



**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Szczecinie**

Szczecin, dnia            listopada 2011 r.

**Pani  
Hanna Cieciura  
Zastępca Dyrektora  
Domu Dziecka  
w Barlinku**

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

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 2 *ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli*<sup>1</sup>, zwanej dalej „*ustawą o NIK*”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie przeprowadziła kontrolę w Domu Dziecka w Barlinku, zwanego w dalszej treści „*Placówką*”, w zakresie funkcjonowania oraz współdziałania z innymi instytucjami na rzecz powrotu dzieci do wychowania w rodzinie w latach 2008-2011 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym w dniu 30 września 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Pani Dyrektor niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, pozytywnie ocenia funkcjonowanie Placówki w latach 2008 – 2011 (I półrocze) oraz jej działania na rzecz powrotu dzieci do wychowania w rodzinie.

Powyższą ocenę ogólną uzasadniają nw. oceny i uwagi cząstkowe dotyczące poszczególnych zagadnień stanowiących przedmiot kontroli.

1. Placówka, jako jednostka organizacyjna Powiatu Myśliborskiego o zasięgu ponadgminnym, działa na podstawie statutu, nadanego przez Radę Powiatu, oraz regulaminu organizacyjnego, przyjętego przez Zarząd Powiatu. Zgodnie z wymogami § 14 *ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 października 2007 r. w sprawie placówek opiekuńczo-wychowawczych*<sup>2</sup>, zwanego dalej *rozporządzeniem MPiPS z dnia 19.10.2007 r.*, w statucie i regulaminie organizacyjnym określono organizację Placówki, a także specyfikę i zakres sprawowanej opieki nad dziećmi, ze szczególnym uwzględnieniem zadań odnoszących się do tworzenia warunków powrotu dzieci do rodziny naturalnej oraz umieszczania ich w rodzinach zastępczych, bądź adopcyjnych.

<sup>1</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 231 poz. 1701 ze zm.

<sup>2</sup> Dz. U. Nr 201, poz. 1455

Placówka nie spełniała wszystkich wymogów określonych w *rozporządzeniu MPiPS z 19.10.2007 r.*, dlatego opracowany został na lata 2007-2010 program naprawczy. Był on podstawą do wydania warunkowego zezwolenia na prowadzenie Placówki do dnia 31.12.2010 r. przez Wojewodę Zachodniopomorskiego. Od dnia 01.01.2011 r. Placówka spełnia standard usług oraz standard opieki i wychowania określony w ww. *rozporządzeniu*.

Program naprawczy na lata 2007-2010, w zakresie osiągnięcia standardu dotyczącego liczby wychowanków, zgodny był z wymogami określonymi w § 30 *ust. 1 rozporządzenia MPiPS z 19.10.2007r.* Limit miejsc w Placówce w latach objętych kontrolą wynosił 30. Jak wykazała kontrola, w roku 2008 przeciętna liczba wychowanków na koniec miesiąca kształtowała się od 25 do 34 wychowanków, w roku 2009 – od 25 do 32 wychowanków, w roku 2010 – od 25 do 36 wychowanków, a w pierwszym półroczu 2011 r. od 31 do 34 wychowanków, przy czym przekroczenia ww. limitu miejsc nastąpiły:

- w 2008 r. we wrześniu (o 4 wychowanków) i w okresie październik-grudzień (o 3 wychowanków w każdym miesiącu),
- w 2009 r. w okresie od stycznia do maja (o 3 wychowanków w każdym miesiącu),
- w 2010 r. w okresie od marca do grudnia (w marcu, kwietniu i czerwcu – o jednego wychowanka, w lipcu – o 2 wychowanków, w maju – o 3 wychowanków, w grudniu – o 4 wychowanków, we wrześniu, październiku i listopadzie - o 5 wychowanków, w sierpniu o 6 wychowanków),
- w okresie pierwszej połowy 2011 r. (od stycznia do kwietnia – o 4 wychowanków, w maju – o 3 wychowanków, w czerwcu – o 2 wychowanków).

