



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu**

Wrocław, dnia 16 sierpnia 2011 r.

**Pan
Paweł Wolko
Dyrektor
Wielofunkcyjnej Placówki
Opiekuńczo-Wychowawczej
w Bierutowie**

LWR-4101-08-01/2011
P/11/092

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹ zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu przeprowadziła w Wielofunkcyjnej Placówce Opiekuńczo – Wychowawczej w Bierutowie, zwanej dalej Placówką, kontrolę w zakresie jej funkcjonowania w latach 2008 – 2011 (I półroczu)² oraz współdziałania z innymi instytucjami na rzecz powrotu dzieci do wychowania w rodzinie.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w podpisanym protokole kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Dyrektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Placówki mające na celu powrót dzieci do wychowania w rodzinie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości związanych z przekroczeniem długości pobytu dzieci w placówce interwencyjnej, nie zapewnieniem przeprowadzania wywiadów środowiskowych w wymaganych terminach, niewłaściwym wyliczeniu przekazywanych w badanym okresie Staroście danych o średniomiesięcznych kosztach utrzymania jednego dziecka w Placówce.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Do czasu zakończenia kontroli

1. Organizacja i zasady funkcjonowania Placówki obejmującej oddział socjalizacyjny (o 30 miejscach) oraz oddział interwencyjny (o 20 miejscach) zostały określone w statucie i regulaminie organizacyjnym Placówki nadanym uchwałą Zarządu Powiatu Oleśnickiego³, który określał specyfikę i zakres sprawowanej opieki oraz sposób realizacji praw dziecka określonych w art.70 ust. 3 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁴ m.in. utrzymywania osobistych kontaktów z rodziną, działań na rzecz powrotu do rodziny naturalnej, praktyk religijnych, kształcenia, pomocy w przygotowaniu do samodzielnego życia itp.

Liczba dzieci przebywających w Placówce w badanym okresie odpowiadała limitom miejsc dla oddziału socjalizacyjnego i oddziału interwencyjnego ustalonych w decyzjach Wojewody Dolnośląskiego udzielających zezwolenia na prowadzenie Placówki. Stan zatrudnienia pracowników spełniał wymogi w zakresie zapewnienia dzieciom bezpieczeństwa i indywidualnej opieki z uwzględnieniem wieku dzieci, stanu ich zdrowia i rozwoju, stosownie do uregulowań § 31 *rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 października 2007 r. w sprawie placówek opiekuńczo-wychowawczych*⁵, zwanego dalej *rozporządzeniem*. Łączna liczba pracowników Placówki w badanym okresie obejmowała od 19 do 21 etatów, w tym od 9 do 15 etatów wychowawców. Pod opieką 1 wychowawcy przebywało od 3 do 5 dzieci w wieku od 9 do 18 lat, tj. procesem wychowawczym kierowanym przez jednego wychowawcę objętych było mniej niż 8 dzieci stosownie do § 8 ust.3 ww. *rozporządzenia*. NIK negatywnie ocenia fakt, iż w latach 2008-2009 wymaganych kwalifikacji zawodowych nie posiadało 2 wychowawców, 1 pracownik socjalny, 3 opiekunów nocnych i 2 opiekunki dziecięce, przy czym od 2010 r. – co należy podkreślić - zarówno wychowawcy, jak też pedagodzy, psycholog, pracownik socjalny i opiekunowie dziecięcy posiadali kwalifikacje określone w § 38 *rozporządzenia*.

W ocenie NIK, obsada kadrowa, uregulowania wewnętrzne i sposób organizacji Placówki, zapewniały właściwe wywiązywanie się z realizacji zadań będących przedmiotem kontroli.

2. W badanym okresie Placówka otrzymywała środki finansowe z Powiatu Oleśnickiego w wysokości wystarczającej na bieżące utrzymanie w kwotach od 1.445,6 tys. zł w 2008 r. do 1.505,8 tys. zł w 2009 r. i 1.615,2 tys. zł w 2010 r. oraz 1.692,8 tys. zł wg uchwały budżetowej na 2011 r. W stosunku do zgłoszonych potrzeb przekazane środki finansowe stanowiły odpowiednio 89,4% i 84,8 % w latach 2008-2009 oraz 104,2% w 2010 r. W uchwałach bu-

³ Nr 100 z 21 sierpnia 2008 r. ze zmianami wprowadzonymi uchwałą Nr 95 z 13 października 2010 r.

