



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny

KPS.410.002.06.2016
P/16/038

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 56 87, F +48 22 444 56 98
kps@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/038 – Dobór osób do pełnienia funkcji rodziny zastępczej
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny
Kontrolerzy	Artur Górecki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/16/2016 z 19 maja 2016 r. (akta kontroli str. 1,2)
Jednostka kontrolowana	Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Legionowie, ul. Gen. Władysława Sikorskiego 11, zwane dalej PCPR lub Centrum.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pani Anna Kaczmarek, Dyrektor Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Legionowie. (akta kontroli str. 218 -238)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W ocenie NIK, Centrum prawidłowo realizowało zadania¹ wynikające z ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej², polegające na umieszczaniu dzieci w pieczy zastępczej i doborze osób do pełnienia funkcji rodziny zastępczej. Zrealizowano wszystkie postanowienia sądu zapewniając dzieciom miejsce w pieczy zastępczej, zarówno w rodzinach zastępczych, jak i placówce opiekuńczo-wychowawczej. Świadczenia na utrzymanie dzieci przyznawano zgodnie z ustawą. Zapewniano środki na dofinansowanie wypoczynku dzieci poza miejscem zamieszkania, pokrywano wydatki związane z potrzebami przyjmowanych dzieci, a także wydatki związane z występowaniem zdarzeń losowych. Prowadzono także specjalistyczne poradnictwo dla rodzin zastępczych, w zakresie poradnictwa pedagogicznego, prawnego i psychologicznego.

Podejmowano działania w celu promocji rodzicielstwa zastępczego i naboru kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej niezawodowej i zawodowej. Wprawdzie w wyniku tych działań liczba kandydatów niezawodowe zwiększyła się z 10 w 2013 r. do 19 w 2014 r. i 13 w 2015 r., to zaświadczenie kwalifikacyjne otrzymało niewielu z nich. Odpowiednio: 4, 5 i 7 kandydatów. W przypadku rodzin zastępczych zawodowych tylko w 2015 r. udało się pozyskać 3 kandydatów, którzy ukończyli szkolenie i otrzymali zaświadczenie kwalifikacyjne. W konsekwencji planowany limit 13 rodzin zastępczych zawodowych na 2015 r. nie został osiągnięty³. Nie został także utworzony rodzinny dom dziecka.

Z ustaleń kontroli wynika, że liczba koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej była niewystarczająca. W 2015 r. pod opieką 6 koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej znalazło się 97 rodzin zastępczych. Tym samym nie był spełniony warunek określony w art. 77 ust. 4 ustawy o pieczy zastępczej. Ponadto „Rejestr rodzin zastępczych” nie spełniał wymagań art. 46 ust. 2, pkt 2, 3, 5-14 ustawy (np. dane o warunkach mieszkaniowych, dane niezbędne do stwierdzenia, że osoba może sprawować właściwą opiekę nad dzieckiem, oraz opinii psychologa, zakres ukończonych szkoleń, liczbę umieszczonych dzieci).

Stwierdzono także, że oceny rodzin zastępczych dokonywane przez Centrum w sposób bezpośredni nie odnosiły się do jakości wykonywanej przez rodziny zastępcze pracy, mimo takiego wymogu określonego w art. 132 ustawy o pieczy zastępczej. Natomiast w umowach o pełnienie funkcji rodziny zastępczej zawodowej brak było wszystkich elementów określonych w art. 54 ust. 3 pkt 1-15 ustawy.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

² Dz. U. z 2016 r. poz. 575, zwana dalej ustawą lub ustawą o pieczy zastępczej.

³ Na koniec 2015 roku było zarejestrowanych 9 rodzin zastępczych zawodowych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Rozeznanie powiatu, co do aktualnych i przyszłych potrzeb w zakresie rodzin zastępczych

Opis stanu
faktycznego

1. Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Legionowie zostało utworzone 1 stycznia 2000 r.⁴, działa na podstawie statutu⁵ oraz Regulaminu organizacyjnego PCPR⁶. Starosta Powiatu Legionowskiego zarządzeniem Nr 41/2011 z dnia 14 października 2011 r. wyznaczył PCPR na organizatora rodzinnej pieczy zastępczej w Powiecie Legionowskim, o którym mowa w ustawie o pieczy zastępczej. W ramach struktury Centrum funkcjonuje Zespół ds. pieczy zastępczej (ZPZ)⁷. Zgodnie z § 11 pkt 3 regulaminu organizacyjnego ZPZ wykonuje m.in. zadania z zakresu:

- Prowadzenia naboru kandydatów do pełnienia funkcji rodzicielstwa zastępczego;
- Kwalifikowania osób kandydujących do pełnienia funkcji rodzicielstwa zastępczego;
- Udzielania pomocy rodzinom zastępczym i prowadzącym rodzinne domy dziecka w realizacji zadań wynikających z pieczy zastępczej;
- Organizowania szkoleń dla kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej lub prowadzenia rodzinnego domu dziecka;
- Organizowania szkoleń dla rodzin zastępczych oraz dla prowadzących rodzinne domy dziecka w celu podnoszenia kwalifikacji;
- Dokonywania okresowej oceny sytuacji dziecka umieszczonego w rodzinie zastępczej;
- Informowania właściwego sądu opiekuńczego o całokształcie sytuacji osobistej dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej;

Centrum zatrudniało:

- 14 pracowników w 2013 r., w tym: koordynator pracy z rodziną - 2 osoby, pracownik socjalny - 3 osoby oraz 1 psycholog. Ponadto 2 osoby zatrudnione na podstawie umowy zlecenia finansowanej ze środków MPiPS⁸, jako koordynatorzy pracy z rodziną;
- 16 pracowników w 2014 r. w tym: koordynator rodzinnej pieczy zastępczej - 2 osoby, pracownik socjalny - 3 osoby, pracownik działu świadczeń 3 osoby oraz 1 psycholog. Ponadto jedna osoba zatrudniona na podstawie umowy zlecenia finansowanej ze środków MPiPS⁹, jako koordynator;
- 18 pracowników w 2015 r., w tym: koordynator rodzinnej pieczy zastępczej - 2 osoby, pracownik socjalny - 3 osoby, pracownik działu świadczeń - 3 osoby oraz 1 psycholog. Ponadto 4 osoby zatrudnione na podstawie umowy zlecenia finansowanej ze środków MPiPS¹⁰, jako koordynatorzy pracy z rodziną.

(akta kontroli str. 50-95, 193-217 i 260-269)

W 2015 roku wprowadzone zostało przez Dyrektora Centrum zarządzenie¹¹ w sprawie zasad pracy PCPR, jako organizatora rodzinnej pieczy zastępczej. Obecnie jednostka jest w trakcie opracowywania w formie zarządzeń dotyczących funkcjonowania rodzin zastępczych i kontroli nad nimi, w tym:

a) Zarządzenie dotyczące prowadzenia rejestru rodzin zastępczych;

⁴ Uchwała Nr 115/XXIV/2000 Rady Powiatu w Legionowie z dnia 21 września 2000 r. w sprawie utworzenia Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Legionowie

⁵ Uchwała Nr 252/XL/2006 Rady Powiatu W Legionowie z dnia 24 maja 2006 r. w sprawie nadania statutu Powiatowemu Centrum Pomocy Rodzinie w Legionowie.

⁶ Uchwała Nr 5/2012 Zarządu Powiatu w Legionowie z dnia 10 stycznia 20012 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Legionowie.

⁷ Art. 76 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej.

⁸ W ramach „Resortowego programu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej na rok 2013 – asystent rodziny i koordynator rodzinnej pieczy zastępczej”.

⁹ W ramach „Programu asystent rodziny i koordynator rodzinnej pieczy zastępczej na rok 2014”.

¹⁰ w ramach „Programu asystent rodziny i koordynator rodzinnej pieczy zastępczej na rok 2015”.

¹¹ Zarządzenie Nr 9/2015 Dyrektora Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Legionowie z dnia 31 grudnia 2015 r. w sprawie ustalenia zasad pracy organizatora rodzinnej pieczy zastępczej w Legionowie wynikających z przepisów ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

- b) Procedurę pozyskiwania kandydatów na rodziny zastępcze, ich kwalifikowania, szkolenia i wydawania opinii dla potrzeby sądu;
- c) Procedurę nadzoru, kontroli i współpracy nad funkcjonowaniem rodzin zastępczych;
- d) Procedurę dotyczącą oceny sytuacji dziecka, planów pomocy dziecku oraz oceny zasadności dalszego pobytu dziecka w rodzinie zastępczej.

(dowód: akta kontroli str. 240-255 i 615-628)

2. Liczba rodzin zastępczych w latach 2013-2015 zmniejszyła się ze 133 do 132, tj. o 0,8%, przy czym rodzin zastępczych spokrewnionych wzrosła z 73 do 76, rodzin zastępczych niezawodowych zmniejszyła się z 48 do 47, natomiast rodzin zastępczych zawodowych zmniejszyła się z 12 do 9.

Na terenie Powiatu działa od 2005 r. jedna placówka opiekuńczo-wychowawcza – Dom Dziecka im. Ojca Świętego Piusa XI w Chotomowie. Placówka dysponuje 30 miejscami¹². Na terenie Powiatu Legionowskiego nie funkcjonuje rodzinny domu dziecka.

Liczba dzieci w rodzinnych formach pieczy zastępczej w tym okresie zmniejszyła się z 212 do 203, tj. o 4,2%, z czego w rodzinach zastępczych spokrewnionych wzrosła ze 100 do 102, w rodzinach zastępczych niezawodowych zmniejszyła się z 62 do 60, a w rodzinach zastępczych zawodowych zmniejszyła się z 50 do 41. W przypadku rodzin zastępczych zawodowych spadek liczby rodzin był spowodowany skumulowaniem się w 2015 r. różnych zdarzeń (śmierć opiekuna, rozwód i przeprowadzenie się na teren innego powiatu oraz czasowa rezygnacja z bycia rodziną zastępczą z powodu problemów z własnym dzieckiem). W okresie objętym kontrolą na terenie Powiatu Legionowskiego działały 2 rodziny zawodowe specjalistyczne, które opiekowały się w 2013 r. czworgiem dzieci specjalnej troski i wychowania a od 2014 r. pięciorgiem dzieci.

