. stanowi Porozumienie między Rządem Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej i Rządem Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich o równoważności dokumentów o wykształceniu, stopniach i tytułach naukowych wydawanych w PRL i ZSRR, podpisane w Warszawie dnia 10 maja 1974 r.²⁴ Wszystkie dokumenty, które zostały wydane w okresie obowiązywania ww. aktów prawnych i spełniają określone w nich warunki, są nadal uznawane za równoważne z ich polskimi odpowiednikami.

Psycholog nie posiadał prawa wykonywania zawodu w rozumieniu art. 7 ustawy z 8 czerwca 2001 r. o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów²⁵, tj. nie został wpisany na listę psychologów Regionalnej Izby Psychologów. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych NIK w jednostce, taka Izba nie została jednak powołana.

(akta kontroli str. 70-81, 693-696)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie sposób organizacji przyjęcia dzieci i sprawowania nad nimi opieki. Pogotowie, zgodnie z wydanym przez Wojewodę zezwoleniem, zapewniło odpowiednią liczbę miejsc oraz warunki organizacyjne umieszczanym w placówce dzieciom. W PO niezwłocznie sporządzano diagnozę psychofizyczną przyjętych dzieci oraz prowadzono dla nich indywidualne karty pobytu, zapewniając terminowe dokonywanie w nich wpisów. Stwierdzone, jednostkowe przypadki nieodniesienia się do jednego z potencjalnych elementów tej diagnozy nie sprzyjały jednak jej pełnej jednoznaczności. Po posiedzeniach Zespołu ds. oceny sytuacji dziecka wychowawca przy współpracy z asystentem rodziny lub z podmiotem organizującym pracę z rodziną opracowywał ostateczny plan pomocy, w którym określano cel główny oraz cele długo i krótkoterminowe pracy z dzieckiem. Zespoły do spraw oceny sytuacji dziecka dokonywały takiej oceny z wymaganą częstotliwością, a następnie każdorazowo formułowały do sądu wnioski o zasadności dalszego pobytu dziecka w Pogotowiu. W przypadku modyfikowania planów pomocy, w protokołach z posiedzeń tych Zespołów nie odnotowano jednak pełnej oceny stopnia realizacji przyjętych poprzednio poszczególnych celów pracy z dzieckiem, co mogło utrudniać ich weryfikację, w szczególności w przypadku ewentualnych zmian kadrowych w PO.

²³ Dz. U. z 1975 r. Nr 5, poz. 27, 28 i 29.

²⁴ Dz. U. z 1975 r. Nr 4, poz. 14 i 15

²⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 1026

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. Zgodnie z przepisami art. 103 ust. 6 ustawy o wspieraniu rodziny oraz Regulaminu (§ 9) pobyt dziecka w placówce co do zasady nie mógł trwać dłużej niż trzy miesiące, a w uzasadnionych przypadkach mógł zostać przedłużony do czasu zakończenia trwającego postępowania sądowego w sprawie uregulowania sytuacji dziecka.

Z ewidencji dzieci wynikało, że według stanu na 15 października 2019 r. w Pogotowiu w okresie objętym kontrolą zostało umieszczonych 36 dzieci, z czego 12 przebywało w nim nadal od 28 do 593 dni (19 miesięcy), a 24 opuściło placówkę po pobycie trwającym od 7 do 594 dni (19 miesięcy), z czego siedmioro przebywało w nim nie dłużej niż trzy miesiące.

Jak wyjaśnił Dyrektor, na przedłużający się pobyt dziecka w placówce miały wpływ:

- czas trwania postępowania sądowego dotyczącego uregulowania sytuacji dziecka oraz długie terminy oczekiwania na badanie i wydanie opinii przez biegłych sądowych w sprawach rodzinnych (Opiniodawczy Zespół Sądowych Specjalistów),
- brak miejsc w instytucjonalnej i – przede wszystkim – rodzinnej pieczy zastępczej.

Ponadto przy określeniu długości pobytu dziecka brano pod uwagę również poziom zaawansowania realizacji obowiązku oświatowego (zakończenie roku szkolnego na poszczególnym etapie edukacyjnym), krótki okres czasu do wystąpienia możliwości usamodzielnienia dziecka oraz bliska perspektywa unormowania sytuacji rodzinnej dziecka i spodziewany w związku z tym powrót do rodziny biologicznej.