⁴ Dz. U. Nr 201, poz.1455

⁵ Dz. U. Nr 201, poz. 1455

dżetowych Powiatu nie były uwzględniane zgłaszane przez Placówkę potrzeby w zakresie remontów i inwestycji, a środki finansowe na ten cel były przekazywane ze Starostwa w ciągu roku w ramach zwiększenia planu finansowego, bądź pozyskane przez Placówkę od sponsora.

Zgodnie z wydanymi przez Starostę decyzjami o odpłatności rodziców lub zwolnieniu z opłat za pobyt dzieci w Placówce - Powiat był zobowiązany do ponoszenia całości opłat w 2008 r. wobec 44 wychowanków z ogółu 47, w 2009 r. - 50 wychowanków z (52), w 2010 r. - 43 z (48).

Wpływy z tytułu opłat za pobyt dzieci w Placówce od osób zobowiązanych były niskie i wynosiły: w 2008 r. - 154,39 zł, w 2009 r. - 19,51 zł i w 2010 r. - 124,20 zł, podczas gdy zaległości z tego tytułu wynosiły w latach 2008-2010 odpowiednio: 10 262 zł, 10 242 zł i 7 789 zł. W 2010 r. dokonano umorzenia należności wobec 3 osób na łączną kwotę 2 429,40 zł.

Kontrola wykazała nieprawidłowości w naliczaniu średniego miesięcznego kosztu utrzymania dziecka w latach 2008-2010 przekazywanego do Starostwa. Pomimo zmiany w zasadach naliczania tego kosztu od 1 kwietnia 2007 r.⁶, nie zostały odliczone wydatki na remonty bieżące, co skutkowało zawyżeniem średniomiesięcznego kosztu utrzymania 1 dziecka w latach 2008 -2010 kolejno o 54,05 zł, 45,13 zł, 10,45 zł.

3. Tryb kierowania i przyjmowania dzieci do Placówki spełniał wymogi § 15 *rozporządzenia*, tj. dzieci były przyjmowane na podstawie skierowań z Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie (PCPR) wydanych w oparciu o orzeczenia sądu o umieszczeniu dziecka w Placówce. Badanie dokumentacji dotyczącej przyjęć 38 dzieci w latach 2008-2010 potwierdziło dołączenie do skierowania wszystkich dokumentów dotyczących sytuacji dziecka określonych w § 19 ust.1 *rozporządzenia*. Głównymi przyczynami umieszczenia dzieci w Placówce były zaniedbania bądź brak zdolności opiekuńczo-wychowawczych rodziców, pozostawienie dzieci bez opieki, absencja szkolna.

Wystąpiły przypadki niedochowania terminu przeprowadzenia wywiadu środowiskowego, który zgodnie z § 2 ust.1 *1 rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 19 kwietnia 2005 r. w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego*⁷, przeprowadza się w terminie 14 dni od dnia powzięcia wiadomości o potrzebie przyznania świadczenia z pomocy społecznej. I tak w 2008 r. w 3 przypadkach na 12 przyjętych dzieci wywiady te zostały

⁶ art. 6 pkt 15 ustawy o pomocy społecznej zmieniony przez art.1 pkt 2b ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. (Dz. U. 2007 Nr 48, poz.320) obowiązujący od 1 kwietnia 2007 r.

⁷ Dz. U. Nr 77, poz. 672, ze zm.

przeprowadzone w okresie od 16 do 22 dni, w 2009 r. – 3 (na 13) od 27 do 50 dni, w 2010 r. – 2 (na 12) od 22 do 29 dni i w 2011 r. w jednym przypadku po 42 dniach.

Opóźnienia dotyczyły również aktualizacji wywiadów środowiskowych, która zgodnie z art.107 ust.4 *ustawy o pomocy społecznej* winna być przeprowadzana nie rzadziej niż co 6 miesięcy. Z 38 badanych spraw w przypadku 9, tj. 23,7% aktualizację wywiadu środowiskowego przeprowadzono po upływie od 7 do 10 miesięcy. Niezachowanie obowiązujących terminów w zakresie przeprowadzenia i aktualizacji wywiadów środowiskowych spowodowane było utrudnionym kontaktem z rodziną dziecka, brakiem zainteresowania rodziców bądź trudnościami w ustaleniu ich miejsca pobytu.

