



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA.410.11.1.2025

Pan
Rafał Trzaskowski
Prezydent
Miasta Stołecznego Warszawy

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/25/060 Zapewnienie opieki dzieciom i młodzieży umieszczonym w domach pomocy społecznej

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Stołecznego Warszawy, pl. Bankowy 3/5, 00-950 Warszawa ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Rafał Trzaskowski, Prezydent Miasta Stołecznego Warszawy od 6 listopada 2018 roku ² .
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Działania na rzecz wsparcia dla niepełnosprawnych intelektualnie dzieci i młodzieży.2. Nadzór nad działalnością domów pomocy społecznej dla dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością intelektualną.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2022 r. do zakończenia czynności kontrolnych ³ z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały znaczenie dla przedmiotu kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy o ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontroler	Grzegorz Kapela, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LWA/74/2025 z 2 czerwca 2025 r. oraz nr LWA/106/2025 z 1 września 2025 r.

(akta kontroli tom I str. 1-2, tom II str. 117)

¹ Dalej również: Urząd lub Urząd Miasta.

² Zaświadczenie Przewodniczącego Miejskiej Komisji Wyborczej m.st. Warszawy o wygranej w wyborach przeprowadzonych w dniu 21 października 2018 r.

³ Tj. do 29 września 2025 r.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność Urzędu m.st. Warszawy w kontrolowanym zakresie. Wprowadzone w Urzędzie rozwiązania organizacyjne umożliwiły sprawowanie nadzoru nad realizacją zadań przez Warszawskie Centrum Pomocy Rodzinie⁶ i domy pomocy społecznej w zakresie zapewnienia odpowiednich warunków bytowych przebywających w nim dzieciom i młodzieży niepełnosprawnym intelektualnie. Zakres zadań i odpowiedzialności poszczególnych jednostek i komórek organizacyjnych Urzędu m.st. Warszawy był określony w sposób przejrzysty oraz spójny i umożliwiał rzetelną weryfikację informacji o ewentualnych zagrożeniach zdrowia i życia mieszkańców domów pomocy społecznej⁷. Nadzór nad DPS był realizowany m.in. przez kontrole w domach pomocy społecznej zapewniających opiekę dzieciom i młodzieży. Kontrole te dotyczyły zapewnienia całodobowej opieki nad osobami niepełnosprawnymi intelektualnie, miały charakter finansowy i nie poddawano ocenie jakości usług świadczonych przez DPS. Sprawowanie kontroli w domach pomocy społecznej należało do zakresu działań zespołu ds. kontroli WCPR, a wyniki kontroli zewnętrznych i wewnętrznych przeprowadzonych w DPS były w Urzędzie poddawane analizie.

Zgodnie z koncepcją zawartą w Strategii rozwiązywania problemów społecznych 2030 realizowano działania prowadzące do deinstytucjonalizacji usług społecznych. W przyjętym w 2024 r. lokalnym planie deinstytucjonalizacji na lata 2024-2027 przeprowadzono analizę potrzeb w zakresie usług społecznych, określono cele do osiągnięcia oraz rodzaje działań ze wskazaniem jednostek odpowiedzialnych za ich realizację. W dokumentach strategicznych m.st. Warszawy działania na rzecz wsparcia dla niepełnosprawnych intelektualnie dzieci i młodzieży planowano stosując ogólne sformułowania dotyczące osób z niepełnosprawnościami i ich opiekunów, bez wyodrębniania rodzaju niepełnosprawności, w tym wyróżnienia dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością intelektualną. NIK zauważa, że dzieci z niepełnosprawnością intelektualną trafiają do DPS także ze względu na brak wystarczającej liczby miejsc w pieczy rodzinnej oraz instytucjonalnej, w tym w specjalistycznych placówkach terapeutycznych, dlatego też problematyka opieki nad takimi dziećmi i młodzieżą mieszkającą w DPS, w tym działań i monitorowania efektów wsparcia w celu zmniejszenia ryzyka umieszczenia ich w DPS oraz działań na rzecz opuszczenia DPS jest szczególnie istotna.

Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej⁸ nakładała na powiat obowiązek opracowania i realizacji 3-letnich powiatowych programów dotyczących rozwoju pieczy zastępczej. W Warszawie sporządzono w tym zakresie programy na lata 2019-2021 i 2023-2025. Brak w 2022 r. obowiązującego dokumentu spowodowany był koniecznością

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dalej także: WCPR.

⁷ Dalej także: DPS.

⁸ Dz. U. z 2025 r. poz. 49; dalej: o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

opracowania programu zgodnie ze standardami dokumentów programowych rozwoju m.st. Warszawy⁹, co w okresie epidemii było utrudnione.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹⁰ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Działania na rzecz wsparcia dla niepełnosprawnych intelektualnie dzieci i młodzieży

Opis stanu faktycznego

Miasto stołeczne Warszawa jest gminą mającą status miasta na prawach powiatu. Z przyjętego podziału kompetencji¹¹, zadania własne powiatu z zakresu polityki społecznej, wynikające z art. 19 ustawy z dnia z 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej¹², realizowane były przez Warszawskie Centrum Pomocy Rodzinie oraz Urząd Miasta. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Urzędu prowadzenie spraw dotyczących potrzeb społecznych należało do zadań Biura Pomocy i Projektów Społecznych¹³.

(akta kontroli tom I str. 115-211)

Zgodnie z art. 19 pkt 1 ustawy o pomocy społecznej do zadań własnych powiatu należało opracowanie i realizacja powiatowej strategii rozwiązywania problemów społecznych, ze szczególnym uwzględnieniem programów pomocy społecznej, wspierania osób niepełnosprawnych i innych, których celem jest integracja osób i rodzin z grup szczególnego ryzyka. Uchwałą Rady m.st. Warszawy w 2021 r.¹⁴ została przyjęta Strategia rozwiązywania problemów społecznych 2030¹⁵. Zawarto w niej diagnozę sytuacji społecznej, prognozę zmian, cele strategiczne oraz kierunki niezbędnych działań i metody realizacji. Ich realizacja odbywa się poprzez programy operacyjne, które dotyczą wsparcia rodzin w trudnej sytuacji życiowej, osób z niepełnosprawnościami, seniorów, przeciwdziałania uzależnieniom i przemocy domowej. Monitorowanie efektów działania programów prowadzone jest za pomocą opracowanych wskaźników, w okresach 3-4 letnich programy operacyjne poddawane są ewaluacji.

Corocznie Miasto sporządzało ocenę zasobów pomocy społecznej w oparciu o analizę lokalnej sytuacji społecznej i demograficznej. Przez zasoby rozumiano m.in. infrastrukturę, kadre, organizacje pozarządowe i nakłady finansowe na zadania pomocy społecznej. W przygotowanej ocenie analizowano m.in. realizację zadań w zakresie pieczy zastępczej:

- według stanu na 31 grudnia 2024 r. rodziny zastępcze na terenie Warszawy wspierane były przez 33 koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej oraz 10 organizatorów rodzinnej pieczy zastępczej,

⁹ Załącznik do zarządzenia nr 1868/2017 Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 5 grudnia 2017 r.

