



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu**

Wrocław, dnia 31 października 2011 r.

**Pan
Andrzej Szawan
Starosta Powiatu
we Wrocławiu**

LWR-4101-08-05/2011
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 skontrolowała Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie we Wrocławiu, zwane dalej „PCPR”, w zakresie jego funkcjonowania w latach 2008-2011 (I półrocze) oraz współdziałania z innymi instytucjami na rzecz powrotu dzieci do wychowania w rodzinie.

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

Funkcjonowanie podległej Panu Staroście jednostki w zakresie realizacji zadań dotyczących organizowania i zapewnienia opieki i wychowania - dzieciom pozbawionym opieki rodziców - w placówkach opiekuńczo-wychowawczych i rodzinach zastępczych oraz udzielania pomocy i wsparcia rodzinom mającym trudności w samodzielnym funkcjonowaniu, a także współpracy z innymi jednostkami i instytucjami na rzecz powrotu dzieci do rodziny naturalnej zostały ocenione przez Najwyższą Izbę Kontroli pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień.

W szczególności uwagi NIK dotyczą następujących zagadnień:

1. Liczba miejsc w placówkach opiekuńczo-wychowawczych i zawodowych rodzinach zastępczych na terenie powiatu wrocławskiego umożliwiała zapewnienie opieki dzieciom

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

całkowicie lub częściowo pozbawionym pieczy rodziców, przy czym okresowe problemy dotyczyły miejsc dla dzieci najmłodszych do 7 roku życia. Ponadto w okresie objętym kontrolą występowały przypadki przekroczenia limitu miejsc w placówce opiekuńczo-wychowawczej w Kątach Wrocławskich, a także w 3 zawodowych rodzinach zastępczych.

2. Tryb kierowania dzieci do placówek był zgodny z postanowieniami § 15 *rozporządzenia w sprawie placówek opiekuńczo-wychowawczych*². Stwierdzone odstępstwa od ww. wymogów dotyczyły skierowania w 3 przypadkach dzieci do innego typu placówki niż ustalona w postanowieniu sądu oraz w 1 umieszczenia dziecka w rodzinnym domu dziecka bez uwzględnienia odpowiedniej różnicy wieku między dzieckiem a dyrektorem placówki rodzinnej, tak aby usamodzielnienie dziecka nastąpiło przed osiągnięciem wieku emerytalnego przez dyrektora. Niezachowanie tego wymogu skutkowało koniecznością przeniesienia dziecka do innej rodziny zastępczej, po przejściu na emeryturę dyrektora rodzinnego domu dziecka. Dokumentacja dotycząca dzieci dołączana do skierowań była zgodna z wymogami § 19 ww. rozporządzenia, przy czym nie zapewniono przekazywania aktualnych rodzinnych wywiadów środowiskowych. Wywiady te winny być przeprowadzone w ciągu 14 dni od postanowienia sądu, podczas gdy w 27 przypadkach (56% zbadanych spraw) przeprowadzono je z opóźnieniem (średnio w ciągu 130 dni). Nie zapewniono również aktualizacji tych wywiadów, co 6 miesięcy zgodnie z art.107 ust.4 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej³. Na 176 wywiadów środowiskowych, które powinny być przeprowadzone w badanym okresie, w odniesieniu do analizowanych 45 spraw, wykonano zaledwie 84, tj. 47,7%.

3. NIK zwraca uwagę, że PCPR nie wywiązywał się w pełni z obowiązku w zakresie wydawania w imieniu Pana Starosty decyzji administracyjnych o odpłatności rodziców za pobyt dziecka w placówkach bądź rodzinach zastępczych (wymaganych zgodnie z art. 79 ust.2 i art.81 ust.3 ustawy o pomocy społecznej). Brak tych decyzji stwierdzono w 44 przypadkach, (tj. 27% badanych). Ponadto pomimo przewlekłości prowadzonych postępowań w sprawie wydania decyzji (trwających kilka miesięcy) nie przestrzegano przepisów kpa w zakresie informowania stron postępowania o przyczynach zwłoki w wydaniu decyzji i zmianie terminu załatwienia sprawy.

Wydatki Powiatu Wrocławskiego z tytułu pobytu dzieci w placówkach opiekuńczo-wychowawczych oraz rodzinach zastępczych w latach 2008-2010 wyniosły łącznie 11,5 mln zł, przy wpływach z tytułu opłat za pobyt dzieci w kwocie 1,8 mln zł wnoszonych głównie

² rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 października 2007 r. (Dz. U. Nr 201, poz.1455)

³ Dz. U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362, ze zm.

przez inne powiaty. Jednocześnie zaległości osób zobowiązanych do opłat za pobyt dzieci w placówkach bądź rodzinach zastępczych wynosiły 6,6 tys. zł (wg stanu na 15 czerwca br.), a windykacja tych należności była nieskuteczna, ponieważ upomnienia i wezwania do zapłaty wysyłano do dłużników dopiero po upływie od 2 do 4 miesięcy po terminie zapłaty.