W Placówce przestrzegane były postanowienia sądu odnośnie umieszczenia dzieci w oddziale interwencyjnym bądź socjalizacyjnym, poza jednym przypadkiem w 2009 r., w którym dziecko zgodnie z orzeczeniem sądu winno być umieszczone w oddziale interwencyjnym, a które decyzją zespołu ds. okresowej oceny zostało przeniesione do oddziału socjalizacyjnego, o czym powiadomiono sąd i PCPR.

NIK negatywnie ocenia pod względem legalności przebywanie w oddziale interwencyjnym wychowanków ponad maksymalnie 6 miesięczny termin określony w § 4 ust.7 *rozporządzenia*. Przekroczenie tego terminu dotyczyło 11 wychowanków przyjętych w 2008 r., w tym 1 oczekujący na przeniesienie do Młodzieżowego Ośrodka Socjoterapii (MOS) i 10 z braku wolnych miejsc w oddziale socjalizacyjnym, w 2009 r. - 12, w tym 2 oczekujących na MOS i 10 z powodu wolnych miejsc w oddziale socjalizacyjnym oraz w 2009 r. – 9 z powodu braku miejsc na oddziale socjalizacyjnym.

4. Wychowawcy zatrudnieni w Placówce prawidłowo wywiązywali się z obowiązków określonych w §12 *rozporządzenia* w zakresie realizacji indywidualnego planu pracy z dzieckiem. Dla wszystkich wychowanków opracowane zostały w okresie do jednego miesiąca (po obserwacji) indywidualne plany pracy w porozumieniu z psychologiem, pedagogiem, pracownikiem socjalnym, w którym uwzględnione zostały działania krótkoterminowe i długoterminowe. Zapewniono też modyfikowanie tych planów w zależności od zmieniającej się sytuacji dziecka, nie rzadziej niż co pół roku.

NIK pozytywnie ocenia monitorowanie losów 9 byłych wychowanków w okresie 3 lat po opuszczeniu przez nich placówki (stosownie do § 33 *rozporządzenia*), w ramach którego udzielano byłym wychowankom wsparcia oraz porad w sprawach m.in.: kontynuacji nauki w systemie zaocznym, pozyskania własnego mieszkania i pomocy rzeczowej w jego urządzeniu oraz pomocy psychologa, umieszczenia w Domu Samotnej Matki.

Kontrola nie wniosła także zastrzeżeń w zakresie współpracy pracowników socjalnych i wychowawców z rodzinami naturalnymi oraz z MOPS, GOPS, PCPR, kuratorami społecznymi i zawodowymi. Działania Placówki skierowane były m.in. na pomoc w oddłużeniu mieszkań i regulacji opłat, poszukiwaniu miejsc w ośrodkach odwykowych do podjęcia leczenia odwykowego oraz motywacji do zarejestrowania się w PUP celem poszukiwania pracy i pozyskaniu świadczeń w opiece zdrowotnej (ubezpieczenia zdrowotnego, zasiłku pielęgnacyjnego). Niemniej w realizowanym przez Placówkę procesie wychowawczym wystąpiły zjawiska patologiczne związane z aktami wandalizmu, pobiciami, kradzieżami, włamaniami, stosowaniem używek (alkohol, narkotyki). W badanym okresie wobec 13 wychowanków toczyło się lub zostało zakończone postępowanie w sprawach nieletnich w związku z ich demoralizacją. W przypadkach wydania przez sąd postanowienia o umieszczeniu w MOS lub MOW (Młodzieżowym Ośrodku Wychowawczym) wychowankowie oczekiwali na wskazanie ośrodka w Placówce. W 8 zbadanych takich przypadkach stwierdzono, że czas oczekiwania na opinię Rodzinnego Ośrodka Diagnostyczno-Konsultacyjnego lub innej placówki specjalistycznej oraz wskazanie ośrodka dla wychowanka przez Centralny System Kierowania Nieletnich w Warszawie trwało kilka miesięcy, w tym w 4 przypadkach (od 4 do 7 miesięcy), w 2 (od 11 do 27 miesięcy), zaś w 2 przypadkach od (lipca 2008 r. i października 2009 r.) do czasu zakończenia kontroli NIK nie został wskazany ośrodek. Konieczność przebywania w Placówce wychowanków wykazujących zachowania demoralizacyjne, do czasu ich umieszczenia w MOS lub MOW, potęgowała poczucie zagrożenia wśród pozostałych wychowanków.

