



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny

KPS.410.002.07.2016
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.
Kontroler	Jadwiga Raczyńska, specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr KPS/10/2016 z dnia 10 maja 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Radomiu (zwany w dalszej treści „MOPS” lub „Ośrodek”), 26-612 Radom, ul. Limanowskiego 134.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marcin Gierczak, p.o. dyrektora, a od 1 lutego 2016 r. dyrektor Ośrodka. Wcześniej funkcję tą, do 31 stycznia 2015 r. pełniła Halina Janiszek. (dowód: akta kontroli str. 355, 358)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Radomiu, jako organizator rodzinnej pieczy zastępczej¹, podejmował realizację przypisanych mu zadań na rzecz rozwoju rodzinnych form opieki nad dziećmi. Niektóre z podejmowanych działań nie przynosiły jednak spodziewanych efektów, ponieważ Miasto nie posiada trwale ukształtowanej struktury rodzinnych form pieczy zastępczej, co wyraża się m.in. ograniczoną liczbą zawodowych rodzin zastępczych (w tym specjalistycznych dla małoletnich matek oraz dzieci niepełnosprawnych) oraz brakiem przygotowanych kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej. Świadczyć o tym może niewielka realizacja limitów zawodowych rodzin zastępczych określonych w powiatowych programach rozwoju pieczy zastępczej w Radomiu na lata 2012 – 2014 oraz na lata 2015-2017. W 2013 r. zgodnie z założeniami funkcjonować powinny 24 rodziny zawodowe, a w 2014 r. – 33. Funkcjonowało zaś 13 i 15 rodzin. Z kolei w 2015 r. planowano utworzyć 9 nowych rodzin, a utworzono zaledwie jedną.

Z powyższych względów w Radomiu istniały ograniczone możliwości „wygaszania” instytucjonalnych form pomocy dla dzieci, szczególnie, jeżeli uwzględni się fakt małego zainteresowania osób pełnieniem funkcji rodziny zastępczej, pomimo podejmowanych przez MOPS w tym zakresie działań promujących rodzinną pieczę zastępczą.

W trakcie kontroli zwrócono także uwagę na to, że programy rozwoju pieczy zastępczej nie zawierały kryteriów ewaluacji i oceny, a także planowanego budżetu z podziałem na szacunkowe koszty realizacji zadań, co wskazuje na formalny charakter tych dokumentów.

Ponadto w przypadku 7 z 12 umów zawartych z rodzinami zastępczymi zawodowymi nie uwzględniono zapisów uchwały Nr 322/2012 Rady Miejskiej w Radomiu z dnia 19 kwietnia 2012 r. określającej wynagrodzenie dla wszystkich rodzin zastępczych od 1 kwietnia 2012 r. na poziomie 2.700 zł. W konsekwencji rodziny te otrzymywały zaniżone wynagrodzenia.

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

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

1. Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Radomiu został utworzony 1 września 1990 r., jako jednostka organizacyjna Gminy Miasta Radom. Działał na podstawie statutu² oraz regulaminu organizacyjnego³. Prezydent Miasta Radomia zarządzeniem Nr 1417/2011 z dnia 27 września 2011 r. wyznaczył Ośrodek⁴ na organizatora rodzinnej pieczy zastępczej, o którym mowa w ustawie z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej⁵.

W strukturach MOPS funkcjonuje Dział Pieczy Zastępczej⁶ (DPZ), który realizuje zadania z zakresu pieczy zastępczej, w tym:

- a) opracowywanie i realizację 3-letnich powiatowych programów dotyczących rozwoju pieczy zastępczej, zawierających m.in. coroczny limit rodzin zastępczych zawodowych;
- b) zapewnienie dzieciom pieczy zastępczej;
- c) promocję rodzicielstwa zastępczego;
- d) nabór i kwalifikowanie kandydatów na rodziny zastępcze;
- e) dokonywanie okresowej sytuacji dziecka umieszczonego w rodzinie zastępczej;
- f) formułowanie pisemnej opinii na temat dziecka do sądu;
- g) oceny rodziny zastępczej pod względem predyspozycji do pełnienia powierzonych im funkcji i jakości wykonywanej pracy;
- h) prowadzenie rejestru danych o kandydatach i pełniących funkcję rodzin zastępczych.