Opiekę nad dziećmi powierzono 26 pracownikom merytorycznym, którzy posiadali wymagane kwalifikacje zawodowe, określone w § 37 *ust. 1 pkt 1 i 2* oraz § 38 *ust. 1 pkt 1 i 4 rozporządzenia MPiPS z 19.10.2007 r.*

Wg ustaleń kontroli, przekroczenia liczby wychowanków (wynoszącą do 10 dzieci w grupie, mogących przebywać pod opieką jednego wychowawcy), którą określono w § 25 *ust. 2 rozporządzenia MPiPS z 19.10.2007 r.*, nastąpiły:

- w grupie I socjalizacyjnej – 31.12.2008 r. (o 1 wychowanka) oraz 30.06.2011 r. (o 1 wychowanka),
- w grupie II socjalizacyjnej – 31.12.2008 r. (o 1 wychowanka) oraz 30.12.2010 r. (o 3 wychowanków),
- w grupie III socjalizacyjnej – 31.12.2008 r. (o 1 wychowanka) oraz 30.12.2010 r. (o 1 wychowanka).

2. Przedłożona przez Placówkę Staroście Myśliborskiemu (za pośrednictwem PCPR w Myśliborzu) propozycja ustalenia średniego miesięcznego kosztu utrzymania dziecka w Placówce (art. 86 ust. 7 i 7a ustawy o pomocy społecznej<sup>3</sup>) nie została wyliczona prawidłowo. Średni, miesięczny koszt utrzymania dziecka w Placówce w latach 2008 – 2011 powinien wynieść odpowiednio 3.401,85 zł, 3.835,19 zł, 3.476,22 zł i 3.258,80 zł. Wskutek popełnionych błędów w obliczeniach - polegających na nieodliczaniu od kosztów ogółem kosztów inwestycji i remontów budowlanych lub zastosowaniu błędnego współczynnika inflacyjnego - średni, miesięczny koszt utrzymania dziecka w Placówce zawyżony został w poszczególnych latach o kwoty odpowiednio: 14,07 zł, 22,36 zł, 97,56 zł oraz 27 zł.

Naliczaniem i pobieraniem opłat za pobyt dzieci w Placówce zajmował się PCPR w Myśliborzu. W latach 2008-2011 wydano 14 decyzji odnośnie 15 dzieci odstępujących lub zwalnających od ponoszenia odpłatności za pobyt dzieci w placówce opiekuńczo-wychowawczej z powodu występującej choroby alkoholowej, niepełnosprawności, bezrobocia lub złej sytuacji materialnej rodziców. W ww. okresie żaden z rodziców (opiekunów prawnych) nie poniósł odpłatności za pobyt dziecka w Placówce.

3. W badanym okresie przyjęto do Placówki ogółem 29 dzieci, z tego w 2008 r. – 10, w 2009 r. – 4, w 2010 r. – 13 dzieci, a w I połowie 2011 – 2 dzieci. We wskazanym okresie 26 dzieci przybyło w trybie określonym w § 15 ust. 1-3 rozporządzenia MPiPS z 19.10.2007 r., a troje dzieci w trybie § 15 ust. 4 tego rozporządzenia. Kontrola dokumentacji dotyczącej wszystkich 29 dzieci przyjętych do Placówki w latach 2008-2011 (I półrocze) wykazała, że tryb kierowania i przyjmowania 26 dzieci odpowiadał wymogom określonym w § 15 ww. rozporządzenia. W przypadku 3 wychowanków, przyjętych w trybie § 15 ust. 4 ww. rozporządzenia, powiadomienie sądu oraz PCPR o przyjęciu ww. wychowanków do Placówki bez skierowania nastąpiło za późno, tj. 7 dni po terminie określonym w § 17 ust. 2 ww. rozporządzenia.

W okresie 2008-2011 (I połowa roku) przyjęto do Placówki 17 dzieci w trybie interwencyjnym<sup>4</sup>, pomimo, że Placówka, jako instytucja socjalizacyjna nie miała możliwości świadczenia specjalistycznych usług w zakresie pomocy psychologicznej i terapeutycznej.

Kontrola dokumentacji 29 dzieci wykazała, że w badanym okresie powiat kierujący dzieckiem do Placówki (działający w jego imieniu PCPR lub MOPR), mimo monitów ze strony Placówki, nie nadesłał wraz ze skierowaniem:

---

<sup>3</sup> ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362 ze zm.).

<sup>4</sup> na podstawie postanowienia sądu

- w przypadku jednego wychowanka dokumentacji, o której mowa w § 19 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia MPiPS z 19.10.2007 r. (odpis aktu urodzenia);
- w przypadku 4 wychowanków dokumentacji, o której mowa w § 19 ust. 1 pkt 3-5 rozporządzenia (dokumentacji zdrowotnej, szkolnej i wywiadu środowiskowego);
- w przypadku 2 wychowanków dokumentacji, o której mowa w § 19 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia (karty szczepień);
- w przypadku jednego wychowanka dokumentacji, o której mowa w § 19 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia (świadectw lub arkuszy szkolnych);
- w przypadku 3 wychowanków dokumentacji, o której mowa w § 19 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia (wywiadów środowiskowych), a w przypadku 5 dzieci w dokumentacji znajdował się nieaktualny wywiad środowiskowy PCPR sporządzony po upływie terminu określonego w § 2 ust. 1 rozporządzenia MPS z 19.04.2005 r.<sup>5</sup>

W latach 2008 – 2011 (I półrocze) zaistniał jeden przypadek skreślenia z ewidencji Placówki wychowanka, skierowanego czasowo przez sąd do młodzieżowego ośrodka wychowawczego. Skreślenia tego dokonano bez postanowienia sądu o zakończeniu pobytu w Placówce – co było sprzeczne z postanowieniami § 22 ust. 1 pkt 2 ww. rozporządzenia MPiPS z 19.10.2007 r. Przyczyną skreślenia wychowanka była nieprawidłowa interpretacja przepisów przez Dyrektora Placówki.

4. Najwyższa Izba Kontroli uznaje za niewystarczające działania Placówki zmierzające w kierunku powrotu dzieci do wychowania w rodzinie biologicznej lub do umieszczenia wychowanków w rodzinie zastępczej lub adopcyjnej. Podejmowano próby udzielania jak najszybszej pomocy rodzinom, których dzieci umieszczono w Placówce, lecz planami pracy objęto tylko 4 rodziny obejmujące 9 spośród 31 wychowanków. Pracownik socjalny, pedagog i wychowawcy zatrudnieni w Placówce przeprowadzali rozeznanie środowiska dziecka i rodziny, lecz było ono niewystarczające, przykładowo nie dokonano aktualizacji wywiadów środowiskowych 25 wychowanków w terminie określonym w art. 107 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej, podczas gdy pobyt ww. wychowanków w Placówce wyniósł od 6 do 33 miesięcy. W toku kontroli stwierdzono również, że na 18 wywiadów środowiskowych (lub kart informacyjnych), znajdujących się w badanej dokumentacji 29 wychowanków, w 15 przypadkach wywiad sporządzał OPS lub MOPS, a nie pracownik socjalny Placówki. Placówka w latach 2008-2011 (I połowa roku) nie posiadała również rozeznania na temat uczestnictwa rodzin naturalnych dzieci (przebywających w Placówce) w programach lokalnych

<sup>5</sup> rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z dnia 19 kwietnia 2005 r. w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego (Dz. U. Nr 77, poz. 672 ze zm.), uchylone z dniem 2 lutego 2011 r.

gminnych lub powiatowych wspierających rodzinę oraz nie zwracała się o pomoc lub zakwalifikowanie rodzin wychowanków do takich programów. Świadczy to również o niewystarczającej pracy socjalnej prowadzonej przez Placówkę. Na wskazany stan pracy socjalnej miało wpływ m.in. zatrudnienie pracownika socjalnego w niepełnym wymiarze czasu pracy (0,5 etatu). Wskutek działań Placówki do rodziny biologicznej powróciło tylko jedno dziecko, w rodzinach zastępczych umieszczono jedno rodzeństwo (troje dzieci) i do adopcji zagranicznej skierowano jedno rodzeństwo (dwoje dzieci). Ponadto do innych placówek opiekuńczo-wychowawczych odeszło 2 dzieci, do młodzieżowych ośrodków wychowawczych skierowano 2 wychowanków, do domu pomocy społecznej - jedno dziecko, a 12 wychowanków usamodzielniało się po uzyskaniu pełnoletniości.