Odnotowano także 8 ucieczek wychowanków, które trwały od 1 do 20 dni, a w jednym przypadku do 90 dni. W przypadkach tych w Placówce były realizowane procedury określone w § 23 ust. 1 i 2 *rozporządzenia* dotyczące przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego oraz powiadomienia o ucieczce w ciągu 24 godzin rodziców dziecka, opiekunów prawnych, policji, sądu rodzinnego i PCPR, a także ocena zasadności dalszego pobytu dziecka w Placówce dokonywana przez stały zespół ds. oceny okresowej oceny sytuacji dziecka.

5. W badanym okresie do rodzin naturalnych wróciło 14 dzieci, do rodzin zastępczych 3, do rodzinnych domów dziecka 1, do MOW i MOS 4, a usamodzielniało się 22. Żadne dziecko nie zostało skierowane do adopcji, co było spowodowane m.in. wiekiem dzieci (powyżej 7 roku życia), zbyt silną więzią emocjonalną z rodzicami biologicznymi bądź krewnymi oraz nieuregulowaną sytuacją prawną dzieci. Spośród 50 dzieci przebywających w Placówce tylko w 2 przypadkach dotyczących rodzeństwa oboje rodzice byli pozbawieni praw rodzicielskich, pozostałe dzieci posiadały opiekuna prawnego dziecka - co najmniej jednego z rodziców, któ-

ry nie został pozbawiony władzy rodzicielskiej. Głównymi barierami w zakresie realizacji zadań na rzecz powrotu dziecka do wychowania w rodzinie naturalnej jest często alkoholizm rodziców i brak zgody na leczenie odwykowe, utrata pracy, niewydolność opiekuńczo-wychowawcza, ograniczenia w możliwościach umieszczenia dzieci w rodzinach zastępczych wynikają z braku kandydatów na takie rodziny, a także obawą dzieci przed ewentualnym odrzuceniem przez te rodziny.

W ocenie NIK stały zespół ds. okresowej oceny sytuacji dziecka rzetelnie realizował zadania, dokonując takich ocen w miarę potrzeb, nie rzadziej niż co pół roku, a informacje odnośnie zasadności pobytu dziecka w Placówce były niezwłocznie przekazywane do sądu i PCPR. Niemniej w składzie tego zespołu nie uwzględniono udziału przedstawiciela PCPR, zgodnie z wymogami określonymi w § 10 ust. 4 rozporządzenia w sprawie placówek opiekuńczo-wychowawczych.

6. W ramach nadzoru nad Placówką w badanym okresie została przeprowadzona w 2009 r. kontrola przez służby Wojewody Dolnośląskiego dotycząca kwalifikacji pracowników, wskaźnika zatrudnienia i przestrzegania praw dziecka, która ujawniła brak wymaganych kwalifikacji łącznie u 7 pracowników oraz naruszenie § 25 ust.2 rozporządzenia w związku z niezapewnieniem odpowiedniej liczby wychowawców podczas zajęć opiekuńczo-wychowawczych, a także niedostosowanie godzin pracy pedagoga do potrzeb (dyżury ranne podczas pobytu dzieci w szkole). Wnioski z powyższej kontroli zostały zrealizowane, co potwierdziła rekontrola przeprowadzona w 2010 r. Ponadto w badanym okresie 3 kontrole w Placówce przeprowadziło Starostwo, w tym sprawdzającą w 2009 r. , kompleksową w 2010 r. oraz rekontrolę w 2011 r., która ujawniła niepoprawne prowadzenie ksiąg rachunkowych i sprawozdań, nieprawidłowe naliczanie odsetek od należności publiczno-prawnych. Wnioski z tej kontroli znajdowały się w trakcie realizacji.

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

1. ***Podjęcie działań na rzecz zapewnienia udziału przedstawiciela PCPR w stałym zespole do spraw okresowej oceny sytuacji dziecka.***
2. ***Zapewnienie pobytu dzieci w oddziale interwencyjnym w terminach określonych w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 października 2007 r. w sprawie placówek opiekuńczo-wychowawczych, tj. maksymalnie do 6 miesięcy.***
3. ***Zapewnienie przeprowadzania rodzinnych wywiadów środowiskowych oraz ich aktualizacji w obowiązujących terminach.***

4. Przekazywanie organowi prowadzącemu rzetelnej informacji odnośnie średniego miesięcznego kosztu utrzymania dziecka w Placówce wyliczonego zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK zwraca się do Pana Dyrektora o przedstawienie w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o podjętych działaniach na rzecz realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Dyrektorowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK we Wrocławiu 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 mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji.