



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Katowicach

LKA – 4112-03-01/2013  
S/13/005

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Katowicach  
ul. Powstańców 29, 40-039 Katowice  
T +48 32 784 42 00, F +48 32 784 42 30  
[lka@nik.gov.pl](mailto:lka@nik.gov.pl)

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	S/13/005 - Realizacja przez Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Gliwicach wybranych zadań pieczy zastępczej, dotyczących rodzin zastępczych zawodowych i Rodzinnego Domu dla Dzieci w Paczynie
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	Dariusz Bienek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87483 z dnia 29 listopada 2013 r. Stefania Zalewska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87490 z dnia 9 grudnia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie, ul. Zygmunta Starego 17, 44-100 Gliwice <sup>1</sup> . Regon: 276302112.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Barbara Terlecka-Kubicus, Dyrektor PCPR <sup>2</sup> . (dowód: akta kontroli str. 5-6)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości<sup>3</sup>, działalność kontrolowanej jednostki w latach 2012-2013 w zbadanym zakresie.

### Ocena ogólna

Uzasadnienie  
oceny ogólnej

Pozytywną ocenę ogólną uzasadnia:

- zawarcie przez PCPR umów na pełnienie funkcji zawodowej rodziny zastępczej<sup>4</sup>, zgodnie z ustawą o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej z dnia 9 czerwca 2011 r.<sup>5</sup>, w ilości zgodnej z limitem określonym w *Programie rozwoju pieczy zastępczej w Powiecie Gliwickim na lata 2012-2014*<sup>6</sup>,
- opracowanie, zgodnie z wytycznymi, sprawozdań rzeczowo-finansowych na potrzeby Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej,
- umieszczenie dzieci w ZRZ w liczbie zgodnej z przepisami ww. ustawy,
- realizacja *Programu* w celu zwiększenia liczby rodzinnych domów dziecka,
- finansowanie działalności Rodzinnego Domu Dziecka w Paczynie<sup>7</sup>, zgodnie z wymogami ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej<sup>8</sup> i *ustawy o pieczy zastępczej*,
- prawidłowe ustalanie średniomiesięcznych kosztów i wydatków utrzymania dziecka w ww. placówce,
- finansowanie utrzymania dzieci w RDD w Paczynie w wysokości ustalonej przez Radę Powiatu Gliwickiego.

Równocześnie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- nieterminowe przeprowadzenie 6 spośród 12 okresowych ocen sytuacji dzieci umieszczonych w ZRZ oraz jednej oceny dzieci w RDD w Paczynie,

<sup>1</sup> Zwane dalej „PCPR”.

<sup>2</sup> Zwana dalej „Dyrektorem” lub „Dyrektorem PCPR”.

<sup>3</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

<sup>4</sup> Zwane dalej „ZRZ”.

<sup>5</sup> Dz. U. Nr 149, poz. 887 ze zm., zwana dalej „ustawą o pieczy zastępczej”

<sup>6</sup> Zwany dalej „Programem”.

<sup>7</sup> Zwanego dalej „RDD w Paczynie”.

<sup>8</sup> Dz. U. z 2009 Nr 175, poz. 1362, zwana dalej „ups”

- nieprzeprowadzenie żadnej z dwu zaplanowanych na lata 2012-2013 kontroli w RDD w Paczynie,
- uwzględnienie w stawce na utrzymanie domu jednorodzinnego, w którym mieści się RDD w Paczynie, kwot podatku rolnego w wysokości 150,00 zł (w 2012 r.) i 173,46 zł (w 2013 r. ) oraz podatku od nieruchomości od powierzchni użytkowej faktycznie wykorzystywanej na działalność tego Domu większej o 15,42 m<sup>2</sup> od ustalonej w umowie najmu z dnia 13 września 2002 r.,
- ustalanie wysokości wydatków na: usługi telekomunikacyjne i świadczenia opieki zdrowotnej nieobjęte ubezpieczeniem zdrowotnym bez wymaganego w tym zakresie udziału starosty.
- przyjęcie nieprawidłowej podstawy prawnej w dwóch aneksach do umów na pełnienie funkcji ZRZ zawartych na podstawie *ups*,

Zidentyfikowane nieprawidłowości, w tym dotyczące wydatkowania środków finansowych, nie miały zasadniczego wpływu na efektywność kontrolowanej działalności PCPR, a nadpłacone środki z tytułu podatku rolnego za lata 2008-2013 wraz z należnymi odsetkami zwrócono w trakcie kontroli NIK.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Działania PCPR wobec rodzin zastępczych zawodowych i Rodzinnego Domu dla Dzieci w Paczynie.

Opis stanu faktycznego

1.1. Organizatorem rodzinnej pieczy zastępczej w Powiecie Gliwickim, na podstawie Zarządzenia Nr 70/2011 Starosty Gliwickiego<sup>9</sup> z dnia 25 października 2011 r.<sup>10</sup>, został PCPR, który w okresie objętym kontrolą działalność swoją prowadził w oparciu o statut uchwalony 26 stycznia 2012 r. przez Radę Powiatu Gliwickiego<sup>11</sup>. W PCPR w ww. okresie obowiązywały kolejno dwa regulaminy organizacyjne uchwalone przez Zarząd Powiatu Gliwickiego: do 24 lipca 2012 r. - regulamin z 30 stycznia 2001 r.<sup>12</sup> oraz regulamin z 25 lipca 2012 r.<sup>13</sup>

(dowód: akta kontroli str. 7-41)

Uwagi dotyczące badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że Regulamin z 2012 r. wprowadzono dopiero po upływie ponad 7 miesięcy od wejścia w życie *ustawy o pieczy zastępczej*.

Wyjaśniając zwłokę we wprowadzeniu Regulaminu z 2012 r. Dyrektor stwierdziła, że: „(...) wskazanie Zarządzeniem Nr 70/2011 Starosty Gliwickiego z dnia 25.10.2011 r. PCPR w Gliwicach, jako organizatora rodzinnej pieczy zastępczej w Powiecie Gliwickim było czynnikiem inicjującym reorganizację jednostki. Jednocześnie, przyglądając się nałożonym na naszą jednostkę nowym obowiązkom oraz uwzględniając możliwości zespołu, dokonano nowego podziału czynności i zadań pracowników. Działania takie nie były w sprzeczności z obowiązującym obecnie Regulaminem organizacyjnym jednostki. Kompetencje organizatora rodzinnej pieczy zastępczej zostały w tym czasie rozłożone na pracowników Sekcji Pomocy Rodzinie i Dziecku (obecnego Zespołu ds. Pieczy Zastępczej, Zespołu ds. Świadczeń i Pomocy Instytucjonalnej) przy wsparciu Punktu interwencji Kryzysowej (obecnie Zespołu Poradnictwa Specjalistycznego i Interwencji Kryzysowej)... Pozwoliło to na sprawne funkcjonowanie i właściwe wypełnianie obowiązków wynikających z zapisów *ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej*. Należy również wziąć pod uwagę ogrom nowych zadań, jaki został nałożony na organizatora rodzinnej pieczy zastępczej po wejściu w życie z dniem 01.01.2012 r. *ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej*, w których zakres wchodziło wydanie nowych decyzji administracyjnych

<sup>9</sup> Zwanego dalej „Starostą”.

<sup>10</sup> Zarządzenie weszło w życie 1 stycznia 2012 r.

<sup>11</sup> Uchwała Rady Powiatu Gliwickiego z dnia 26 stycznia 2012 r. Nr XVIII/98/2012 w sprawie zmian w Statucie Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Gliwicach stanowiącego załącznik do Uchwały Nr XLVI/354/2006 Rady Powiatu Gliwickiego z dnia 6 lipca 2006 r. w sprawie uchwalenia Statutu Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie, zwany dalej „Statutem”.

<sup>12</sup> Uchwałą nr 194/2001 Zarządu Powiatu Gliwickiego z dnia 30.01.2001 r., zwany dalej „Regulaminem z 2001 r.”.

<sup>13</sup> Uchwałą nr 355/2012 Zarządu Powiatu Gliwickiego z dnia 25.07.2012 r., zwany dalej „Regulaminem z 2012 r.”.

w sprawie przyznania świadczeń na utrzymanie dziecka w rodzinie zastępczej, kontynuowanie nauki dla usamodzielnianych wychowanków pieczy zastępczej oraz odpłatności rodziców biologicznych za pobyt dzieci w pieczy zastępczej (łącznie wydano około 640 decyzji), wprowadzenie nowych procedur postępowań przy naliczaniu odpłatności za pobyt dzieci w pieczy zastępczej, przygotowywanie i podpisanie umów z zawodowymi rodzinami zastępczymi, opracowanie Statutów PCPR w Gliwicach oraz Rodzinnego Domu dla Dzieci w Paczynie, przygotowywanie sprawozdawczości na sesje Rady Powiatu oraz Komisje Rady Powiatu (łącznie 9 posiedzeń).

Nie bez znaczenia była również konieczność zaangażowania (głównie pracowników Zespołu ds. Pieczy Zastępczej oraz prawnika, przy wsparciu Dyrektora) w toczące się postępowanie sądowe w sprawie jednej z zawodowych rodzin zastępczych (...). Należy zwrócić uwagę, że w tak dla nas trudnym okresie, toczące się sprawy były prowadzone w sposób rzetelny i bez żadnych opóźnień”.

(dowód: akta kontroli str. 238-239)

Organizacją pieczy zastępczej do 25 lipca 2012 r. zajmowała się Sekcja pomocy rodzinie i dziecku, wyodrębniona w ramach Działu pomocy środowiskowej i instytucjonalnej. Zgodnie z § 14 ust. 1 pkt 1i Regulaminu z 2001 r. do zadań ww. sekcji należała opieka w rodzinach zastępczych, poprzez m.in.: organizowanie opieki oraz udzielanie im pomocy pieniężnej, pozyskiwanie kandydatów na pełnienie tej funkcji, zawieranie z nimi umów, prowadzenie ich rejestru, okresowe ich wizytacje oraz zapewnienie odpowiedniego przygotowania i szkolenia osobom/rodzinom podejmującym tę funkcję.

(dowód: akta kontroli str. 20-21)

Według zapisów Regulaminu z 2012 r. organizacją pieczy zastępczej zajmował się Zespół ds. pieczy zastępczej<sup>14</sup> (§8 ust. 1 pkt 6). Zgodnie z § 16 tego regulaminu pracą Zespołu kierował kierownik, a do jego zadań należało m.in.: prowadzenie naboru kandydatów na pełnienie funkcji zawodowej lub niezawodowej rodziny zastępczej bądź prowadzenia rodzinnych domów dziecka, organizowanie szkoleń dla ww. kandydatów oraz dla prowadzących rodziny zastępcze bądź rodzinne domy dziecka, zapewnienie pomocy prawnej osobom sprawującym rodzinną pieczę zastępczą, dokonywanie okresowej oceny sytuacji dzieci przebywających w rodzinnej pieczy zastępczej, udzielanie pomocy rodzinom zastępczym i prowadzącym rodzinne domy dziecka w ramach realizacji pieczy zastępczej, współpraca z zespołami ds. Świadczeń i Pomocy Instytucjonalnej oraz Finansowo-Księgowym i Kadr w zakresie przygotowywania dyspozycji do wypłaty świadczeń i dodatków wynikających z ustawy o pieczy zastępczej, opracowywanie i realizacja trzyletnich powiatowych programów dotyczących rozwoju pieczy zastępczej, sporządzanie sprawozdań oraz informacji opisowych z realizacji zadań Zespołu.