W latach 2013-2015 żadna z rodzin zastępczych nie pełniła funkcji pogotowia rodzinnego. Od połowy 2016 r. jedna rodzina zastępcza pełni funkcję pogotowia rodzinnego.

(dowód: akta kontroli str. 12-13, 285-322)

3. W okresie objętym kontrolą koordynatorzy rodzinnej pieczy zastępczej zapewniali opiekę wszystkim rodzinom zastępczym, na ich wniosek. W 2013 i 2014 r. wszystkie rodziny, w tym także te, których staż był krótszy niż 2 lata były objęte opieką koordynatorów. W 2015 r. pod opieką 6 koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej znalazło się 97 rodzin zastępczych. Tym samym nie był spełniony warunek określony w art. 77 ust. 4 ustawy o pieczy zastępczej w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 2015 r., zgodnie z którym koordynator nie może mieć pod opieką łącznie więcej niż 15 rodzin zastępczych. Na koniec 2015 roku 5 koordynatorów miało od 17 do 20 rodzin zastępczych pod opieką, a jeden koordynator miał 4 rodziny. Ponadto w 2014 roku 1 koordynator miał 32 rodziny zastępcze, czym został naruszony wymóg art. 77 ust. 4 ustawy o pieczy zastępczej obowiązujący w 2013 i 2014 roku, określający maksymalną liczbę 30 rodzin będących pod opieką koordynatora.

Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektor PCPR sytuacja taka zaistniała gdyż Starostwo ograniczyło kwotę przeznaczoną na wynagrodzenia za pracę dla koordynatorów. W preliminarzu na 2015 r. PCPR wystąpił o kwotę 156 tys. zł dla 5 koordynatorów, co dałoby razem z koordynatorami zatrudnionymi 7 stanowisk. Starostwo zgodziło się na wynagrodzenie za pracę zlecone dla koordynatorów w kwocie 96 tys., co pozwoliło na zatrudnienie na początku roku 5 koordynatorów (2 etaty i 3 na zlecenie) i zwiększenie ich liczby od połowy 2015 r. do 6 (2 etaty i 4 na zlecenie). Dodatkowo w 2015 r. na terenie powiatu odnotowano znaczny wzrost liczby rodzin zastępczych tworzonych przez sądy.

Organizacja, sposób realizacji i dokumentowania zadań przez koordynatorów zostały częściowo określone w zarządzeniu Dyrektora PCPR w sprawie ustalenia zasad pracy organizatora rodzinnej pieczy zastępczej. We wzorach kart wprowadzonych tym zarządzeniem, a stanowiących po wypełnieniu dokumentację dziecka przebywającego w pieczy zastępczej, zawarto: *Plan pomocy dziecku, Kwestionariusz dotyczący sytuacji dziecka, Ocena rodziny zastępczej oraz Karta rodziny*. Ponadto powołano Zespół zadaniowy do opracowania szczegółowych zasad pracy oraz wzorów dokumentów

¹² Wojewoda Mazowiecki w 2015 r. wydał decyzje na umieszczenie 1 dziecka mimo przekroczenia dopuszczalnej liczby dzieci w placówce – decyzja nr 2470/2015 z 28 września 2015 r.

związanych z realizacją przez PCPR funkcji organizatora pieczy zastępczej. W przygotowaniu są zarządzenia określające m.in.: zadania koordynatorów, sposób sporządzania planów pomocy dziecku, sposób dokumentowania pracy koordynatorów, częstotliwość kontaktów z rodzinami oraz zakres zagadnień do omówienia podczas spotkań z rodzinami, tj.: bieżące problemy rodziny i dzieci, sytuację opiekuńczo-wychowawczą, sytuację szkolno-wychowawczą, sytuację zdrowotną, relacje z rodzicami dziecka oraz realizację planu pomocy dziecku.

Wszyscy koordynatorzy zatrudnieni w Centrum spełniali wymagania określone w art. 78 ustawy o pieczy zastępczej. Żaden z nich nie łączył pracy koordynatora z wykonywaniem obowiązków pracownika socjalnego, ani też nie prowadził postępowań z zakresu świadczeń realizowanych przez PCPR. Zgodnie z art. 77 ust. 3 pkt 7 ustawy o pieczy zastępczej, koordynatorzy składali corocznie sprawozdanie koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej z efektów pracy organizatorowi rodzinnej pieczy zastępczej.

W okresie objętym badaniem 26 dzieci z terenu Powiatu Legionowskiego było umieszczone w rodzinach zastępczych działających na terenach innych powiatów¹³.

(dowód: akta kontroli str. 270-278)

W 2015 r. rodzinom zastępczym udzielono 436 porad w ramach poradnictwa specjalistycznego (prawnego, psychologicznego i pedagogicznego). W latach 2013-2014 liczba udzielonych porad wynosiła odpowiednio 257 i 560. W PCPR w Legionowie pracuje 1 psycholog oraz 4 trenerów ds. pieczy zastępczej (2 trenerów Programu PRIDE Towarzystwa ([...] wyłączenie jawności z powodu ochrony prywatności osoby fizycznej i ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa) i 2 trenerów Programu „Szansa w Rodzinie” Towarzystwa ([...] wyłączenie jawności z powodu ochrony prywatności osoby fizycznej i ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa)), będących jednocześnie koordynatorami rodzinnej pieczy zastępczej i pracownikami socjalnymi, opiekującymi się rodzinami.

W 2015 roku prowadzona była przez pedagoga specjalnego grupa edukacyjno-warsztatowa, nakierowana na pomoc w rozwiązywaniu różnych problemów rodzin zastępczych dzięki poszerzaniu własnych kompetencji i wzajemnemu dzieleniu się doświadczeniami. Uczestniczyło w niej 12 rodzin (14 osób), a zajęcia zakończyły się otrzymaniem świadectwa ukończenia szkolenia.

W latach 2013 – 2015 zostało adoptowanych 10 dzieci (1 dziecko w roku 2013, 5 dzieci w roku 2014 i 4 dzieci w roku 2015). Rodziny te były wspierane w tym procesie przez koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej i pracowników socjalnych, współpracujących z poszczególnymi rodzinami.

(dowód: akta kontroli str.12-13 i 325-332)

4. Zgodnie z art. 180 ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, Zarząd Powiatu w Legionowie w dniu 22 maja 2012 r. przyjął do realizacji *Program Rozwoju Pieczy Zastępczej w Powiecie Legionowskim na lata 2012-2014*¹⁴. Program został opracowany przez Centrum i uwzględniał rozpoznane potrzeby w zakresie systemu pieczy zastępczej.

Celem głównym Programu był „skuteczny rozwój pieczy zastępczej ze szczególnym ukierunkowaniem na formy rodzinnej pieczy zastępczej”. W Programie określono także cele szczegółowe¹⁵ - wskazując kierunki działań i oczekiwane efekty. Ponadto określono

¹³ W 2013 r. 26 dzieci z terenu Powiatu Legionowskiego było umieszczonych w rodzinach zastępczych na terenie innych powiatów i obowiązywało 26 porozumień, w 2014 r. liczba ta wynosiła 29 przy 26 porozumieniach, a w 2015 r. – 26 rodzin przy 23 porozumieniach. Rodziny, w których umieszczone zostały te dzieci były objęte opieką koordynatorów z powiatów, na terenie, których zamieszkiwały.

¹⁴ Uchwała Nr 69/2012 Zarządu Powiatu w Legionowie z dnia 22 maja 2012 r. w sprawie przyjęcia *Programu Rozwoju Pieczy Zastępczej w Powiecie Legionowskim na lata 2012 – 2014*.

¹⁵ Cele szczegółowe obejmowały: Zorganizowanie kompleksowego systemu rodzinnej oraz instytucjonalnej pieczy zastępczej, m.in. poprzez wdrażanie projektów i promocję zastępczych form opieki rodzinnej, czy tworzenie zawodowych i niezawodowych rodzin zastępczych; Pomoc w usamodzielnianiu wychowanków placówek opiekuńczo-wychowawczych i rodzin zastępczych m.in. poprzez wczesne przygotowanie wychowanków, czy naukę umiejętności poruszania się na rynku pracy; Zorganizowanie systemu szkoleń i kwalifikowanie kandydatów do prowadzenia form rodzinnej pieczy zastępczej m.in. poprzez akcje promujące ideę rodzicielstwa zastępczego i pozyskiwanie kandydatów, ich szkolenie i kwalifikowanie; Podniesienie jakości świadczonych usług w zakresie

monitoring i ewaluację programu, wskazano źródła jego finansowania, beneficjentów oraz realizatorów. W toku poprzedniej kontroli NIK w PCPR nr P/14/045 w temacie „Pomoc w usamodzielnianiu pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej” ustalono, że w Programie przywołane zostały wskaźniki stopnia realizacji zadań i zakładanych celów, jednak poza ich określeniem opisowym, jak np. wzrost wiedzy i umiejętności, czy poznanie i wdrożenie dobrych rozwiązań, brak było jednoznacznego określenia ich wartości, pozwalającej dokonać oceny realizacji Programu. W następnym 3-letnim programie PCPR dla każdego szczegółowego celu przedstawił wskaźniki obrazujące jego realizację.