W latach objętych kontrolą zgłoszonych było w ośrodkach adopcyjno-opiekuńczych do adopcji krajowej i zagranicznej lub opieki zastępczej 20 dzieci. Unormowanie sytuacji prawnej ww. dzieci i zgłoszenie do OA-O<sup>6</sup> nastąpiło przed umieszczeniem ich w Placówce lub przeprowadzone zostało w okresie wcześniejszym, nie objętym kontrolą. Z ww. 20 wychowanków adopcją lub rodzicielstwem zastępczym objęto jedynie 5 dzieci. W ocenie pracowników Placówki barierą utrudniającą adopcję lub rodzicielstwo zastępcze jest: brak odpowiednich kandydatów na rodziców adopcyjnych lub zastępczych, preferowanie w adopcji i opiece zastępczej dzieci małych, zdrowych, pełnosprawnych i nie sprawiających problemów wychowawczych, a także niechęć starszych wychowanków do takiej formy opieki. Proces ten utrudnia również zasada nierozdzielania rodzeństw.

5. Posiedzenia stałego zespołu ds. okresowej oceny sytuacji dziecka w Placówce dokumentowane były protokołami sporządzanymi w zeszycie protokołów. Posiedzenia zespołu zwoływane były w zależności od potrzeb i dotyczyły m.in. ustalenia aktualnej sytuacji rodzinnej i wychowawczej dzieci oraz oceny zasadności dalszego pobytu dzieci w Placówce. Kontrola działalności stałego zespołu ds. okresowej oceny sytuacji dziecka w Placówce za okres 2008-2011 (I połowa roku), przeprowadzona na próbie 29 wychowanków wykazała, że naruszone zostały przepisy § 10 ust. 3 i 4 rozporządzenia MPiPS z 19.10.2007 r.:

- w przypadku jednego wychowanka w dokumentacji Placówki nie było żadnego protokołu z posiedzenia stałego zespołu do spraw okresowej oceny sytuacji wychowanków, pomimo że ww. wychowanek figurował w ewidencji Placówki ponad 10 miesięcy;
- w przypadku 2 wychowanków w dokumentacji Placówki nie było protokołów z jednego posiedzenia tego zespołu, które powinny być zwoływane minimum raz na 6 miesięcy;

---

<sup>6</sup> Ośrodek Adopcyjno-Opiekuńczy

- w przypadku 9 wychowanków jedno z posiedzeń stałego zespołu odbyło się po upływie 6 miesięcy (przekroczenia terminu wyniosły od 1 do 8 dni);
- na 118 posiedzeń w 88 przypadkach w posiedzeniach, nie uczestniczyli: dyrektor lub osoba go zastępująca, pedagog, pracownik PCPR lub OA-O; nie we wszystkich przypadkach Placówka wysyłała zaproszenia na posiedzenia stałych zespołów do PCPR i OA-O.

6. W trakcie kontroli Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła nierzetelne dokumentowanie procesu wychowawczego dzieci oraz działań podejmowanych przez Placówkę. Naruszone zostały przepisy § 12 *ust. 1-6 rozporządzenia MPiPS z 19.10.2007 r.* Analiza akt 29 dzieci wykazała, że:

- w przypadku 2 wychowanków w dokumentacji indywidualnej dziecka brak było pierwszego indywidualnego planu pracy (ipp) oraz jego modyfikacji;
- w przypadku 17 wychowanków pierwszy ipp dziecka został opracowywany bez uwzględnienia informacji dotyczących dziecka zawartych w dokumentach, o których mowa w § 19 *ust. 1 ww. rozporządzenia*;
- w przypadku 4 wychowanków pierwszy ipp dziecka był modyfikowany w terminie dłuższym niż 6 miesięcy (przekroczenie terminu wynosiło 9 dni);
- w przypadku 12 wychowanków ipp dziecka był modyfikowany bez uwzględnienia danych z aktualnego wywiadu środowiskowego, w przypadku 4 wychowanków – dokumentacji zdrowotnej, karty szczepień, świadectw, wywiadów środowiskowych, w przypadku 3 wychowanków - karty szczepień albo świadectw/arkuszy szkolnych, w przypadku jednego wychowanka – odpisu aktu urodzenia.