¹⁰ 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.

¹¹ Uchwała Nr XXII/743/2008 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 10 stycznia 2008 roku w sprawie uchwalenia Statutu miasta stołecznego Warszawy, Zarządzenie Nr 312/2007 Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 4 kwietnia 2007 r., ze 126 zmianami.

¹² Dz. U. z 2024 r. poz. 1283, ze zm.; dalej: ustawa o pomocy społecznej.

¹³ Dalej: BPIPS.

¹⁴ Uchwała Nr LV/1735/2021 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z 14 października 2021 r. w sprawie przyjęcia Strategii rozwiązywania problemów społecznych 2030.

¹⁵ W ramach obowiązku wynikającego z art. 16b ustawy o polityce społecznej.

- realizowano zadanie „prowadzenie na terenie m.st. Warszawy Ośrodka Wsparcia Rodzinnej Pieczy Zastępczej PORT”, w którym w ramach wsparcia prowadzono konsultacje indywidualne dla opiekunów zastępczych oraz dla dzieci, a także organizowano specjalistyczne spotkania grupowe i usługi wolontariackie w rodzinach zastępczych,
- prowadzono projekt zapewnienia wsparcia dla rodzinnych i instytucjonalnych form pieczy zastępczej w zakresie diagnostyki, poradnictwa oraz terapii zaburzeń rozwojowych wywołanych alkoholem,
- realizowano zadanie dotyczące zorganizowania i prowadzenia miejsca integracji rodzin zastępczych, w ramach którego opiekunowie mogli porozmawiać i innymi osobami w podobnej sytuacji oraz skorzystać ze specjalistycznych konsultacji.

(akta kontroli tom I str. 3-66, tom II str. 118-191)

Na terenie Warszawy działały 54 placówki opiekuńczo-wychowawcze zapewniające 638 miejsc. Były one wspomagane przez trzy Zespoły do obsługi Placówek Opiekuńczo-Wychowawczych, które zapewniały im wspólną obsługę administracyjną, finansową, organizacyjną i prawną.

W ramach BPIPS funkcjonowało 11 komórek organizacyjnych, do których zakresu działań należało m.in.:

- opracowywanie, wdrażanie i monitorowanie projektów i programów wynikających ze Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych,
- współpraca z organizacjami pozarządowymi, podmiotami działającymi na podstawie ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie,
- uczestnictwo w Komisjach Dialogu Społecznego,
- współpraca z organami administracji publicznej, urzędami dzielnic, jednostkami organizacyjnymi m.st. Warszawy,
- nadzór nad Warszawskim Centrum Pomocy Rodzinie.

(akta kontroli tom II str. 118-191)

Zarządzeniem Prezydenta m.st. Warszawy z 26 czerwca 2024 r.¹⁶ przyjęto Warszawski lokalny plan deinstytucjonalizacji na lata 2024-2027. W planie zawarto analizę potrzeb w zakresie usług społecznych, cele do osiągnięcia, rodzaje działań ze wskazaniem ich realizatorów. Jako obszar wsparcia przyjęto w programie m.in. warunki życia dzieci, młodzieży i rodzin¹⁷.

Kluczowe potrzeby dla procesu deinstytucjonalizacji w Warszawie dotyczyły m.in. rozwoju usług w miejscu zamieszkania, dopasowania usług do różnych potrzeb osób z niepełnosprawnościami, stwarzającymi możliwości samodzielnego funkcjonowania w życiu codziennym, rozwoju pomocy specjalistycznej dla rodzin oraz wzmocnienia roli organizatora pracy z rodziną. W planie przyjęto m.in. następujące cele:

- rozwój usług wspierających osoby, które potrzebują pomocy w samodzielnym funkcjonowaniu w miejscu zamieszkania,
- rozwój oferty blisko domu dla osób ze znacznym i umiarkowanym stopniem niepełnosprawności oraz ze sprzężonymi niepełnosprawnościami,

¹⁶ Zarządzenie Nr 1148/2024 Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 26 czerwca 2024 r. w sprawie przyjęcia Warszawskiego lokalnego planu deinstytucjonalizacji na lata 2024-2027.

¹⁷ Program realizował także wytyczne Umowy Partnerstwa dla realizacji polityki spójności 2021-2027 w Polsce z 30 czerwca 2022 r. oraz Uchwały nr 526/398/23 Zarządu Województwa Mazowieckiego z dnia 4 kwietnia 2023 r. - Regionalnego Planu Rozwoju Usług Społecznych i Deinstytucjonalizacji dla Województwa Mazowieckiego na lata 2023-2025.

- dostosowanie oferty wsparcia dziennego do potrzeb dzieci i młodzieży,
- wzmacnianie samodzielności i kompetencji opiekuńczo-wychowawczych rodzin,
- rozwój, w tym profesjonalizacja, rodzinnej pieczy zastępczej,
- zintegrowanie usług środowiskowych wspierających rodziny z dziećmi,
- doskonalenie systemu instytucjonalnej pieczy zastępczej i rozwój warunków sprzyjających indywidualizacji pracy z dzieckiem,
- wzmocnienie systemu pieczy zastępczej.

Ponadto w planie zawarto działania prowadzące do realizacji przyjętych celów, ich realizatorów oraz terminy realizacji działań¹⁸.

(akta kontroli tom I str. 67-96)

Zastępca Dyrektora BPIPS wyjaśniła, że Warszawski lokalny plan deinstytucjonalizacji na lata 2024–2027 był pierwszym tego rodzaju dokumentem. W okresie od 1 stycznia 2022 r. do 25 czerwca 2024 r. nie obowiązywał wcześniejszy lokalny plan, ponieważ prace nad nim zostały podjęte po przyjęciu Regionalnego Planu Rozwoju Usług Społecznych i Deinstytucjonalizacji dla Województwa Mazowieckiego na lata 2023–2025 (uchwalonego 4 kwietnia 2023 r.). Umożliwiło to zachowanie spójności pomiędzy dokumentami regionalnym i lokalnym oraz uwzględnienie w warszawskim planie wskazań dotyczących rozwoju usług społecznych i procesu deinstytucjonalizacji, w tym zgłoszonego przez gminy i powiaty zapotrzebowania na rozwijanie form wsparcia i usług wspierających realizację celów regionalnych.

(akta kontroli tom II str. 236-241)

W ramach działań prowadzących do deinstytucjonalizacji usług społecznych realizowano w Warszawie programy operacyjne dotyczące poszczególnych obszarów polityki społecznej, m.in.:

- Program rozwoju pieczy zastępczej w m.st. Warszawie na lata 2023-2025¹⁹,
- Warszawski program działań na rzecz osób z niepełnosprawnościami do 2027 roku²⁰,
- Program profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii m.st. Warszawy na lata 2022-2025²¹,
- Program wspierania rodziny w m.st. Warszawie na lata 2022-2024²²,
- Program przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie w m.st. Warszawie na lata 2021-2025²³,
- Warszawski Program Ochrony Zdrowia Psychicznego na lata 2024-2030²⁴.