Zgodnie z art. 180 pkt 1 ustawy o pieczy zastępczej, Program określał coroczny limit rodzin zastępczych zawodowych. Limit został określony na podstawie posiadanej wiedzy oraz danych szacunkowych Centrum. I tak, na 2013 r. – 11 rodzin, a na 2014 r. – 12 rodzin. W 2012 r. przekroczono zaplanowany limit 9 rodzin zastępczych zawodowych o 1 rodzinę. W 2013 r. funkcjonowało 12 rodzin zawodowych, natomiast limit określony w Programie wskazywał, iż zostanie osiągnięta liczba 11 rodzin. W 2014 r. funkcjonowało 12 rodzin zastępczych zawodowych – zgodnie z limitem rodzin zastępczych zawodowych, przyjętym w Programie.

Z realizacji Programu za lata 2013-2014 były przekazywane Radzie i Zarządowi Powiatu corocznie sprawozdania zawierające informacje z ewaluacji skuteczności podejmowanych przez PCPR działań.

W dniu 4 sierpnia 2015 r. Zarząd Powiatu w Legionowie przyjął „Program Rozwoju Pieczy Zastępczej w Powiecie Legionowskim na lata 2015-2017”¹⁶.

Celem głównym powiatowego Programu jest „Zorganizowanie kompleksowego systemu pieczy zastępczej w powiecie legionowskim”. W Programie wskazano cele szczegółowe¹⁷, dla których określono: uzasadnienie celu, kierunki działań, oczekiwane efekty oraz wskaźniki. Co prawda przytoczone w Programie dla każdego celu wskaźniki pozwalają dokonać analizy realizacji celu, jednak z powodu nieokreślenia liczbowych ani procentowych wartości docelowych, zdaniem NIK, nie pozwala na dokonywanie pełnych i jednoznacznych ocen skuteczności realizacji Programu. Do wskaźników badanych w procesie ewaluacji zaliczono m.in. liczbę kandydatów zainteresowanych rodzicielstwem zastępczym, liczbę nowych rodzin zastępczych, liczbę rodzin objętych pomocą koordynatora, liczbę dzieci objętych wsparciem psychologów i innych specjalistów, czy też liczbę dzieci utrzymujących systematyczny kontakt z rodzicami biologicznymi.

Program określał coroczny limit rodzin zastępczych zawodowych, który wynosił na lata 2015-2017 odpowiednio 13, 14 i 15 rodzin zastępczych zawodowych. Na koniec 2015 r., funkcjonowało 9 rodzin zastępczych zawodowych, co wynikało ze spiętrzenia losowych zdarzeń dotyczących 3 rodzin zawodowych. Obecnie w Powiecie funkcjonuje 13 rodzin zastępczych zawodowych.

(dowód: akta kontroli str.334-423)

5. Dyrektor PCPR, zgodnie z art. 182 ust. 5 i 6 i art. 76 ust. 4 pkt 15 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej oraz art. 112 ust. 12 ustawy o z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej¹⁸, składał coroczne sprawozdanie z działalności Centrum, przedstawiając m.in. realizację zadań w zakresie systemu pieczy zastępczej, osiągnięte efekty oraz wykaz potrzeb w zakresie pomocy społecznej, w tym związanych z pieczą zastępczą na najbliższe lata, do których zaliczono m.in. pozyskiwanie nowych kandydatów na rodziny zastępcze, tworzenie nowych rodzin zastępczych zawodowych oraz podjęcie działań w kierunku uruchomienia nowych form opieki nad dziećmi.

Półroczne sprawozdania rzeczowo-finansowe z wykonania przez Powiat zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej za lata 2013-2015, w tym zadań

pomocy dziecku i rodzinie m.in. poprzez podnoszenie kwalifikacji kadr, udział w szkoleniach, czy upowszechnianie dobrych praktyk.

¹⁶ Uchwała Nr 135/2015.

¹⁷ Cele szczegółowe obejmowały: Tworzenie warunków do powstawania nowych rodzin zastępczych i rodzin pomocowych, wzmocnienie kompetencji wychowawczych osób sprawujących pieczę zastępczą, wzmocnienie rozwoju poznawczego, emocjonalnego i społecznego dzieci przebywających w rodzinnej pieczy zastępczej, życiowe usamodzielnienie osób opuszczających rodziny zastępcze i placówkę opiekuńczo-wychowawczą.

¹⁸ Dz. U. z 2015 r. poz.163, ze zm.

dotyczących rodzin zastępczych, zgodnie z § 3 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 zastępczej¹⁹ terminowo przekazywane do Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, tj. do końca lipca danego roku oraz stycznia roku następnego.

(dowód: akta kontroli str. 50-112)

Ustalone
nieprawidłowości

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

- 1) w roku 2014 jeden koordynator miał średnio 32 rodziny zastępcze pod opieką, co stanowiło naruszenie art. 77 ust. 4 ustawy o pieczy zastępczej w wersji obowiązującej do dnia 31 grudnia 2014 r.;
- 2) W 2015 roku 5 koordynatorów miało pod opieką od 17 do 20 rodzin zastępczych, tym samym naruszony został art. 77 ust. 4 ustawy o pieczy zastępczej.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że wprowadzone w trzyletnim programie rozwoju pieczy zastępczej na lata 2015-2017 wskaźniki nie zawierają ich oczekiwanych wartości procentowych lub liczbowych, co uniemożliwia dokonywanie pełnych i jednoznacznych ocen skuteczności realizacji Programu i stopnia osiągnięcia założonych celów.

Ocena częściowa

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

Działania na rzecz pozyskania osób do pełnienia funkcji rodzin zastępczych oraz ich przygotowania gwarantującego odpowiedni standard

Opis stanu
faktycznego

1. W latach objętych kontrolą Centrum podejmowało działania w zakresie pozyskiwania kandydatów na rodziców zastępczych oraz promocji rodzicielstwa zastępczego. W ramach tych działań m.in.:

- Opracowywano plakaty, banery, informatory, ulotki;
- Organizowano stoiska informacyjne z materiałami na imprezach kulturalnych organizowanych w mieście, np. na festynie organizacji pozarządowych;
- Organizowano corocznie obchody ogólnopolskiego rodzicielstwa w ramach promocji rodzicielstwa zastępczego;
- Organizowano szkolenia dla rodziców zastępczych połączone z wypoczynkiem oraz organizację czasu dla towarzyszących dzieci;
- Brano udział w kampaniach medialnych (audycje radiowe, programy telewizyjne, artykuły w prasie).

Informacje o możliwości pełnienia funkcji rodziny zastępczej, dostępne były na stronach internetowych www.legionowo.pcpr.pl oraz w siedzibie Centrum. Informacje powyższe obejmowały w szczególności: rodzaje rodzin zastępczych, warunki, jakie należy spełniać, wymagane dokumenty, świadczenia na rzecz rodzin zastępczych, rodzaje wsparcia oraz kontakt z Centrum. Działania informacyjne prowadzono także w ramach współpracy z innymi instytucjami i organizacjami na rzecz dzieci, działającymi przede wszystkim na terenie Powiatu Legionowskiego.

2. Liczba kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej w latach 2013-2015 zwiększyła się z 17 w 2013 r. do 22 w 2015 r. (w 2014 było 23 kandydatów na rodziny zastępcze) i łącznie w badanym okresie wyniosła 62. W poszczególnych typach rodzin zastępczych sytuacja kształtowała się następująco:

- Liczba kandydatów do prowadzenia rodzin zastępczych spokrewnionych zmniejszyła się z 7 do 6 (w 2014 r. było 4) i łącznie w badanym okresie wyniosła 17. W latach 2013-2015 r. wszyscy kandydaci odbyli szkolenie²⁰.

¹⁹ Dz. U. poz. 1371.

²⁰ Szkolenie PRIDE- Rodzinna Opieka Zastępcza lub SZANSA W RODZINIE organizowane przez PCPR.

- Liczba kandydatów do prowadzenia rodzin zastępczych niezawodowych zwiększyła się z 10 do 13 (w 2014 r. było 19), łącznie 42 kandydatów. W 2013 r. i w 2015 r. wszyscy kandydaci odbyli szkolenia (łącznie 23), z których odpowiednio 4 i 7 (łącznie 11) uzyskało zaświadczenia kwalifikacyjne. W 2014 r. ze zgłoszonych 19 kandydatów na rodziny niezawodowe 14 zaczęło szkolenie, z których 5 otrzymało zaświadczenie kwalifikacyjne. Łącznie w latach 2013-2015 r. z 42 kandydatów do prowadzenia rodzin zastępczych niezawodowych, 37 rozpoczęło szkolenie, a tylko 16 otrzymało zaświadczenie kwalifikacyjne (4 osoby nie ukończyły szkolenia, 7 osób nie odbyło praktyk, a 8 osób nie wystąpiło o kwalifikację).
- Liczba kandydatów do prowadzenia rodzin zastępczych zawodowych zwiększyła się z 0 do 3 i wynosiła 0 w 2013 i 2014 r. oraz 3 w 2015 r. Wszystkie rodziny w 2015 r. odbyły szkolenie i otrzymały świadectwo kwalifikacyjne.
- W okresie objętym badaniem PCPR nie miało kandydatów do prowadzenia rodzinnego domu dziecka

3. Rekrutacja i dobór kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej dokonywany był w oparciu o przepisy ustawy o pieczy zastępczej. PCPR nie posiadał oddzielnej procedury w sprawie kwalifikowania kandydatów zgłaszających gotowość do pełnienia funkcji rodziny zastępczej i wydawania opinii dla potrzeby sądu. W trakcie kontroli Dyrektor PCPR oświadczyła, iż obecnie Centrum przygotowuje takie procedury. Osoby ubiegające się o pełnienie funkcji rodziny zastępczej, zgłaszały się do PCPR osobiście, telefonicznie lub za pośrednictwem Internetu. Kandydaci zainteresowani współpracą zapraszani byli do PCPR na rozmowę wstępną, w obecności koordynatorów i dyrektora lub wicedyrektora PCPR. Jeśli kandydaci w dalszym ciągu podtrzymywali swoją decyzję o gotowości do podjęcia kwalifikacji, to składali wniosek o wszczęciu procedury i rozpoczynali proces kwalifikacyjny. Motywacja kandydatów badana była przez cały okres kwalifikacyjny (indywidualne rozmowy z koordynatorami, wywiad w miejscu zamieszkania, badania psychologiczne kandydatów).