W § 23 *ust. 1 pkt 2 rozporządzenia MPiPS z 19.10.2007 r.* określono, że w przypadku samowolnego opuszczenia placówki przez dziecko lub niezgłoszenia się dziecka w wyznaczonym terminie po usprawiedliwionej nieobecności, dyrektor placówki powiadamia o tym w ciągu 24 godzin rodziców, opiekunów prawnych dziecka, policję, sąd rodzinny nadzorujący wykonanie orzeczenia, oraz centrum pomocy rodzinie. Kontrola przeprowadzona na 29 osobowej próbie, z której wytypowano do badania 12 wychowanków, u których odnotowano samowolne oddalenia z Placówki lub niepowroty na czas do Placówki, wykazała, że: w 16 na 37 przypadków ucieczki (samowolnego oddalenia, niepowrotu) nie zawiadomiono w przeciągu 24 godzin policji, a w 32 przypadkach - sądu rodzinnego, PCPR (MOPR), rodziców (opiekunów prawnych).

Zgodnie z § 23 *ust. 2 ww. rozporządzenia* w przypadku nieusprawiedliwionej nieobecności dziecka w placówce stały zespół ocenia zasadność dalszego pobytu dziecka w placówce, a Dyrektor Placówki na podstawie opinii stałego zespołu kieruje sprawę do centrum pomocy

i sądu, który wydał orzeczenie o umieszczeniu dziecka w placówce. W trakcie kontroli ustalono, że w odniesieniu do 4 wychowanków stały zespół ocenił zasadność dalszego pobytu wychowanka w Placówce, a Dyrektor Placówki 14-krotnie kierował sprawę do rozpatrzenia przez sąd rodzinny, wnosząc o zmianę środka wychowawczego oraz informując o tym właściwy PCPR (MOPR).

Ponadto kontrola wykazała, że w latach 2008-2011 (I połowa roku) nierzetelnie prowadzono *Ewidencję wyjść wychowanków*, w której odnotowywano samowolne oddalenia (niepowroty) wychowanków pomijając wpisywanie adnotacji o tym, kiedy i jak poinformowano policję o samowolnym oddaleniu lub niepowrocie (w kontrolowanym okresie na 101 samowolnych oddaleń było 55 takich przypadków) oraz nie odnotowywano daty i godziny powrotu wychowanka po samowolnym oddaleniu lub niepowrocie do Placówki (22 takie przypadki).

Ponadto kontrola wpisów do dzienników zajęć wychowawczych w okresie objętym kontrolą wykazała, że nie odnotowano stanu wychowanków w dziennikach grup wychowawczych. Ewidencji stanów grup w okresie od 01.01.2008 r. do 02.06.2011 r. nie odnotowywano również w żadnej innej dokumentacji Placówki.

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

1. *Przestrzeganie standardów odnośnie liczby wychowanków w Placówce oraz w grupach wychowawczych.*
2. *Udostępnianie przez Dyrektora Placówki Powiatowemu Centrum Pomocy Rodzinie w Myśliborzu danych, które przy obliczaniu średniego kosztu utrzymania dziecka w Placówce uwzględniać będą w kalkulacji koszty realizacji inwestycji i remontów budowlanych.*
3. *Nieskreślanie z ewidencji Placówki wychowanków czasowo umieszczonych w MOW.*
4. *Zintensyfikowanie pracy socjalnej i zwiększenie oddziaływania na rodziny wychowanków Placówki, które nie były objęte planami pracy z rodziną, a także ukierunkowanie tych działań na trwały powrót wychowanków do rodziny biologicznej.*
5. *Sporządzanie przez Placówkę wywiadów środowiskowych w terminie określonym w art. 107 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej (nie rzadziej niż co 6 miesięcy).*
6. *Terminowe przeprowadzanie posiedzeń stałego zespołu ds. okresowej oceny sytuacji dziecka w składzie określonym w przepisach.*
7. *Rzetelne i terminowe dokumentowanie pracy wychowawczej w indywidualnych planach pracy, ich modyfikacjach, dziennikach grup wychowawczych i rejestrze wyjść wychowanków (w tym monitowanie o informacje i dokumenty niezbędne do ich prowadzenia).*

*8. Rzetelne i terminowe informowanie sądu, PCPR (MOPR) i rodziców (opiekunów prawnych) o sytuacji wychowawczej i prawnej dziecka w Placówce.*

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Panią Dyrektor w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków oraz o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków bądź przyczynach ich niepodjęcia.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Pani prawo zgłoszenia na piśmie, do Dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.