Powstały one w oparciu o dane gromadzone przez Urząd m.st. Warszawy oraz zleczone badania²⁵. Programy zawierały mierniki, pozwalające na pomiar

¹⁸ Szczegółowy opis na str. 7-26 Warszawskiego lokalnego planu deinstytucjonalizacji na lata 2024-2027: bip.warszawa.pl/web/prezydent/-/zarzadzenie-nr-1148/2024-z-2024-06-26.

¹⁹ Uchwała nr LXXXI/2654/2023 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z 25 maja 2023 r.

²⁰ Uchwała nr LXVII/2213/2022 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z 7 lipca 2022 r.

²¹ Uchwała nr LXII/2012/2022 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z 17 marca 2022 r.

²² Uchwała nr LXXI/2350/2022 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z 13 października 2022 r.

²³ Uchwała nr LVI/1769/2021 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z 18 listopada 2021 r.

²⁴ Uchwała nr XII/433/2024 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z 28 listopada 2024 r.

²⁵ Przykładowo diagnoza do Warszawskiego programu działań na rzecz osób z niepełnosprawnościami powstawała w oparciu m.in. o badania: Ewaluacje programów oraz diagnozy opracowane w związku z tworzeniem programów; Raport z badania ilościowego: Skala i struktura zjawiska niepełnosprawności w m.st. Warszawie, PBS Sp. z o.o., 2018; Raport z badania jakościowego: Badanie potrzeb osób z niepełnosprawnościami oraz ich nieformalnych opiekunów, PBS Sp. z o.o., 2021; Ocena zasobów pomocy społecznej w m.st. Warszawie za rok

i monitorowanie efektów działań wspierających niepełnosprawne intelektualnie dzieci. Działania ujęte w programach są realizowane na najniższym szczeblu zarządzania. Były one tak sformułowane, żeby dawały wytyczne do działania na poziomie dzielnicowym. Programy stanowią również podstawę do zlecania zadań organizacjom pozarządowym.

(akta kontroli tom I str. 68-96, 397-402)

Zgodnie z Warszawskim Programem Ochrony Zdrowia Psychicznego na lata 2024-2030, działania wspierające osoby z zaburzeniami psychicznymi i osoby z niepełnosprawnością intelektualną były realizowane w ramach systemu ochrony zdrowia psychicznego poprzez zapewnienie wielostronnej i powszechnie dostępnej opieki zdrowotnej oraz innych form opieki i pomocy²⁶, niezbędnych do życia w środowisku rodzinnym i społecznym. Działania na rzecz dzieci ujęte zostały w następujących celach:

- upowszechnienie zintegrowanego i kompleksowego modelu ochrony zdrowia psychicznego w oparciu o model opieki - w ramach tego celu rozwijane są Centra Zdrowia Psychicznego oraz placówki psychiatryczne opieki zdrowotnej dla dzieci i młodzieży, a wskaźnikiem monitorującym jest liczba placówek biorących udział w programie; realizatorami zadania były podmioty lecznicze, ośrodki wysokospecjalistyczne, szpitale;
- upowszechnienie zróżnicowanych form pomocy i oparcia społecznego - wskazano domy pomocy społecznej, które świadczą całodobową opiekę, m.in. usługi bytowe, opiekuńcze, wspomagające i edukacyjne w zakresie i formach wynikających z indywidualnych potrzeb osób w nich przebywających; wskaźnikami monitorującymi realizację celu są: liczba miejsc w ośrodkach wsparcia i innych placówkach tego typu, liczba miejsc w domach pomocy społecznej dla osób z zaburzeniami psychicznymi, liczba miejsc na warsztatach terapii zajęciowej; realizatorami zadania są środowiskowe domy samopomocy, domy pomocy społecznej, ośrodki pomocy społecznej, Centrum Usług Społecznych „Społeczna Warszawa”;
- udzielanie wsparcia psychologiczno-pedagogicznego uczniom, rodzicom i nauczycielom – wskaźnikami monitorującymi realizację celu są m.in. liczba dzielnicowych poradni psychologiczno-pedagogicznych oraz specjalistycznych poradni psychologiczno-pedagogicznych, liczba etatów pracowników pedagogicznych i niepedagogicznych w dzielnicowych poradniach psychologiczno-pedagogicznych oraz w specjalistycznych poradniach psychologiczno-pedagogicznych, liczba orzeczeń o potrzebie kształcenia specjalnego wydanych przez dzielnicowe poradnie psychologiczno-pedagogiczne, liczba dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju dziecka w specjalistycznej poradni psychologiczno-pedagogicznej „TOP”, liczba klientów młodzieżowego telefonu zaufania działającego w specjalistycznej poradni psychologiczno-pedagogicznej „TOP”. Cel jest realizowany przez poradnie psychologiczno-pedagogiczne oraz szkoły specjalne.

(akta kontroli tom II str. 242-330)

2018, 2019, 2020, 2021; Sprawozdanie z działalności Warszawskiego Centrum Pomocy Rodzinie za rok 2018, 2019, 2020, 2021.

²⁶ Poradnictwo psychologiczno-pedagogiczne, Zespoły wczesnego wspomaganie dziecka, zespół ds. interwencji kryzysowej dla szkół i placówek oświatowych.

W Urzędzie prowadzony był monitoring działań wspierających dzieci z niepełnosprawnością intelektualną²⁷. Informacje i oferty pomocy, dotyczące poradni psychologiczno-pedagogicznych, punktów konsultacyjnych, możliwości wspomaganie rozwoju dziecka oraz wyszukiwarka placówek udzielających pomocy znajdowały się na stronie internetowej Urzędu²⁸.

(akta kontroli tom I str. 397-402)

Program rozwoju pieczy zastępczej w m.st. Warszawie na lata 2023-2025 obejmował wsparcie kadr oraz wychowanków. Do działań na rzecz dzieci z niepełnosprawnością intelektualną należy zaliczyć: rozwój „Szkoły profesjonalnego opiekuna zastępczego”, zapewnienie miejsc integracji dla rodzin zastępczych, poprawę warunków do powstawania i funkcjonowania rodzinnych form pieczy zastępczej. Ustalono wskaźniki realizacji celu²⁹ oraz prowadzono monitoring ich realizacji. Realizatorami programu były Centrum Komunikacji Społecznej, ośrodki pomocy społecznej, Biuro Polityki Lokalowej, Biuro Marketingu Miasta, Biuro Pomocy i Projektów Społecznych, Warszawskie Centrum Pomocy Rodzinie, organizacje pozarządowe oraz partnerzy zewnętrzni zapraszani do współpracy w zależności od celu i rodzaju zadania.

(akta kontroli: tom II str. 331-426)

W związku z procesem deinstytucjonalizacji w obszarze pieczy zastępczej BPIPS zwróciło się do WCPR³⁰ o wyrażenie opinii i przeprowadzenie analizy SWOT. W odpowiedzi³¹ WCPR wskazało mocne i słabe strony procesu deinstytucjonalizacji. Sugestie i kwestie podnoszone przez WCPR zostały ujęte w Programie rozwoju pieczy zastępczej w m.st. Warszawie na lata 2023-2025 m.in. w działaniach:

- 4.1. Rozwijanie wsparcia mieszkaniowego dla usamodzielnianych wychowanków pieczy zastępczej,
- 4.2. Wzmocnienie aktywności oraz samodzielności życiowej wychowanków pieczy zastępczej.

Działania z ww. Programu zostały ujęte w Warszawskim lokalnym planie deinstytucjonalizacji, przyjętym zarządzeniem nr 1148/2024 Prezydenta m.st. Warszawy z 26 czerwca 2024 r.

(akta kontroli tom I str. 397-402, tom II str. 331-426)

Zgodnie z art. 180 pkt 1 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej do zadań własnych powiatu należy: opracowanie i realizacja 3-letnich powiatowych programów dotyczących rozwoju pieczy zastępczej, zawierających między innymi plan rozwoju rodzinnej pieczy zastępczej, plan ograniczania liczby dzieci w instytucjonalnej pieczy zastępczej oraz limit rodzin zastępczych zawodowych na dany rok kalendarzowy, uwzględniający założenia wynikające z planu rozwoju rodzinnej pieczy zastępczej, konieczność zapewnienia dzieciom

²⁷ Informacja Prezydenta m.st. Warszawy o stanie realizacji zadań oświatowych w roku szkolnym 2023/2024.

²⁸ <https://edukacja.um.warszawa.pl/ksztalcenie-specjalne>

²⁹ Odsetek zawodowych form pieczy zastępczej wśród zawodowych i niezawodowych form, Liczba rodzin zastępczych, które skorzystały ze wsparcia w ramach „Szkoły profesjonalnego opiekuna zastępczego”, Liczba utworzonych miejsc integracji dla rodzin zastępczych, Liczba budynków wolnostojących, które zostały przeznaczone dla rodzinnych form pieczy zastępczej.

³⁰ Pismo z 25 sierpnia 2023 r. Nr PS-R.8120.561.2023.KPA

³¹ Pismo z 5 września 2023 r. Nr S.1848.2023.AO.23808.

z terenu powiatu rodzinnej pieczy zastępczej oraz ograniczanie liczby dzieci w instytucjonalnej pieczy zastępczej.

Zastępca Dyrektora BPIPS wyjaśniła, że Program rozwoju pieczy zastępczej w m.st. Warszawie na lata 2023-2025 jest kontynuacją Programu rozwoju pieczy zastępczej na lata 2019-2021. W 2022 r. nie obowiązywał nowy program, ponieważ po zakończeniu poprzedniego okresu programowego prace nad kolejnym dokumentem zostały czasowo wstrzymane z powodu pandemii COVID-19. W tym czasie przeprowadzono ewaluację wcześniej realizowanego programu, zebrano materiały oraz podjęto prace nad przygotowaniem nowego dokumentu w formule partycypacyjnej, z udziałem instytucji miejskich i konsultacji społecznych.

(akta kontroli tom II str. 238-241)

Dodatkowo w sprawie niezachowania terminu opracowania powiatowego programu rozwoju pieczy zastępczej, Zastępca Dyrektora BPIPS wyjaśniła, że Warszawa jako duże i dynamicznie się rozwijające miasto tworzy i uzgadnia programy z szerokim gronem interesariuszy. Przygotowanie takich dokumentów jest skomplikowanym, profesjonalnym i długotrwałym procesem. Reguluje to szereg zarządzeń i uchwał. „Standardy dokumentów programujących rozwój m.st. Warszawy” zawierają wytyczne co do zawartości programu oraz sposobu prac nad nim. Program opracowany został w modelu partycypacyjnym i poddany konsultacjom społecznym z mieszkańcami i z organizacjami pozarządowymi, przeprowadzonymi zgodnie z zasadami określonymi w dokumentach³². Ponadto przy BPIPS działają branżowe komisje dialogu społecznego, z którymi na comiesięcznych spotkaniach omawiane są kwestie dotyczące polityk publicznych. Warszawa wyróżnia się pod tymi względami na tle innych samorządów.

Jak wyjaśniła Zastępca Dyrektora BPIPS, w 2022 r. prowadzono prace przygotowawcze. W ich toku ustalono, że cele ujęte w Programie są w dużej mierze nadal aktualne. Zapewniono stabilizację i kontynuację prac w sytuacji kryzysowej. Partycypacyjne tworzenie dokumentów angażuje partnerów i realizatorów programu, a w sytuacji kryzysu spowodowanego konsekwencjami pandemii COVID-19 oraz wojny w Ukrainie nie byli oni w stanie zaangażować się w ten proces. Kadra pracowników placówek opiekuńczo-wychowawczych, rodziny zastępcze oraz koordynatorzy rodzinnej pieczy zastępczej, działacze organizacji pozarządowych byli zaangażowani i oddani swojej pracy w czasie pandemii COVID-19. Wielokrotnie w tej trudnej sytuacji pokazali, że mają poczucie misji, zależy im na polepszeniu sytuacji dzieci pozostających w pieczy zastępczej i inwestują w swój rozwój.

³² Uchwała nr LXI/1691/2013 Rady m.st. Warszawy z dnia 11 lipca 2013 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami m.st. Warszawy;
Zarządzenie nr 1794/2019 Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 27 listopada 2019 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu postępowania w Urzędzie m.st. Warszawy w związku z przeprowadzanymi konsultacjami z mieszkańcami m.st. Warszawy;
Uchwała nr L/1440/2013 Rady m.st. Warszawy z dnia 21 lutego 2013 r. w sprawie szczegółowego sposobu konsultowania z Warszawską Radą Działalności Pożytku Publicznego lub organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, projektów aktów prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji.

W związku z pandemią zaburzona była systematyczność pracy sądów. Sądy po okresie przestoju pandemicznego na większą skalę zaczęły wydawać postanowienia o umieszczeniu dzieci w pieczy zastępczej. Nastąpiła zatem kumulacja liczby dzieci w systemie, który nie został zaprojektowany na taką szczególną sytuację. Nikt nie mógł tego przewidzieć. Dodatkowo do pieczy zastępczej przyjmowane były w 2022 r. dzieci ukraińskie, które przebywały w Polsce w związku z wojną w Ukrainie.

Prace nad Programem uruchomiono jak tylko jego główni realizatorzy mogli zaangażować się w prace nad nim. Współpraca w ramach spotkań roboczych, dyskusji i warsztatów zapewniła ciągłość programowania operacyjnego. Zaangażowano osoby, które brały wcześniej udział w pracach nad poprzednimi edycjami Programu. Zaangażowane organizacje pozarządowe wniosły ogromne doświadczenie w zakresie planowania i realizacji działań.

Przy tworzeniu Programu zwracano uwagę na to, aby projekt miał charakter:

- wielosektorowy i interdyscyplinarny, czyli uwzględniający prowadzenie kluczowych działań Programu w oparciu o różne systemy (edukacji, pomocy społecznej, ochrony zdrowia, wymiaru sprawiedliwości),
- spójny z zakresami i obszarami oddziaływań innych kluczowych projektów miejskich w sferze polityki społecznej,
- polityki opartej na dowodach, czyli był skoncentrowany na diagnozie problemów oraz na działaniach o udowodnionej skuteczności i efektywności,
- partnerski, oparty o wzmocnioną współpracę z NGO,
- uwzględniający dialog społeczny, który rozumiany jest jako proces konsultacji społecznych, prowadzonych na różnych etapach opracowywania i realizacji Programu.

(akta kontroli tom II str. 113-115)

Program wspierania rodziny w m.st. Warszawie na lata 2022-2024 dotyczył usług specjalistycznych i opiekuńczych. Zakładał wzmocnienie samodzielności i kompetencji opiekuńczo-wychowawczych rodzin poprzez: wzmocnienie asystentury rodzinnej, zwiększenie dostępności różnych form specjalistycznego wsparcia dla rodzin z trudnościami opiekuńczo-wychowawczymi, budowanie solidarności w społeczności lokalnej. Jako wskaźniki realizacji celów przyjęto m.in. odsetek rodzin z trudnościami opiekuńczo-wychowawczymi, które objęto asystą rodzinną, liczbę rodzin z trudnościami opiekuńczo-wychowawczymi, które objęto asystą, liczbę ośrodków pomocy społecznej, które wdrożyły standardy usług opiekuńczych i specjalistycznych dla rodzin z dziećmi, liczbę rodzin, które skorzystały z usług opiekuńczych i specjalistycznych dla rodzin z dziećmi. Realizatorami programu były m.in. ośrodki pomocy społecznej.

(akta kontroli tom II str. 94-112)

W dokumentach strategicznych m.st. Warszawy działania na rzecz wsparcia dla niepełnosprawnych intelektualnie dzieci i młodzieży planowano stosując ogólne sformułowania dotyczące osób z niepełnosprawnościami i ich opiekunów, bez wyodrębniania rodzaju niepełnosprawności, w tym wyróżnienia dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością intelektualną.

(akta kontroli tom I str. 397-402)

W sprawie Warszawskiego programu działań na rzecz osób z niepełnosprawnościami do 2027 roku, Zastępca Dyrektora BPIPS wyjaśniła, że

jest to dokument wykonawczy do Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych m.st. Warszawy do 2030 roku. Program, zgodnie z przyjętym podejściem, odnosi się do osób z niepełnosprawnościami w sposób ogólny, bez wyodrębniania grup ze względu na rodzaj niepełnosprawności, w tym dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością intelektualną. Jednocześnie cele i zadania przewidziane w Programie obejmują także tę grupę odbiorców, gdyż dotyczą m.in. usług asystenckich, transportu specjalistycznego, usług opieki wytchnieniowej, funkcjonowania ośrodków wsparcia, klubów, mieszkań treningowych i wspomaganych, warsztatów terapii zajęciowej, czy działań z zakresu aktywizacji społecznej i zawodowej. W ten sposób tworzone są warunki sprzyjające samodzielności osób z niepełnosprawnościami, a w przypadku dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością intelektualną rozwiązania te mogą stanowić element wsparcia w procesie deinstytucjonalizacji, również w kontekście ograniczania konieczności korzystania z placówek opiekuńczych, w tym DPS.

(akta kontroli tom II str. 238-241)

WCPR realizowało zadania m.st. Warszawy z zakresu pomocy społecznej, wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, określone w przepisach prawa jako zadania własne gminy, zadania własne powiatu oraz zadania powiatu zlecone z zakresu administracji rządowej. Zadania te dotyczyły w szczególności:

- rozpatrywania wniosków i przygotowywania decyzji w sprawach związanych z kierowaniem i umieszczaniem mieszkańców w domach pomocy społecznej,
- wykonywania zadań należących do systemu rodzinnej i instytucjonalnej pieczy zastępczej,
- sprawowania nadzoru nad domami pomocy społecznej prowadzonymi przez m.st. Warszawę i na zlecenie m.st. Warszawy,
- monitorowania stosowania standardów opieki i pracy personelu w domach pomocy społecznej,
- prowadzenia kontroli w domach pomocy społecznej.

(akta kontroli tom I str. 10-29)

Planowanie, realizowanie i koordynowanie zintegrowanej polityki społecznej w Warszawie oraz nadzór nad działalnością WCPR należał do zakresu działania BPIPS. Zarządzeniem Prezydenta m.st. Warszawy³³ nadany został wewnętrzny regulamin organizacyjny BPIPS, określający jego wewnętrzną strukturę i podział kompetencji. W BPIPS zatrudnionych było 86 osób³⁴, w ramach 11 komórek organizacyjnych³⁵.

W związku z art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³⁶, Prezydent m.st. Warszawy ustalił zasady funkcjonowania kontroli zarządczej³⁷, której kluczowym elementem był proces wyznaczania celów i zadań oraz zarządzanie ryzykiem. Określone zostały zasady funkcjonowania systemu, obowiązki uczestników procesu³⁸ oraz zakres i sposób

³³ Zarządzenie Nr 1008/2021 z 24 czerwca 2021 r.

³⁴ Stan na 4 lipca 2025 r.

³⁵ W tym: osiem wydziałów, dwa zespoły i jedno wieloosobowe stanowisko.

³⁶ Dz. U. z 2024 r. poz. 1530.

³⁷ Zarządzenie nr 1613/2011 Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 11 października 2011 r., ze zm.

³⁸ Zarządzenie nr 828/2015 Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 10 czerwca 2015 r., ze zm.

monitorowania ryzyka. Dyrektor BPIPS był odpowiedzialny za prawidłowe funkcjonowanie jednostek zaangażowanych w procesie pomocy społecznej.

(akta kontroli tom I str. 138-211, 312-396, 418-445)

W Urzędzie sporządzano raport dotyczący oceny kontroli zarządczej. Biuro Audytu Wewnętrznego i Biuro Kontroli w wyniku analizy informacji o stanie kontroli zarządczej oraz efektów przeprowadzonych audytów i kontroli wewnętrznych oraz zewnętrznych oceniło pozytywnie w 2024 r. stan kontroli zarządczej w procesie „Pomoc Społeczna”³⁹, w tym w BPIPS. Nadzór nad Warszawskim Centrum Pomocy Rodzinie⁴⁰ prowadzony był zgodnie z właściwością rzeczową poszczególnych komórek organizacyjnych BPIPS. Do zadań Zespołu Realizacji Polityki Senioralnej należał nadzór nad działalnością domów pomocy społecznej.

(akta kontroli tom I str. 138-211, 405-445)

W ramach kontroli zarządczej w BPIPS analizowano rejestr ryzyka, raporty ryzyka oraz formularze samooceny kontroli zarządczej WCPR. W WCPR jako cele i mierniki ich realizacji przyjęto m.in.:

- zapewnienie czasowej opieki dzieciom w przypadkach niemożności sprawowania opieki przez rodziców - w rodzinach zastępczych, rodzinnych domach dziecka oraz placówkach; za miernik realizacji celu przyjęto stosunek liczby dzieci przyjętych do placówek opiekuńczo-wychowawczych do liczby dzieci przyjętych, wobec których standardy nie zostały zachowane (wiek poniżej 10 roku życia, umieszczenie wraz z rodzeństwem, przyjęcia do placówek ponad obowiązujące limity) i wobec których postanowienie sądu nie zostało zrealizowane;
- dochodzenie zwrotu opłaty za pobyt w DPS od osób zobowiązanych; miernikiem realizacji celu był stosunek liczby dłużników do liczby osób, wobec których podjęto czynności prowadzące do uzyskania zwrotu należności;
- prowadzenie spraw związanych z udzieleniem pomocy cudzoziemcom; za miernik realizacji celu przyjęto stosunek liczby pracowników do liczby wpływających wniosków.

(akta kontroli tom I str. 446-451)

W ramach nadzoru nad WCPR, oprócz analizy rejestru i raportów ryzyka w ramach systemu zarządzania ryzykiem, w Urzędzie podejmowano następujące działania:

- organizowano cotygodniowe spotkania kierownictwa, podczas których omawiano zagadnienia należące do każdego z zakresów działalności WCPR, w tym kwestie związane z placówkami, domami pomocy społecznej, rodzinami zastępczymi, osobami z niepełnosprawnością. Ustalano priorytety działania i możliwości rozwiązywania bieżących problemów. Przebieg spotkań oraz dokonane ustalenia dokumentowano w formie pisemnej;
- występowano do Dyrekcji WCPR o przedstawienie pisemnych informacji i wyjaśnień w wybranych sprawach oraz zlecano przeprowadzenie kontroli doraźnych w domach pomocy społecznej i poszczególnych formach pieczy zastępczej, m.in. w przypadku sygnałów o ewentualnych nieprawidłowościach;

³⁹ Wartość procentowa oceny wyniosła 96,76%.

⁴⁰ § 27 ust. 2 pkt 4 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu.

- przekazywano informacje i wytyczne od organów nadrzędnych (w tym Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego, Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, urzędu statystycznego) dotyczące przydzielonych zadań i monitorowano sposób realizacji nałożonych obowiązków;
- zgłaszano do planu kontroli i audytu obszary obejmujące zakres działania WCPR;
- monitorowano rejestr kontroli zewnętrznych przeprowadzanych w WCPR i sposób realizacji zaleceń pokontrolnych.

(akta kontroli tom I str. 495-509)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu m.st. Warszawy w kontrolowanym obszarze. Miasto realizowało działania prowadzące do deinstytucjonalizacji usług społecznych zgodnie z koncepcją zawartą w Strategii rozwiązywania problemów społecznych 2030. W przyjętym w 2024 r. lokalnym planie deinstytucjonalizacji na lata 2024-2027 przeprowadzono analizę potrzeb w zakresie usług społecznych, określono cele do osiągnięcia oraz rodzaje działań ze wskazaniem ich realizatorów. Zadania z zakresu pomocy społecznej, wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej realizowała wyspecjalizowana jednostka organizacyjna m.st. Warszawy – WCPR, nad którą bieżący nadzór sprawowało BPiPS.

1.2 Nadzór nad działalnością domów pomocy społecznej dla dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością intelektualną

Opis stanu
faktycznego

Na terenie m.st. Warszawy według stanu na dzień 31 marca 2025 r. funkcjonowało 18 domów pomocy społecznej prowadzonych przez lub na zlecenie m.st. Warszawy, w tym:

- domy dla osób w podeszłym wieku,
- domy dla osób przewlekle somatycznie chorych,
- domy dla osób niepełnosprawnych intelektualnie (dla dorosłych i dla dzieci),
- jeden dom dla osób przewlekle psychicznie chorych.

Z 18 ww. domów trzy przeznaczone były dla osób niepełnosprawnych intelektualnie⁴¹, w których w latach 2022-2025 liczba miejsc wynosiła ogółem 250.

(akta kontroli tom I str. 110-114, 192-212)

W BPiPS działał koordynator ds. ryzyka, do którego zadań należało prowadzenie oceny ryzyk oraz ich aktualizacja w wyniku zmian zachodzących w otoczeniu wewnętrznym i zewnętrznym. Jako cele działania przyjęto zapewnienie mieszkańcom DPS ciągłości świadczeń, zgodnych ze standardami i indywidualnymi ich potrzebami, odpowiedni stan techniczny budynków i urządzeń oraz jakość żywienia. Miernikami realizacji celów były: wskaźnik zatrudnienia personelu opiekuńczego, terminowe wykonywanie przeglądów technicznych oraz ocena usług cateringowych świadczonych przez firmę

⁴¹ DPS dla Dzieci i Młodzieży Zgromadzenia Sióstr Franciszkanek Rodziny Maryi przy ul. Żegańskiej 34 w Warszawie (dalej: DPS Żegańska), DPS „Na Bachusa” przy ul. Bachusa 7 w Warszawie (dalej: DPS Bachus) oraz CWS „Na Przedwiośniu” przy ul. Przedwiośnie 1 w Warszawie (dalej: DPS Przedwiośnie).

zewnętrzną. Poszczególne DPS przekazywały do BPIPS raporty z realizacji zadań, według wzoru określonego w Zarządzeniu Prezydenta m.st. Warszawy w sprawie systemu zarządzania ryzykiem⁴².

(akta kontroli tom I str. 192-211, 413-451)

Biuro w ramach nadzoru nad DPS i WCPR zgłaszało do Biura Audytu propozycje tematów do objęcia badaniem audytowym lub kontrolą. Wystąpiono z inicjatywą realizacji czterech zadań audytowych i 14 kontroli. W okresie objętym kontrolą przeprowadzono cztery badania audytowe (jedno w WCPR i trzy w DPS) oraz 15 kontroli (jedną w WCPR i pozostałe w DPS).

Wprowadzono instrukcję rejestrowania kontroli zewnętrznych, obiegu informacji i dokumentów oraz postępowania z wynikami kontroli zewnętrznych w Urzędzie m.st. Warszawy i jednostkach organizacyjnych m.st. Warszawy⁴³. W formie aplikacji elektronicznej prowadzono w BPIPS rejestr kontroli zewnętrznych, zawierający dane w zakresie ustaleń kontrolnych, rekomendacji i realizacji zaleceń przez jednostki kontrolowane. Ponadto kierownik jednostki organizacyjnej m.st. Warszawy był zobowiązany do przekazywania dokumentacji pokontrolnej, w tym informacji na temat sposobu realizacji zaleceń pokontrolnych do BPIPS.

(akta kontroli tom I str. 109, 452-484)

Przeprowadzone w WCPR badanie audytowe dotyczyło realizacji zadań w zakresie organizacji i funkcjonowania pobytu długoterminowego dla uchodźców, kontrola natomiast organizacji i sprawowania nadzoru nad ośrodkami interwencji kryzysowej.

(akta kontroli tom I str. 109)

Zastępca Dyrektora BPIPS wyjaśniła, że wyniki przeprowadzonych kontroli i audytów wskazują na spójność ocen i wniosków płynących z działań nadzorczych prowadzonych przez WCPR z ustaleniami organów zewnętrznych. W szczególności kontrole kompleksowe przeprowadzane przez Wojewodę Mazowieckiego nie ujawniały nieprawidłowości w zakresie realizacji usług opiekuńczych i przestrzegania praw mieszkańców w domach pomocy społecznej dla dzieci i młodzieży. Także wyniki pozostałych działań podejmowanych w ramach nadzoru, m.in. systemu kontroli zarządczej, systemu zarządzania ryzykiem, raportowania, sprawozdawczości, czy regularnej korespondencji i spotkań z kierownictwem WCPR nie ujawniły żadnych okoliczności, które uzasadniałyby wszczęcie dodatkowych działań kontrolnych. Mając zatem na uwadze zasadę efektywności i proporcjonalności w planowaniu czynności kontrolnych, nie stwierdzono przesłanek uzasadniających potrzebę przeprowadzenia odrębnej kontroli w WCPR w zakresie realizacji ww. zadań.

(akta kontroli tom II str. 30-34)

W dwóch przypadkach tematem zadania audytowego było „Funkcjonowanie systemu kontroli zarządczej w wybranych Domach Pomocy Społecznej m.st. Warszawy”⁴⁴. W domach pomocy społecznej zapewniających opiekę dzieciom

⁴² Zarządzenie Nr 828/2015 Prezydenta m.st. Warszawy z 10 czerwca 2015 r. w sprawie systemu zarządzania ryzykiem w m.st. Warszawa, zmienione Zarządzeniem Nr 337/2023 z 17 lutego 2023 r.

⁴³ Zarządzenie Nr 1619/2011 Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 12 października 2011 r.

⁴⁴ Zadanie audytowe zrealizowano w DPS przy u. Wójtowskiej 13 i DPS Pracownika Oświaty.

i młodzieży zrealizowano dwie kontrole dotyczące realizacji zadania publicznego, tj. zapewnienia całodobowej opieki nad osobami niepełnosprawnymi intelektualnie. Kontrole miały charakter finansowy, polegający na sprawdzeniu zasadności rozliczenia wybranych kosztów, podczas których nie poddawano ocenie jakości usług świadczonych przez DPS.

(akta kontroli tom I str. 109, 487-494)

W sprawie przyczyn niewielkiej liczby wniosków o przeprowadzenie audytów lub kontroli w DPS oraz braku kontroli w zakresie prawidłowości zapewnienia opieki dzieciom i młodzieży umieszczonym w domach pomocy społecznej, Zastępca Dyrektora BPIPS wyjaśniła, że:

- zgodnie z §33 regulaminu organizacyjnego WCPR⁴⁵, do zakresu działań zespołu ds. kontroli należy sprawowanie kontroli w domach pomocy społecznej;
- Urząd m.st. Warszawy monitoruje wszystkie kontrole realizowane w domach pomocy społecznej, zarówno zewnętrzne, jak i wewnętrzne, niezależnie od typu placówki oraz grupy docelowej świadczeniobiorców; wyniki kontroli są każdorazowo analizowane pod kątem wydanych zaleceń pokontrolnych przez instytucję kontrolującą i ich realizacji przez jednostkę kontrolowaną;
- decyzje o przeprowadzaniu audytów lub kontroli przez Urząd m.st. Warszawy są podejmowane z uwzględnieniem liczby przeprowadzonych kontroli, zakresu tematycznego tych kontroli, rodzaju i wagi stwierdzonych nieprawidłowości, sposobu i skuteczności realizacji zaleceń pokontrolnych.

W latach 2022–2025 (I półrocze) domy pomocy społecznej świadczące usługi dla dzieci i młodzieży były regularnie poddawane kontrolom. Łącznie w ww. okresie przeprowadzono w tych jednostkach 41 kontroli, w tym 39 zakończonych oraz dwie będące w toku (I półrocze 2025 r.). Biorąc pod uwagę wysoką częstotliwość kontroli, ich kompleksowy zakres oraz brak stwierdzonych systemowych nieprawidłowości, nie zaistniały przesłanki do przeprowadzenia dodatkowych audytów lub kontroli przez Urząd m.st. Warszawy w zakresie zapewnienia prawidłowej opieki dzieciom i młodzieży umieszczonym w domach pomocy społecznej.

(akta kontroli tom II str. 30-34)

Zgodnie z art. 22x ustawy z dnia 13 maja 2016 r. w sprawie przeciwdziałania zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym i ochronie małoletnich⁴⁶ Prezydent m.st. Warszawy jest organem, który sprawuje kontrolę wykonania obowiązków, o których mowa w art. 21 i 22 b ustawy. W Urzędzie m.st. Warszawy 14 sierpnia 2024 r. zostały wprowadzone Standardy Ochrony Małoletnich. W zakresie właściwości BPIPS podjęto następujące działania:

- pismem z 21 maja 2024 r. Dyrektor BPIPS zobowiązała podległe jednostki organizacyjne oraz współpracujące z Biurem organizacje pozarządowe do zapoznania się z nowymi przepisami i wdrożenia standardów ochrony małoletnich w terminie do 15 sierpnia 2024 r.,
- pismem z 2 września 2024 r. dokonano weryfikacji, czy jednostki i organizacje poinformowane o obowiązku wprowadzenia standardów rzeczywiście go zrealizowały,

⁴⁵ Regulamin Organizacyjny Warszawskiego Centrum Pomocy Rodzinie wprowadzony Zarządzeniem nr 45/2023 Dyrektora WCPR z 31 marca 2023 r.

⁴⁶ Dz. U. z 2024 r. poz. 1802.

- koordynowano i przygotowywano udzielanie pełnomocnictw dla Burmistrzów dzielnic oraz wprowadzono procedurę weryfikacji wolontariuszy w Rejestrze Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym, dokonywaną przez Urzędy Dzielnic m.st. Warszawy,
- z inicjatywy Dyrektora BPiPS Biuro Zarządzania Zasobami Ludzkimi prowadziło szkolenia dla pracowników Urzędu m.st. Warszawy.

Szkolenia odbyły się w okresie kwiecień – czerwiec 2025 r. w wyniku zapotrzebowania zgłoszonego przez Biuro Pomocy i Projektów Społecznych i zorganizowane zostały przez Biuro Zarządzania Zasobami Ludzkimi. Wykonawcą wyłonionym do realizacji szkoleń była Fundacja Dajemy Dzieciom Siłę.

Zakres merytoryczny szkolenia był konsultowany przez BPiPS. Celami szkolenia było: zapoznanie się z zapisami ustawy, jej możliwymi interpretacjami, zapisami, które wymagają wyjaśnienia czy szczególnej uważności, umiejętność stosowania zapisów ustawy w praktyce, a w szczególności:

- stosowanie zapisów chroniących dzieci (edukacyjne i interwencyjne),
- podejmowanie decyzji z uważnością na sytuacje ekstremalne i nadmiarowe (nadmiarowa ingerencja w rodzinę),
- w przypadku konieczności zabrania dziecka z rodziny, zapewnienie odpowiednich warunków takiej interwencji, mając na uwadze uniknięcie wtórnej traumatyzacji dziecka,
- realizowanie zadania na stanowisku pracy mając na uwadze obszary uzupełniające się i wykluczające się w ustawie i ustawie o przeciwdziałaniu przemocy domowej.

W szkoleniach uczestniczyli pracownicy Urzędu m.st. Warszawy oraz urzędów dzielnic, którzy w swojej codziennej pracy stykają się z tematyką dotyczącą osób małoletnich.

(akta kontroli tom II str. 528-553)

Zastępca Dyrektora BPiPS wyjaśniła, że w ramach kompetencji Biura Pomocy i Projektów Społecznych realizowane są działania mające na celu wdrożenie i monitorowanie standardów ochrony małoletnich, które zostały przyjęte w Urzędzie m.st. Warszawy z dniem 14 sierpnia 2024 r. Inicjatywy, które zostały już podjęte, stanowią przygotowanie do realizacji kontroli, o której mowa w art. 22x ustawy. Do najważniejszych działań należą:

- zobowiązanie podległych jednostek organizacyjnych oraz współpracujących organizacji pozarządowych do wdrożenia standardów ochrony małoletnich,
- weryfikacja realizacji tych zobowiązań,
- koordynacja udzielania pełnomocnictw dla Burmistrzów dzielnic oraz wprowadzenie procedury weryfikacji wolontariuszy w Rejestrze Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym,
- organizacja szkoleń dla pracowników Urzędu m.st. Warszawy oraz urzędów dzielnic, prowadzonych przez Fundację Dajemy Dzieciom Siłę, ze szczególnym uwzględnieniem praktycznego stosowania przepisów ustawy.

Zastępca Dyrektora BPiPS zadeklarowała, że działania w zakresie kontroli wykonywania obowiązków związanych z ochroną małoletnich będą prowadzone przez Prezydenta m.st. Warszawy w sposób rzeczowy, kompleksowy i zorganizowany na szeroką skalę, z uwzględnieniem czasu i warunków umożliwiających skrupulatne i dokładne wykonanie powierzonych zadań.

Realizacja tych działań pozostaje priorytetem Urzędu m.st. Warszawy, a BPIPS aktywnie koordynuje i wspiera ich wdrażanie.

(akta kontroli tom II str. 116)

W połowie 2023 r. w BPIPS wprowadzono procedurę w przypadku wystąpienia incydentu w jednostkach pomocy społecznej i wsparcia społecznego m.st. Warszawy. Określała ona sposób postępowania w przypadku niepożądanych zdarzeń o skutkach negatywnych, w szczególności metod i terminów raportowania o wystąpieniu incydentu. Na podstawie procedury, dyrektor jednostki został zobowiązany do poinformowania BPIPS o wystąpieniu incydentu w formie elektronicznej oraz następnie w terminie trzech dni roboczych od jego zidentyfikowania, o podjętych działaniach zaradczych. W 2023 r. nie było zdarzeń niepożądanych o skutkach negatywnych dla dzieci.

Ponadto od 1 stycznia 2024 r. w wyniku zmiany w ustawie o pomocy społecznej wprowadzono obowiązek prowadzenia rejestru zgłoszeń o zdarzeniach nadzwyczajnych dotyczących mieszkańców DPS. Zgodnie z art. 55c ust. 6 ustawy kierownicy DPS zanonimizowane informacje zawarte w rejestrach przekazywali raz na kwartał Prezydentowi m.st. Warszawy⁴⁷ i następnie po ich weryfikacji i ocenie zasadności podjętych działań następczych, w formie zestawienia tabelarycznego przekazywane były Wojewodzie Mazowieckiemu.

(akta kontroli tom II str. 36-56)

Zasady organizacji i przyjmowania skarg⁴⁸ oraz wniosków i petycji określone zostały Zarządzeniem Prezydenta m.st. Warszawy⁴⁹. W Urzędzie prowadzony był Centralny Rejestr Skarg i Wniosków. W każdej komórce organizacyjnej Urzędu wyznaczeni zostali koordynatorzy do spraw załatwiania wpływających skarg. W BPIPS zadania te realizowane były przez Wydział Koordynacji.

W okresie objętym kontrolą wpłynął jeden wniosek⁵⁰ i jedna skarga⁵¹ dotyczące praw dzieci i młodzieży umieszczonych w domach pomocy społecznej. Skarga dotyczyła potencjalnych nieprawidłowości w działaniu DPS przy ul. Żegańskiej 34 w Warszawie. Na podstawie niezapowiedzianej wizyty pracownika Działu DPS WCPR na terenie Domu stwierdzono brak zasadności skargi.

(akta kontroli tom I str. 192-211, tom II str. 68-75, 554)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu m.st. Warszawy w kontrolowanym obszarze. Struktura organizacyjna Urzędu m.st. Warszawy umożliwia sprawowanie efektywnego nadzoru w obszarze jakości usług świadczonych na rzecz dzieci i młodzieży umieszczonych w domach pomocy społecznej. Zakres zadań i odpowiedzialności poszczególnych komórek organizacyjnych jednostki był określony w sposób przejrzysty i spójny. Zapewniono rzetelną weryfikację informacji o ewentualnych zagrożeniach

⁴⁷ Do Biura Pomocy i Projektów Społecznych.

⁴⁸ Skargi do Urzędu m.st. Warszawy - Warszawa 19115.

⁴⁹ Zarządzenie Nr 133/2020 Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 5 lutego 2020 r. w sprawie postępowania ze skargami, wnioskami i petycjami.

⁵⁰ Dotyczący CWS „Na Przedwiośniu”.

⁵¹ Skarga wpłynęła do WCPR i dotyczyła potencjalnej nieprawidłowości w działaniu DPS ul. Żegańska 34.

zdrowia i życia mieszkańców DPS oraz możliwości wystąpienia nieprawidłowości w zakresie działania Warszawskiego Centrum Pomocy Rodzinie.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne sporządzono i opatrzone podpisem własnoręcznym w dwóch jednobrzmiących 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 Warszawie. 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.

Warszawa, 30 września 2025 r.

Kontroler
Grzegorz Kapela
doradca ekonomiczny

/-/

/podpis/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie
Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Warszawie
z up. Urszula Klimska
Wicedyrektor

/-/

/podpis/