(akta kontroli str. 15-22, 101, 738)

Z informacji uzyskanych od Prezes Sądu Rejonowego w Pleszewie wynikało, że w okresie od 1 stycznia 2017 r. do 30 czerwca 2019 r. Sąd prowadził 59 postępowań sądowych z czego:

- 11 dotyczyło powrotu dziecka do rodziny, w tym zakończono pięć z nich po postępowaniach toczących się średnio od 1,5 do pięciu miesięcy,
- 27 dotyczyło przysposobienia dziecka, w tym zakończono 12 z nich po postępowaniach toczących się średnio od 1,5 do ośmiu miesięcy,
- 21 dotyczyło umieszczenia dziecka w instytucjonalnej pieczy zastępczej, w tym zakończono dziesięć z nich po postępowaniach toczących się średnio od 2,3 do 2,5 miesiąca.

(akta kontroli str. 753-755)

2.1.2. Dyrektor, zgodnie z wymogiem ujętym w art. 103 ust. 8 ustawy o wspieraniu rodziny, w ciągu 24 godzin powiadomił pisemnie właściwy sąd oraz PCPR lub OPS o przyjęciu każdego z 15 dzieci objętych badaniem NIK.

Dyrektor nie informował sądu i PCPR o upływie trzymiesięcznego ustawowego okresu pobytu dziecka w Pogotowiu - co jak wyjaśnił nie wynikało wprost z treści art. 103 ust. 6 ustawy o wspieraniu rodziny, w którym określono wyłącznie maksymalny czas przebywania dziecka w PO. Dalej wskazał, że w postanowieniu o umieszczeniu dziecka w placówce sąd „zleca” właściwemu organizatorowi pieczy zastępczej wyznaczenie miejsca do realizacji takiego postanowienia. To właśnie na tym organizatorze ciąży obowiązek znalezienia odpowiedniej dla dziecka docelowej placówki w celu przeniesienia go tam z placówki typu interwencyjnego jaką jest Pogotowie. Ponadto Dyrektor podkreślił, że najważniejszym „organem” jest Zespół ds. oceny okresowej sytuacji dziecka, który podejmuje najbardziej istotne decyzje dotyczące kierunków pracy z dzieckiem. W skład Zespołu wchodzi

przedstawiciele organizatora pieczy zastępczej (PCPR/OPS) i dzięki temu posiadał on szeroką wiedzę na temat sytuacji dziecka. Ustawodawca określił terminy posiedzeń Zespołu, które odbywały się najczęściej po miesiącu od umieszczenia dziecka w PO. Następnie przesyłana była informacja do właściwego sądu o podjętych decyzjach. Kolejny raz Zespół zbierał się nie później niż po sześciu miesiącach i ponownie informowano sąd o przyjętych wnioskach. Ponadto, zgodnie z art. 100 ust. 4a ustawy o wspieraniu rodziny, Pogotowie ma obowiązek informowania sądu o upływie 18 miesięcy, a nie trzech od momentu umieszczenia dziecka w placówce i konieczności ponownego przeanalizowania przez sąd jego sytuacji. Wobec powyższego ustawodawca dokładnie określił w jakich terminach placówka jest zobowiązana do przekazywania informacji odpowiednim podmiotom.

(akta kontroli str. 202-207, 734)

Zespoły ds. oceny sytuacji dziecka dokonywały oceny nie rzadziej niż co pół roku. Po posiedzeniach tych Zespołów Dyrektor informował pisemnie właściwe sądy o przyjętych wnioskach Zespołu dotyczących zasadności dalszego pobytu dziecka w placówce.

(akta kontroli str. 202-207, 612-613)

Pogotowie monitorowało prowadzone postępowania sądowe, zarówno te dotyczące unormowania sytuacji dziecka, jak i inne toczące się sprawy sądowe mające wpływ na wychowanka. Placówka utrzymywała stały kontakt z właściwym sądem poprzez przekazywanie informacji o sytuacji dziecka, kontakt telefoniczny w celu uzyskania informacji o zaawansowaniu prowadzonego postępowania sądowego oraz prowadzenie częstych konsultacji w zakresie zasad i terminów urlopowania dziecka.

(akta kontroli str. 738)

W przypadku dwójki dzieci²⁶, których pobyt w placówce przekroczył 18 miesięcy (jedno z tych dzieci w okresie przeprowadzania kontroli nadal przebywało w placówce), Dyrektor skierował pisemny wniosek do właściwego sądu o wydanie zarządzeń wobec dziecka w celu unormowania jego sytuacji.

(akta kontroli str. 101, 102-108, 139-145)

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

2.2.1. Z analizy kart pobytu oraz dokumentacji zgromadzonej w aktach personalnych objętej badaniem grupy 15 dzieci wynikało, że Pogotowie współpracowało z innymi instytucjami w zakresie udzielania opieki i wsparcia dziecku i tak:

- na wniosek sądu przekazywało opinie na temat sytuacji i funkcjonowania dziecka w placówce,
- wszystkie przypadki urlopowania dziecka były poprzedzone uzyskaniem zgody właściwego sądu,
- utrzymywano kontakt z asystentami rodziny, kuratorami sądowymi 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,
- w przypadku przyjęcia w planie pomocy celu jakim było usamodzielnienie Pogotowie zwracało się do PCPR o wskazanie opiekuna usamodzielnienia dziecka²⁷,
- w uzasadnionych przypadkach²⁸ PO zwracało się do sądu o zmianę środka wychowawczego i umieszczenie dziecka w młodzieżowym ośrodku wychowawczym,

²⁶ Z próby 15 dzieci objętych badaniem.

²⁷ Poz. 4, 5 i 8 z ewidencji dzieci umieszczonych w placówce.

²⁸ Poz. 23 z ewidencji dzieci umieszczonych w placówce.

- współpracowano z kandydatami do pełnienia funkcji rodziny zastępczej²⁹ oraz opiekunami prawnymi dziecka.

(akta kontroli str. 101-198, 308-331, 333-339, 343-356, 360-374, 377-383, 389-401, 406-443, 446-452, 457-483, 488-511, 516-540, 544-569, 571-577, 579-584)

2.2.2. Pogotowie podejmowało liczne próby kontaktu z rodziną biologiczną dziecka poprzez rozmowy, kontakt telefoniczny, wizyty w domu rodzinnym oraz współpracę z matką w celu usamodzielnienia dziecka.

Placówka podejmowała również próby włączenia rodziców do udziału w Zespole wsparcia dla rodziców. Z uwagi na stan odizolowania od rodziny, PO podejmowało próby nawiązania współpracy z rodzicami biologicznym poprzez ich udział w takim Zespole. Spotkania grupowe odbywały się dwa razy w miesiącu i były prowadzone przez pedagogów placówki. Poza formą grupową rozmów prowadzono przede wszystkim konsultacje indywidualne z rodzicami oraz dokonywano wizyt pracowników Pogotowia w domach rodzin biologicznych. Zespół działał w oparciu o program zatwierdzony przez Dyrektora. Celem Zespołu było m.in.:

- uświadomienie rodzicom specyficznych potrzeb dziecka,
- zapoznanie rodziców z wiedzą i zasadami dotyczącymi funkcji rodziny, z jej strukturą oraz rolami jej członków,
- nauka rozpoznawania własnych potrzeb oraz asertywnego wyrażania uczuć,
- kształtowanie u rodziców własnego poczucia wartości i podkreślanie ich mocnych stron,
- umiejętność odpowiedniego rozwiązywania konfliktów,
- kształtowanie empatii wobec własnego dziecka,
- nabywanie umiejętności motywowania dziecka do współpracy,
- uporządkowanie systemu wymagań stawianych dziecku,
- uświadamianie negatywnych skutków stosowania używek,
- nabycie umiejętności współpracy rodziców między sobą w zakresie wychowania, zaspokajania potrzeb, zaufania i wsparcia.

Ustalenia z rodziną dotyczące współpracy zawierano również w formie tzw. porozumienia, funkcjonującego na zasadach przejrzystości, partnerstwa, wzajemnego szacunku, wsparcia i pomocy w zmianie sytuacji życiowej. Jak poinformował Dyrektor, podstawą do zawarcia porozumienia (kontraktu) było uznanie przez rodzica potrzeby zmiany swojego postępowania oraz otwartość i gotowość do współpracy z kadrą placówki. Kontrakt określał główne problemy i wskazywał zadania dla rodziców i pracowników PO służących pomocą w powrocie dziecka do rodziny biologicznej. Porozumienie miało formę ustną i było odnotowane w dokumentacji prowadzonej przez pedagoga, w kartach pobytu dziecka lub w protokołach Zespołu ds. oceny sytuacji dziecka. Z dokumentacji 15 dzieci objętej badaniem wolę współpracy i zawarcia takiego porozumienia wyraziło troje rodziców. PO podejmowało również działania w celu zaangażowania najbliższych krewnych dziecka w celu jego urlopowania. Rozmowy z rodzicami – wg Dyrektora – były często trudne i miały gwałtowny przebieg, w związku z czym w miarę potrzeby odbywały się przy udziale pedagoga i psychologa. Działania dokumentowano w kartach pobytu dziecka oraz w kartach obserwacji pedagogicznych i psychologicznych.

(akta kontroli str. 101-198, 740-747)

Wszyscy wychowankowie, biorący udział w badaniach ankietowych przeprowadzonych przez NIK udzielili odpowiedzi twierdzącej na pytanie o zapewnienie dostępu do swobodnego kontaktu z rodziną.

(akta kontroli str. 808-811)

²⁹ Poz. 24 z ewidencji dzieci umieszczonych w placówce.

2.3. Skuteczność działań placówki

2.3.1. Spośród 33 dzieci przebywających w placówce w okresie objętym kontrolą do rodziny biologicznej powróciło 12³⁰. Z próby 15 dzieci objętej szczegółowym badaniem do takich rodzin powróciło troje z nich. Dzieci te trafiły do placówki na czas trwania postępowania sądowego z uwagi na awantury domowe, przemoc domową oraz sprawowanie opieki nad dzieckiem pod wpływem alkoholu³¹ i przebywały w PO od trzech do sześciu miesięcy. Z analizy planów pomocy wynikało, że główny cel pracy z dzieckiem dotyczył powrotu do rodziny biologicznej.

W przypadku jednego dziecka przyjętego w wieku ośmiu lat Pogotowie współpracowało z rodziną biologiczną oraz asystentem rodziny. Przeprowadziło z nią indywidualne konsultacje przy udziale wychowawcy, psychologa i pedagoga placówki. Zaangażowano rodzica do udziału w Grupie wsparcia dla rodziców w ramach działania PO. Matka wzięła udział również w posiedzeniu Zespołu do spraw oceny sytuacji dziecka. W przypadku pozostałej dwójki (rodzeństwo w wieku 16 lat) rodzina nie posiadała asystenta rodziny. Pogotowie zwróciło się do PCPR w Obornikach Wielkopolskich o ustanowienie opiekuna usamodzielnienia, którym został ojciec.

(akta kontroli str. 101-198)

2.3.2. Jedno dziecko³² z 15 objętych badaniem, zostało umieszczone w rodzinie zastępczej. Dziecko w wieku dziewięciu lat trafiło do placówki na podstawie decyzji sądu w trybie zabezpieczenia na czas prowadzenia postępowania z uwagi na możliwość wystąpienia okoliczności zagrażających jego zdrowiu i życiu. Na posiedzeniu Zespołu do spraw oceny sytuacji dziecka zapewniono udział pierwszego kandydata³³ na rodzinę zastępczą. W planie pomocy jako główny cel pracy z dzieckiem przyjęto umieszczenie go w pieczy zastępczej. Pogotowie umożliwilo kontakt dziecka z kandydatami na rodzinę zastępczą, gdzie ostatecznie trafiło po trzech miesiącach pobytu w PO.

Jedno dziecko³⁴ (16 lat) w związku z postanowieniem sądu o umorzeniu postępowania opiekuńczego w części dotyczącej umieszczenia małoletniego w instytucjonalnej pieczy zastępczej, powróciło do opiekuna prawnego (ciotka) po półrocznym pobycie w placówce.

Troje dzieci³⁵ (w wieku 14 albo 15 lat) po okresie dziewięciu, 13 i 19 miesięcy zostało umieszczonych w placówkach typu socjalizującego. Pierwotnie w planie pomocy dla tych dzieci zakładano powrót do rodziny biologicznej. W wyniku jednak decyzji sądu, pierwsze dziecko trafiło do domu dziecka (po rozwiązaniu rodziny zastępczej i ograniczeniu rodzicom władzy rodzicielskiej poprzez umieszczenie dziecka w instytucjonalnej pieczy zastępczej w formie placówki opiekuńczo-wychowawczej). Drugie dziecko zaczęto przygotowywać do usamodzielnienia, a trzecie miało ostatecznie trafić do rodzinnej pieczy zastępczej.

(akta kontroli str. 102-108, 127-132, 133-138, 153-158, 193-198, 302-303)

2.3.3. W okresie objętym kontrolą NIK żadne z dzieci nie zostało przysposobione. Dyrektor placówki wyjaśnił, że procedury adopcyjne można rozpocząć wyłącznie w stosunku do dzieci o uregulowanej sytuacji prawnej. W Pogotowiu nie wystąpiły przypadki braku wszczynania takich procedur po uregulowaniu sytuacji prawnej poza jednym³⁶, w którym wychowanek nie wyraził zgody na przysposobienie

³⁰ Wg stanu na 15 października 2019 r.

³¹ Rodziny objęte były nadzorem kuratora sądowego.

³² Poz. 29 z ewidencji dzieci umieszczonych w placówce.

³³ Wskazanego przez OPS.

³⁴ Poz. 19 z ewidencji dzieci umieszczonych w placówce.

³⁵ Poz. 1, 9, 12 z ewidencji dzieci umieszczonych w placówce

³⁶ Poz. 19 z ewidencji dzieci umieszczonych w placówce.

pomimo jego zgłoszenia do ośrodka adopcyjnego. W związku z tym nie stwierdzono zasadności przysposobienia. Sąd umorzył postępowanie opiekuńcze w części dotyczącej umieszczenia małoletniego w instytucjonalnej pieczy zastępczej i dziecko powróciło do opiekuna prawnego.

(akta kontroli str. 101, 738)

2.3.4. Wszystkie 36 dzieci, które zostały umieszczone w Pogotowiu od 1 stycznia 2017 r. do 17 września 2019 r. (wg stanu na 15 października) trafiło do placówki po raz pierwszy.

(akta kontroli str. 101, 697)

2.4. Realizacja przez placówkę wniosków pokontrolnych i reakcja na skargi

2.4.1. Wiosną 2017 r. Wojewoda Wielkopolski przeprowadził kontrolę placówki w trybie uproszczonym. Zakres kontroli obejmował wszystkie sfery organizacji i funkcjonowania Pogotowia wiążące się z realizacją zadań określonych w ustawie o wspieraniu rodziny. Sformułowano pięć zaleceń pokontrolnych, które dotyczyły: terminowego uzupełniania kart pobytu dziecka, udostępnienia aneksu kuchennego przez całą dobę, dostosowania wyżywienia dzieci do ich potrzeb oraz stanu zdrowia, spełnienia wymogu określonego w art. 103 ust. 6 ww. ustawy oraz organizacji pracy jednostki, która miała zapewnić we wszystkie dni tygodnia wsparcie pedagoga i psychologa.

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne Dyrektor poinformował o pouczeniu wychowawców o zasadach prowadzenia kart pobytu dziecka.

Dostęp do aneksu kuchennego był możliwy po pobraniu klucza od wychowawcy, jednak w celu realizacji zalecenia pokontrolnego Dyrektor poinformował o umieszczeniu na drzwiach kuchni informacji o możliwości pobrania klucza i skorzystania z produktów spożywczych i żywności. Na potrzeby kontroli NIK Dyrektor wyjaśnił, że po zawieszeniu kartki na drzwiach stała się ona obiektem drwin i złośliwych komentarzy ze strony wychowanków i została szybko zdjęta. Z rozmów Dyrektora z wychowankami wynikało, że byli doskonale zorientowani o lokalizacji kuchni i zasadach korzystania z niej.

W przypadku dostosowania wyżywienia do potrzeb dziecka, Dyrektor nie zgodził się z tym zaleceniem, wyjaśniając, że podnoszony w wystąpieniu przypadek dotyczył dziecka, który ze względu na stan zdrowia (zadrutowana szczeka) zgodnie z zaleceniem lekarskim miało możliwość jedynie płynnego spożywania posiłków, które zgodnie z tymi zaleceniami były prawidłowo zbilansowane pod względem kalorycznym. Żywnienie takie nie mogło jednak przynieść dziecku poczucia komfortu sytości.

Dyrektor podkreślił, że wniosek dotyczący skracania pobytu dziecka w placówce był realizowany. Pogotowie współpracowało z odpowiedzialnymi za los dziecka podmiotami. Przedłużający się pobyt dziecka wynikał przede wszystkim z problemów organizatora pieczy zastępczej związanych ze znalezieniem docelowej placówki.

Ostatnie z zaleceń dotyczące zapewnienia opieki psychologa i pedagoga w weekendy z uwagi na budżet placówki nie mogło zostać zrealizowane. Ponadto Dyrektor zwrócił uwagę, że w obecnym stanie rozciągając siatkę godzin ww. specjalistów również na weekendy, w które i tak większość dzieci jest urlopowana, doszłoby do ograniczenia takiego wsparcia w pozostałe dni.

W okresie objętym kontrolą NIK dwie kontrole przeprowadził również Wielkopolski Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny, z czego jedną 5 sierpnia 2019 r. w zakresie stanu sanitarno-higienicznego pomieszczeń oraz wyposażenia apteczki pierwszej pomocy. W jej wyniku stwierdzono zacieki i odpryski farby na korytarzu,

brak płytki w aneksie kuchennym oraz brak kratki wentylacyjnej w pralni. Dyrektor powiadomił WPWIS o usunięciu stwierdzonych nieprawidłowości. Z kolei w wyniku kontroli przeprowadzonej 3 września 2019 r. dotyczącej żywienia wychowanków Pogotowia oraz stanu sanitarno-technicznego kuchni nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 678-690, 738-739, 764-780)

2.4.2. Do Pogotowia bezpośrednio nie wpłynęła żadna skarga na działalność placówki. Matka jednego dziecka umieszczonego w PO skierowała skargę m.in. do Rzecznika Praw Dziecka. Wojewoda Wielkopolski w wyniku tej skargi przeprowadził kontrolę Pogotowia w kwietniu 2019 r. w zakresie realizacji wybranych zadań placówki w związku z sytuacją tego wychowanka. Działania PO w zakresie umożliwienia ww. wychowankowi powrotu do środowiska rodzinnego zostały ocenione negatywnie. W wyniku kontroli wydano zalecenia dotyczące:

- respektowania prawa dziecka do wychowania w rodzinie poprzez podjęcie prawidłowej i intensywnej współpracy z matką wychowanka,
- uzupełnienia daty diagnozy psychofizycznej,
- modyfikowania planów pomocy dziecku w zależności od zmieniającej się sytuacji dziecka,
- terminowego uzupełnienia karty pobytu dziecka,
- dokumentowania pracy psychologa i pedagoga z dzieckiem,
- zapraszania do udziału w posiedzeniach Zespołu ds. oceny okresowej sytuacji dziecka organizatora pieczy zastępczej oraz dokonywania rzetelnej oceny,
- zaspokajania niezbędnych potrzeb wychowanka w szczególności emocjonalnych i rozwojowych w związku z pobytem w Pogotowiu.

W odpowiedzi na zalecenia pokontrolne Dyrektor zobowiązał się do ich realizacji zwracając uwagę na występujące ogromne trudności we współpracy z matką dziecka. Ponadto Dyrektor wyjaśnił, że zaproszenia do udziału w posiedzeniach Zespołu były przekazywane organizatorowi pieczy zastępczej, a potrzeby dziecka były odpowiednio zaspokajane.

(akta kontroli str. 738, 781-807)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Podejmowane przez Pogotowie działania w celu unormowania sytuacji wychowanków były prawidłowe i skuteczne. 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 niezależny od PO i uzasadniony toczącymi się postępowaniami sądowymi oraz problemem ze znalezieniem docelowej placówki opiekuńczej przez organizatora pieczy zastępczej.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, NIK nie formułuje uwag ani wniosków.

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 5 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.

Poznań, 11 grudnia 2019 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Tomasz Otworowski
specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
z up. Tomasz Nowiński
p.o. Wicedyrektor

.....
podpis

.....
podpis