



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W RZESZOWIE

LRZ.411.4.17.2024

Pani
Elżbieta Urban – Janusz
Dyrektor
Domu Dziecka w Żytnowie
Żytnów 137, 38-111 Żytnów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

*zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.441.72.2025 z dnia 25 czerwca 2025 r.
Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli*

*I/24/004 – Realizacja zadań opiekuńczo – wychowawczych w domach dziecka w latach 2022 – 2024
oraz sprawdzenie wykonania wniosków pokontrolnych sformułowanych w ramach kontroli P/21/089
Realizacja zadań opiekuńczo – wychowawczych w domach dziecka.*

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Dom Dziecka w Żytnowie Żytnów 137, 38-111 Żytnów ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pani Elżbieta Urban – Janusz, Dyrektor Domu Dziecka w Żytnowie, od 31 grudnia 2013 r. (akta kontroli str. 2-3)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Organizacja procesu udzielania pomocy w placówkach opiekuńczo - wychowawczych. 2. Realizowanie działań opiekuńczo - wychowawczych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2022 – 2024 (badaniami kontrolnymi mogą być objęte również dowody sporządzone przed i/lub po tym okresie, dotyczące zagadnień objętych kontrolą).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o <i>Najwyższej Izbie Kontroli</i> ² .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontroler	Paweł Rakowski, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LRZ/149/2024 z dnia 13 listopada 2024 r. (akta kontroli str. 1)

¹ dalej również Dom Dziecka, Dom lub Placówka

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o *NIK*.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Dom Dziecka będący placówką opiekuńczo-wychowawczą typu socjalizacyjnego spełniał warunki lokalowe określone w rozporządzeniu *Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 22 grudnia 2011 r. w sprawie instytucjonalnej pieczy zastępczej*⁴, a zatrudnieni w Placówce pracownicy posiadali wymagane kwalifikacje, umożliwiające należyte wypełnianie obowiązków, a także korzystali ze szkoleń i kursów podnoszących ich kompetencje zawodowe oraz poradnictwa mającego na celu wsparcie w pracy.

W Placówce wprowadzono procedury, mające na celu zapewnienie wychowankom przestrzegania ich praw, a działania opiekuńczo – wychowawcze podejmowane w Domu nie ograniczały się jedynie do zaspokojenia podstawowych potrzeb życiowych, bowiem wychowankowie mieli możliwość uczestnictwa w różnego rodzaju zajęciach dodatkowych.

W Placówce opracowywano dla każdego dziecka dokumenty wymagane rozporządzeniem w sprawie *instytucjonalnej pieczy zastępczej*, a liczba wychowanków uczestniczących w zajęciach opiekuńczych i wychowawczych, prowadzonych przez pedagoga i psychologa podczas kierowania procesem wychowawczym nie przekraczała limitów wynikających z przepisów rozporządzenia w sprawie *instytucjonalnej pieczy zastępczej*.

Ustalono, że w Placówce prowadzono działania zmierzające do usamodzielnienia wychowanków wraz z osiągnięciem przez nich pełnoletności.

Równocześnie w kontroli stwierdzono nieprawidłowości dotyczące funkcjonowania Placówki, które dotyczyły sporządzania diagnoz psychofizycznych z naruszeniem § 14 ust 4 pkt 4 rozporządzenia w sprawie *instytucjonalnej pieczy zastępczej*.

Regulamin przyznawania kieszonkowego obowiązujący w Placówce, przewidywał możliwość różnicowania jego wysokości, z innych względów niż wiek lub potrzeby dziecka ustalony został z naruszeniem §18 ust. 1 pkt 8 rozporządzenia w sprawie *instytucjonalnej pieczy zastępczej*.

NIK stwierdziła również, że opiekunów usamodzielnienia wyznaczano z naruszeniem terminu wskazanego w art. 145 ust. 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o *wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej*⁵.

Ponadto przesłano do właściwego sądu wnioski 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, po terminie określonym w art. 100 ust. 4a ustawy o *wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej*.

NIK ocenia negatywnie obowiązującą w Placówce procedurę *gospodarowania środkami pochodzącymi z tytułu świadczenia wychowawczego*, określonego w ustawie z dnia 11 lutego 2016 r. o *pomocy państwa w wychowywaniu dzieci*⁶, która zawierała zapisy sprzeczne z treścią rozporządzenia ustawy o *wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej*, w zakresie możliwości wydatkowania tych środków.

Placówka wydatkowała środki przekazywane wychowankom na mocy ustawy o *pomocy państwa w wychowywaniu dzieci* na cele, określone w § 18 rozporządzenia w sprawie *instytucjonalnej pieczy zastępczej*, które na mocy powołanego przepisu winny zostać zapewnione przez samą Placówkę.

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

⁴ Dz. U. z 2011 r. Nr 292, poz. 1720.

⁵ Dz.U. z 2025 r., poz. 49.

⁶ Dz.U. z 2024 r. poz. 1576.

NIK stwierdziła również, że do Domu wpływały środki z tytułu alimentów w formie przekazów pocztowych, które nie były ujmowane w ewidencji księgowej jednostki, co stanowiło naruszenie art. 24 ust. 1 i 2 i ust. 5 pkt 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, zgodnie z którym *księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco, a te uznaje się za prowadzone na bieżąco, jeżeli ujęcie wpłat i wypłat m.in. gotówką następuje w tym samym dniu, w którym zostały dokonane*.

NIK ocenia ponadto negatywnie fakt, że pomimo niewpłacania alimentów przez zobowiązanych, Placówka nie informowała o tym właściwych kierowników Powiatowych Centrów Pomocy Rodzinie, celem dochodzenia tych świadczeń⁷, ani też organów powołanych do ścigania przestępstw dotyczących nie alimentacji.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁸ kontrolowanej działalności.

OBSZAR

1. Organizacja procesu udzielania pomocy w placówkach opiekuńczo – wychowawczych.

Opis stanu faktycznego

1.1. i 1.2.

Placówka działała na podstawie Decyzji Wojewody Podkarpackiego z dnia 18 listopada 2010 r. w sprawie udzielenia zezwolenia na prowadzenie całodobowej placówki opiekuńczo - wychowawczej Domu Dziecka, typu socjalizacyjnego⁹.

Zgodnie ze wskazaną Decyzją, *celem działania Placówki było świadczenie, zgodnie z jej typem, pomocy dzieciom w niej umieszczonym na poziomie obowiązującego standardu*. Decyzja ta wydana została *na czas nieokreślony*.

W dniu 28 października 2020 r. Rada Powiatu Strzyżowskiego podjęła Uchwałę¹⁰ w sprawie przekształcenia Domu dziecka w Żyznowie i zapewnienia wspólnej obsługi administracyjnej, finansowej, organizacyjnej dla specjalistycznych placówek opiekuńczo – wychowawczych.

Na mocy powołanej Uchwały Placówka została przekształcona, w ten sposób, iż wydzielono nową placówkę opiekuńczo – wychowawczą – Dom Dziecka Nr 2 w Żyznowie.

W dniu 30 grudnia 2020 r. Wojewoda Podkarpacki zmienił Decyzję z 18 listopada 2010 r. w sprawie udzielenia zezwolenia na prowadzenie całodobowej placówki opiekuńczo - wychowawczej Domu Dziecka - typu socjalizacyjnego, w ten sposób, że udzielił zezwolenia na prowadzenie Domu Dziecka w Żyznowie, jednocześnie ograniczając liczbę miejsc do 14.

28 października 2020 r. Rada Powiatu Strzyżowskiego przyjęła Statut Domu Dziecka w Żyznowie, zgodnie z którym Placówka ta ma charakter *opiekuńczo – wychowawczy typu socjalizacyjnego, o charakterze ponadlokalnym* i zapewnia 14 miejsc dla wychowanków w przedziale wiekowym od 10 do 18 lat.

Ponadto Uchwałą Nr 236/2020 z dnia 5 listopada 2020 r. Zarząd Powiatu Strzyżowskiego przyjął Regulamin organizacyjny Placówki. W myśl tego Regulaminu,

⁷ Zgodnie z art. 38 ust. 2 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej - kierownik powiatowego centrum pomocy rodzinie powiatu obowiązującego do finansowania pobytu dziecka w pieczy zastępczej jest obowiązany dochodzić świadczeń alimentacyjnych.