Objęte badaniem wszystkie 57 teczek kandydatów spełniały wymogi formalne określone w art. 42 ust. 1-3 ustawy o pieczy zastępczej, przy czym wniosek o rozpoczęcie procedury kwalifikacyjnej w latach 2013 – 2015 nie miał formy dokumentu, był składany w trakcie rozmów prowadzonych w PCPR, w związku z powyższym w dokumentacji brak było pisemnego wniosku kandydata. We wszystkich 36 teczkach osób, które ukończyły szkolenie i otrzymały zaświadczenie kwalifikacyjne były wymagane ustawą informacje i dokumenty. Osoby, które nie skończyły szkolenia nie posiadają pełnej dokumentacji, dotyczy to w szczególności osób, które przerwały szkolenie na jego początku.

Programy szkoleniowe były przygotowane na podstawie rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 grudnia 2011 r. w sprawie szkoleń dla kandydatów do sprawowania pieczy zastępczej²¹, które zawiera minimum programowe szkoleń dla osób zainteresowanych prowadzeniem rodzin zastępczych, rodzinnych domów dziecka lub placówek opiekuńczo-wychowawczych typu rodzinnego. Szkolenie rodzin zastępczych w PCPR było przeprowadzane na podstawie programów szkoleniowych dla kandydatów do sprawowania pieczy zastępczej, zatwierdzonych decyzją Ministra Pracy i Polityki Społecznej²². Program szkoleniowy przewidywał 60 godzin szkolenia i spotkań indywidualnych z kandydatami. Szkolenia prowadzone były przez pracowników PCPR posiadających certyfikaty do prowadzenia tego typu szkoleń. W trakcie szkolenia kandydaci kierowani byli do odbycia 10 godzinnej praktyki w funkcjonujących rodzinach zastępczych i do Domu Dziecka w Chotomowie. Organizacja praktyk była zgodna z § 2 ust. 1 pkt 13 ww. rozporządzenia. Cały proces kwalifikacji trwał od 3 do 6 miesięcy.

(dowód: akta kontroli str.425-465)

4. Po zakończeniu szkolenia, dane osób, które ukończyły szkolenie zostały umieszczone w rejestrze, o którym mowa w art. 46 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej²³. Rejestr zawierał następujące dane określone w art. 46 ustawy: liczbę porządkową, dane imienne rodziny,

²¹ Dz. U. Nr 274 poz. 1620.

²² Decyzja Nr 10/2014RZ Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 10 kwietnia 2014 r. zatwierdzająca program szkolenia „Szkoła dla Rodzin Zastępczych”.

²³ Z tego rejestru mogą korzystać sędziowie ustanawiający rodzinę zastępczą.

adres zamieszkania rodziny, dane imienne dziecka, jego datę urodzenia, jego miejsce pobytu przed umieszczeniem w rodzinie oraz sygnaturę akt sądowych. Ostatnia rubryka była na podpis osoby odpowiedzialnej za prowadzenie akt rodziny. Brak było następujących danych: daty urodzenia członków rodziny, ich obywatelstwo, ich stan cywilny, wykształcenie, zawód, miejsce pracy, źródła dochodu, dane o warunkach mieszkaniowych, dane niezbędne do stwierdzenia, że osoba może sprawować właściwą opiekę nad dzieckiem, wynikające z zaświadczenia lekarskiego oraz opinii psychologa²⁴, zakres ukończonych szkoleń, liczbę umieszczonych dzieci i osób²⁵ oraz informację o pełnieniu przez rodzinę zawodową funkcji pogotowia rodzinnego lub funkcji rodziny zastępczej zawodowej specjalistycznej, co stanowiło naruszenie art. 42 ust 2, pkt 2, 3, 5 – 12, 13, i 14. W dokumentacji każdej rodziny odnotowanej w Rejestrze umieszczone są karty rodziny zawierające wszystkie dane wymagane art. 46 ustawy i są one przesyłane do sądu, jako rejestr danych o osobach określonych w art. 46 ust.1, pkt 1-14. Ponadto dokumentacja rodzin zawiera wszystkie określone przepisami dokumenty wymagane od osób pełniących i mogących pełnić funkcję rodziny zastępczej niezawodowej i zawodowej (także rodziny zawodowej specjalistycznej). *Zgodnie z wyjaśnieniami pozostałe dane zawierają akta kandydatów na rodziny zastępcze w formie karty rodziny i ich kserokopie są przesyłane sądowi zgodnie z ustawą. Obecnie PCPR jest w trakcie opracowania procedur wewnętrznych do prowadzenia rejestru określonego w art. 46 ustawy.*

(dowód: akta kontroli str. 172-193 i 615)

5. Z rodzinami zastępczymi niezawodowymi w latach 2013-2015, PCPR nie zawarł żadnej umowy zgodnie z art. 56 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, również niezawierane były umowy w trybie art. 35 ust. 2 ustawy.

W 2013 i 2014 r. limity określone w 3-letnim powiatowym programie dotyczącym rozwoju pieczy zastępczej zostały zrealizowane. Z powodów zdarzeń losowych w roku 2015 liczba zawodowych rodzin zastępczych uległa zmniejszeniu. Jeden opiekun (rodzina zastępcza) zmarł, druga rodzina z powodu choroby własnego dziecka zawiesiła funkcjonowanie na czas nieokreślony, a trzecia przeprowadziła się na teren innego powiatu. Aktualnie na terenie powiatu funkcjonuje 13 zawodowych rodzin zastępczych.

(dowód: akta kontroli str. 12,13 i 466)

Ustalone
nieprawidłowości

Prowadzony przez PCPR „Rejestr rodzin zastępczych” nie zawierał danych o rodzinach zastępczych określonych w art. 46 ust 2, pkt 2, 3, 5 -14 ustawy o pieczy zastępczej.

Ocena częściowa

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

Kierowanie dzieci do rodzin zastępczych, finansowanie ich pobytu oraz sprawowanie nadzoru

Opis stanu
faktycznego

1. PCPR określał potrzeby związane z funkcjonowaniem rodzin zastępczych na podstawie doświadczenia i wiedzy z lat poprzednich oraz zgromadzonej dokumentacji rodzin zastępczych. W ten sposób planowano liczbę osób uprawnionych do uzyskania pomocy oraz wielkość wydatków. I tak, w latach 2013-2015 szacowano, że:

- w każdym roku zostaną umieszczone w pieczy zastępczej nowe dzieci, odpowiednio w liczbach: 30, 15 i 15 nowych dzieci;
- w każdym roku zostaną podpisane 2 umowy z nowymi rodzinami zawodowymi;
- w 2013 i w 2015 roku zostaną zawarte umowy na wygródzenie za pracę nowych opiekunów do pomocy dla rodzin zastępczych zawodowych, odpowiednio w liczbie: 3 i 1.

Posiadane informacje umożliwiały planowanie środków finansowych w wysokości odpowiadającej potrzebom oraz pozwalały na właściwe funkcjonowanie rodzin zastępczych, w tym ich terminowe finansowanie.

²⁴ Art. 42 ust.1 pkt 5 - opinia o posiadaniu predyspozycji i motywacji do pełnienia funkcji rodziny zastępczej lub prowadzenia rodzinnego domu dziecka wystawiona przez psychologa.

²⁵ O których mowa w art. 37 ust. 2 – w przypadku osób, o których mowa w art. 46 ust.1 pkt 2.

W latach 2013-2015 wydatki na zadania z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej wyniosły odpowiednio: 3.856 tys. zł, 4.126 tys. zł i 4.352 tys. zł, co stanowiło 4,1%, 4,8% i 5,0% wydatków ogółem powiatu.

Zgodnie z art. 80 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej, rodzinie zastępczej na każde umieszczone dziecko przysługuje świadczenie na pokrycie kosztów utrzymania, nie niższe niż 660 zł miesięcznie w przypadku dziecka umieszczonego w rodzinie zastępczej spokrewnionej lub 1.000 zł miesięcznie w przypadku dziecka umieszczonego w rodzinie zastępczej zawodowej lub niezawodowej. Świadczenia dla rodzin zastępczych wyniosły w tym okresie 2.309 tys. zł w 2013 r., 2.341 tys. zł w 2014 r. i 2.351 tys. zł w 2015 r., w tym odpowiednio: 874 tys. zł, 871 tys. zł i 883 tys. zł dla rodzin zastępczych spokrewnionych, 763 tys. zł, 776 tys. zł i 752 tys. zł dla rodzin zastępczych niezawodowych i 671 tys. zł, 690 tys. zł i 715 tys. zł dla rodzin zastępczych zawodowych.

Wynagrodzenia dla rodzin zastępczych zawodowych wyniosły 358 tys. zł w 2013 r., 405 tys. zł w 2014 r. i 368 tys. zł w 2015 r. Zgodnie z art. 85 ust. 1-2 ustawy o pieczy zastępczej, rodzinie zastępczej zawodowej przysługuje wynagrodzenie nie niższe niż kwota 2.000 zł miesięcznie. Ustawa daje możliwość ustalenia wysokości świadczeń powyżej minimum określonego w ustawie²⁶. PCPR w latach 2013-2015 nie zwracał się do Rady Powiatu w Legionowie o podwyższenie tych świadczeń, gdyż na podstawie bezpośrednich rozmów ze Starostwem nie było na to zgody.