(dowód: akta kontroli str. 36-38)

Zadaniami PCPR z zakresu pieczy zastępczej zajmowali się: kierownik Zespołu, pedagog, starszy pracownik socjalny, trzech pracowników Zespołu ds. Świadczeń i Pomocy Instytucjonalnej, główny księgowy oraz podinspektor ds. kadrowo-płacowych.

(dowód: akta kontroli str. 43-76)

Obsługą finansową zawodowych rodzin zastępczych oraz RDD w Paczynie do 24 lipca 2012 r. zajmowała się Sekcja Obsługi Finansowo-Księgowej, a od 25 lipca 2012 r. Zespół Finansowo-Księgowy i Kadr. Kierownikiem w obu przypadkach był główny księgowy PCPR.

(dowód: akta kontroli str. 19, 23-24, 72-76)

W latach 2012-2013 Starosta nie kontrolował PCPR w zakresie realizacji zadań pieczy zastępczej.

(dowód: akta kontroli str. 445, 452-453)

Starosta zlecił natomiast przeprowadzenie audytu<sup>15</sup> w PCPR w dniach od 4 lutego - 30 kwietnia 2013 r. w zakresie „Funkcjonowania systemu pieczy zastępczej w Powiecie Gliwickim w roku 2012”, w wyniku którego otrzymał m.in. następujące rekomendacje:

a) rozważenie doprecyzowania zakresu zadań Zespołu ds. Pieczy Zastępczej;

<sup>14</sup> Zwany dalej „Zespołem”.

<sup>15</sup> Audyt przeprowadzony przez firmę AUDIT CONSULTING MUNICIPAL, zwany dalej „Audytem”.

- b) stworzenie harmonogramów czasowych dokonywania ocen sytuacji dzieci.  
(dowód: akta kontroli str. 351-352, 376, 379)

Dyrektor przedstawiła harmonogramy dokonywania ocen sytuacji dzieci w ZRZ na 2014 r. Wyjaśniła także, że: „(...) z uwagi na możliwość uczestnictwa w posiedzeniach Zespołu, ds. okresowej oceny pobytu dziecka w placówce rodzinnej oraz socjalizacyjnej, przedstawiciele różnych instytucji, szczegółowy terminarz ustalany jest w drodze obopólnych uzgodnień z przedstawicielami zainteresowanych instytucji”. Ponadto stwierdziła, że zakresy zadań Zespołu znajdują swoje umocowanie w art. 180 pkt 14 oraz 182 ust. 5. ustawy o pieczy zastępczej, stanowiących o (odpowiednio): sprawozdawczości elektronicznej przekazywanej właściwemu wojewodzie, z zastosowaniem systemu teleinformatycznego oraz składaniu zarządowi powiatu corocznych sprawozdań z działalności PCPR i przedstawianiu potrzeb w zakresie systemu pieczy zastępczej.  
(dowód: akta kontroli str. 452-453)

Wydział Polityki Społecznej Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego<sup>16</sup>, na podstawie przeprowadzonego monitoringu w PCPR, w zakresie realizacji zadań z tytułu pieczy zastępczej w dniu 20 maja 2013 r., wystosował do realizacji wytyczne<sup>17</sup>, które obejmowały m.in. stworzenie procedur przenoszenia dzieci między formami pieczy zastępczej, kwalifikacji kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej oraz pomocy dla nich w przewyżnianiu trudności w opiece nad powierzonymi dziećmi.

Dyrektor pismem z 26 czerwca 2013 r., udzieliła informacji o sposobie realizacji wytycznych z wnioskiem o przesunięcie terminu ze względu na duży ich zakres. Pismem z 23 grudnia 2013 r. poinformowała natomiast ww. Wydział o realizacji wytycznych i przekazała opracowane procedury dotyczące ww. zadań.

(dowód: akta kontroli str. 77-86)

**1.2.** PCPR przeprowadziło rozpoznanie potrzeb Powiatu w zakresie rozwoju rodzinnych form pieczy zastępczej, w tym rodzinnych domów dziecka, o których mowa w art. 39 ust. 1 pkt 2 ustawy o pieczy zastępczej, na podstawie analizy danych za lata 2000-2011. Wyniki przedstawiono w Programie, który określał cztery cele: rozwój infrastruktury i zasobów ludzkich oraz rodzinnych form na rzecz pieczy zastępczej, wsparcie istniejących rodzin zastępczych i pomoc w usamodzielnianiu wychowanków pieczy zastępczej. W Programie tym założono funkcjonowanie dwóch rodzinnych domów dziecka w 2012 r., trzech w 2013 r. i czterech w 2014 r. Realizację założeń uzależniono od efektów pozyskania rodzin do tego celu w wyniku procesu diagnostyczno-konsultacyjno-kwalifikacyjnego.

(dowód: akta kontroli str. 405-420)

W okresie objętym kontrolą do PCPR nie wpłynęły żadne formalne wnioski o utworzenie rodzinnego domu dziecka w formie rodzinnej pieczy zastępczej bądź też placówki opiekuńczo-wychowawczej w formie instytucjonalnej.

(dowód: akta kontroli str. 99-105, 224, 258, 297-302, 453)

Na spotkaniu 27 grudnia 2011 r. w siedzibie PCPR poinformowano ZRZ o planowanym wejściu w życie z dniem 1 stycznia 2012 r. ustawy o pieczy zastępczej. Podczas spotkania żadna z rodzin nie wyraziła chęci zmiany formy funkcjonowania z ZRZ na rodzinny dom dziecka, natomiast wszystkie zgodziły się na dalszą współpracę na dotychczasowych zasadach. Informacje o nowych przepisach udostępniono wszystkim rodzinom zastępczym na stronie internetowej PCPR<sup>18</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 284)

W trakcie indywidualnego spotkania z Dyrektorem w dniu 27 grudnia 2011 r. ZRZ z Sierot zgłosiła chęć przekształcenia się w placówkę opiekuńczo-wychowawczą typu rodzinnego.

(dowód: akta kontroli str. 144)

Ustosunkowując się do powyższego, Dyrektor stwierdziła, że: „(...) Nie zaproponowano im przekształcenia, ponieważ od połowy 2011 r. istniały inne przesłanki wykluczające możliwość przekwalifikowania ich zawodowej rodziny zastępczej w rodzinny dom dziecka.

<sup>16</sup> Zwany dalej „Wydziałem”

<sup>17</sup> Pismo o sygn. PSII.943.34.2013

<sup>18</sup> <http://pcpr-gliwice.pl/1,biezace-informacje.html>

*Przede wszystkim była to negatywna opinia PCPR na temat sposobu sprawowania przez nich powierzonej im funkcji, czego konsekwencją jest toczące się od 2012 r. postępowanie sądowe o rozwiązanie rodziny zastępczej w ich osobach”.*

*Ponadto Dyrektor stwierdziła: „Powiat gliwicki od lat uznaje wyższość rodzinnych form pieczy zastępczej nad instytucjonalnymi, co jest zgodne z nurtem wskazanym w ustawie z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Tym samym organizator rodzinnej pieczy zastępczej w powiecie gliwickim systematycznie rozwija rodzinną pieczę zastępczą, tj. rodziny zastępcze i rodzinne domy dziecka. Natomiast placówki opiekuńczo-wychowawcze typu rodzinnego stanowią instytucjonalną formę pieczy zastępczej. Sformalizowana struktura tychże placówek uznawana jest za mniej korzystną z punktu widzenia prawidłowego funkcjonowania umieszczanych w nich dzieci. Tym samym potrzeby powiatu gliwickiego w kwestii zabezpieczania dzieci pozbawionych opieki ze strony rodziny naturalnej są zaspokajane poprzez rozwój rodzinnej pieczy zastępczej. Posługując się taką interpretacją, w powiecie gliwickim nie jest planowane tworzenie placówek opiekuńczo-wychowawczych typu rodzinnego. Kontynuacją kierunku rozwoju rodzinnej pieczy zastępczej w powiecie gliwickim jest wyrażona przez Dyrektora jedynej placówki opiekuńczo-wychowawczej typu rodzinnego, tj. „Rodzinnego Domu dla Dzieci” w Paczynie, gotowości do przekształcenia jej w formę rodzinną, tj. rodzinny dom dziecka. Tym samym w latach 2012-2013, kiedy to funkcjonowała już ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej nie były podejmowane żadne działania zmierzające do utworzenia większej liczby placówek opiekuńczo-wychowawczych typu rodzinnego”.*

(dowód: akta kontroli str. 194, 284)

W Powiecie Gliwickim w 2012 r. funkcjonowało 150 rodzin sprawujących pieczę zastępczą, w tym: 93 spokrewnione rodziny zastępcze, 48 rodzin niezawodowych, 4 zawodowe rodziny wielodzietne, 2 zawodowe rodziny specjalistyczne, 2 zawodowe rodziny pełniące funkcję pogotowia rodzinnego oraz jedna zawodowa rodzina zastępcza przekształcona w rodzinny dom dziecka.

(dowód: akta kontroli str. 431-432)

W latach 2012-2013 w Powiecie tym funkcjonował jeden rodzinny dom dziecka w formie rodzinnej pieczy zastępczej, prowadzony w Bojszowie na podstawie umowy Nr 5/2012 z 10 maja 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 106-129, 183-187)

Oświadczenia o chęci utworzenia rodzinnych domów dziecka do PCPR złożyły działające w tych latach ZRZ z Przyszowic (27 lipca 2012 r.) i z Kaniowa (13 grudnia 2012 r.).

(dowód: akta kontroli str. 172, 181-182)

Kwestie związane z tworzeniem nowych rodzinnych domów dziecka w formie pieczy zastępczej Dyrektor wyjaśniła m.in. następująco: „(...) W 2012 r. zakładano powstanie 2 rodzinnych domów dziecka. Pozytywną weryfikację w tym zakresie przeszły dwie rodziny (...). Do zawarcia drugiej umowy w tym zakresie nie doszło, ponieważ kandydaci pochodzili z terenu powiatu raciborskiego i pomimo toczących się rozmów i negocjacji, ostatecznie wybrali oni ofertę współpracy z powiatem raciborskim”. Wśród przyczyn formalnych nieprzekształcenia ZRZ w 2013 r. w rodzinny dom dziecka, Dyrektor wymieniła m.in.: konieczność uzyskania odpowiednich kwalifikacji przez wszystkich kandydatów oraz zapewnienie odpowiednich warunków lokalowych w jednym przypadku i uzyskanie zgody starosty właściwego ze względu na miejsce zamieszkania w drugim.