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

⁹ Zezwolenie to zostało udzielone powiatowi Strzyżowskiemu.

¹⁰ Uchwała Nr XXIII/173/2020 z dnia 28 października 2020 r.

Placówka jest ponadlokalną socjalizacyjną placówką opiekuńczo – wychowawczą przeznaczoną dla czternastu dzieci w wieku od 10 do 18 lat (w przypadku osiągnięcia pełnoletności możliwy był pobyt wychowanka do 25 roku życia pod warunkiem kontynuacji edukacji).

Wśród podstawowych celów działalności Domu wskazano na *powrót dziecka do rodziny, znalezienie rodziny przyspasabiającej lub umieszczenie w rodzinie zastępczej*.

W Regulaminie organizacyjnym wskazano m.in. również na zadania realizowane przez zespół do spraw okresowej oceny sytuacji dziecka, a także możliwość powołania samorządu wychowanków¹¹.

Zgodnie Regulaminem organizacyjnym, stosownie do art. 95 ust. 5 ustawy *o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej*, przyjmowanie dzieci i młodzieży do domu odbywało się przez całą dobę.

W okresie objętym kontrolą, w Placówce przebywało pięcioro dzieci, wobec których wydano orzeczenie o niepełnosprawności.

Nieruchomość na której położona była Placówka stanowiła zespół parkowo – pałacowy, oznaczony w ewidencji gruntów i budynków jako działki nr 1517/1, nr 1521/11 i nr 1521/12 o łącznej powierzchni 6.219 ha.

(akta kontroli str. 4-5, 69-84, 1121-1129, 1202-1211, 1221-1230, 1664)

1.3.

Przeprowadzone oględziny¹² wykazały, że w Placówce zapewnione były warunki, określone w § 18 ust.3 *rozporządzenia w sprawie instytucjonalnej pieczy zastępczej*. Placówka prowadzona była na parterze oraz pierwszym piętrze (budynek składał się z parteru oraz piętra) budynku położonego w Żytnowie pod adresem Żytnów 137.

Budynek, w którym prowadzona była Placówka pozbawiony był przy wejściu barier i ograniczeń. Dzieci miały do dyspozycji łącznie 8 pokoi mieszkalnych. Pokoje te wyposażone były w łóżka, biurka, lampki, szafy i inne meble, w których wychowankowie mogli przechowywać rzeczy osobiste (odzież, zabawki i inne). Pokoje były właściwie doświetlone, kolorowe.

W Domu wydzielono również pomieszczenia wspólne. Na parterze znajdowało się pomieszczenie wspólne, w którym podopieczni mogli korzystać ze stołu do gry w tenisa stołowego, a na piętrze znajdowały się dwa pomieszczenia wspólne, w których były telewizory, a w jednym z nich dodatkowo ustawione były dwie kanapy, na których dzieci mogły wypoczywać oraz wspólnie spędzać czas. Ponadto dzieci miały do swojej dyspozycji trzy łazienki oraz wspólną kuchnię.

(akta kontroli str. 85,1130-1132, 1765-1766)

1.4., 1.5.

Zapisy odnoszące się do liczby dzieci, które mogły przebywać w Domu zawarte w decyzjach Wojewody Podkarpackiego oraz w uregulowaniach wewnętrznych Placówki, tj. Statucie oraz Regulaminie organizacyjnym były zgodne z obowiązującymi w tym zakresie przepisami ustawy *o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej*.

¹¹ W Domu nie funkcjonował samorząd wychowanków, według wyjaśnień Dyrektor Domu, wychowankowie nie zgłaszali takiej potrzeby.

¹² Na podstawie art. 39 ustawy o NIK, w obecności Dyrektora Domu Dziecka w Nowej Sarzynie w dniu 14 października 2024 r. dokonano oględzin warunków mieszkaniowych w Placówce, w szczególności zagęszczenie łóżek, stanowisk do nauki, przygotowania i spożywania posiłków w kontekście wymogów określonych w rozporządzeniu w sprawie instytucjonalnej pieczy zastępczej.

W latach 2022-2025 jednokrotnie doszło do przekroczenia liczby wychowanków określonej w art. 95 ust. 3 ustawy *o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej*. Do sytuacji tej doszło w 2024 roku, na skutek przyjęcia do Placówki trójki rodzeństwa. Dzieci te zostały przyjęte do Placówki, na mocy Postanowienia Sądu Rejonowego w Rzeszowie, III Wydział Rodzinny i Nieletnich z dnia 11 października 2023¹³ oraz skierowania Powiatowego Centrum Pomocy w Strzyżowie z dnia 18 grudnia 2023 r. Wśród tej trójki dzieci, jedno nie miało ukończonych 10 lat, a jego przyjęcie odbyło się na podstawie art. 95 ust. 2 ustawy *o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej*. W kwestii przyjęcia ww. dzieci do Domu została przeprowadzona kontrola doraźna przez Wojewodę Podkarpackiego (w dniu 5 stycznia 2024 r.), w wyniku której pozytywnie oceniono przyjęcie tej trójki dzieci, w następstwie której organ ten wydał decyzję w przedmiocie udzielenia zgody na przyjęcie trójki rodzeństwa¹⁴.

(akta kontroli str. 6-26)

W Placówce celem ochrony praw wychowanków ustanowiono szereg procedur i rozwiązań mających na celu poprawę jakości życia dzieci. Ustanowiono *Kodeks etyki pracowników Domu Dziecka w Żyznowie*, w którym wyznaczono standardy postępowania przy wykonywaniu obowiązków pracowniczych, wskazując na konieczność przestrzegania przez pracowników zasad: praworządności, rzetelności, bezstronności i bezinteresowności, profesjonalizmu, jawności, neutralności oraz odpowiedzialności.

(akta kontroli str. 1141-1144)

Ponadto w Placówce wprowadzono w Domu szereg innych zasad i procedur, w tym dotyczących:

- postępowania na wypadek ujawnienia stosowania przemocy,
- postępowania z wychowankiem pełnoletnim, który wraca do placówki po spożyciu alkoholu,
- zmiany środka wychowawczego,
- postępowania w razie wypadku,
- przyjęcia nowego wychowanka,
- zakupu i podawania leków,
- nagradzania oraz systemu kar,
- ochrony dzieci.

W Domu stosowano rekomendacje wynikające ze *Standardów Ochrony Praw Dziecka sformułowanych przez Rzecznika Praw Dziecka dotyczące pobytu dzieci w placówkach opiekuńczo-wychowawczych*, wskazujące m.in. na prawo dziecka do:

- wychowywania w rodzinie oraz działań na rzecz powrotu dziecka do rodziny,
 - stabilnego środowiska wychowawczego oraz zaspokajania potrzeb rozwojowych,
 - nauki i wypoczynku,
 - przygotowania do samodzielnego życia,
 - życia bez przemocy,
 - informacji i wyrażania własnych opinii,
- poszanowania tożsamości kulturowej i religijnej.

(akta kontroli str. 1145-1170, 1197-1198)

¹³ Od dnia 18 stycznia 2024 r. w Domu przebywało 16 dzieci, od 22 kwietnia 2024 – 15 dzieci i od 1 lipca 2024 - 14 wychowanków.

¹⁴ Decyzja z dnia 11 stycznia 2024 r. – S-I.9423.3.46.2023.BB.

1.6.

Zgodnie z Regulaminem organizacyjnym, w strukturze Placówki wyszczególniono następujące stanowiska: wychowawca, pedagog, psycholog, obsługa administracyjna, (główny księgowy, samodzielny referent, ds. administracyjnych, magazynier, kucharka, robotnik do pracy lekkiej, (pomoc kucharki), robotnik wykwalifikowany (pracznik - sprzątacznik), konserwator oraz kierowca.

W Domu, oprócz Dyrektora zatrudnionych było siedem osób do sprawowania opieki nad dziećmi, w tym na stanowiskach wychowawców pięć osób oraz pedagog i psycholog. Placówka nie zatrudniała terapeuty.