Średni roczny koszt utrzymania dziecka w poszczególnych rodzajach rodzin zastępczych oraz placówce opiekuńczo-wychowawczej w 2013-2015 wynosił dla rodziny spokrewnionej 8.400 zł, dla rodziny niezawodowej 12.505 zł, dla rodziny zawodowej 13.831 oraz dla placówki opiekuńczo-wychowawczej 39.305 zł. Koszt ten w 2015 r. zwiększył się dla rodziny spokrewnionej do 8.928 zł (wzrost o 6,3%), dla rodziny zawodowej do 15.207 zł (wzrost o 9,9%) i dla placówki do 44800 zł (wzrost o 14%). Wzrost średniorocznego kosztu utrzymania dziecka w placówce wynikał przede wszystkim z faktu zmniejszenia liczby dzieci w placówce z 39 do 31.

(dowód: akta kontroli str. 12, 13, 50-95, 114-121, 128-138, 146-155 i 722-801)

2. W okresie objętym kontrolą, tj. od 2013 roku do 2015 roku rodziny zastępcze otrzymywały świadczenia fakultatywne, w tym na pokrycie kosztów związanych z wystąpieniem zdarzeń losowych lub innych zdarzeń mających wpływ, na jakość sprawowanej opieki- jednorazowo i okresowo; na dofinansowanie do wypoczynku poza miejscem zamieszkania dziecka; jednorazowe na pokrycie niezbędnych kosztów związanych z potrzebami przyjmowanego dziecka; na pokrycie kosztów przeprowadzenia niezbędnego remontu (rodzina zastępcza zawodowa). Zasady przyznawania powyższych świadczeń zostały określone przez Dyrektora PCPR w zarządzeniu z 2013 r.²⁷ na podstawie przepisów art. 83 ustawy o pieczy zastępczej oraz w zarządzeniu Dyrektora PCPR z 2014 r.²⁸ zmieniającym zarządzenie z 2013 r. I tak:

Świadczenia na pokrycie kosztów związanych z wystąpieniem zdarzeń losowych lub innych zdarzeń mających wpływ na jakość sprawowanej opieki w 2013 r. wyniosły 36.316 zł, w tym: rodzinom zastępczym spokrewnionym udzielono 15 świadczeń w kwocie 8.784 zł, rodzinom niezawodowym udzielono 7 świadczeń w kwocie 5.685 zł, natomiast rodzinom zawodowym udzielono 37 świadczeń w kwocie 21.847 zł. W 2014 roku świadczenia wyniosły 40.102 zł, w tym: rodzinom zastępczym spokrewnionym udzielono 32 świadczeń w kwocie 17.625 zł, rodzinom niezawodowym udzielono 2 świadczenia w kwocie 1.600 zł, a rodzinom zawodowym udzielono 35 świadczeń w kwocie 20.877 zł. W 2015 roku wydatkowano 53.251 zł, w tym: w rodzinach zastępczych spokrewnionych udzielono 44 świadczenia w

²⁶ Możliwość taką zawiera art. 91 ustawy o pieczy zastępczej, który stanowi, że rada powiatu w drodze uchwały może podwyższyć minimalną wysokość świadczeń pieniężnych. Powiat może np. uchwalić wyższe stawki wynagrodzenia dla rodzin zastępczych zawodowych, biorąc pod uwagę w szczególności kwalifikacje, ukończone szkolenia i oceny rodziny zawodowej.

²⁷ Zarządzenie Nr 4/2013 Dyrektora PCPR z dnia 2 lipca 2013 r. w sprawie ustalenia zasad udzielania świadczeń oraz zatrudniania osób wspomagających funkcjonowanie rodzinnej pieczy zastępczej w Legionowie.

²⁸ Zarządzenie Nr 11/2014 Dyrektora PCPR z dnia 1 lipca 2014 r. w sprawie zmiany Zarządzenie Nr 4/2013 Dyrektora PCPR z dnia 2 lipca 2013 r.

kwocie 26.951 zł, w rodzinach niezawodowych udzielono 6 świadczeń w kwocie 3.840 zł, natomiast rodzinach zawodowych 36 świadczeń w kwocie 22.460 zł.

Świadczenia na dofinansowania do wypoczynku poza miejscem zamieszkania dziecka w 2013 r. wyniosły 17.076 zł, w tym: rodzinom zastępczym spokrewnionym udzielono 16 świadczeń w kwocie 4.498 zł, rodzinom niezawodowym udzielono 15 świadczeń w kwocie 4.500 zł, natomiast rodzinom zawodowym udzielono 14 świadczeń w kwocie 4.200 zł. W 2014 r. wydatkowano 15.769 zł, w tym: rodzinom zastępczym spokrewnionym udzielono 13 świadczeń w kwocie 3.878 zł, rodzinom niezawodowym udzielono 16 świadczeń w kwocie 4.796 zł, a rodzinom zawodowym 23 świadczenia w kwocie 7.095 zł. W 2015 r. wydatkowano łącznie 21.389 zł, w tym: rodzinom zastępczym spokrewnionym udzielono 31 świadczeń w kwocie 9.289 zł, rodzinom niezawodowym udzielono 12 świadczeń w kwocie 4.000 zł, natomiast rodzinom zawodowym udzielono 27 świadczeń w kwocie 8.100 zł.

Świadczenia jednorazowe na pokrycie niezbędnych kosztów związanych z potrzebami przyjmowanego dziecka w 2013 r. wyniosły 22.890zł, w tym: rodzinom zastępczym spokrewnionym udzielono 5 świadczeń w kwocie 7.500 zł, rodzinom niezawodowym udzielono 8 świadczeń w kwocie 13.390 zł natomiast rodzinom zawodowym udzielono 1 świadczenie w kwocie 2.000 zł. W 2014 r. wydatkowano 29.920 zł (wzrost o 30,7%), w tym: rodzinom zastępczym spokrewnionym udzielono 5 świadczeń w kwocie 9.300 zł, rodzinom niezawodowym udzielono 7 świadczeń w kwocie 11.620 zł, natomiast rodzinom zawodowym udzielono 5 świadczeń w kwocie 9.000 zł. W 2015 r. wydatkowano 44.450 zł, w tym: rodzinom zastępczym spokrewnionym udzielono 6 świadczeń w kwocie 12.000 zł, rodzinom niezawodowym udzielono 10 świadczeń w kwocie 17.000 zł, a rodzinom zawodowym 8 świadczeń w kwocie 15.450 zł.

Świadczenia na pokrycie kosztów niezbędnego remontu w 2013 r. wyniosły 12.000 zł i udzielono je 3 rodzinom zawodowym po 4000 zł, w 2014 r. nie wypłacono świadczeń, a w 2015 r. wypłacono 36.000 zł dla 9 rodzin zawodowych po 4000 zł.

W 2013 roku rodziny zastępcze składały wnioski o udzielenie świadczenia związanego z przeprowadzeniem niezbędnego remontu lokalu mieszkalnego w budynku wielorodzinnym lub domu jednorodzinnego. Zgodnie z art. 83 ust. 4 ustawy o pieczy zastępczej rodzinie zastępczej zawodowej starosta może raz do roku przyznać świadczenia pokrycie kosztów związanych z przeprowadzeniem niezbędnego remontu lokalu mieszkalnego w budynku wielorodzinnym lub domu jednorodzinnego. Wnioski, o których mowa rozpatrywane były poprzez wydanie decyzji administracyjnej przyznającej rodzinie zastępczej świadczenia w wysokości 4.000 zł raz na 2 lata. W zarządzeniu Nr 4/2013 Dyrektora PCPR z dnia 2 lipca 2013 r. kwotę świadczenia określono na nie wyższą niż 5.000 zł. W związku z oszczędnościami, które powstały w pozycji pomoc finansowa na zwrot kosztów utrzymania lokalu dla rodziny zastępczej zawodowej w 2013 r., można było w tym roku sfinansować w/w świadczenie bez konieczności składania uprzednich deklaracji. Zgodnie z § 29 zarządzenia Nr11/2014 Dyrektora PCPR z dnia 1 lipca 2014 r. starosta może przyznać w/w środki w miarę zabezpieczonych w budżecie środków finansowych. Według § 31 w/w zarządzenia rodziny zastępcze składają deklarację planowanego remontu w terminie do dnia 10 września roku poprzedzającego rok przeprowadzenia remontu. Środki na ten cel były planowane w preliminarzu wydatków na dany rok składanym do skarbnika powiatu. 9 rodzin zastępczych zawodowych złożyło w terminie, tj. do 10 września 2014 r. deklarację przeprowadzenia w 2015 roku remontu. Zgodnie z § 32 ust. 2 zarządzenia z 2014 r. świadczenia przyznaje się nie częściej niż raz na dwa lata (podobna zasada została sformułowana w zarządzeniu z 2013 r.), dlatego w 2014 roku nie wypłacono żadnych świadczeń na pokrycie kosztów przeprowadzenia niezbędnego remontu.

Ważnym elementem systemu pieczy zastępczej, dotyczącym świadczeń fakultatywnych jest zasada, że zgodnie z ustawą otrzymują je rodziny zastępcze i placówki dla dzieci pochodzących z terenu powiatu. Dla wszystkich dzieci umieszczanych w rodzinach zastępczych i placówkach na terenie powiatu, a pochodzących z innych powiatów świadczenia mogą być tylko takie i w takiej wysokości, na które zgodzi się – zgodnie z zawartym porozumieniem – samorząd, z którego dziecko pochodzi.

(dowód: akta kontroli str. 114-121, 128-138, 146-155 i 467-502)

3. Z każdą z rodzin zastępczych zawodowych Dyrektor Centrum zawierał umowy o pełnienie funkcji zawodowej rodziny zastępczej. Kontrolą objęto dokumentację wszystkich 13 rodzin zastępczych zawodowych.

- a) W zawieranych umowach jako „Miejsce sprawowania pieczy zastępczej” wskazano Powiat Legionowski. Jest to, zdaniem NIK zbyt ogólne określenie. W skrajnym przypadku może zaistnieć sytuacja, że pracownicy Centrum mogą nie wiedzieć gdzie znajduje się dziecko. W umowach zawarto maksymalną liczbę dzieci, które można umieścić w danej rodzinie zastępczej. Brak było natomiast liczby dzieci umieszczonych w rodzinie w dniu zawierania umowy. Dodatkowo umowy nie spełniały wymagań art. 54 ust 3 pkt 12a) określającego w szczególności wysokość kosztów utrzymania i eksploatacji lokalu mieszkalnego w budynku wielorodzinnym lub domu rodzinnego, w którym ma być pełniona funkcja rodziny zastępczej.