4. Ponadto PCPR nie wywiązał się z obowiązku określonego w art.112 ust.11 ustawy o pomocy społecznej w zakresie przekazywania do sądów wykazu rodzin zastępczych co najmniej raz w roku. Wystąpiły też przypadki nie informowania właściwego sądu opiekuńczego o całokształcie sytuacji osobistej dziecka umieszczonego w rodzinie zastępczej oraz sytuacji rodziny naturalnej dziecka zgodnie z § 8 pkt 2 rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 18 października 2004 r. w sprawie rodzin zastępczych⁴, informacji takich PCPR nie przekazał w badanym okresie wobec 14 dzieci przebywających w rodzinach zastępczych.

5. Uwagi NIK odnoszą się również do sposobu sprawowania nadzoru przez PCPR nad podległymi placówkami, w tym szczególnie w zakresie kontroli tych jednostek. Podstawę do przeprowadzania kontroli placówek stanowiły zatwierdzane przez Pana Starostę harmonogramy kontroli, w których jednak nie określano ich zakresu. Z 12 takich kontroli przeprowadzonych przez PCPR w badanym okresie, 10 zostało przeprowadzonych w terminach i składzie odmiennym od zatwierdzonego przez Pana Starostę w harmonogramach, w 3 przypadkach, pomimo sformułowania wniosków pokontrolnych nie wskazano terminu ich realizacji, a w 8 nie sprawdzono stanu wykonania wniosków pokontrolnych z wcześniejszych kontroli.

6. Ponadto NIK zwraca uwagę, że w opracowanej przez PCPR „Strategii rozwiązywania problemów społecznych w Powiecie Wrocławskim na lata 2004-2008” w zakresie funkcjonowania lokalnego systemu opieki nad dzieckiem i rodziną –nie sprecyzowano sposobu realizacji poszczególnych zadań, nie określono także mierników realizacji przyjętych założeń i częstotliwości dokonywania ocen ich wykonania oraz zakresu i sposobu koordynacji przez PCPR działań podejmowanych przez inne instytucje. W badanym okresie PCPR realizował tylko 2 programy odnoszące się do działań na rzecz pomocy dziecku i rodzinie, przy czym nie zawierały one sposobu kwalifikacji uczestników, a także harmonogramów realizacji, jeden z nich nie został również oceniony ani też rozliczony.

W ocenie NIK nie dość skutecznie była prowadzona przez PCPR akcja informacyjna zarówno o zakresie pomocy udzielanej rodzinom w kryzysie, jak też propagująca ideę rodzicielstwa zastępczego.

⁴ Dz. U. z 2004 r. Nr 233, poz. 2344

7. Kontrola ujawniła również nieprawidłową – w ocenie NIK - organizację systemu finansowo-księgowego PCPR. Obsługa finansowo-księgowa była prowadzona nieodpłatnie przez Starostwo Powiatowe w oparciu o porozumienie z 1 lipca 2002 r. Rozwiązanie to nie zapewniało posiadania przez PCPR bieżących informacji m.in. o działaniach podejmowanych na rzecz wyegzekwowania należności od dłużników, a także pozostawało w sprzeczności z przepisami art. 53 ust.1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵ oraz art. 11 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁶. Stosownie do ww. przepisów, kierownik jednostki sektora finansów publicznych, który jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej jednostki, może powierzyć określone obowiązki w zakresie gospodarki finansowej pracownikom jednostki, zaś księgi rachunkowe są prowadzone przez jednostkę. Jednostka może powierzyć prowadzenie ksiąg rachunkowych przedsiębiorcy uprawnionemu do wykonywania czynności z zakresu usługowego prowadzenia ksiąg (art.76a ust.3 ustawy o rachunkowości), jednakże przedsiębiorca ten musi prowadzić działalnością gospodarczą w rozumieniu przepisów o swobodzie gospodarczej. Jednostki samorządu terytorialnego wykonują zadania o charakterze użyteczności publicznej i nie spełniają wyżej określonych wymogów.

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

1. ***Zapewnienie funkcjonowania w PCPR systemu obsługi finansowo-księgowej w sposób zgodny z wymogami zawartymi w ustawie o finansach publicznych.***
2. ***Uwzględnianie w zatwierdzanych planach kontroli nadzorowanych placówek zakresu tych kontroli, terminu i osób uprawnionych do ich przeprowadzenia.***
3. ***Dopilnowanie uwzględnienia w opracowywanych programach pomocy dziecku i rodzinie skonkretyzowanych zadań, z wyznaczeniem budżetu, realizatorów, mierników i sposobu oraz częstotliwości oceny realizacji zadań i osiągnięcia celów.***

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Starostę, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Naj-

⁵ Dz. U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1240, ze zm.

⁶ Dz. U. z 2009 Nr 152, poz.. 1223, ze zm.

wyższej Izby Kontroli Delegatury 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 wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.