W związku z powyższym Dyrektor podała, że *głównym powodem niezatrudnienia terapeuty były względy finansowe.*

Dyrektor Placówki oraz pracownicy zatrudnieni bezpośrednio przy pracy z dziećmi posiadali kwalifikacje określone w art. 97 i 98 ustawy *o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.*

Psycholog zatrudniony w Placówce posiadał wyższe wykształcenie na kierunku psychologia oraz studia podyplomowe z zakresu pedagogiki, a pozostali pracownicy zajmujący się bezpośrednio opieką nad dziećmi posiadali wykształcenie wyższe na kierunku pedagogika opiekuńczo – wychowawcza, w tym pięciu pracowników ukończyło studia podyplomowe, a jeden pracownik kurs.

Ponadto pracownicy Placówki uczestniczyli w szkoleniu z zakresu *Przeciwdziałania wypaleniu zawodowemu*, a także licznych szkoleniach specjalistycznych¹⁵ i brali udział w konferencjach¹⁶ poświęconych m.in. tematyce związanej z wykonywaną pracą.

Regulamin organizacyjny Domu Dziecka w Żytnowie zawierał następujące zapisy, które były niezgodne z przepisami prawa:

- w błędny sposób określono wysokość kieszonkowego, określając, iż ta winna wynosić od 1% do 8% kwoty, odpowiadającej kwocie, o której mowa w art. 80 ust. 1 ustawy *o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej*, w sytuacji, gdy rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej *w sprawie instytucjonalnej pieczy zastępczej*, w § 18 stanowi o kwocie nie niższej, niż 3% kwoty, o której mowa w art. 80 ust. 1 pkt 2 tej ustawy,
- przewidziano możliwość obniżenia kieszonkowego wychowankom, do minimalnej wysokości, w sytuacji, gdy rozporządzenie *w sprawie instytucjonalnej pieczy zastępczej*, ani też ustawa *o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej* nie dają takiego upoważnienia.

Powyższe zapisy zostały usunięte z Regulaminu organizacyjnego w trakcie trwania niniejszej kontroli¹⁷.

(akta kontroli str. 41-68, 1113-1116, 1780, 1782-1808)

1.7.

Działalność Domu ta nie była przedmiotem skarg i wniosków do Dyrektora Placówki, ani też organów nadzoru¹⁸.

¹⁵ Z zakresu pierwszej pomocy, Symptomy wykorzystania seksualnego, a zachowanie seksualne dzieci, Rozpoznanie symptomów krzywdzenia dzieci, Diagnoza przemocy rówieśniczej, Trening umiejętności społecznych, jasna strona dyscypliny i inne.

¹⁶ Nowe oblicze epidemii – e papierosy, zastępcze substancje psychoaktywne, Szczepienia ochronne – zdrowie, odpowiedzialność, bezpieczeństwo, Rodzina w centrum uwagi, Nie dam się nabrać na e papierosy, zastępcze substancje psychoaktywne. Adopcja – rodzicielstwo serca, wspieranie i rozwój dziecka i inne.

¹⁷ Zmiana ta została przyjęta Uchwałą Nr 102015 Zarządu Powiatu Strzyżowskiego z dnia 15 stycznia 2025 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu organizacyjnego Domu dziecka w Żytnowie.

¹⁸ Według informacji otrzymanej od Wojewody Podkarpackiego oraz Starosty Strzyżowskiego.

W latach 2022 – 2024 w Placówce przeprowadzono jedną kontrolę. Kontrola ta została przeprowadzona przez Wojewodę Podkarpackiego, a w ramach tej kontroli oceniono standard opieki i warunki lokalowe. Kontrola ta związana była z wnioskiem Placówki o przyjęciem do Domu wychowanka, ponad regulaminową liczbę, a w wyniku tej kontroli pozytywnie oceniono działalność placówki (wydano pozytywną decyzję w przedmiocie liczby wychowanków).

(akta kontroli str. 20-26, 1763)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Zgodnie z §18 ust. 1 pkt 8 rozporządzenia w sprawie instytucjonalnej pieczy zastępczej, *dziecku umieszczonemu w pieczy zastępczej zapewnia się kwotę pieniężną do własnego dysponowania przez dzieci od 5 roku życia, której wysokość, nie niższą niż 3% kwoty odpowiadającej kwocie, o której mowa w art. 80 ust. 1 pkt 2 ustawy, ustala co miesiąc dyrektor placówki opiekuńczo-wychowawczej biorąc pod uwagę zawarte w regulaminie placówki opiekuńczo-wychowawczej postanowienia dotyczące ustalania wysokości kwoty pieniężnej do własnego dysponowania przez dzieci; wysokość kwoty pieniężnej do własnego dysponowania przez dzieci powinna być dostosowana do wieku i potrzeb dzieci.*

W Placówce ustalono Regulamin przyznawania kieszonkowego, zgodnie z którym przewidziano możliwość różnicowania wysokości kieszonkowego, w zależności od wieku dziecka (różne wysokości przewidziano dla przedszkolaków 46 zł - 70 zł, oraz uczniów klas I-III 46 zł - 75 zł, 46 zł - 80 zł, IV-VI 46 zł – 80 zł, VII-VIII 46 zł – 85 zł i szkół ponadpodstawowych 46 zł – 115 zł), a nadto w Regulaminie tym przewidziano możliwość zmniejszenia wysokości kieszonkowego, w sytuacji m.in. wulgarnego zachowania, wagarów, ucieczek, niewypełnienia swoich obowiązków, samowolnego wyjścia, nieterminowego powrotu.

W kwestii różnicowania wysokości powyższych zapisów w Regulaminie Dyrektor wyjaśniła, że *dokonując takiego minimalnego zróżnicowania wysokości kieszonkowego mieliśmy na uwadze zróżnicowane potrzeby i wydatki każdej grupy wiekowej, a minimalne kieszonkowe jest dla wszystkich dzieci jednakowe i wychowankowie zawsze otrzymują taką kwotę. Wyższe kieszonkowe jest formą uznaniową przez którą staramy się docenić zaangażowanie dzieci w realizowanie swoich obowiązków, a wychowankowie mają również możliwość podwyższenia kieszonkowego poprzez gromadzenie „+” (plusy te mogły być przyznawane za pozytywne zachowania).*

W myśl § 18 ust. 1 pkt 8 rozporządzenia w sprawie instytucjonalnej pieczy zastępczej dyrektor Placówki ma możliwość różnicowania wysokości kieszonkowego, niemniej jednak możliwość ta została ograniczona do dwóch sytuacji, a mianowicie ewentualnie ze względu na wiek oraz potrzeby dziecka, natomiast powołany przepis nie daje uprawnienia do różnicowania tej wysokości z innych przyczyn, niż wyżej wskazane.

(akta kontroli str. 1760-1762, 2114)

OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Placówka zapewniała wychowankom warunki organizacyjne umożliwiające realizację zadań opiekuńczo – wychowawczych, a pracownicy posiadali wymagane kwalifikacje do sprawowania opieki nad wychowankami. Dom realizował zadania, które były zgodne z przepisami prawa oraz wewnętrznymi uregulowaniami.

W kontroli ustalono, że *Regulaminie przyznawania kieszonkowego* przewidziano możliwość różnicowania wysokości kieszonkowego dla wychowanków, z innych

względów niż wiek lub potrzeby, czym naruszono §18 ust. 1 pkt 8 rozporządzenia *w sprawie instytucjonalnej pieczy zastępczej*.

OBSZAR

2. Realizacja działań opiekuńczo – wychowawczych przez Dom.

Opis stanu
faktycznego

2.1.

W Placówce przebywało czternaścioro wychowanków¹⁹, z czego pięcioro²⁰ zostało przyjętych w okresie objętym kontrolą. Badaniem z zakresu sporządzania i prowadzenia dokumentacji objęto wszystkie dzieci przebywające w Domu na dzień rozpoczęcia czynności kontrolnych²¹.

Ustalono, że w każdym przypadku sporządzano diagnozy psychofizyczne (dalej również diagnozy), o których mowa w § 14 ust. 1 rozporządzenia *w sprawie instytucjonalnej pieczy zastępczej*²².

Diagnozy te sporządzane były w terminie do 12 dni od przyjęcia dziecka pod opiekę przez Dom²³. Każda z tych diagnoz, zgodnie z § 14 ust. 2 rozporządzenia *w sprawie instytucjonalnej pieczy zastępczej* sporządzana były przez psychologa oraz pedagoga²⁴.

Dla dzieci przyjętych do Domu przed okresem objętym kontrolą, diagnozy sporządzane były na formularzach, które obejmowały: dane osobowe dziecka oraz diagnozę: emocjonalną oraz społeczną i rozwojową, pedagogiczną, analizę sytuacji rodzinnej, zdrowotną, a także obejmowała kwestie dotyczące pracy z rodziną, przygotowania do umieszczenia w rodzinie zastępczej, opis mocnych i słabych stron dziecka, przygotowanie do usamodzielnienia oraz wnioski z przeprowadzonej diagnozy.

(akta kontroli str. 86-146, 1137-1138, 1674)

Diagnozy sporządzane w Placówce od 2022 roku obejmowały kwestie dotyczące: mocnych stron dziecka oraz potrzeb w zakresie opiekuńczym, rozwojowym, emocjonalnym i społecznym, przyczyn kryzysu w rodzinie oraz jego wpływu na rozwój dziecka, opis relacji dziecka z najbliższym otoczeniem oraz osobami ważnymi dla niego, rozwój dziecka, a także wskazania po dokonaniu samej diagnozy dotyczące: pracy z rodziną dziecka i najbliższymi mu osobami, wskazania związane z dalszą pracą pedagogiczną i terapeutyczną (kwestie dotyczące braków w diagnozach zostały opisane w sekcji dotyczącej stwierdzonych nieprawidłowości).

(akta kontroli str. 147-224)

2.2.

Zgodnie z § 15 rozporządzenia *w sprawie instytucjonalnej pieczy zastępczej*, niezwłocznie po sporządzeniu diagnozy, sporządza się Plan pomocy dziecku (dalej również Plan).

Ustalono, że Plany, o których mowa powyżej sporządzane były w terminie do czterech dni, od daty sporządzenia diagnoz wychowanków. Plany te stosownie do przepisów

¹⁹ Według stanu na dzień rozpoczęcia kontroli.

²⁰ W dniach: 1 stycznia 2023 r. 18 stycznia 2024 r. (trójka) oraz 28 października 2024 r.

²¹ W 2024 roku w Domu w ciągu tygodnia przebywało ośmioro wychowanków, a sześcioro przebywało w internatach.

²² Zgodnie z powołanym przepisem: niezwłocznie po przyjęciu dziecka do placówki opiekuńczo-wychowawczej albo do regionalnej placówki opiekuńczo-terapeutycznej sporządza się diagnozę psychofizyczną dziecka.

²³ Kwestię tą ustalono na podstawie analizy dokumentacji dotyczącej przyjęcia 10 wychowanków, w czterech przypadkach Diagnozy te zostały sporządzone, bez wskazania daty ich wykonania (kwestia ta została opisana w sekcji dotyczącej ustalonych nieprawidłowości).

²⁴ Zgodnie z powołanym przepisem: diagnozę sporządza psycholog lub pedagog.

§ 15 ust. 5 pkt 1 rozporządzenia w sprawie instytucjonalnej pieczy zastępczej, modyfikowano w odstępach półrocznych.

(akta kontroli str. 225-504, 945-965, 1195-1196, 1775-1776, 1778)

W Domu dla każdego z wychowanków prowadzono karty pobytu, o których mowa w § 17 rozporządzenia w sprawie instytucjonalnej pieczy zastępczej. Karty te zgodnie z § 17 ust. 4 powołanego, uzupełniane nie rzadziej niż raz w miesiącu.

Dyrektor Placówki nie otrzymywał skarg od wychowanków. Nie odnotowano także nieprawidłowego zachowania pracowników Placówki względem dzieci.

(akta kontroli str. 506-945, 966-1112)

2.2.

W Domu wychowankom zapewniono możliwość udziału w zajęciach dodatkowych, których rodzaj był uzależniony od indywidualnych potrzeb wychowanka, a część wychowanków uczestniczyła w zajęciach terapeutycznych w szkole specjalnej, w której przebywały na co dzień, a ponadto Placówka w miarę indywidualnych potrzeb organizowała dla podopiecznych terapie poza sama Placówką.

Wychowankowie, którzy posiadali opinie lub orzeczenia wydane przez właściwe organy, uczestniczyli w zajęciach organizowanych na terenie szkoły lub ośrodka (w którym przebywali w trakcie tygodnia).

Dzieci uczestniczyły w zajęciach pedagogicznych, rewalidacyjnych, logopedii, rehabilitacji, zajęciach korekcyjno – kompensacyjnych, dydaktyczno – wyrównawczych, a ponadto były leczone w poradniach specjalistycznych.

(akta kontroli str. 1231-1246, 1809-1839, 2131-2133)

2.3.

Wychowankowie brali udział w zajęciach terapeutycznych, w tym terapii pedagogicznej, logopedycznej i zajęciowej, zajęciach rewalidacyjnych, zajęciach kompensacyjnych, treningu umiejętności społecznych. W zajęciach terapeutycznych (w tym z terapii pedagogicznej) jednorazowo nie uczestniczyło więcej niż sześcioro dzieci. W latach 2022 – 2024 z zajęć terapeutycznych skorzystało 17 dzieci, w tym 10 dzieci wyłącznie z terapii pedagogicznej. Liczba dzieci podczas zajęć prowadzonych przez pedagoga i wychowawcę wynikała z potrzeb i rodzajów prowadzonych zajęć.

Ilość wychowanków w czasie zajęć opiekuńczych i wychowawczych, a także zajęć prowadzonych przez pedagoga oraz psychologa nie przekraczała limitów wynikających z przepisów rozporządzenia w sprawie pieczy zastępczej.

W trakcie zajęć opiekuńczo – wychowawczych pod opieką jednego wychowawcy nie przebywało więcej niż 14 dzieci, zaś podczas zajęć z pedagogiem – nie więcej niż sześcioro dzieci. Wychowawcy kierowali procesem wychowawczym nie więcej niż czworga dzieci.

(akta kontroli str. 2141-2154)

W Placówce prowadzona była ewidencja dzieci, która zawierała: imię i nazwisko dziecka, datę i miejsce urodzenia, adres ostatniego miejsca zamieszkania, aktualny adres zamieszkania rodziców lub opiekunów prawnych.

W okresie objętym kontrolą Dom był okresowo zamykany w przypadku nieobecności wychowanków (kolonie i obozy oraz pobytu w domach rodzinnych), a o fakcie tym informowano Starostwo Powiatowe w Strzyżowie.

(akta kontroli str. 2035-2043)

Badaniem objęto harmonogramy oraz listy obecności wychowawców Placówki za miesiące: lipiec, grudzień za 2022 r. i 2023 r. oraz lipiec 2024 r. Ustalono, że w okresie

tym opiekę nad dziećmi w godzinach nocnych sprawował wychowawca oraz nie było przerw w sprawowaniu opieki nad dziećmi.

Zapisy w raportach opiekuna nocnego wskazywały, że wychowawcy dokonywali obchodów nocnych.

(akta kontroli str. 2044-2113)

2.4.

Analiza dokumentacji dzieci przebywających w Domu wykazała, że w Placówce prowadzono dokumentację, o której mowa w § 17 ust. 1 *rozporządzenia w sprawie instytucjonalnej pieczy zastępczej* dokumenty, tj. karty pobytu dziecka, arkusze badań i obserwacji psychologicznych oraz pedagogicznych.

Karty pobytu dziecka wypełniane (uzupełniane) były przy zachowaniu terminów określonych w *rozporządzeniu w sprawie instytucjonalnej pieczy zastępczej*. W kartach tych odnotowywano kwestie dotyczące relacji dziecka z rodzicami i innymi bliskimi mu osobami, dokonywano diagnozy funkcjonowania dziecka w Domu oraz poza nim, odnoszono się do kwestii funkcjonowania w środowisku szkolnym, a także poza tym środowiskiem, opisywano sprawy dotyczące rozwoju dziecka, stanu emocjonalnego i stopnia samodzielności, odnoszono się do stanu zdrowia oraz stanu psychicznego, zawierano informacje o podawanych lekach, pobytach w szpitalu, a także opisywano szczególne potrzeby i znaczące wydarzenia w życiu wychowanków oraz odnoszono się do współpracy z instytucjami i organizacjami zajmującymi się prawami dzieci.

W Placówce prowadzono również arkusze badań i obserwacji pedagogicznych oraz psychologicznych.

W Domu prowadzono teczki medyczne dla wychowanków, w których odnotowywano wizyty lekarskie wraz z zaleceniami i przypisanymi lekami, przechowywano skierowania do specjalistów oraz wyniki badań lekarskich, a także wypisy ze szpitala oraz książeczki zdrowia.

(akta kontroli str. 1202, 506-944)

2.5.

Dyrektor powoływał zespoły ds. okresowej oceny sytuacji dziecka, który spełniał wymogi określone w art. 137 ust. 1 i 2 *ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej*. Posiedzenia tych Zespołów odbywały się zgodnie z art. 139 ust. 1 *ustawy o pieczy zastępczej*, nie rzadziej niż co pół roku i dokumentowane były w formie *Protokołów z posiedzenia stałego zespołu do spraw okresowej oceny sytuacji dziecka przebywającego w placówce*.

Badaniem objęto dokumentację dotyczącą okresowej oceny wychowanków przebywających w Placówce (wszystkich na dzień rozpoczęcia czynności kontrolnych). Ustalono, że we wszystkich posiedzeniach Zespołu uczestniczyli pracownicy Domu (dyrektor, wychowawca, pedagog, psycholog).

Z posiedzeń Zespołu sporządzono protokoły zawierające datę oraz podpisy jego członków. W protokołach tych odnoszono się do ogólnej sytuacji dziecka, dokonywano opisu sytuacji szkolnej oraz rodzinnej dziecka, omawiano stan zdrowia oraz potrzeby wychowanka, a także analizowano stosowane metody pracy z wychowankiem i omawiano ich modyfikację oraz odnoszono się do możliwości powrotu dziecka do rodziny.

(akta kontroli str. 1892-2034)

2.6.

Zespół ds. okresowej oceny sytuacji dziecka sporządzał opinie, w których odnoszono się m.in. do oceny sytuacji dziecka i zasadności dalszego pobytu w Placówce.

W wyniku posiedzeń Zespołów sporządzonych zostało 64 opinii dotyczących okresowej oceny sytuacji dzieci przebywających w Placówce, a opinie te przekazywane były do właściwych sądów oraz przedstawicieli pieczy zastępczej we właściwych miejscowo Miejskich oraz Powiatowych Ośrodkach Pomocy Społecznej. W okresie objętym kontrolą nie było przypadków powrotów dzieci do rodziny biologicznej, ani też nie oddawano wychowanków do rodzin zastępczych (przypadki takie były przed okresem objętym kontrolą).

(akta kontroli str. 1892-2034)

2.7.

Prawa, obowiązki i uprawnienia wychowanków Domu zostały uszczegółowione w dokumentacji wewnętrznej Placówki, tj. w Statucie nadanym przez Radę Powiatu Strzyżowskiego w dniu 28 października 2020 r., Regulaminie organizacyjnym przyjętym przez Zarząd Powiatu Strzyżowskiego, a także uregulowaniach dotyczących stosowania kar i nagród.

Wychowankowie informowani byli o przysługujących im prawach i obowiązkach, w tym o zapisach Regulaminu organizacyjnego Placówki, co potwierdzali podpisem na stosownym Oświadczeniu.

(akta kontroli str. 2134-2135)

2.8.

W Placówce podejmowane były działania reintegracyjne mające na celu powrót dzieci do rodzin biologicznych, stosownie do przepisów art. 93 ust. 4 pkt 4 *ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej*²⁵, niemniej jednak w badanym okresie nie wystąpiły przypadki powrotu wychowanków do rodzin biologicznych.

Kwestie dotyczące powrotu dzieci do swoich rodzin biologicznych (naturalnych) zostały w Placówce uwzględnione w Planach pomocy dzieciom. Kwestie współpracy z rodziną dziecka, w tym sprawy dotyczące przyczyn kryzysu w rodzinie opisywane były w diagnozach psychofizycznych.

Kwestie dotyczące reintegracji wychowanków z rodzinami biologicznymi były poruszane w diagnozach psychofizycznych oraz planach pomocy dzieciom.

W okresie objętym kontrolą Dyrektor Placówki, działając na podstawie art. 100 ust. 4a *ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej* składał się do właściwych sądów wnioski, 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.

W latach 2022-2024 Placówka zgłosiła do adopcji jednego wychowanka z uregulowaną sytuacją prawną. Po przeprowadzeniu diagnozy przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej – Ośrodek Adopcyjny w Rzeszowie, wychowanek ten nie uzyskał pozytywnej kwalifikacji, z uwagi na negatywny stosunek do adopcji.

Według wyjaśnień Dyrektora Placówki, dotyczących czynności podejmowanych w Placówce, celem reintegracji wychowanków z rodzinami biologicznymi, *działania te polegały na współpracy z rodzicami, poprzez umożliwienie im kontaktów z podopiecznymi, poradnictwo pedagogiczne i psychologiczne, umożliwienie udziału w imprezach organizowanych przez Dom, a ponadto rodzice byli informowani o wszelkich działaniach podejmowanych wobec ich dzieci. Placówka stara się również rodziców kierować do instytucji, które zajmują się pomocą w tego rodzaju sytuacjach, aby uregulowali swoją sytuację materialną, mieszkaniową oraz zdrowotną.*

(akta kontroli str. 1809-1839, 1857-1859, 2139-2140)

²⁵ art. 4 pkt.1, 2, 3, art. 93 ust.4 pkt 3 i 4 *ustawy o pieczy zastępczej*

Pracownicy Placówki uczestniczyli w szkoleniu z zakresu *Przeciwdziałania wypaleniu zawodowemu*, a także innych szkoleniach specjalistycznych²⁶ oraz konferencjach²⁷.

(akta kontroli str. 1860-1891)

2.9.

W okresie objętym kontrolą usamodzielniało się pięciu wychowanków, w związku z osiągnięciem pełnoletności.

W Placówce stosownie do § 7.1. rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 sierpnia 2012 r. w *sprawie udzielenia pomocy na usamodzielnienie, kontynuowanie nauki oraz zagospodarowanie*, przygotowywano indywidualne programy usamodzielniania, a ponadto w czasie pobytu wychowanków w Domu podejmowano czynności przygotowujące ich do samodzielnego funkcjonowania po opuszczeniu Domu.

W ramach przygotowania do usamodzielniania wychowankowie mogli korzystać z różnych form wsparcia, w tym m.in. z treningu finansowego oraz farmakologicznego, indywidualnego doradztwa zawodowego, kursów zawodowych i kompetencyjnych, a podczas całego pobytu w Placówce wychowankowie wdrażani byli do wykonywania obowiązków domowych, w tym uczestnictwa w zajęciach kulinarnych, obsługi sprzętów agd, dbałości o higienę osobistą, załatwianiu spraw urzędowych, zakupów, wizyt lekarskich i szeregu innych działań niezbędnych do funkcjonowania w życiu codziennym.

W każdym przypadku wyznaczono opiekuna usamodzielniania, a także opracowano indywidualny program usamodzielniania.

Programy te zostały sporządzone przez wychowanków wspólnie z opiekunem usamodzielniania a następnie zostały zatwierdzone przez właściwych dyrektorów Miejskich lub Powiatowych Ośrodków Pomocy Społecznej. Ustalono, że każdy z tych Programów zawierał elementy określone w art. 145 ust. 1 ustawy o *wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej*.

(str. 1177-1194, 1767-1774, 1840-1856)

2.10.