(dowód: akta kontroli str. 598-614)

- b) We wszystkich przypadkach, kiedy liczba dzieci (wychowanków) w rodzinie zawodowej była większa niż 3 umieszczano każde następne dziecko za zgodą rodziny zawodowej i po uzyskaniu pozytywnej opinii koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej. Przykładowo w 2013 r. było 13 zarejestrowanych rodzin zastępczych zawodowych. Łącznie wszystkie rodziny miały 43 dzieci (od 2 do 7), a okres przebywania wynosił od 3 do 167 miesięcy.
- c) W przypadkach zawodowych rodzin zastępczych funkcjonujących na terenie Powiatu Legionowskiego, dzieci umieszczane w pieczy zastępczej kierowane są w większości przypadków na podstawie postanowień sądu w trybie interwencyjnym (98% przypadków). Pełne informacje i dokumenty dotyczące dzieci umieszczonych w pieczy, rodzina zastępcza i PCPR sukcesywnie gromadziły niezwłocznie po przyjęciu dziecka. Regułą było, że jedyną dokumentacją przekazaną przez Sąd było postanowienie o skierowanie dziecka do rodziny zastępczej. W celu zgromadzenia pełnej dokumentacji nawiązywano kontakt z podmiotami, które miały wiedzę o sytuacji dziecka (ośrodki zdrowia, ośrodki pomocy społecznej, placówki edukacyjne, urzędy stanu cywilnego, urzędy miast). Zgodnie z art. 38a ustawy o wspieraniu rodziny i systemu pieczy zastępczej w przypadkach kierowania do rodzin zastępczych, dzieci ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi bądź zdrowotnymi, do dokumentacji dołączano diagnozę, orzeczenie o niepełnosprawności bądź potrzebie kształcenia specjalnego. Kompletowanie pełnej dokumentacji trwało przeciętnie ok. 3 tygodni (minimum ok. 1 tyg. a maksymalnie ok. 5 tygodni).
- d) Wszystkie rodziny zawodowe zastępcze funkcjonujące w latach 2013-2015 objęte były na ich wniosek opieką koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej. Wizyty/kontakty koordynatora z rodziną odbywały się nie rzadziej, niż co 3 miesiące. W sytuacji tego wymagających odpowiednio do potrzeb nawet kilka razy w tygodniu. W dziewięciu przypadkach nastąpiła zmiana koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej. W 3 przypadkach zmiana koordynatora związana była ze zmianą stanowiska pracy i zakresu obowiązków koordynatora dotychczasowego. W pozostałych przypadkach spowodowana była zmianą w ustawie liczby rodzin objętych opieką przez jednego koordynatora, przez co zwiększone zostało zatrudnienie nowych koordynatorów i dokonano przydzielania im rodzin zastępczych.
- e) W okresie objętym kontrolą, lata 2013-2015, rodziny zastępcze uczestniczyły w wyjazdach integracyjnych, podczas których odbywały się szkolenia tematyczne. Realizowano m.in. projekt pt. "Pokonaj siebie! Udowodnij, że możesz więcej!" W 2013 r. nie przeprowadzono szkoleń, w 2014 roku przeprowadzono szkolenia w wymiarze 70 godzin. W 2015 roku przeprowadzono szkolenia dwa wyjazdowe o łącznym wymiarze 11 godzin. W szkoleniach wyjazdowych uczestniczyły także dzieci biologiczne rodzin zastępczych. W trakcie szkoleń rodziców zastępczych ich dzieci przebywały pod opieką animatorów. W okresie objętym kontrolą rodziny zastępcze nie zgłaszały potrzeby supervizji dla rodzin zastępczych.
- f) Pracownicy socjalni i koordynatorzy sprawowali nadzór nad daną rodziną poprzez wizyty w ich środowisku oraz stały kontakt telefoniczny. Raz w roku sporządzany był przez rodzinę kwestionariusz dotyczący sytuacji dziecka w rodzinie zastępczej. Ponadto 2 razy w roku PCPR występował do szkół o wydanie opinii o dzieciach umieszczonych w

rodzinnej pieczy zastępczej. Zgodnie z art. 40 ust. 1 pkt 7 ustawy o pieczy zastępczej dzieci przebywające w pieczy zastępczej miały możliwość kontaktu z rodzicami biologicznymi i innymi osobami bliskimi, chyba, że sąd postanowił inaczej. Spotkania odbywały się zarówno w domu rodzin zastępczych, siedzibie PCPR oraz innych wyznaczonych miejscach. Nie odnotowano przypadków utrudniania kontaktu dzieci z rodzicami biologicznymi. O odbytym spotkaniu w dokumentacji rodziny zastępczej zamieszczano informacje.

- g) Organizator pieczy zastępczej dokonując ocen rodzin zastępczych pod względem predyspozycji do pełnienia powierzonych im funkcji nie wykazał żadnych nieprawidłowości w sprawowaniu powierzonych im funkcji. Wszystkie oceniane rodziny zastępcze zawodowe uzyskały pozytywną ocenę²⁹. Każda z rodzin zastępczych po dokonaniu oceny otrzymała jej pisemną kopię. We wszystkich przypadkach rodzin zastępczych PCPR bezpośrednio nie określił wymaganej ustawą oceny jakości wykonywanej przez rodziny zastępcze pracy³⁰. Tym samym nie został spełniony wymóg art. 132 ustawy o pieczy zastępczej. *Wyjaśniając zaistniałą sytuację Dyrektor PCPR stwierdziła, że co prawda kwestionariusz pn. „Ocena rodziny zastępczej” nie zawiera stosownego zapisu – formuły, dotyczącego jakości pracy, przez co nie ma tam takiej oceny, jednak zdaniem Dyrektora PCPR są wszystkie wymagane ustawą dane pozwalające dokonać oceny jakości pracy rodziny zastępczej.* Ponadto NIK stwierdziła, że we wszystkich ocenach rodziny zastępczej (także niezawodowych i spokrewnionych) występuje pkt 2 „Ocena metod pracy z dzieckiem stosowanych przez rodzinę zastępczą”, a ta jest w wymagana przez część art. 129 pkt 2 ustawy o pieczy zastępczej do oceny sytuacji dziecka umieszczonego w rodzinie zastępczej. *Zdaniem Dyrektora PCPR zamieszczenie tej oceny pozwala dokonać oceny predyspozycji pracy rodziny, dlatego te dane są prezentowane w ocenie rodziny.* NIK uznając wyjaśnienia i przyjmując, że w pośredni sposób PCPR dokonywał oceny jakości pracy rodzin zastępczych, podkreśla, że art. 132 ustawy wymaga dokonania tej oceny w sposób jednoznaczny i bezpośredni.

(dowód: akta kontroli str. 240-255, 503-569 i 644-705)

4. Realizacja zadań przez rodziny zastępcze spokrewnione i niezawodowe przebiegała na zasadach określonych w ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej oraz zgodnie z uregulowaniami wprowadzonymi zarządzeniami dyrektora centrum.

Przeprowadzone badanie na 12 osobowej próbie 6 rodzin zastępczych spokrewnionych i 6 rodzin niezawodowych nie wykazało nieprawidłowości. Do rodzin zastępczych spokrewnionych kierowano wyłącznie dzieci spokrewnione zgodnie z ustawą, natomiast do rodzin niezawodowych wyłącznie dzieci niespokrewnione. Żadna rodzina niezawodowa w okresie objętym badaniem nie przekształciła się w rodzinę zawodową. Żadna z rodzin w 2013-2015 nie otrzymała oceny negatywnej.

Podobnie jak w ww. punkcie 3, pełne informacje i dokumenty dotyczące dzieci umieszczonych w pieczy, rodzina zastępcza i PCPR gromadziły po przyjęciu dziecka. Np. w przypadku jednej rodziny zastępczej spokrewnionej informacje o dziecku były zgromadzone i przekazane niezwłocznie z uwagi na to, iż dziecko przechodziło z innej rodziny zastępczej. W pozostałych pięciu przypadkach dokumentacja kompletowana była przez okres ok. 2 tygodni przez pracowników socjalnych i koordynatorów. W celu zgromadzenia pełnej dokumentacji nawiązywano kontakty z podmiotami, które miały wiedzę o sytuacji dziecka (ośrodki zdrowia, ośrodki pomocy społecznej, placówki edukacyjne, urzędy stanu cywilnego, urzędy miast). Zgodnie z art. 38 a, ustawy o pieczy zastępczej w przypadkach kierowania do rodzin zastępczych, dzieci ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi bądź zdrowotnymi, do dokumentacji dołączano diagnozę, orzeczenie o niepełnosprawności bądź potrzebie kształcenia specjalnego.

²⁹ Ocena rodziny zastępczej w PCPR dokonywana jest w oparciu o wypracowany wzór oceny na podstawie dokumentacji takiej jak: kwestionariusz, który wypełnia rodzina i przesyła do PCPR na początku każdego roku kalendarzowego; zaświadczeń lekarskich o stanie zdrowia; wizji lokalnej w środowisku; informacji ze szkół; dokumentacji medycznej; zaświadczeń o niekaralności; informacji uzyskanych w trakcie wizyt w środowisku.

³⁰ To ustalenie dotyczy ocen wszystkich rodzin zastępczych objętych kontrolą NIK. PCPR bazuje na kwestionariuszu oceny rodziny zastępczej, w którym w podsumowaniu jest wskazanie tylko na dokonanie ocen rodziny po względem predyspozycji do pełnienia powierzonych jej funkcji

W przypadkach spokrewnionych rodzin zastępczych funkcjonujących na terenie powiatu, dzieci umieszczane w pieczy zastępczej kierowane są w większości przypadków na podstawie postanowień sądu. Dzieci, które trafiły do 6 objętych badaniem rodzin zastępczych spokrewnionych miały naturalnie umożliwiony kontakt z uwagi na więzi rodzinne. W rodzinach niezawodowych cztery rodziny miały umożliwiony kontakt z dzieckiem, ponieważ stanowiły one dalszą rodzinę. W przypadku jednej rodziny nie miała ona możliwości kontaktu z dziećmi przed umieszczeniem w rodzinie, a jedna z rodzin odwiedzała dziecko w domu dziecka przed umieszczeniem w rodzinie zastępczej.

Wszystkie rodziny spokrewnione i niezawodowe zastępcze funkcjonujące w latach 2013-2015 objęte były na ich wniosek opieką koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej. Rodziny spokrewnione i niezawodowe brały udział w szkoleniach organizowanych przez PCPR. Szkolenia te miały za zadanie podnoszenie kompetencji, zwiększanie wiedzy i kwalifikacji rodzin. W okresie objętym kontrolą tj. lata 2013-2015 rodziny zastępcze spokrewnione i niezawodowe uczestniczyły w wyjazdach integracyjnych, podczas których odbywały się szkolenia tematyczne, będące odpowiedzią na potrzeby rodzin zastępczych.

Współpraca z rodzinami spokrewnionymi i niezawodowymi w badanych 12 przypadkach przebiegała poprawnie. Rodziny informowały pracowników i koordynatorów niezwłocznie o zmianach w sytuacji umieszczonych w nich dzieci, dostarczały wymagane dokumenty. Rodziny zastępcze umożliwiały dzieciom kontakt z rodzicami biologicznymi. W badanych 6 przypadkach rodzin spokrewnionych kontakty z rodzicami biologicznymi utrzymywano w 4 przypadkach. W pozostałych dwóch rodzinach w jednym przypadku matka biologiczna – nieznane miejsce pobytu, a nieustalone jest ojcostwo. W drugim przypadku matka nie żyje, a adres ojca jest nieznany. W badanych 6 przypadkach rodzin niezawodowych jedna z rodzin nie ma kontaktu z żadnym z rodziców, w drugim przypadku dzieci utrzymują kontakt tylko z ojcem, w kolejnej rodzinie kontakty są tylko z ojcem, a matka zamieszkuje w innym powiecie i jest niepełnosprawna intelektualnie, w kolejnym przypadku kontakty z rodzicami są sporadyczne i w święta, w kolejnym przypadku od roku ustały jakiegokolwiek kontakty z matką, a ojciec nie żyje, w ostatnim przypadku matka przebywa w zakładzie karnym, a ojciec odwiedza dziecko.

W badanych 12 przypadkach 11 rodzin posiada ocenę pozytywną pod względem predyspozycji do pełnienia powierzonych im funkcji. Podobnie jak w przypadku rodzin zastępczych zawodowych, PCPR nie dokonało bezpośrednich ocen rodzin pod względem jakości wykonywanej pracy. A co z 12. rodziną?

(dowód: akta kontroli str. 629-641 i 643-708)

5. Wychowanie dzieci w objętych kontrolą w punkcie 3 rodzinach zastępczych zawodowych przebiegało zgodnie z uregulowaniami wewnętrznymi, ustawą o pieczy zastępczej oraz na zasadach określonych w planie pomocy dziecku.

- a) Wszystkie postanowienia sądu zostały wykonane w terminie bez opóźnień. Jedynie w jednym przypadku dziecko zostało skierowane tymczasowo do instytucjonalnej pieczy zastępczej z powodu przebywania w tym czasie zawodowej rodziny zastępczej na urlopie. Dziecko przebywało w instytucjonalnej pieczy do czasu powrotu rodziny z urlopu (ok. 1 tygodnia). Nie odnotowano przypadków rozdzielania rodzeństwa z powodu brak miejsc w rodzinnej pieczy zastępczej. W rodzinach zastępczych zawodowych przebywała większa niż 3 liczba dzieci przede wszystkim w związku z umieszczaniem w pieczy rodzeństw. W każdym przypadku następowało to po uzyskaniu zgody rodziny zastępczej i pozytywnej opinii organizatora rodzinnej pieczy zastępczej.
- b) Każde z nowoprzyjętych dzieci oceniane było na posiedzeniu ds. oceny sytuacji dziecka pod względem zasadności pobytu w pieczy. W uzasadnionych przypadkach na posiedzeniu zapadały decyzje o skierowaniu wniosków do sądu o pozbawienie rodziców władzy rodzicielskiej. W stosunku do dzieci, które nie ukończyły 3 roku życia posiedzenia odbywały się, co 3 miesiące. Starsze dzieci oceniane były na posiedzeniach przeciętnie co 6 miesięcy. W stosunku do dzieci w wieku przedszkolnym i szkolnym koordynatorzy zbierali informacje o sytuacji wychowawczej i edukacyjnej dziecka. Ocena uwzględniała elementy wymienione w art. 129 pkt 1-7 ustawy o pieczy zastępczej. Ocena dokonywana była na posiedzeniu z udziałem wszystkich osób wymienionych w art. 130 ust. 1 pkt 1-7. W przypadku nieobecności którejś z osób (np. asystenta

rodziny, pedagoga), zgodnie z procedurami wewnętrznymi PCPR, oceny dokonywano na podstawie wcześniej otrzymanej informacji pisemnej dotyczącej dziecka/rodziców biologicznych. Po dokonaniu oceny organizator rodzinnej pieczy zastępczej formułował na piśmie opinię dotyczącą zasadności dalszego pobytu dziecka w pieczy i przekazywał ją do sądu. Nie odnotowano sytuacji wnioskowania przez sąd o uzupełnienie oceny.

- c) W roku 2013 oceny jednego nowoprzyjętego dziecka dokonano po upływie 6 miesięcy od daty umieszczenia dziecka w pieczy. Pozostała piątka dzieci (pochodząca z innych powiatów) nie podlegała ocenie, ponieważ w tamtym czasie organizator rodzinnej pieczy zastępczej nie oceniał dzieci pochodzących z terenu innych powiatów. W roku 2014 nowo przyjęte dzieci oceniane były: jedno po 4 miesiącach, dwoje po 6 m-ach i dwoje po 11 m-ach od momentu umieszczenia w pieczy. W roku 2015 troje dzieci ocenione było po upływie 1 miesiąca od dnia umieszczenia w pieczy, czwórka po 2 miesiącach i jedno po 4 miesiącach. W 2013 roku odbyły się 3 tury posiedzeń, omówiono sytuację 39 dzieci. W posiedzeniach wzięli udział wszyscy przedstawiciele wskazani w art. 130 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej z wyjątkiem 2 OPS-ów (z Serocka i Wieliszewa), którzy nie wzięli udziału w jednym posiedzeniu. W 2014 roku odbyły się 2 tury posiedzeń, w trakcie których omówiono sytuację 33 dzieci. Wszyscy zaproszeni i określani w art. 130 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej brali udział. W 2015 roku odbyły się 4 tury posiedzeń, na których omówiono sytuację 101 dzieci. Na jednym posiedzeniu nie było przedstawiciela OPS-u w Serocku (przysłali pisemną informację na temat sytuacji rodziców biologicznych).
- d) Realizacja indywidualnych planów pomocy dziecku. Na podstawie analizy dokumentacji spraw prowadzonych w PCPR stwierdza się, iż w roku 2013 do rodzin zastępczych zawodowych zostało przyjętych 6 dzieci, w roku 2014 - 5, w 2015 - 8. Każde z dzieci umieszczonych w pieczy posiadało plan pomocy dziecku, który podlegał monitorowaniu i ewentualnej weryfikacji w razie potrzeb - stosownie do sytuacji dziecka. W pierwszej fazie wprowadzania planów pomocy rodzinie, w 2012 roku, plany odnosiły się ogólnikowo do planowanych działań wraz z upływem czasu plany zostały rozszerzone o cele szczegółowe wraz ze wskazaniem osób odpowiedzialnych lub instytucji za ich realizację oraz terminami wynikającymi z opisu zamierzeń.
- e) Organizator rodzinnej pieczy zastępczej w przypadkach możliwości powrotu dziecka pod opiekę rodziców biologicznych wysyłał do sądu opinię koordynatora wraz z opinią asystenta rodziny zajmującego się rodzicami biologicznymi dziecka. W przypadkach upływu 18 miesięcy od dnia umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej i nieprzekazania w/w opinii do sądu, organizator rodzinnej pieczy zastępczej składał wnioski o wszczęcie z urzędu postępowania w celu uregulowania sytuacji prawnej dziecka. W przypadku uregulowanej sytuacji prawnej dzieci, przesyłana była dokumentacja, a od 2014 roku dokumentacja poszerzona o opinię na temat możliwości przysposobienia dziecka do katolickiego ośrodka adopcyjnego, z którym PCPR współpracuje.

6. Nie odnotowano sytuacji nierespektowania przez sąd negatywnych opinii kandydatów na niezawodowe i spokrewnione rodziny zastępcze. W roku 2014 odnotowano 1 przypadek wydania opinii negatywnej kandydata na rodzinę niezawodową, a w 2015 roku 1 przypadek wydania opinii negatywnej kandydata na rodzinę spokrewnioną. Nie odnotowano przypadku nieustanowienia opiekuna prawnego w terminie 7 dni. Występowały przypadki zbyt długiego oczekiwania na wyznaczenie terminów rozpraw w sądach opiekuńczych. W zbadanych losowo 5 przypadkach rodzin zastępczych zawodowych, w jednym przypadku czas oczekiwania na wyznaczenie terminu rozprawy był właściwy, w jednym wynosił ponad 2 lata, w kolejnym 2 lata, w jednym 1,5 roku i w jednym rok. W zbadanych losowo 5 niezawodowych rodzinach, w dwóch przypadkach czas oczekiwania na terminy rozpraw wynosił odpowiednio 3 lata i ponad 1 rok. W zbadanych losowo 5 spokrewnionych rodzinach zastępczych czas oczekiwania na termin rozpraw był odpowiedni. Stwierdzono jeden przypadek braku reakcji sądu na wnioski wynikające z okresowej oceny sytuacji dzieci (rodzina spokrewniona w osobie 84 letniej prababci, która z uwagi na wiek i stan zdrowia nie powinna pełnić funkcji rodziny zastępczej). Tylko w niektórych przypadkach pracownik lub kurator sądowy zwracał się telefonicznie do Centrum z zapytaniem o wolne miejsca wyłącznie w rodzinie zawodowej. I tak w roku 2013 odnotowano 2 takie przypadki, w roku

2014 – 3 przypadki i w roku 2015 – 2 przypadki. Z przypadków odnotowanych w roku 2015 również jedno z dzieci umieszczone w placówce w lipcu 2015 r. zostało przeniesione do rodziny zastępczej zawodowej od sierpnia 2015 r. W sprawie pozostałej dwójki dzieci umieszczonych w placówce opiekuńczo-wychowawczej w latach 2014 - 2015 (dzieci mają obecnie 8 i 14 lat) PCPR zwracał się do innych powiatów z zapytaniem o wolne miejsca, jednak z uwagi na długi czas oczekiwania na przysposobienie bądź na rodzinę zastępczą, dwójka małoletnich pozostała w placówce i nawiązała się więź z opiekunami z placówki – siostrami, z tego względu oceniając sytuację dzieci PCPR stwierdził, że właściwym jest pozostawienie ich w placówce nadal i nie jest wskazane dokonanie zmiany tego stanu.

(dowód: akta kontroli str.629-641 i 643-708)

7. System monitorowania mający na celu ocenę prawidłowości i skuteczności wychowania prowadzonego w rodzinach zastępczych jest realizowany przez koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej zgodnie z art. 47 ust. 5, art. 78 ust 4 pkt.11) oraz art. 129 ustawy o pieczy zastępczej, który obliguje PCPR do współpracy z sądem, dla potrzeb, którego są przekazywane raz na 6 miesięcy informacje o całokształcie sytuacji osobistej dziecka umieszczonego w rodzinie zastępczej. W związku z tym powoływany w PCPR zespół dokonuje okresowej oceny sytuacji dzieci przebywających w rodzinnej pieczy zastępczej. Ponadto pracownicy PCPR występują pisemnie, co pół roku, do placówek przedszkolnych, szkolnych stopnia podstawowego i średniego, a w przypadku pełnoletnich? wychowanków do szkół wyższych z prośbą o przedstawienie informacji dotyczących przygotowania dziecka lub wychowanka w zakresie na przykład: funkcjonowania na terenie placówki oświatowej, jego relacji z rówieśnikami i wychowawcami, ewentualnych trudności w opanowaniu wiedzy ze wskazaniem zaległości edukacyjnych, przygotowania do codziennych zajęć, systematyczności w uczęszczaniu do placówki, absencji, ewentualnych problemów wychowawczych, rodzaju zajęć dodatkowych, z których korzysta, uczestnictwa w zajęciach edukacyjno-integracyjnych, mocnych i słabych stronach dziecka oraz jakości współpracy rodziny z placówką. Otrzymane odpowiedzi pisemne ze strony placówek pozwalają na większy wgląd w sytuację wychowawczą i, jeżeli istnieje taka potrzeba, możliwość szybkiej reakcji ze strony PCPR. Innym sposobem monitoringu jest przeprowadzanie wizyt w rodzinach zastępczych i ocena sytuacji na miejscu. Z takich wizyt, w przypadku zaistnienia niepokojących informacji, sporządzana jest notatka służbowa i podejmowane są czynności, mające na celu rozwiązanie występującego problemu. Wpisy w planie pracy koordynatorów były dokonywane po każdej wizycie w rodzinie zastępczej.

Wśród rodzin zastępczych funkcjonujących na terenie Powiatu Legionowskiego w 2013 roku nie wystąpiły sytuacje związane z przeniesieniem dziecka z rodziny zastępczej, w której funkcjonowało, do innej rodziny zastępczej. W 2014 i 2015 roku 9 dzieci zostało przeniesionych (w jednym przypadku dotyczyło to 3 rodzeństwa, pozostałe 6 to pojedyncze dzieci), przy czym w 2014 r. były 2 przypadki, a w 2015 r. odnotowano 5 takich sytuacji. Jeden z przypadków dotyczył sytuacji, w której dziecko pozostające w rodzinie zastępczej niezawodowej od 2002 r. (tj. u ciotki) zostało umieszczone w rodzinie spokrewnionej u swojej starszej siostry od marca 2014 r. Ciotka, u której dziecko przebywało twierdziła, że nie może podjąć prowadzenia rodziny zastępczej z powodu własnego rozchwiania emocjonalnego, a dziecko z FAZ i w okresie dojrzewania potrzebuje dużej cierpliwości. W drugim przypadku trójki dzieci przebywających w rodzinie zastępczej zawodowej (w tym dwoje dzieci od 2009 r., a trzecie od 2011 r.) zostało umieszczonych w rodzinie zastępczej niespokrewnionej niezawodowej. Powodem zmiany rodziny była śmierć osoby prowadzącej rodzinę zastępczą zawodową. Obowiązki rodziny zastępczej niezawodowej przejęła córka zmarłej osoby, która posiadała wymagane kwalifikacje. Obecnie dzieci zostały zgłoszone do ośrodka adopcyjnego i prowadzona jest procedura przysposobienia. Skala zjawiska związanego ze zmianą przez dziecko rodziny zastępczej jest w odniesieniu do liczby rodzin zastępczych funkcjonujących w Powiecie Legionowskim niewielka.

(dowód: akta kontroli str. 709-711)

8. W PCPR Legionowo nie były prowadzone kontrole zewnętrzne w zakresie systemu pieczy zastępczej. Nadzór nad prawidłowością realizacji zadań prowadzonych przez PCPR sprawuje Zarząd Powiatu. Nadzór ten prowadzony jest poprzez cykliczne spotkania kierownictwa PCPR z Zarządem, w trakcie których omawiane są bieżące i planowane prace

PCPR. Ponadto Zarząd Powiatu Legionowskiego sprawował³¹³² kontrolę upoważniając pracownika starostwa do sprawowania kontroli nad organizatorami pieczy zastępczej, rodzinami zastępczymi, prowadzącymi rodzinne domy dziecka oraz placówkami opiekuńczo-wychowawczymi. W czasie jej trwania od 17 lutego 2015r. do 27 lipca 2015 r. przeprowadzono kontrolę dokumentów dotyczących dzieci przebywających w rodzinach zastępczych na terenie powiatu legionowskiego pod względem zasadności i terminowości wypłat środków należnych rodzinom zastępczym.

W latach 2013 – 2015 Starosta korzystał z uprawnień wynikających z art. 71 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej, tj. w przypadku, gdy rodzina zastępcza nie wypełniała swoich funkcji lub wypełniała je niewłaściwie, Starosta zawiadamiał właściwy sąd. Dotyczyło to siedmiu przypadków omówionych w pkt 7 w części dotyczącej sytuacji przeniesienia dzieci z jednej rodziny zastępczej do drugiej.

(dowód: akta kontroli str. 713-720)

W latach 2013 – 2015 wpłynęła jedna skarga do Starosty na działalność dyrektora PCPR, która uchwałą Rady Powiatu została uznana za bezzasadną.

(dowód: akta kontroli str. 721)

9. W okresie objętym kontrolą, tj. od 2013 roku do 2015 roku Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Legionowie zgodnie z art. 180 ust 14 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 roku o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, sporządzało sprawozdania rzeczowo-finansowe z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej oraz terminowo przekazywało je wojewodzie mazowieckiemu w systemie półrocznym.

(dowód: akta kontroli str. 722-801)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W umowach o pełnienie funkcji rodziny zastępczej zawodowej nie zawarto wszystkich elementów wynikających z art. 54 ust. 3 ustawy o pieczy zastępczej. Dotyczyło to: niewskazanie konkretnego miejsca sprawowania pieczy zastępczej, liczby dzieci powierzonych rodzinie zastępczej w dniu podpisania umowy oraz wysokości kosztów utrzymania i eksploatacji lokalu mieszkalnego w budynku wielorodzinnym lub domu rodzinnego, w którym ma być pełniona funkcja rodziny zastępczej.
2. Sporządzane oceny funkcjonowania rodzin zastępczych nie zawierały jednoznacznej i bezpośredniej oceny jakości pracy rodziny zastępczej.

Ocena częściowa

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

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 Kontroli³³, wnosi o:

1. Sporządzanie ocen funkcjonowania rodzin zastępczych w trybie określonym w ustawie o wspieraniu rodziny i pieczy zastępczej.
2. Uwzględnianie w umowach o pełnienie funkcji rodziny zastępczej zawodowej wszystkich elementów określonych w art. 54 ust. 3 ustawy o pieczy zastępczej.
3. Podjęcie działań na rzecz dostosowania liczby koordynatorów pieczy zastępczej do limitów określonych w art. 77 ust. 4 ustawy o pieczy zastępczej.
4. Dostosowanie rejestru rodzin zastępczych do wymagań określonych w art. 42 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej.

³¹ Zgodnie z art. 38b ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej

³² Na podstawie art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2013 r., poz. 595).

³³ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096, ze zm.

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 Departamentu Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 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.

Warszawa, dnia 5 sierpień 2016 r.

Kontroler
Artur Górecki
Główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Pracy,
Spraw Społecznych i Rodziny

Dyrektor
Jacek Szczębiński

.....
podpis

.....
podpis