(dowód: akta kontroli str. 202-203)

**1.3.** W latach 2012-2013 PCPR współpracowało z czterema ZRZ, z tym że z jedną rodziną<sup>19</sup> umowę podpisano 11 grudnia 2012 r. W poszczególnych sprawozdaniach rzeczowo-finansowych<sup>20</sup> wykazano:

<sup>19</sup> Do dnia podpisania umowy na pełnienie funkcji zawodowej rodziny zastępczej była to rodzina zastępcza niezawodowa.

<sup>20</sup> Sprawozdania rzeczowo-finansowe składane do Wojewody Śląskiego za półroczne okresy działalności PCPR poczynawszy od 1.01.2012 r. na podstawie Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 4 grudnia 2012 r. w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, zwanych dalej „Sprawozdaniami”.

- za okres 1 stycznia 2012 r. – 30 czerwca 2012 r. - 8 ZRZ,
- za okresy: 1 lipca 2012 r. – 31 grudnia 2012 r. oraz 1 stycznia 2013 r. – 30 czerwca 2013 r – 3 ZRZ.

Z rejestru rodzin zastępczych oraz podpisanych umów na pełnienie funkcji ZRZ wynikało, że PCPR, w okresie od 1 stycznia 2012 r. – 30 czerwca 2012 r., podpisało 3 umowy, natomiast w kolejnych okresach sprawozdawczych 4 umowy.

(dowód: akta kontroli str. 87-97, 106-129, 176-178)

Wyjaśniając rozbieżności dotyczące liczby ZRZ przedstawionych w ww. sprawozdaniach, a rzeczywistą liczbą podpisanych przez PCPR umów na ich prowadzenie Dyrektor stwierdziła: „W sprawozdaniu za okres od 01.01.2012 r.–30.06.2012 r. wykazano wszystkie zawodowe rodziny zastępcze bez względu na typ rodziny oraz rodzinny dom dziecka pochodzące z naszego powiatu i spoza terenu powiatu gliwickiego. (...) W związku z brakiem wyjaśnień do ww. sprawozdania, które nazwane było sprawozdaniem jednorazowym, umieszczonym w SAC, uznaliśmy, że należy uwzględnić zawodowe rodziny zastępcze funkcjonujące na terenie Powiatu Gliwickiego, jak i poza nim. Po ukazaniu się wyjaśnień do ww. sprawozdania, biorąc pod uwagę pkt 2 wyjaśnień (...) w naszej interpretacji przyjęliśmy, że należy wykazać świadczenia wypłacane z budżetu Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Gliwicach. W sprawozdaniu za okres od 01.07.2012 r.–31.12.2012 r. wykazano (...) tylko zawodowe rodziny zastępcze, które zamieszkują na terenie powiatu gliwickiego. W sprawozdaniu za okres od 01.01.2013 r. – 30.06.2013 r. (...) postąpiliśmy analogicznie (...)”.

(dowód: akta kontroli str. 234-235)

Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Bielsku-Białej wykazywało ZRZ z Kaniowa w swoich sprawozdaniach za lata 2012-2013.

(dowód: akta kontroli str. 274-277)

Sprawozdania, począwszy od 1 lipca 2012 r., sporządzano zgodnie z instrukcją Departamentu Polityki Rodzinnej Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 106-135)

**1.4.** Liczba dzieci lub osób, które osiągnęły pełnoletniość, przebywając w pieczy zastępczej, w ZRZ działających na terenie Powiatu Gliwickiego w okresie objętym kontrolą odpowiadała wymogom art. 53 ustawy o pieczy zastępczej. I tak w rodzinach z:

- Przyszowic na dzień 31 stycznia 2013 r. przebywało 5 dzieci (w tym 2 rodzeństwa – 3 i 2 dzieci), a na dzień 5 grudnia 2013 r. - 6 dzieci (w tym 1 rodzeństwo - 3 dzieci);
- Kaniowa na dzień 31 stycznia 2012 r. przebywało 3 dzieci, wg stanu na 31 stycznia 2013 r. - 4 dzieci (w tym 1 rodzeństwo - 3 dzieci), a na dzień 5 grudnia 2013 r. - 2 dzieci;
- Smolnicy wg stanu na 31 stycznia 2012 r. i 31 stycznia 2013 r. przebywało 4 dzieci (w tym 1 rodzeństwo - 2 dzieci), a na 5 grudnia 2013 r. - 3 dzieci;
- Sierot wg stanu na 31 stycznia 2012 r. przebywało 5 dzieci, a na 31 stycznia 2013 r. i 5 grudnia 2013 r. - 4 dzieci (w tym 1 rodzeństwo - 3 dzieci).

(dowód: akta kontroli str. 89, 138-143, 149-150, 153-157, 163-168, 173-178, 191-192)

W latach 2012-2013 w RDD w Paczynie przebywało 8 dzieci, co odpowiadało limitowi określonymu w art. 95 ust. 4 ustawy o pieczy zastępczej.

(dowód: akta kontroli str. 253-254)

**1.5.** PCPR współpracowało na podstawie umów, zawartych zgodnie z art. 75 ust. 2 i art. 74 ust.1 pkt 3 ppkt a *ups*, z następującymi ZRZ:

- z Sierot., umowa z 13 stycznia 2011 r. do 31 grudnia 2011 r., aneksowana<sup>21</sup> do 31 grudnia 2014 r.;
- z Smolnicy, umowa z 13 stycznia 2011 r. do 31 grudnia 2011 r. aneksowana<sup>22</sup> do 31 grudnia 2014 r.;
- z Kaniowa (pow. bielski), umowa z 1 grudnia 2011 r. do 31 grudnia 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 138-140, 142-143, 146, 148-150, 153-159, 166-168, 171)

<sup>21</sup> Aneks nr 2 z 27.12.2011 r.

<sup>22</sup> Aneks nr 2 z 27.12.2011 r.

Natomiast na podstawie umów, zawartych zgodnie z art. 54 ust. 3 ustawy o pieczy zastępczej, PCPR współpracowało z następującymi ZRZ:

- z Przyszowic, umowa z 11 grudnia 2012 r. do 10 grudnia 2016 r.;
  - z Kaniowa (pow. bielski), umowa z 1 lutego 2013 r. do 31 grudnia 2016 r.;
  - ze Smolnicy, umowa z 29 listopada 2013 r. do 31 października 2017 r.
- (dowód: akta kontroli str. 163-165, 173-180)

Powyższe umowy zawarto zgodnie z limitami określonymi w Programie, w którym przyjęto funkcjonowanie do 5 rodzin zastępczych w latach 2012-2013 oraz do 6 w 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 419)

**1.6.** Pracownicy PCPR, w okresie objętym kontrolą, w ramach swoich zadań wizytowali ZRZ:

- ze Smolnicy - 7 razy,
- z Sierot - 10 razy, z czego 7 wizyt przeprowadzono w 2012 r. (w tym 2 z powodu okresowej oceny sytuacji dzieci),
- z Przyszowic - 5 razy.

ZRZ z Kaniowa (pow. bielski) PCPR wizytował jeden raz (13 grudnia 2012 r.), natomiast systematycznie odwiedzali ją pracownicy bielskiego PCPR.

(dowód: akta kontroli str. 192-193, 297-302)

Powyższe wizyty były zapowiadane, za wyjątkiem jednej wizyty w dniu 11 października 2012 r. w ZRZ z Sierot. Sytuację dzieci, w trakcie wizyt okresowych, opisywano w *Kwestionariuszu wywiadu dotyczącego ustalenia sytuacji dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej*<sup>23</sup>. Pracownik PCPR odnosił się w nim m.in. do realizacji zobowiązań ZRZ wynikających z zawartych umów (§ 2 ust. 3). We wszystkich ZRZ pozytywnie oceniono warunki mieszkaniowe stworzone dzieciom, sytuację zdrowotną dzieci i rodziców zastępczych, stworzenie właściwych możliwości rozwojowych dzieci oraz wspólne relacje w rodzinie. W przypadku ZRZ z Sierot stwierdzono także brak zainteresowania dziećmi ze strony biologicznych rodziców oraz fakt zgłoszenia podopiecznych do ośrodka adopcyjnego. Zwrócono też uwagę na niepewną sytuację lokalową (ze względu na brak umowy najmu domu) oraz finansową rodziny (z powodu braku stałej pracy opiekuna). W stosunku do tej rodziny planowano działania wspomagające w stosunku do dzieci, jak i rodziców, w tym, m.in. regularne kontakty pracowników Zespołu z opiekunami oraz dzieci ze specjalistami z PCPR, pozyskiwanie ze szkół informacji w zakresie sytuacji dzieci i bieżące monitorowanie sytuacji lokalowej i finansowej rodziny.

(dowód: akta kontroli str. 163-164, 173-177, 204-212, 236, 284, 297-302, 311-320)

Wyjaśniając liczbę 5 wizyt przeprowadzonych w ZRZ z Sierot w 2012 r. (poza wizytami oceniającymi) Dyrektor stwierdziła, że: *„W II połowie 2011 r. otrzymaliśmy informacje o sytuacjach wskazujących na problemy w funkcjonowaniu rodziny zastępczej (...) z Sierot. Pod koniec roku Pani M. rozważała możliwość rezygnacji z pełnienia tej funkcji, a równocześnie złożyła oświadczenie o chęci prowadzenia rodzinnego domu dziecka. Powyższe oświadczenia zostały zapisane w protokole ze spotkania w PCPR z dnia 27 grudnia 2011 r. Wizyty w ZRZ (...) z Sierot w I kwartale 2012 r. były następstwem powyższych faktów. Natomiast w II kwartale wizyta 12.07.2012 r. dotyczyła sytuacji mieszkaniowej rodzin., która była wynikiem wygaśnięcia z dniem 30.06.2012 r. umowy darmowego najmu zamieszkałego przez nich domu. Dom był własnością Fundacji Opieki Zastępczej „Nasz Dom Zastępczy” w Paczynie”.*

(dowód: akta kontroli str. 452-453)

Nie mając danych dotyczących liczby i wyników ocen sytuacji dzieci przebywających w rodzinie zastępczej w Kaniowie, przeprowadzonych przez bielskie PCPR, w listopadzie 2012 r. PCPR zwróciło się pisemnie do PCPR w Bielsku-Białej o przekazywanie w tym zakresie informacji na bieżąco. W odpowiedzi otrzymało z Bielska kserokopię opinii z dnia 19 listopada 2012 r. przekazanej do sądu w Pszczynie oraz podobną opinię za 2013 rok.

(dowód: akta kontroli str. 283-292)

---

<sup>23</sup> Zwany dalej „Kwestionariuszem”

1.7. W latach 2012-2013 pracownicy PCPR dokonali 12 okresowych ocen sytuacji dzieci w ZRZ. Czynności te przeprowadzono w terminach zgodnych z art. 131 ust. 1 *ustawy o pieczy zastępczej, tj. co 3 miesiące w przypadku dzieci do 3 roku życia lub co 6 miesięcy w stosunku do dzieci starszych*, za wyjątkiem 6 ocen dokonanych w rodzinach:

- ze Smolnicy: 26 lipca 2012 r., 27 lutego 2013 r., 20 listopada 2013 r.;
- z Przyszowic: 26 marca 2013 r.;
- z Sierot: 31 maja 2012 r., 27 listopada 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 237-238, 297-302)

Pracownicy PCPR w ww. okresie, w terminie (co pół roku) wykonali, w porozumieniu z dyrektorem placówki, trzy okresowe oceny sytuacji dzieci przebywających w RDD w Paczynie (21 grudnia 2012 r., 28 czerwca 2013 r. i 30 grudnia 2013 r.), natomiast jedną ocenę z 26 lipca 2012 r. wykonano z opóźnieniem (1 miesiąca i 12 dni po poprzedniej), z naruszeniem art. 138 ust. 1 *ustawy o pieczy zastępczej*.

(dowód: akta kontroli str. 235, 241-254, 378)

1.8. W umowach zawartych z ZRZ, zgodnie z art. 54 ust. 3 pkt 13 *ustawy o pieczy zastępczej*, zawarto zapisy o możliwości dokonywania przez PCPR kontroli ich realizacji. Kontrole te przeprowadzać mogły osoby upoważnione przez Dyrektora PCPR, zgodnie z treścią umów, zobowiązane było do powiadomienia z tygodniowym wyprzedzeniem rodziny o planowanej kontroli. W szczególnie uzasadnionych przypadkach możliwe było przeprowadzenie kontroli bez zapowiedzi. W umowach nie określono zasad przeprowadzania kontroli ZRZ.

(dowód: akta kontroli str. 165, 175, 178, 185)

PCPR w okresie objętym kontrolą nie przeprowadziło żadnej kontroli realizacji ww. umów.

(dowód: akta kontroli str. 258, 283)

PCPR ponadto, zgodnie z zarządzeniami Dyrektora nr 17/2011 z 28 grudnia 2011 r. i nr 5/2013 z 13 marca 2013 r. w sprawie ustalenia planu kontroli, zaplanowało przeprowadzenie kontroli w RDD w Paczynie odpowiednio w latach 2012 i 2013.

PCPR w ww. okresie nie przeprowadziło żadnej kontroli w RDD w Paczynie.

(dowód: akta kontroli str. 219-222, 282)

Dyrektor wyjaśniła, że: *„Dla realizacji ustawowych zadań PCPR, wystarczająco precyzyjne są regulacje ustawowe oraz umowy cywilno-prawne zawarte z zawodowymi rodzinami zastępczymi. (...) Zapewnienie realizacji zadań powiatu z zakresu pieczy zastępczej odbywało się za pomocą innych narzędzi dostępnych dla pracowników PCPR, takich jak wizyty okresowe w rodzinie zastępczej, kontakty w siedzibie Centrum, rozmowy telefoniczne, pisemne informacje z rodzin zastępczych (w tym protokoły spotkań z rodzinami biologicznymi realizowane poza siedzibą PCPR). Pragnę podkreślić, że żaden z przepisów ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, nie formułuje obowiązku przeprowadzania kontroli. Mając na uwadze rodzinny charakter sprawowania pieczy zastępczej, PCPR w Gliwicach podchodzi z dużą ostrożnością do stosowania metod typowych dla instytucjonalnych form pieczy zastępczej. W mojej ocenie skuteczniejszą formą weryfikacji rodziny zastępczej są metody oparte na współpracy z rodziną, o których mowa powyżej”*.

(dowód: akta kontroli str. 258)

W dniu 11 września 2012 r. RDD w Paczynie został skontrolowany przez Biuro Rzecznika Praw Dziecka<sup>24</sup>. W wyniku kontroli wydano zalecenia w zakresie: zdiagnozowania problemów zdrowotnych jednej wychowanki, wyeliminowania agresji słownej wśród wychowanków i wychowawców, opracowania planu pomocy dziecku zgodnie z rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 22 grudnia 2011 r. w sprawie instytucjonalnej pieczy zastępczej<sup>25</sup>, opracowania regulaminu organizacyjnego RDD i umieszczenia w miejscu dostępnym informacji dla dzieci o instytucjach świadczących dla nich pomoc.

<sup>24</sup> Zwane dalej „Biurem RPD”.

<sup>25</sup> Dz. U. Nr 292, poz. 1720, zwane dalej „rozporządzeniem MPiPS”.

Dyrektor RDD poinformowała Biuro RPD pismem z 17 stycznia 2013 r. o realizacji zaleceń.  
(dowód: akta kontroli str. 193, 763-775)

W dniach 8-12 kwietnia 2013 r. kontrolę w RDD przeprowadził Wojewoda Śląski, który pismem z 16 września 2013 r. przekazał Staroście zalecenia pokontrolne, dotyczące niezwłocznego:

- uaktualnienia podstawy prawnej regulaminu obowiązującego w RDD w Paczynie,
- złożenia wniosku do wojewody w kwestii zmiany nazwy palcówki,
- prowadzenia karty pobytu dziecka w placówce, zgodnie z § 17 ust. 2 i 4 rozporządzenia MPiPS, prowadzenia protokołu z oceny sytuacji dziecka i planu pomocy dziecku w formie odrębnych dokumentów,
- opracowywania planów pomocy dziecku, zgodnie z art. 139 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej w nawiązaniu do § 15 rozporządzenia MPiPS,
- dokonywania oceny sytuacji dziecka, zgodnie z art. 139 w nawiązaniu do art. 136 ustawy o *pieczy zastępczej*.

Starosta pismem z 3 października 2013 r. zwrócił się do Dyrektora RDD z prośbą o przekazanie informacji o realizacji zaleceń pokontrolnych.

(dowód: akta kontroli str. 200-201, 267-268)

Na spotkaniu w RDD w dniu 30 grudnia 2013 r., w sprawie okresowej oceny sytuacji dzieci tam przebywających, przedstawiciele PCPR stwierdzili, że zalecenia pokontrolne zrealizowano, tzn. ocenę dzieci przeprowadzono zgodnie z przepisami *ustawy o pieczy zastępczej*, a dokumentację dzieci prowadzono zgodnie z *rozporządzeniem MPiPS*.

(dowód: akta kontroli str. 251, 267, 269-272)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. W aneksach do umów nr 5/2011 i nr 6/2011 na pełnienie funkcji ZRZ, zawartych z rodzinami z Sierot i z Smolnicy, przyjęto nieprawidłową podstawę prawną, wskazując art. 226 ust. 2 *ustawy o pieczy zastępczej*, w miejsce art. 234 ust. 1 *tej ustawy*.

Zgodnie z art. 234 ust. 1 *ustawy o pieczy zastępczej*, zawodowe niespokrewnione z dzieckiem wielodzietne rodziny zastępcze, działające na podstawie przepisów dotychczasowych, funkcjonują do czasu wygaśnięcia lub rozwiązania umowy zawartej na podstawie przepisów dotychczasowych, nie dłużej jednak niż przez okres 3 lat od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

W aneksach nr 2 z 27 grudnia 2011 r. do umów nr 5/2011 i nr 6/2011, obowiązujących do 31 grudnia 2011 r., za podstawę prawną przyjęto art. 226 ust. 2 *ustawy o pieczy zastępczej*, który stanowi: *umowy o pełnienie funkcji zawodowej niespokrewnionej z dzieckiem rodziny zastępczej lub zawodowej niespokrewnionej z dzieckiem rodziny zastępczej o charakterze pogotowia rodzinnego, zawarte na podstawie przepisów dotychczasowych, zachowują ważność do czasu ich wygaśnięcia lub rozwiązania lub do czasu zawarcia umowy na podstawie przepisów niniejszej ustawy, nie dłużej jednak niż przez okres 3 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.*

(dowód: akta kontroli str. 138-140, 143, 153-155, 157)

Wyjaśniając powyższe Dyrektor stwierdziła: „Wskazana rozbieżność pomiędzy podanym w części informacyjnej aneksów art. 226 ust. 2 *ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej*, a właściwym art. 234 ust. 1 *cyt. ustawy*, stanowi oczywistą omyłkę pisarską”.

(dowód: akta kontroli str. 257)

2. W PCPR zaniechano przeprowadzenia kontroli RDD w Paczynie w latach 2012-2013, mimo przyjęcia, zgodnie z zarządzeniami Dyrektora nr 17/2011 z 28 grudnia 2011 r. i nr 5/2013 z 13 marca 2013 r., dwóch takich kontroli do planu w ww. okresie.

(dowód: akta kontroli str. 219-222, 237, 282-283)

Odpowiedzialną za nieprzeprowadzenie ww. kontroli jest Dyrektor PCPR, która wyjaśniła: „(...) PCPR w Gliwicach zaplanowało w latach 2012-2013 kontrole w Rodzinnym Domu dla

*Dzieci w Paczynie. Jednakże, w tym czasie placówka przechodziła kontrole innych organów zewnętrznych, a PCPR w Gliwicach było zobowiązane do składania wyjaśnień w sprawie ww. placówki do następujących odbiorców: Śląski Urząd Wojewódzki, Biuro Rzecznika Praw Dziecka, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Rada Powiatu Gliwickiego, media (Polsat, TTV, TV Silesia, Nowiny Gliwickie, Chwila dla Ciebie, Gazeta Wyborcza, Onet, Nowy Ekran, Sobieg, TVP2 – Sprawa dla Reportera, Polish express), posłowie, senatorowie oraz osoby prywatne.*

*W związku ze związanymi z tym licznymi obowiązkami oraz biorąc pod uwagę dobro dzieci przebywających w placówce, w obawie o zagrożenie ich poczucia bezpieczeństwa (mające związek z nagłośnieniem w mediach pomówień wobec osób odpowiedzialnych za funkcjonowanie Rodzinnego Domu dla Dzieci w Paczynie) odstąpiono od kontroli w ww. okresie. Decyzję taką uzasadniała również posiadana przez nas wiedza na temat prawidłowego funkcjonowania placówki”.*

(dowód: akta kontroli str. 219-222, 282-283)

Wyjaśnienie to nie zasługuje na uwzględnienie, gdyż sytuacja w RDD w Paczynie oraz nieprawidłowości stwierdzone podczas kontroli Biura RPD i Wojewody Śląskiego, wymagały w szczególności zintensyfikowania sprawowania nadzoru, w tym także działań kontrolnych PCPR.

**3. Okresowych ocen sytuacji dzieci umieszczonych w ZRZ oraz w RDD w Paczynie dokonywano niezgodnie z terminami określonymi w ustawie o pieczy zastępczej.**

Według art. 76 ust. 4 pkt 11 ustawy o pieczy zastępczej do zadań organizatora rodzinnej pieczy zastępczej należy w szczególności dokonywanie okresowej oceny sytuacji dzieci przebywających w rodzinnej pieczy zastępczej. Art. 131 ust. 1. ww. ustawy stanowi, że ocena sytuacji dziecka powinna być przeprowadzana w miarę potrzeb, jednak w przypadku dzieci w wieku poniżej 3 lat nie rzadziej niż co 3 miesiące, a w przypadku dzieci starszych nie rzadziej niż co 6 miesięcy.

W następujących przypadkach, 6 z 12 (50%) okresowych ocen sytuacji dzieci, nie zachowano ustawowych terminów ich przeprowadzenia:

- a) w ZRZ z Smolnicy ocenę przeprowadzono 12 maja 2011 r., kolejną po 14 miesiącach i 14 dniach – 26 lipca 2012 r., następną po 7 miesiącach – 27 lutego 2013 r., a kolejną po 8 miesiącach i 25 dniach – 20 listopada 2013 r.;
- b) w ZRZ z Przyszowic ocenę przeprowadzono 10 sierpnia 2012 r., a kolejną po 7 miesiącach i 16 dniach – 26 marca 2013 r.;
- c) w ZRZ z Sierot ocenę przeprowadzono 19 maja 2011 r., następne po 12 miesiącach i 12 dniach – 31 maja 2012 r. oraz 4 kwietnia 2013 r. po 10 miesiącach i 4 dniach, a kolejną po 7 miesiącach i 23 dniach - 27 listopada 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 237-238, 297-302)

Wyjaśniając powyższe Dyrektor stwierdziła: „W przypadku rodziny zastępczej, o której mowa w ppkt a – niezachowanie terminu 6 miesięcznego pomiędzy wizytami pracownika PCPR w Gliwicach wynikało z trudnej sytuacji osobistej, w jakiej znalazła się rodzina z powodu ciężkiej choroby mamy zastępczej i jej pobytów w szpitalu. Niemniej w tym okresie pozostawaliśmy w stałym kontakcie z ww. rodziną. Od sierpnia 2013 r. rodzinę i dzieci odwiedzał regularnie – raz w tygodniu psycholog, w związku z koniecznością objęcia ich wsparciem. Należy dodać, że w przypadku ww. rodziny zastępczej ostatnia wizyta w 2011 r. odbyła się w dniu 12.05.2011 r. Przekroczony okres półroczny do kolejnej wizyty pracownika PCPR w Gliwicach, która miała miejsce w dniu 26.07.2012 r. spowodowana była trudnościami kadrowymi z jakimi borykano się w tamtym okresie, ale również koniecznością sprawnego przygotowania i wdrożenia przepisów nowej ustawy, która zaczynała obowiązywać od 2012 r. W przypadku rodziny zastępczej, o której mowa w ppkt b – ocena została przeprowadzona z ponad miesięcznym przekroczeniem terminu półrocznego, z uwagi na liczne obowiązki pracownika odpowiedzialnego za dokonanie oceny sytuacji dzieci w ww. rodzinie zastępczej, który przeoczył konieczność zachowania właściwego terminu. Niemniej należy dodać, że w tym okresie z rodziną był utrzymywany stały kontakt i pracownik na bieżąco posiadał informację na temat jej funkcjonowania oraz powierzonych jej dzieci. W przypadku rodziny zastępczej, o której mowa w ppkt c – w dniu

24.10.2013 r. pracownicy PCPR udali się do środowiska celem spotkania z ww. rodziną i dziećmi, ale nie zastano ich w domu pomimo wcześniejszego telefonicznego i pisemnego. Stąd też wystąpiła konieczność wyznaczenia możliwie realnego dla wszystkich pracowników i rodziny nowego terminu spotkania, który ustalono na dzień 27.11.2013 r.”.

(dowód: akta kontroli str. 283)

Zdaniem NIK, wskazane w wyjaśnieniu ograniczenia kadrowe PCPR winny stanowić podstawę działań organizacyjnych podejmowanych przez kierownictwo jednostki w celu dopełnienia ustawowych obowiązków PCPR, których celem jest w szczególności ograniczenie ryzyka wystąpienia sytuacji niepożądanych (nieprawidłowych) w rodzinach sprawujących pieczę zastępczą.

Według art. 139 ust. 1 w związku z art. 138 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej w placówce opiekuńczo-wychowawczej typu rodzinnego oceny sytuacji dziecka dokonuje dyrektor w porozumieniu z organizatorem rodzinnej pieczy zastępczej właściwym ze względu na położenie placówki, w miarę potrzeb nie rzadziej niż co pół roku, a w przypadku dziecka w wieku poniżej 3 lat nie rzadziej niż co trzy miesiące.

Okresowe oceny sytuacji dzieci w RDD w Paczynie przeprowadzono 7 i 14 grudnia 2011 r., a kolejną ocenę dopiero 26 lipca 2012 r., tj. po 7 miesiącach i 12 dniach.

(dowód: akta kontroli str. 235, 241, 378)

Wyjaśniając powyższe Dyrektor stwierdziła: „Spotkania w sprawie okresowej oceny sytuacji dzieci przebywających w Rodzinnym Domu dla Dzieci w Paczynie inicjowane są i odbywają się na zaproszenie Dyrektora placówki, który wyznacza terminy zgodnie z realnymi możliwościami domu, przy jednoczesnym uwzględnieniu obowiązujących w tym zakresie przepisów. W omawianym okresie, zarówno Placówka, jak i PCPR w Gliwicach, borykały się z atakiem medialnym, który uniemożliwił zorganizowanie spotkania w terminie odpowiadającym przepisom. Pomimo tego, termin 26.07.2012 r. był pierwszym realnym terminem do zorganizowania spotkania”.

(dowód: akta kontroli str. 258)

Osobami odpowiedzialnymi za nieterminowe przeprowadzanie okresowych ocen sytuacji dzieci w ZRZ są: Kierownik zespołu ds. pieczy zastępczej oraz Dyrektor PCPR z tytułu nadzoru.

(dowód: akta kontroli str. 48, 51, 56)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

## **2. Prawidłowość przeznaczania środków finansowych na bieżące funkcjonowanie Rodzinnego Domu dla Dzieci w Paczynie oraz ustalania średniomiesięcznych kosztów i wydatków utrzymania dziecka w tej placówce.**

Opis stanu faktycznego

RDD w Paczynie jest placówką opiekuńczo-wychowawczą typu rodzinnego prowadzoną przez Powiat Gliwicki w formie instytucjonalnej pieczy zastępczej. Jako powiatowa jednostka organizacyjna funkcjonuje w oparciu o statut nadany przez Radę Powiatu Gliwickiego w Uchwale Nr XVIII/99/2012 z dnia 26 stycznia 2012 r. W rozdziale I pkt 4 Regulaminu Organizacyjnego RDD, stanowiącego Załącznik do Uchwały Nr 627/2013 Zarządu Powiatu Gliwickiego z dnia 24 września 2013 r. ustalono, że obsługę ekonomiczno-administracyjną domu oraz związaną z nią sprawozdawczość prowadzi PCPR w Gliwicach w ścisłej współpracy z Dyrektorem Domu. Zgodnie z postanowieniem Statutu, RDD w Paczynie działa jako powiatowa jednostka budżetowa (§1 pkt 1).

(dowód: akta kontroli str. 472-482)

W okresie 2012-2013 podstawą dokonania wydatków objętych badaniem, tj. związanych z bieżącym utrzymaniem placówki i dotyczących: opłat za energię elektryczną, wodę, odbiór nieczystości stałych i płynnych, dostępu do sieci internet, podatku od nieruchomości, świadczeń zdrowotnych nieobjętych ubezpieczeniem zdrowotnym były sprawdzone i zatwierdzone do wypłaty faktury, rachunki oraz dowody poniesienia opłaty. Wydatków dokonywano na podstawie dowodów księgowych podpisywanych przez Dyrektora RDD, Dyrektora PCPR i kontrasygnowanych przez Głównego Księgowego PCPR.

Środki na pokrycie ww. wydatków przekazywano w formie refundacji na rachunek bankowy do wysokości ustalonej na podstawie *ups* (w okresie do 31 grudnia 2012 r.)<sup>26</sup> i *ustawy o pieczy zastępczej* (od 1 stycznia 2013 r.).

(dowód: akta kontroli str. 626-687)

**2.1.** W 2012 r. wysokość środków finansowych na pokrycie wydatków związanych z bieżącym funkcjonowaniem RDD w Paczynie, przysługujących w miesięcznej stawce na utrzymanie domu jednorodzinnego, w którym mieści się placówka, ustalono następująco:

- Wydatki na czynsz ponoszono zgodnie z umową najmu z dnia 13 września 2002 r.<sup>27</sup> w miesięcznej wysokości odpowiadającej iloczynowi powierzchni domu jednorodzinnego, w którym mieści się placówka i stawki czynszu przypadającej na m<sup>2</sup> waloryzowanej od 1 marca każdego roku o stopę inflacji, podzielonemu przez liczbę osób zamieszkujących w ww. domu jednorodzinnym i pomnożonemu przez liczbę dzieci umieszczonych w placówce (§3 Umowy najmu). W 2012 r. stawka czynszu przypadająca na m<sup>2</sup> wynosiła 5,85 zł (w okresie od 1 stycznia do 29 lutego) i 6,01 zł (od 1 marca do 31 grudnia). W 2012 r. środki na opłacenie czynszu przekazywano miesięcznie w wysokości 742,76 zł (w okresie od 1 stycznia do 29 lutego) i 763,07 zł (od 1 marca do 31 grudnia), tj. w wysokości wynikającej z zapisów Umowy najmu. W sprawie miesięcznej wysokości wydatków na czynsz Dyrektor PCPR wyjaśniła: m.in.: „§ 3 ust. 2 tej umowy określa, iż: „Najemca od roku 2003 płacić będzie Wynajmującemu stawkę za wynajem proporcjonalnie do liczby dzieci przebywających w placówce (czynsz dzielony przez liczbę osób zamieszkujących w budynku mnożony przez liczbę dzieci przebywających w placówce)”. Powyższa umowa ma charakter cywilno-prawny i w żaden sposób nie jest powiązana z przepisami art. 117 ust. 2 Ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej ani art. 85c ust. 2 Ustawy o pomocy społecznej. Umowa ta zawarta została pomiędzy Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie a Państwem (...), jako właścicielami nieruchomości przy ul. Leśnej 26 w Paczynie, w celu wynajęcia tej nieruchomości na potrzeby prowadzenia placówki opiekuńczo-wychowawczej typu rodzinnego. Przy obliczaniu kwoty czynszu wynikającego z tej umowy stosuje się zatem zapisy umowne, a nie zapisy wynikające z tych artykułów. Konieczność podpisania takiej umowy wskazana została m.in. w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 8 maja 2002 r. po kontroli problemowej w zakresie oceny poziomu świadczonych usług w odniesieniu do obowiązujących standardów przeprowadzonej przez inspektorów Wydziału Polityki Społecznej Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego. Państwo (...) nie ponoszą wydatków ani kosztów czynszu, o których mowa w art. 117 ust. 2 Ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej oraz w art. 85c ust. 2 Ustawy o pomocy społecznej”.

(dowód: akta kontroli str. 603-612, 613-620, 697-698)

- Wydatki na opał ustalono zgodnie z *Porozumieniem w sprawie dokonywania rozliczeń pieniężnych pomiędzy PCPR w Gliwicach a Rodzinnym Domem Dziecka w Paczynie*, zawartym dnia 13 stycznia 2006 r. pomiędzy Dyrektorem PCPR a Dyrektorem RDD, w miesięcznej wysokości odpowiadającej iloczynowi powierzchni domu jednorodzinnego, w którym mieści się placówka i kosztowi 5 kilowatogodzin energii elektrycznej. Ustalony ryczałt podzielono przez liczbę osób zamieszkujących w ww. domu jednorodzinnym i pomnożono przez liczbę dzieci umieszczonych w placówce

<sup>26</sup> Do wydatków na funkcjonowanie tej placówki, do 31 grudnia 2012 r. miały zastosowanie przepisy *ups*, zgodnie z art. 229 ust. 8 *ustawy o pieczy zastępczej*.

<sup>27</sup> Zawartą pomiędzy właścicielami nieruchomości przy ul. Leśnej 26, a PCPR reprezentowanym przez jego Dyrektora, zwaną dalej „Umową najmu”.

oraz dyrektora placówki<sup>28</sup>, zgodnie z art. 85 ust. 2 *ups*. Środki na zakup opału przekazywano miesięcznie, w wysokości 397,59 zł.

(dowód: akta kontroli str. 603-612, 621-624, 626-629)

- Wydatki na energię elektryczną, wodę odbiór nieczystości stałych i płynnych, ustalano w wysokości rzeczywiście poniesionych i udokumentowanych przez Dyrektora RDD wydatków (faktury, rachunki, potwierdzenia transakcji przelewu bankowego), podzielonych przez liczbę osób zamieszkujących w domu jednorodzinnym, w którym mieści się placówka i pomnożonych przez liczbę dzieci umieszczonych w placówce oraz dyrektora placówki, zgodnie z art. 85c ust. 2 *ups*. Ustalono w ten sposób kwoty, przekazano Dyrektorowi RDD w 2012 r., w czterech terminach: 11 maja – w łącznej wysokości 2 976,73 zł, 3 sierpnia - w wys. 1 962,57 zł, 14 września w wys. 1 215,62 zł i 17 grudnia – w wys. 2 591,40 zł. W 2012 r. nie ponoszono wydatków na energię cieplną, gaz oraz abonament telewizyjny i radiowy.

(dowód: akta kontroli str. 603-612, 626-629)

- W wydatkach związanych z kosztami eksploatacji i remontów uwzględniono rzeczywiście poniesione koszty z tytułu opłat dostępu do sieci internet oraz podatku od nieruchomości. Jego wysokość ustalił Burmistrz Gminy Toszek w Decyzji nr 3123.60121.1.2012 z dnia 27 stycznia 2012 r. w sprawie wymiaru łącznego zobowiązania pieniężnego na rok 2012. Poniesione wydatki podzielono przez liczbę osób zamieszkujących w domu jednorodzinnym, w którym mieści się placówka i pomnożono przez liczbę dzieci umieszczonych w placówce oraz dyrektora placówki, tj. zgodnie z art. 85c ust. 2 *ups*. Ustalono kwoty przekazano Dyrektorowi RDD w 2012 r., w czterech terminach: 11 maja – w łącznej wysokości 790,41 zł, 3 sierpnia - w wys. 113,85 zł, 14 września w wys. 52,80 zł i 17 grudnia – w wys. 105,59 zł.

(dowód: akta kontroli str. 603-612, 626-629, 630, 642-643, 646)

**2.2.** W 2013 r. wysokość środków finansowych na pokrycie wydatków związanych z bieżącym funkcjonowaniem RDD w Paczynie, przysługujących w miesięcznej stawce na utrzymanie domu jednorodzinnego, w którym mieści się placówka, ustalono następująco:

- Wydatki na czynsz ustalono na podstawie Umowy najmu w sposób opisany w pkt. 2.1 niniejszego wystąpienia. W 2013 r. stawka czynszu przypadająca na m<sup>2</sup> wynosiła 6,01 zł (w okresie od 1 stycznia do 28 lutego) i 6,17 zł (od 1 marca do 31 grudnia). Miesięczna wysokość środków przekazywanych na opłacenie czynszu wynosiła: 763,07 zł (w okresie od 1 stycznia do 28 lutego) i 783,39 zł (od 1 marca do 31 grudnia).

(dowód: akta kontroli str. 603-612, 613-620, 697-698)

- Wydatki na opał ustalono w oparciu o miesięczną wysokość ryczałtu, określoną zgodnie z Porozumieniem z dnia 13 stycznia 2006 r., którą podzielono przez liczbę osób zamieszkujących w ww. domu jednorodzinnym i pomnożono przez liczbę dzieci umieszczonych w placówce oraz dyrektora placówki, tj. zgodnie z art. 117 ust. 2 *ustawy o pieczy zastępczej*. Miesięczna wysokość środków przekazanych na zakup opału wynosiła 397,59 zł.

(dowód: akta kontroli str. 603-612, 621-624, 626-629)

- Wydatki na energię elektryczną, wodę, odbiór nieczystości stałych i płynnych ustalono w wysokości rzeczywiście poniesionych i udokumentowanych przez Dyrektora RDD kosztów, które, zgodnie z art. 117 ust. 2 *ustawy o pieczy zastępczej*, podzielono przez liczbę osób zamieszkujących w domu jednorodzinnym, w którym mieści się placówka i pomnożono przez liczbę dzieci umieszczonych w placówce oraz jej dyrektora. W 2013 r. środki te przekazano Dyrektorowi RDD w pięciu terminach: dnia 29 marca – w łącznej wysokości 1 356,65 zł, 17 kwietnia – w wys. 1 020,93 zł, 13 września – w wys. 2 911,89 zł, 6 listopada – w wys. 1 004,40 zł i 10 grudnia – w wys. 2 285,71 zł. W 2013 r. nie ponoszono wydatków na energię cieplną, gaz oraz abonament telewizyjny i radiowy.

(dowód: akta kontroli str. 603-611, 626-629)

<sup>28</sup> Tj. 174,58m<sup>2</sup> x 5 kWh x 0,5567 zł/kWh x 9/11.

- W wydatkach związanych z kosztami eksploatacji i remontów uwzględniono poniesione koszty z tytułu opłat dostępu do sieci internet oraz podatku od nieruchomości. Wysokość tego podatku ustalił Burmistrz Gminy Toszek w dniu 22 stycznia 2013 r. w Decyzji nr 3123.60121.1.2013 w sprawie wymiaru łącznego zobowiązania pieniężnego na rok 2013. Wysokość rzeczywiście poniesionych kosztów podzielono przez liczbę osób zamieszkujących w domu jednorodzinnym, w którym mieści się placówka i pomnożono przez liczbę dzieci umieszczonych w placówce oraz jej dyrektora, zgodnie z art. 117 ust. 2 *ustawy o pieczy zastępczej*. Ustaloną kwotę, w łącznej wysokości 970,37 zł przekazano 6 listopada 2013 r. Dyrektorowi RDD.  
(dowód: akta kontroli str. 603-612, 626-629, 661, 663-665)

**2.3.** Środki finansowe na usługi telekomunikacyjne w okresie 2012-2013 ustalono na kwotę 80,00 zł miesięcznie, w formie ryczałtu, którego wysokość określono w ww. Porozumieniu z dnia 13 stycznia 2006 r. Ustaloną kwotę przekazywano Dyrektorowi RDD w terminach miesięcznych. W każdym roku przekazano w ten sposób 960,00 zł.  
(dowód: akta kontroli str. 603-612, 613-620, 621-625)

**2.4** W latach 2012-2013 nie zaplanowano i nie realizowano wydatków na bieżące naprawy i remonty w RDD.

Dyrektor PCPR wyjaśniła, że Dyrektor RDD nie zgłaszała potrzeb w tym zakresie.  
(dowód: akta kontroli str. 610, 626-629)

**2.5.** W 2012 r. środki finansowe na świadczenia opieki zdrowotnej, które w całości lub w części nie są finansowane ze środków publicznych lub na wyrównywanie opóźnień w nauce, przysługujące w rocznej stawce na bieżące utrzymanie RDD w Paczynie ustalono i zaplanowano w wysokości faktycznie poniesionych wydatków, w kwocie nie wyższej niż 1400,00 zł. Środki te w łącznej kwocie 308,15 zł przekazano dyrektorowi placówki w dniach 11 maja i 17 grudnia 2012 r. W 2012 r. nie wydatkowano środków na wyrównywanie opóźnień w nauce.  
(dowód: akta kontroli str. 603-612, 626-629)

**2.6.** W 2013 r. środki finansowe na ww. świadczenia opieki zdrowotnej, nieobjęte ubezpieczeniem zdrowotnym, ustalono i zaplanowano w wysokości faktycznie poniesionych wydatków, w wysokości nie wyższej niż 2 146,00 zł. Środki te przekazano osobom prowadzącym placówkę w trzech terminach, tj. 13 września, 6 listopada, 10 i 19 grudnia 2013 r., w łącznej wysokości 2 131,71 zł, z przeznaczeniem na sfinansowanie dzieciom zakupu leków, okularów i dopłaty do turnusu rehabilitacyjnego. W 2013 r. nie wydatkowano środków na wyrównywanie opóźnień w nauce.  
(dowód: akta kontroli str. 603-612, 626-629)

**2.7.** Średni miesięczny koszt utrzymania wychowanka w RDD w Paczynie w 2012 r. w kwocie 2 616,69 zł opublikowano w obwieszczeniu Starosty Powiatu Gliwickiego z dnia 13 lutego 2012 r.<sup>29</sup>, zgodnie z art. 86 ust. 7 *ups*. Średniomiesięczną wysokość ww. kosztów ustalono zgodnie z art. 6 pkt 15 *ups*, tj. następująco: kwotę rocznych kosztów działalności RDD w Paczynie w roku 2011 w wysokości 216 360,28 zł (bez kosztów inwestycyjnych, wydatków na remonty i zakupy związane z realizacją programu naprawczego) powiększono o prognozowany średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem, przyjęty w ustawie budżetowej na 2012 r., tj. o 102,8%<sup>30</sup> i podzielono przez 85, tj. liczbę miejsc w placówce, ustaloną jako sumę rzeczywistej liczby dzieci w poszczególnych miesiącach 2011 r. (tj. 7 dzieci x 11 miesięcy + 8 dzieci x 1 miesiąc).  
(dowód: akta kontroli str. 483-484, 556-568)

Wysokość średniego miesięcznego wydatku na utrzymanie wychowanka w RDD w Paczynie w 2013 r. ustalono w kwocie 2 375,71 zł, zgodnie z art. 196 ust. 1 *ustawy o pieczy zastępczej*, tj. w oparciu o: kwotę rocznych wydatków przeznaczonych w 2012 r. na utrzymanie dziecka w RDD w wysokości 222 072,54 zł (bez wydatków inwestycyjnych), powiększoną o prognozowany średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług

<sup>29</sup> Dziennik Urzędowy Województwa Śląskiego z dnia 15 lutego 2012 r. pod poz. 870.

<sup>30</sup> Zgodnie z art. 18 ustawy budżetowej na rok 2012 z dnia 2 marca 2012 r. (Dz. U. 2012 r., poz. 273).

konsumpcyjnych ogółem, przyjęty w ustawie budżetowej na 2013 r., tj. 102,7%<sup>31</sup> i podzieloną przez 96, tj. liczbę miejsc w placówce, ustaloną jako sumę rzeczywistej liczby dzieci w poszczególnych miesiącach 2012 r. (tj. 8 dzieci x 12 miesięcy). W obwieszczeniu Starosty Gliwickiego z dnia 11 lutego 2013 r.<sup>32</sup> ww. średniomiesięczną wysokość wydatków opublikowano jako średni miesięczny koszt utrzymania wychowanka w tej placówce, ustalony na podstawie art. 6 pkt 15 oraz art. 86 ust. 7 *ups*. Obwieszczenie to utraciło moc w związku z obwieszczeniem Starosty Gliwickiego z dnia 13 marca 2013 r. w sprawie ustalenia średnich miesięcznych wydatków przeznaczonych na utrzymanie dziecka w placówkach opiekuńczo-wychowawczych znajdujących się na terenie Powiatu Gliwickiego, które opublikowano w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego z dnia 4 kwietnia 2013 r.<sup>33</sup> Opublikowany średni miesięczny wydatek, przeznaczony na utrzymanie dziecka w RDD w Paczynie w 2013 r., wyniósł 2 375,71 zł.

(dowód: akta kontroli str. 485-487, 488-494, 501-502)

**2.8.** Na wniosek Dyrektora RDD z dnia 30 stycznia 2012 r., sprawy o wynagrodzenia, dodatki oraz świadczenia na pokrycie kosztów utrzymania dziecka lub osoby przebywającej w tej placówce opiekuńczo-wychowawczej podlegały, w okresie 2012-2013, rozpatrzeniu na zasadach i w trybie określonym w *ups*, zgodnie z art. 226 ust. 5 *ustawy o pieczy zastępczej*.

(dowód: akta kontroli str. 726)

Wysokość środków finansowych na utrzymanie dziecka w placówce opiekuńczo-wychowawczej typu rodzinnego funkcjonującej na terenie Powiatu Gliwickiego ustaliła Rada Powiatu Gliwickiego w § 1 Uchwały Nr XLIX/329/2010 z dnia 1 lipca 2010 r., w formie ryczałtu, wynoszącego miesięcznie 40% kwoty podstawy określonej w art. 78 ust. 2 *ups*, tj. 658,80 zł.

(dowód: akta kontroli str. 735)

W okresie objętym kontrolą na rachunek bankowy Dyrektora RDD przekazywano środki finansowe na utrzymanie 8 dzieci w wysokości 5 270,40 zł miesięcznie, w dwóch równych ratach po 2 635,20 zł. Każdorazowo podstawą wydatku była *Decyzja wypłat* podpisana przez Dyrektora RDD, Głównego Księgowego PCPR i Dyrektora PCPR. Ogółem na utrzymanie dzieci przebywających w okresie 2012-2013 w RDD w Paczynie wydatkowano 126 489,60 zł, tj. odpowiednio po 63 244,80 zł rocznie. Struktura wydatkowania zryczałtowanej kwoty na utrzymanie dziecka, określona przez Dyrektora RDD<sup>34</sup>, obejmowała wydatki na: wyżywienie dostosowane do potrzeb rozwojowych dziecka (52%), wyposażenie w odzież, obuwie, bieliznę i inne przedmioty osobistego użytku, stosownie do wieku i indywidualnych potrzeb dziecka (16%), wyposażenie w środki higieny osobistej (7%), miesięczną drobną kwotę do własnego dysponowania przez dziecko (4%), podręczniki, pomoce i przybory szkolne (5%), zabawki odpowiednie do wieku rozwojowego dziecka (5%), zajęcia kulturalne, rekreacyjne i sportowe (11%), tj. określone w art. 85a pkt. 2 *ups*. W ww. okresie nie występowała konieczność finansowania wydatków określonych w art. 85a pkt. 2 ppkt 4 (*koszty przejazdu do i z miejsca uzasadnionego pobytu poza placówką rodzinną*) i ppkt 8 (*opłata za pobyt w bursie lub internacie, jeżeli dziecko uczy się poza miejscowością, w której mieści się placówka rodzinna*).

W sprawie kontroli wydatkowania ww. środków przez PCPR, Dyktor wyjaśniła m.in.: „Zgodnie z art. 115 ust. 1 *ustawy o pieczy zastępczej* środki finansowe na utrzymanie dziecka w placówce opiekuńczo-wychowawczej typu rodzinnego przysługują w zryczałtowanej kwocie, zaś ust. 3 powołanego wyżej artykułu określa rodzaje wydatków, które zaliczane są do zabezpieczenia podstawowych potrzeb dzieci. Ponieważ brak jest podstaw prawnych do kontroli tych wydatków, PCPR nie prowadzi kontroli w postaci rozliczeń poszczególnych wydatków. W czasie wizyt związanych z dokonywaniem oceny zasadności pobytu dzieci w placówce, mamy możliwość obserwacji funkcjonowania domu, zachowania dzieci jak również ich ubioru. Do tej pory nie zaobserwowano niczego,

<sup>31</sup> Zgodnie z art. 18 ustawy budżetowej na rok 2013 z dnia 25 stycznia 2013 r. (Dz. U. z 2013 r., poz. 169).

<sup>32</sup> Dziennik Urzędowy Województwa Śląskiego z dnia 22 lutego 2013 r., poz. 1804.

<sup>33</sup> Poz. 3166.

<sup>34</sup> Pismo nr RDD 2007/03/20/1

co mogłoby świadczyć o złym wydatkowaniu środków finansowych przekazywanych w ramach ryczaftu (...)"

(dowód: akta kontroli str. 727-730, 732-734, 761-762).

Dnia 19 grudnia 2013 r. Rada Powiatu Gliwickiego podjęła Uchwałę Nr XXXIX/258/2013 w sprawie zwiększenia wysokości środków finansowych na utrzymanie dziecka w RDD w Paczynie do kwoty 810,00 zł miesięcznie. Uchwała weszła w życie 5 stycznia 2014 r., tj. 14 dni od jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Wojewody Śląskiego<sup>35</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 735)

Dyrektora RDD powołał Zarząd Powiatu Gliwickiego Uchwałą Nr 254/2001 z dnia 31 lipca 2001 r. Ponadto w okresie objętym kontrolą, w RDD w Paczynie zatrudniano jednego wychowawcę w wymiarze 1 etatu oraz jedną osobę do pomocy, przy sprawowaniu opieki i przy pracach gospodarskich, na umowę zlecenie, zgodnie z art. 99 ust. 2 pkt 1 ustawy o pieczy zastępczej. W latach 2012-2013 wydatki płacowe<sup>36</sup> RDD wynosiły odpowiednio 121 363,28 zł i 126 337,68 zł, stanowiąc odpowiednio 97,8% i 101,8% wydatków poniesionych na ten cel w 2011 r.<sup>37</sup> Wydatki na wynagrodzenia osób zatrudnionych w RDD w 2013 r. wzrosły o 4,1% w stosunku do poniesionych w 2012 r. Wydatki na wynagrodzenie Dyrektora RDD i osób tam zatrudnionych realizowano z planu finansowego tej jednostki.

(dowód: akta kontroli str. 741-760)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. W stawce na utrzymanie domu jednorodzinnego, w którym mieści się RDD w Paczynie, nieprawidłowo uwzględniono należność z tytułu podatku rolnego w wysokości: 184,00 zł (na 2012 r.) i 212,00 zł (na 2013 r.). Stanowiło to naruszenie art. 85c ust. 2 *ups* (w okresie do 31 grudnia 2012 r.) i art. 117 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej (od 1 stycznia 2013 r.).

Skutkiem ujęcia ww. kwot podatku rolnego w stawce na bieżące funkcjonowanie placówki było przekazanie Dyrektorowi RDD nienależnych środków finansowych w wysokości odpowiednio: 150,00 zł (11 maja 2012 r.) i 173,46 zł (6 listopada 2013 r.).

Dyrektor PCPR wyjaśniła, że wynikało to z przeoczenia głównego księgowego, ponieważ kwoty obu podatków były umieszczone na jednej decyzji. Po stwierdzeniu nieprawidłowości, w trakcie kontroli NIK, Dyrektor RDD dokonała zwrotu nienależnych środków na utrzymanie domu jednorodzinnego za okres 2008-2013 w łącznej wysokości 755,21 zł, natomiast osoba odpowiedzialna za prawidłowość rozliczeń dokonała wpłaty odsetek od tych środków w wys. 292,63 zł, naliczonych od dnia ich wypłaty do dnia ich zwrotu.

(dowód: akta kontroli str. 630, 646, 661, 665, 696, 714-718)

2. W stawce na utrzymanie domu jednorodzinnego, w którym mieści się RDD w Paczynie, uwzględniono podatek od nieruchomości od powierzchni użytkowej większej niż ustalona w Umowie najmu na prowadzenie tej placówki.

W Umowie najmu strony ustaliły, że: *Wynajmujący oddają do dyspozycji Najemcy z przeznaczeniem na realizację zadania w zakresie pomocy społecznej – prowadzenie placówki opiekuńczo-wychowawczej – Rodzinnego Domu Dziecka, o powierzchni użytkowej 174,58 m<sup>2</sup> składający się z kuchni, siedmiu pokoi, dwóch łazienek, dwóch ubikacji, piwnicy (§2). Przy ustaleniu wysokości miesięcznej stawki na utrzymanie domu jednorodzinnego, w którym mieści się RDD w Paczynie, uwzględniono, w maju 2012 r. i w listopadzie 2013 r., podatek od nieruchomości w wysokości odpowiednio: 105,00 zł i 109,50 zł, od budynku mieszkalnego o powierzchni 150 m<sup>2</sup> oraz podatek w wysokości odpowiednio: 265,60 zł i 276,40 zł, od pozostałych budynków o powierzchni 40 m<sup>2</sup>. Działanie to naruszało zapisy*

<sup>35</sup> Dziennik Urzędowy Województwa Śląskiego z dnia 23 grudnia 2013 r., Poz. 7786.

<sup>36</sup> Par.: 4010-Wynagrodzenia osobowe pracowników, 3020-Dodatki mieszkaniowy i wiejski wynikające z Karty Nauczyciela, 4170-Wynagrodzenia bezosobowe - umowy zlecenia, 4040-Dodatki wynagrodzenie roczne pracowników, 4110-Składki na ubezpieczenie społeczne, 4120-Składki na Fundusz Pracy.

<sup>37</sup> W 2011 r. wydatki na wynagrodzenia w RDD w Paczynie wyniosły 124 109,28 zł. Od 1 sierpnia do 31 grudnia 2011 r. Dyrektor RDD przebywała na urlopie dla poratowania zdrowia, co skutkowało wzrostem wydatków płacowych w związku z koniecznością sfinansowania zastępstwa i dodatkowego zatrudnienia na okres 1 miesiąca osoby do pomocy przy sprawowaniu opieki i przy pracach gospodarskich.

odpowiednio: art. 85c ust. 2 *ups* (w okresie do 31 grudnia 2012 r.) oraz art. 117 ust. 2 *ustawy o pieczy zastępczej* (od 1 stycznia 2013 r.) i spowodowało bezpodstawne sfinansowanie opłat podatku od zwiększonej o 15,42 m<sup>2</sup>, powierzchni użytkowej w wysokości odpowiednio: 83,80 zł i 87,18 zł.

(dowód: akta kontroli str. 613-614, 630, 646, 661, 665)

W tej sprawie Dyrektor PCPR wyjaśniła m. in, że: „Powierzchnia użytkowa niezbędna do prowadzenia Rodzinnego Domu dla Dzieci w Paczynie obejmuje budynek mieszkalny położony przy ulicy Leśnej 26 w Paczynie wraz z budynkiem wolnostojącym przynależnym do tej nieruchomości bezpośrednio związanym z działalnością placówki rodzinnej (przechowywanie sprzętu sportowego, turystycznego, obuwia dzieci, torb podróżnych itp., umieszczenie lodówki i zamrażarki na potrzeby placówki). Zgodnie z ustaleniami stron umowy najmu z dnia 13 września 2002 r. do obliczenia wysokości czynszu z tytułu najmu budynku, w którym prowadzona jest placówka, przyjęta została powierzchnia użytkowa budynku mieszkalnego. Powierzchnia, od której naliczany jest podatek od nieruchomości uwzględniony w stawce na utrzymanie domu jednorodzinnego, w którym mieści się placówka, uwzględnia powierzchnię użytkową zarówno budynku mieszkalnego, w którym mieści się placówka, jak i powierzchnię budynku bezpośrednio związanego z działalnością placówki, zgodnie z wyjaśnieniami Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej. Równocześnie należy wyjaśnić, że Państwo (...) nigdy nie wystąpili o zmianę ww. umowy w zakresie powierzchni użytkowej przeznaczonej na prowadzenie Placówki rodzinnej”.

Odpowiedzialnym za prawidłowość powyższych rozliczeń był Główny Księgowy PCPR.

(dowód: akta kontroli str. 738-739, 699, 700-713)

W przywołanym przez Dyrektora piśmie z dnia 20 grudnia 2001 r. (DPS VIII-075/s/4308/161/01) Dyrektor Departamentu Pracy MPiPS wyjaśnia m.in., że: „Przy określaniu wysokości stawki na utrzymanie domu jednorodzinnego uwzględnia się podatek od nieruchomości i opłaty za wieczyste użytkowanie gruntów dotyczące zarówno budynku mieszkalnego, jak również zabudowań i gruntów bezpośrednio związanych z działalnością placówki rodzinnej (pkt 1)”. Natomiast w Umowie najmu strony ustaliły, że na prowadzenie RDD w Paczynie Wynajmujący oddają do dyspozycji pomieszczenia określone w § 2 przedmiotowej Umowy o powierzchni użytkowej 174,58 m<sup>2</sup>. Ponadto Dyrektor PCPR podała m. in., iż obecnie powierzchnia użytkowa niezbędna do prowadzenia RDD obejmuje budynek mieszkalny (o powierzchni 174,58 m<sup>2</sup>) wraz z budynkiem wolnostojącym (40 m<sup>2</sup>) przynależnym do tej nieruchomości i bezpośrednio związanym z działalnością tej placówki (przechowalnia sprzętu, rowerów itp.).

(dowód: akta kontroli str. 699, 613-614, 761-762)

### 3. Zaplanowanie bez udziału Starosty wydatków na usługi telekomunikacyjne oraz na świadczenia opieki zdrowotnej nieobjęte ubezpieczeniem zdrowotnym RDD w Paczynie.

W okresie 2012-2013 środki finansowe na usługi telekomunikacyjne przysługujące na bieżące funkcjonowanie RDD ustalano i wypłacano w wysokości 80,00 zł miesięcznie, tj. w kwocie zaplanowanej na etapie projektowania planu finansowego placówki jako ryczałt. Wysokość tego ryczałtu wynikała z ustaleń, dotyczących wysokości wydatków na usługi telekomunikacyjne, dokonanych pomiędzy Dyrektorami PCPR i RDD w Porozumieniu z dnia 13 stycznia 2006 r. Powyższe działania nie spełniały wymogu art. 85d ust. 2 *ups* (w okresie do dnia 31 grudnia 2012 r.) oraz art. 118 ust. 2 *ustawy o pieczy zastępczej* (w okresie od 1 stycznia 2013 r.), które stanowią, że środki finansowe na usługi telekomunikacyjne przysługują w miesięcznej stawce odpowiadającej wysokości, odpowiednio, wydatków/kosztów ponoszonych na abonament i połączenia w ruchu automatycznym, przy czym wysokość tych środków ustala starosta w porozumieniu z dyrektorem placówki, odpowiednio, rodzinnej/opiekuńczo-wychowawczej typu rodzinnego.

(dowód: akta kontroli str. 609-610, 621-622, 627-629)

Dyrektor PCPR wyjaśniła: „(...) Zgodnie z dyspozycją art. 182 *ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej* Starosta wykonuje zadania z zakresu pieczy za pośrednictwem powiatowego centrum rodziny. Dlatego też stawki te (miesięczne, na połączenia telefoniczne w ruchu automatycznym) zaplanowane zostały przez Dyrektora PCPR we współpracy z głównym księgowym PCPR i w porozumieniu z Dyrektorem RDD w Paczynie,

zgodnie z kompetencjami. Następnie stawki te uwzględniane były w planie finansowym placówki zatwierdzanym przez Zarząd Powiatu (...). Podała również, że rzeczywista wysokość stawki w roku 2012 i 2013 odpowiadała wydatkom na usługi telekomunikacyjne ponoszonym w wysokości ustalonego ryczaftu. Stawka ta nie przekraczała maksymalnej wysokości stawki wymienionej w ustawie o pomocy społecznej ani w ustawie o pieczy zastępczej”.

(dowód: akta kontroli str. wyjaśnienia 719-723)

Wskazany przez Dyrektora PCPR art. 182 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej stanowi, że do zakresu działania powiatowego centrum pomocy rodzinie należą wszystkie sprawy z zakresu pieczy zastępczej niezastrzeżone dla innych podmiotów. Zarówno art. 118 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej, jaki i uprzednio art. 85d ust. 2 *ups* stanowią, że wysokość miesięcznych stawek na połączenia telefoniczne w ruchu automatycznym ustala starosta w porozumieniu z dyrektorem placówki opiekuńczo-wychowawczej typu rodzinnego.

(dowód: akta kontroli str. 719-723)

W latach 2012-2013 wysokość wydatków na świadczenia opieki zdrowotnej nieobjęte ubezpieczeniem zdrowotnym ustalono i zaplanowano w wysokości faktycznie poniesionych i udokumentowanych wydatków nie wyższej niż 1 400 zł (w 2012 r.) i 2 146,00 zł (w 2013 r.). Na podstawie dostarczanych przez Dyrektora RDD dokumentów (faktury za zakup leków) weryfikowano wysokość środków ustalonych na realizację tych świadczeń do poziomu rzeczywiście poniesionych wydatków, nie przekraczając zaplanowanych kwot. Przedstawione działanie nie spełniało jednak wymogów art. 85f *ups* (w okresie do dnia 31 grudnia 2012 r.) oraz art. 120 ustawy o pieczy zastępczej (w okresie od 1 stycznia 2013 r.) w zakresie ustalenia ze starostą wysokości rocznej stawki na dziecko z przeznaczeniem na ww. świadczenia.

(dowód: akta kontroli str. 611-612, 621-622, 627-629)

Dyrektor PCPR wyjaśniła m. in., że stawki te zaplanował Dyrektor PCPR we współpracy z Głównym Księgowym PCPR i w porozumieniu z Dyrektorem RDD, zgodnie z kompetencjami wynikającymi z art. 182 ustawy o pieczy zastępczej. Ustalone w ten sposób stawki były uwzględniane w planie finansowym placówki zatwierdzanym przez Zarząd Powiatu Gliwickiego. Podała również, że rzeczywista wysokość tych stawek nigdy nie przekroczyła maksymalnej wysokości wymienionej w ustawie o pomocy społecznej i pieczy zastępczej.

(dowód: akta kontroli str. 719-723)

Zgodnie z art. 120 ustawy o pieczy zastępczej i uprzednio z art. 85f *ups*, środki na świadczenia opieki zdrowotnej, które w całości lub w części nie są finansowane ze środków publicznych na zasadach określonych w przepisach o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych lub na wyrównywanie opóźnień w nauce przysługują w rocznej stawce ustalonej ze starostą w miarę wystąpienia potrzeb w wysokości poniesionych wydatków, w kwocie nie wyższej niż określona w ustawie.

(dowód: akta kontroli str. 719-723)

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność jednostki kontrolowanej w zbadanym zakresie.

Ocena częściowa

## IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>38</sup>, wnosi o:

- 1. Zapewnienie realizacji funkcji kontrolnej w jednostkach wykonujących zadania z tytułu pieczy zastępczej.**
- 2. Zapewnienie terminowego przeprowadzania okresowych ocen sytuacji dzieci w zawodowych rodzinach zastępczych oraz w rodzinnych domach dziecka.**

<sup>38</sup> Dz. U. z 2012 r., poz.82, ze zm., zwanej dalej „ustawą o NIK”.

3. Podjęcie działań w celu zmiany ustaleń umowy najmu z dnia 13 września 2002 r. w zakresie ponownego określenia powierzchni użytkowej niezbędnej do prowadzenia placówki opiekuńczo-wychowawczej typu rodzinnego RDD w Paczynie.
4. Zapewnienie udziału Starosty przy planowaniu wydatków na usługi telekomunikacyjne oraz na świadczenia opieki zdrowotnej nieobjęte ubezpieczeniem zdrowotnym w RDD w Paczynie na zasadach określonych w ustawie o pieczy zastępczej.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

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 Katowicach.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli Delegatury w Katowicach, w terminie 15 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Katowice, dnia 6 marca 2014 r.

**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Katowicach**

**Kontrolerzy  
Dariusz Bienek  
specjalista kontroli państwowej**

.....  
**Stefania Zalewska  
gł. specjalista kontroli państwowej**  
.....