W kwestii problemów z funkcjonowaniem pieczy zastępczej Dyrektor wyjaśniła, że *problemem jest ilość dokumentacji, która należy sporządzać, ze względu na brak czasu wychowawców na jej uzupełnianie, a ponadto ustawodawca powinien bardziej uszczegółowić formę i treść jak winna być prowadzona ta dokumentacja, tak aby nie było sytuacji „ile osób, tyle spojrzeń na nią”*. Dużym problemem jest również brak miejsc w placówkach opiekuńczo – wychowawczych, co powoduje konieczność umieszczania dzieci ponad regulaminową liczbę miejsc. *Umieszczanie dzieci z całej Polski utrudnia działania reintegracyjne, celem ich powrotu do rodziców biologicznych.*

Kolejnym problemem jest proces usamodzielniania, tj. wskazanie opiekuna usamodzielniania oraz opracowanie programu usamodzielniania. Ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej nie precyzuje roli placówki w tym zakresie. Wskazanie opiekuna usamodzielniania przez wychowanka jest często bardzo trudne i najczęściej podejmowane w ostatniej chwili. Opracowanie programu

²⁶ Z zakresu pierwszej pomocy, Symptomy wykorzystania seksualnego, a zachowanie seksualne dzieci, Rozpoznanie symptomów krzywdzenia dzieci, Diagnoza przemocy rówieśniczej, Trening umiejętności społecznych, jasna strona dyscypliny i inne.

²⁷ Nowe oblicze epidemii – e papierosy, zastępcze substancje psychoaktywne, Szczepienia ochronne – zdrowie, odpowiedzialność, bezpieczeństwo, Rodzina w centrum uwagi, Nie dam się nabrać na e papierosy, zastępcze substancje psychoaktywne. Adopcja – rodzicielstwo serca, wspieranie i rozwój dziecka i inne.

jest również trudne, bo jeśli to osoba z poza placówki, to nie zna potrzeb i możliwości wychowanka, a odległość opiekuna jest również problemem.

(str. 2155)

W kontroli ustalono, że w Placówce przebywały dzieci z województw śląskiego i dolnośląskiego, co w ocenie NIK mogło mieć wpływ realizację zapisów jednego z podstawowych założeń ustawy o *wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej*, a mianowicie, umożliwienia wychowankom możliwie bliskiego kontaktu z rodziną i bliskimi, a przede wszystkim ewentualnego powrotu do rodziny²⁸.

W kwestii zapewnienia możliwości utrzymywania stałych kontaktów z rodziną, a także możliwości powrotu do rodziny Dyrektor wyjaśniła, że *rodzice mają możliwość kontaktu, odwiedzin w piątek popołudniu, soboty i niedziele i święta, a w dobie dostępu do internetu istnieje możliwość kontaktu częstego, dzieci mają telefony komórkowe i udostępniamy im telefon stacjonarny, zapraszamy rodziców na zespoły ds. oceny sytuacji dziecka.*

(akta kontroli str. 1119-1120)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W kontroli ustalono, że opiekunów usamodzielnienia wyznaczono po terminie określonym w art. 145 ust. 2 ustawy o *wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej*, zgodnie z którym osoba usamodzielniana, co najmniej na rok przed osiągnięciem przez nią pełnoletności wskazuje osobę, która podejmuje się pełnienia funkcji opiekuna usamodzielnienia oraz przedstawia pisemną zgodę tej osoby.

Według wyjaśnień Dyrektora *powodem opóźnień w wyznaczeniu była trwająca pandemia, ucieczki wychowanków, a także odległość od miejsca zamieszkania wychowanka.*

(str. 1840-1856, 1834-1856, 2157)

2. Dyrektor Placówki, z przekroczeniem terminu 18-miesięcy, wskazanego w art.100 ust. 4a ustawy o *wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej*, złożył wniosek 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.

W związku z powyższym Dyrektor Placówki wyjaśniła, że *opóźnienie to spowodowane były brakiem aktualnego adresu zamieszkania rodzica, oczekiwaniem na opinię z uwagi na brak współpracy ze strony rodziców oraz pobytem dziecka za granicą.*

(str. 1826-1832, 2157)

3. Cztery diagnozy, o których mowa § 14 rozporządzenia w *sprawie instytucjonalnej pieczy zastępczej*, nie zawierały daty ich sporządzenia. co uniemożliwiało ocenę terminowości ich sporządzenia. Ponadto stwierdzono, że diagnozy nie uwzględniały kwestii dotyczących przygotowania dziecka do umieszczenia w rodzinie zastępczej lub rodzinnym domu dziecka.

(akta kontroli str.151-152, 156-157, 162-163, 181-182, 188-189, 197-198, 215-216)

Dyrektor Domu wyjaśniła, że *w diagnozach tych nie zamieszczano tego rodzaju informacji, ponieważ dzieci umieszczane były decyzją sądu w trybie zabezpieczenia*

²⁸ Zgodnie z art. 4 pkt 2 i art. 93 ust. 4 pkt 3 i 4 ustawy o *wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej*, jednym z celów, które winny realizować placówki wychowawczo – opiekuńcze jest utrzymywanie osobistych kontaktów z rodzicami, a także umożliwienie podopiecznym powrotu do rodziny.

na czas trwającego postępowania sądowego, z różnych przyczyn, a to powodowało, że nie mogliśmy przewidzieć wyniku postępowania sądowego oraz czasu jego trwania, a ponadto jedno dziecko trafiło do naszej placówki w wyniku rozwiązania rodziny zastępczej i należało mu dać czas do zaakceptowania się do nowej sytuacji, w kwestii przygotowania dziecka do umieszczenia w rodzinie zastępczej lub rodzinny, domu dziecka zazwyczaj zamieszczana jest lakoniczna informacja, że punkt ten nie dotyczy naszego wychowanka, ale to nie oznacza, iż w przyszłości temat ten nie zostanie podjęty, natomiast brak dat może wynikać z przeoczenia wychowawców.

(akta kontroli str. 92-224, 1135, 1139-1140, 1781)

4. W Domu, Zarządzeniem Dyrektora Nr 51A/2019 z dnia 20 września 2019 r. (zmienionego Zarządzeniem 27B/2024 z dnia 10 stycznia 2024 r.) ustalono *procedurę gospodarowania środkami pochodzącymi z tytułu świadczenia wychowawczego, określonego w ustawie z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci.*

Zgodnie z art. 9a ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, świadczenie wychowawcze przyznane na dzieci umieszczone w placówkach opiekuńczo-wychowawczych typu socjalizacyjnego, przeznacza się w szczególności na rozwój zainteresowań oraz zwiększanie szans edukacyjnych i rozwojowych dzieci umieszczonych w tych placówkach lub ośrodkach lub gromadzi jako oszczędności.

Zgodnie z Zarządzeniem Dyrektora w sprawie gospodarowania środkami pochodzącymi z tytułu świadczenia wychowawczego, wpływające na rzecz wychowanków środki związane ze świadczeniami wynikającymi z powołanej ustawy mogły być wydatkowane na rozwój zainteresowań oraz zwiększenie szans edukacyjnych i rozwojowych dzieci, w tym na:

- *kursy rozwijające dodatkowe zainteresowania życiowe,*
- *zorganizowane wycieczki, kolonie, obozy i zimowiska,*
- *wyjścia na basen, do kina, teatru, muzeum,*
- *różnorodne zajęcia pozalekcyjne zwiększające szanse edukacyjne i rozwojowe dziecka,*
- *zakup na prośbę wychowanka sprzętu komputerowego, rtv, telefonu komórkowego oraz innego sprzętu, według potrzeb wychowanka,*
- *usługi medyczne – stomatologiczne.*

Ponadto w dalszej części tego Zarządzenia zapisano m.in., że środki te mogą być przeznaczone na szereg działań wpisujących się w szeroko rozumiany proces opiekuńczo – wychowawczy dzieci za wyjątkiem wydatkowania na cele bieżące wymienione w § 18 ust. 1 rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 22 grudnia 2011 r. w sprawie instytucjonalnej pieczy zastępczej.

Zgodnie z § 18 ust. 1 rozporządzenia w sprawie instytucjonalnej pieczy zastępczej, dziecku umieszczonemu w placówce opiekuńczo-wychowawczej zapewnia się m.in.:

- *dostęp do opieki zdrowotnej;*
- *zaopatrzenie w produkty lecznicze;*
- *dostęp do zajęć terapeutycznych, o ile takie są wskazane dla dziecka;*
- *wyposażenie m.in. w:*

odzież, obuwie, bieliznę i inne przedmioty osobistego użytku, stosownie do wieku i indywidualnych potrzeb,

- *uczestnictwo, w miarę możliwości, w zajęciach pozalekcyjnych i rekreacyjno-sportowych.*

W kontroli ustalono, że środki pochodzące z tytułu świadczeń określonych w ustawie o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, które przekazywano na rzecz wychowanków, wydatkowane były na cele, wskazane w ww. rozporządzeniu.

W szczególności na zadania z zakresu szeroko pojętej opieki zdrowotnej, dostęp do zajęć terapeutycznych oraz zaopatrzenia w produkty lecznicze wydatkowano kwotę 6.870 zł (stomatolog, psychiatra, psycholog, zakup okularów, badania).

Ponadto na odzież i obuwie wydatkowano łącznie 26.511,41 zł (w 2022 roku – 8.269,43 zł, w 2023 roku – 9.770,47 zł i w 2024 roku – 8.471,51 zł) oraz na uczestnictwo w zajęciach sportowych 2.300 zł (treningi piłkarskie).

W kwestii zapisów w Zarządzeniu Dyrektor wyjaśniła, że środki pochodzące ze świadczenia wychowawczego przeznaczamy na rozwój zainteresowań oraz zwiększenie szans edukacyjnych i rozwojowych dzieci, w tym na kursy rozwijające dodatkowe zainteresowania (prawo jazdy, wózek widłowy), zorganizowane wycieczki i kolonie, obozy, zajęcia pozalekcyjne (angielski, piłka nożna), wyjścia na basen, do kina, teatru, ubrania, elektronikę, usługi medyczno – stomatologiczne. Oznacza, to, że środki te wykorzystywane są na szereg działań opiekuńczo – wychowawczych .

(akta kontroli str. 1247-1285, 1325-1475, 1476-1759, 2125-2130, 2156)

W kwestii uczestnictw w zajęciach (terapiach) z psychologiem, w sytuacji, gdy w Placówce był zatrudniony psycholog, Dyrektor Placówki wyjaśniła, że w Domu zatrudniony jest psycholog, który ma określone kompetencje i do nich należą diagnozowanie trudności, poradnictwo psychologiczne, wsparcie emocjonalne, psychoprophylaktyka. Zadania te są realizowane w Placówce, wobec dzieci, które tego potrzebują. Zdarzają się sytuacje, w których wychowankowie potrzebują a bardziej specjalistycznego oddziaływania lub kompetencje psychologa są niewystarczające. W związku z czasem oczekiwania na wizytę u psychoterapeuty, w ramach NFZ (który wynosi niejednokrotnie ponad rok) zdecydowano się na korzystanie z wizyt prywatnych, pokrywanych z 500+.

(akta kontroli str. 1147-1185, 1325-1475, 1777)

Ustalono również, że ze środków otrzymywanych przez wychowanków na podstawie ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci oraz ze środków własnych Placówki dokonywano podobnych zakupów (rzeczy podobnej wartości).

W związku z powyższym Dyrektor wyjaśniła, że w przypadku osiągnięć w nauce lub innych dziedzinach nagradzano wychowanków zakupami, a także w sytuacji, gdy jakaś rzecz była potrzebna (telefon, markowe obuwie itd.). Ponadto środki te wykorzystywane były w ramach przygotowania do usamodzielnienia, gdzie dzieci włączane były w planowanie wydatków.

W ocenie NIK, ustalona w Placówce procedura dotycząca wydatkowania środków, przekazywanych Dyrektorowi na podstawie ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, zawierała zapisy, które były niezgodne z rozporządzeniem w sprawie instytucjonalnej pieczy zastępczej, a ponadto ustalono, że środki wpływające do Placówki, na mocy powołanej ustawy, wydatkowane były na cele określone w § 18 tego rozporządzenia.

(akta kontroli str. 2156)

5. Dyrektor Domu na mocy wyroków Sądu Rejonowego w Tarnowskich Górach z dnia 21 czerwca 2021 r. i 17 listopada 2021 r.²⁹ wyroków Sądu Rejonowego w Rzeszowie

²⁹ sygn. akt III RC 157/21 i III RC 158/21

z dnia 11 marca 2020 r. i 19 lutego 2021 r.³⁰, otrzymywała środki z tytułu zasądzonych na rzecz wychowanków alimentów, w formie przekazów pocztowych (gotówkowych). Łącznie na mocy wskazanych wyroków Dyrektor winna była otrzymywać z tytułu zasądzonych alimentów 950 zł miesięcznie, tj. na rzecz siedmiorga dzieci – dla trójki po 50 zł, dla jednego 100 zł, dla dwójki po 200 zł i jednego – 300 zł).

Na mocy art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy o rachunkowości, Placówka zobowiązana była do prowadzenia ksiąg rachunkowych, przy zachowaniu wymogów określonych w powołanej ustawie.

W myśl art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³¹, do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, natomiast zgodnie z art. 24 ust. 1 tej ustawy, księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco, a ponadto zgodnie z art. 24 ust. 5 pkt 3 ustawy z o rachunkowości, księgi rachunkowe uznaje się za prowadzone bieżąco, jeżeli ujęcie wpłat i wypłat gotówką, czekami i weksłami obcymi oraz obrotu detalicznego i gastronomii następuje w tym samym dniu, w którym zostały dokonane.

W kontroli ustalono, że środki wpływające do Placówki, z tytułu alimentów, zasądzonych na mocy ww. wyroków, nie były ujmowane w księgach rachunkowych jednostki, a ewidencja z tytułu wpływów oraz wydatkowania tych środków była prowadzona w formie Zeszytu przez Dyrektora Placówki.

W związku z powyższym Dyrektor wyjaśniła, że w ramach alimentów otrzymywanych do rąk dla B. P. oraz rodzeństwa B. – rodzice wpłacali zgodnie z postanowieniami sądu do rąk dyrektora, który jako przedstawiciel ustawowy na ten moment jest dysponentem. Wyrok sądu w sprawie alimentów określa kwotę oraz terminy zapłaty. Dyrektor potwierdzał otrzymaną kwotę, którą w porozumieniu z wychowawcą rodziną wypłacał na prośbę wychowanka. Były to kwoty drobne np. dodatkowe kieszonkowe na wyjazdy na kolonie, do sklepu na jakiś drobiazg, na fryzjera, zakup gier, zakup markowego obuwia, doładowanie telefonu, prezent dla koleżanki. Odbiór powyższej kwoty wychowanek potwierdzał swoim podpisem, w przypadku wyższej kwoty odbiór potwierdzał również wychowawca. Wpłaty gotówkowe bank naliczał opłatę w wysokości 7 zł, skutkowało to poniesieniem przez wychowanka kosztów, dla przykładu Marcel wybierał 10 zł, a opłata bankowa 7 zł.

Kasa prowadzona jest w jednostce na potrzeby wydatków budżetowych, stąd też nie były i nie mogły być wpłacane do niej środki z alimentów, a same alimenty wypłacane są dzieciom w formie kieszonkowego, na ich potrzeby dodatkowe, a to umożliwia wychowankom uczenie się gospodarowanie pieniędzmi, planowanie wydatków itp.

W kontroli Dyrektor Placówki przedstawiła dokumenty potwierdzające otrzymanie środków w formie dokumentów – Przekaz pocztowy – potwierdzenie wpłaty/odbioru PPE.

Zgodnie z przedstawionymi przez Dyrektora Placówki dokumentami w okresie od stycznia 2023 (moment umieszczenia wychowanka w Placówce) do końca 2024 roku (alimenty orzeczone w wysokości 300 zł miesięcznie), wpłynęły 23 wpłaty w łącznej wysokości 6.300 zł (w trzech przypadkach nie przedstawiono dokumentu potwierdzającego wpływ środków, a jedynie odręczny zapis na innym potwierdzeniu, wskazujący, że środki wpłynęły, a kwestie wpływu tych środków potwierdzała również Dyrektor Placówki, podając w wyjaśnieniu, że w związku z brakiem paragonów wpłaty alimentów od (jednego z wychowanków) Wyjaśniam, że zostały one wpłacone na rzecz (wychowanka) po połowie czerwca 2024 r., po połowie października 2024 r., po połowie grudnia 2024 r.).

³⁰ sygn. akt III RC 582/19 i III RC 22/20

³¹ Dz.U. z 2023 r., poz. 120.

Natomiast na rzecz trójki rodzeństwa w okresie styczeń 2022 do grudzień 2024 roku wpłynęło 5.250 zł.

W przypadku alimentów, które winy wpływać w kwotach dwa razy po 200 zł na dziecko oraz 300 zł na jednego z wychowanków, Dyrektor przedstawiła rozliczenie wpływu tych środków (w formie notatek w zeszycie), w którym odnotowywano wpływy i wydatki z tytułu alimentów, natomiast oprócz samych notatek, nie przedstawiono dowodów potwierdzających wydatki (dowodów zakupu).

W kontroli ustalono, że w okresie objętym kontrolą, w formie przekazów pocztowych, na których widnieli wychowankowie (od stron zobowiązanych do zapłaty alimentów), na rzecz, których wpłacano alimenty, do Placówki wpłynęło łącznie 16.500 zł, w tym na rzecz czwórki rodzeństwa oraz (zasadzono trzy razy po 50 zł oraz jeden raz 100 zł miesięcznie na dziecko) łącznie w 2022 roku – 2.250 zł (winno wpłynąć 3.000 zł), w 2023 roku – 1.750 zł (winno wpłynąć 3.000 zł) oraz w 2024 roku – 900 zł (winno wpłynąć 2.400 zł, ponieważ dziecko, na rzecz którego orzeczono kwotę 100 zł w lipcu 2024 r. zostało usamodzielnione).

Łącznie na rzecz tych wychowanków nie wpłynęła kwota 3.500 (750 zł w 2022 roku, 1.250 zł w 2023 roku i 1.500 z 2024 roku).

Na rzecz wychowanków, dla których orzeczono dwa razy po 200 zł oraz 300 zł, w okresie objętym kontrolą wpłynęło łącznie 10.200 zł (winno wpłynąć 14.800 zł – dziecko na które orzeczono kwotę 300 zł przebywało w Placówce od 1 stycznia 2023 r., natomiast dwójka, na która orzeczono po 200 zł przebywała odpowiednio do 1 lipca i września 2023 r.).

W kwestii informowania właściwych organów, o braku wpłat alimentów Dyrektor wyjaśniła, że *informacji takiej udzielano na wniosek tych instytucji*, natomiast w kwestii podejmowanych w związku z tym faktem działań Dyrektor wyjaśniła, że *rodzice płacą alimenty, zdarzają się czasowe opóźnienia ale rodzice wywiązują się z tego obowiązku, a organem właściwym w sprawie egzekucji (dochodzenia) środków z tytułu alimentów jest kierownik powiatowego centrum pomocy rodzinie. Z tego też względu nie podejmowano czynności celem egzekucji alimentów.*

(akta kontroli str. 2062-2072, 2075)

Natomiast w kwestii utraconych dochodów, z tytułu odsetek, w przypadku, gdy środki pochodzące z wpłat z alimentów byłyby deponowane na koncie bankowym Dyrektor Domu wyjaśniła, że *na koncie, który było prowadzone dla Placówki, nie naliczano odsetek, a w nowym banku (gdzie założono nowy rachunek bankowy) odsetki od zgromadzonych środków są naliczane, niemniej jednak są one znikome. W przypadku alimentów, które gromadziłam dla M., w zasadzie wybierali oni całe kwoty. B. miał nieuregulowaną sytuację prawną, a w tej chwili pani wychowawczyni jest jego opiekunem prawnym i założy mu konto.*

W ocenie NIK nieujmowanie wpływających do Placówki środków w księgach rachunkowych stanowi naruszenie art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym to przepisem *księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco, a księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty, a samo niewpłacanie tych środków na oprocentowany rachunek bankowy uszczypało dochody wychowanków.*

Ponadto w ocenie NIK, w związku z brakiem wpływów z tytułu zasądzanych na rzecz wychowanków alimentów mogło dojść do przestępstwa, o którym mowa w art. 209 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 Kodeks karny³², a Dyrektor, winien na podstawie art.

³² Dz.U. z 2024 r., poz. 17.

304 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. *Kodeks postępowania karnego*³³, poinformować o tym fakcie właściwe organy.

(akta kontroli str. 86-91, 1286-1324, 2115-2124, 2159-2063, 2073-2177, 2179-2180)

OCENA CZĄSTKOWA

Realizacja zadań opiekuńczo – wychowawczych w Domu dostosowana była do potrzeb wychowanków. Dla dzieci przygotowywano diagnozy, plany pomocy, karty pobytu, a także zapewniono możliwość udziału w zajęciach prowadzonych przez psychologa i pedagogów, a stwierdzone braki we wpisach w diagnozach nie wywierały wpływu na realizację przez Placówkę zadań.

Ustalono, że w Placówce, opiekun usamodzielnienia wyznaczony był po terminie określonym w art. 145 ust. 2 ustawy *o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej*, a także wystąpiono do właściwego sądu w sprawie wszczęcie z urzędu postępowania o wydanie zarządzeń wobec dziecka celem zbadania zaistnienia warunków umożliwiających jego powrót do rodziny albo umieszczenia go w rodzinie przysposabiającej, w terminie określonym w art. 100 ust. 4a ustawy *o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej*.

Stwierdzono że ustalona w Placówce procedura dotycząca wydatkowania środków, przekazywanych Dyrektorowi na podstawie ustawy *o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci*, zawierała zapisy dotyczące możliwości gospodarowania tymi środkami, które były niezgodne z rozporządzeniem w sprawie instytucjonalnej pieczy zastępczej, a nadto stwierdzono, że środki wpływające do Placówki, o których mowa w art. 4 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, wydatkowane były na cele określone w § 18 tego rozporządzenia, tj. ze środków tych dokonywano zakupów, które na mocy powołanego przepisu winny być zapewnione wychowankowi przez placówkę.

Ponadto ustalono, że środki otrzymywane przez Dyrektora z tytułu alimentów dla wychowanków w formie przekazów pocztowych, nie były ujmowane w księgach rachunkowych jednostki, a ponadto gospodarowano nimi z pominięciem rachunku bankowego, wskutek czego wychowankowie nie otrzymywali odsetek od tych środków, a ich wydatkowanie nie było dokumentowane, poza wpisem w zeszycie prowadzonym przez Dyrektora Domu.

Ustalono, że Dyrektor, pomimo brak wpłat z tytułu alimentów, nie informował o tym właściwych organów, ani też nie podejmował działań, celem egzekucji alimentów na rzecz wychowanków, w przypadku braku ich wpływu.

IV. Uwagi i wnioski.

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

Wnioski

1. Uwzględnianie w diagnozach kwestii dotyczących możliwości umieszczenia dziecka w rodzinie zastępczej lub rodzinnym domu dziecka,
2. Dostosowanie zapisów Regulaminu przyznawania kieszonkowego do obowiązujących przepisów prawa w tym zakresie,

³³ Dz.U. z 2025 r., poz. 46.

3. Wyznaczanie opiekunów usamodzielnienia w terminach określonych w art. 145 ust. 2 ustawy o *wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej*,
4. Składanie wniosków 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, w terminie określonym w art. 100 ust. 4a ustawy o *wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej*,
5. Dostosowanie zapisów Procedury gospodarowania środkami pochodzącymi z tytułu świadczenia wychowawczego do obowiązujących przepisów prawa w zakresie możliwości wydatkowania tych środków,
6. Finansowanie zadań określonych w § 18 rozporządzenia w sprawie *instytucjonalnej pieczy zastępczej* ze środków Placówki.
7. Informowanie właściwych organów, o niewywiązywaniu się z obowiązków alimentacyjnych przez osoby do tego zobowiązane,
8. Prowadzenie ewidencji księgowej w sposób zapewniający ujęcie w niej wszystkich zdarzeń zgodnie ze stanem rzeczywistym.

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 Rzeszowie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Rzeszów, 5 marca 2025 r.

Kontroler:
Paweł Rakowski
starszy inspektor k.p.

/-/

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie
Witold Pałasz
p.o. Wicedyrektor

/-/

.....
podpis

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym
dokonał:
p.o. Wicedyrektor
Delegatury NIK w Rzeszowie
Witold Pałasz

/-/

.....
podpis