(dowód: akta kontroli str. 123-259, 354-403)

Dział Pieczy Zastępczej opracował między innymi następujące wzory dokumentacji:

- a) Analizę sytuacji osobistej, rodzinnej i majątkowej kandydatów do sprawowania pieczy zastępczej.
- b) Ocenę o całokształcie sytuacji osobistej dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej wraz z opinią dotyczącą zasadności pobytu dziecka w pieczy zastępczej.
- c) Plan pomocy dziecku wraz z jego modyfikacją.
- d) Ocenę rodziny zastępczej i osób prowadzących rodzinny dom dziecka.
- e) Ocenę sytuacji rodziców biologicznych dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej.
- f) Oświadczenia o posiadaniu pełnej zdolności do czynności prawnych i obowiązku alimentacyjnym.
- g) Świadectwa ukończenia szkolenia dla kandydatów do sprawowania pieczy zastępczej.

(dowód: akta kontroli str. 669-690)

2. W latach 2013-2014 MOPS zatrudniał na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony 6 koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej, a od 1 stycznia 2015 r. – 10. W latach 2013-2014 pod opieką koordynatorów było odpowiednio 140 i 131 rodzin, a w 2015 r. 137 rodzin. Tym samym spełniony był warunek określony w art. 77 ust. 4 ustawy o pieczy zastępczej w brzmieniu obowiązującym zarówno przed, jak i po 1 stycznia 2015 r. Od 1 stycznia 2015 r. wszystkie formy rodzinnej pieczy zastępczej były objęte, na ich wniosek, opieką koordynatora.

² Uchwała Nr 421//2004 Rady Miejskiej w Radomiu z dnia 17 maja 2004 r. w sprawie nadania statutu Miejskiemu Ośrodkowi Pomocy Społecznej w Radomiu, z późniejszymi zmianami.

³ Zarządzenie Nr 29/2010 Dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Radomiu z dnia 14 maja 2010 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Radomiu, z późniejszymi zmianami.

⁴ Zarządzenie Nr 1417/2011 Prezydenta Miasta Radomia z dnia 27 września 2011 r. w sprawie wyznaczenia organizatora pieczy zastępczej, wykonanie zarządzenia powierzono dyrektorowi Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Radomiu.

⁵ Dz. U. z 2015 r. poz. 332, ze zm. - Ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, dalej *ustawa o pieczy zastępczej* lub *ustawa*.

⁶ Zgodnie z art. 76 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej.

Wszystkie funkcjonujące rodziny zastępcze i rodzinne domy dziecka były objęte wsparciem koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej. Koordynatorzy zatrudnieni w MOPS 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 MOPS. Koordynatorzy zgodnie z art. 77 ust. 5 ustawy o pieczy zastępczej, podnosili swoje kwalifikacje uzyskując m.in. świadectwa ukończenia studiów podyplomowych w zakresie mediacji i negocjacji, certyfikaty ze szkoleń pt. „Niepokojące sygnały w zachowaniu dziecka - wczesna diagnoza”, czy też zaświadczenia ze szkoleń: „Narzędzia pracy koordynatora pieczy zastępczej”, „Supervizja planów pomocy dziecku, budowania programów usamodzielnienia, ocen okresowych rodziny i sytuacji dziecka, dylematy związane z dokumentowaniem pracy, Organizacja pracy z rodzinami trudnymi”.

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.

Na pozostałych stanowiskach w DPZ zatrudnionych było 20 osób, w tym: kierownik DPZ, główny specjalista, specjalista pracy socjalnej (2 os.), starszy specjalista, starszy inspektor, inspektor (3), podinspektor (2), referent (4), pedagog (3), psycholog (4). W okresie objętym kontrolą wyznaczonym osobom do realizacji zadań związanych z pieczą zastępczą zapewniono stabilne warunki pracy, także pod względem finansowym (umowa na czas nieokreślony). Liczba zatrudnionych pracowników socjalnych w Ośrodku w latach 2013-2015 wynosiła odpowiednio: 108, 106 i 108, tj. spełniony był wymóg określony w art. 110 ust. 11 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁷. Liczba asystentów rodziny wynosiła w tym okresie odpowiednio: 5, 6, 6, przy średniej liczbie 12 rodzin rocznie objętych opieką, co było zgodne z art. 15 ust. 4 ustawy o pieczy zastępczej.

Dyrektor MOPS zwracała się do Prezydenta Miasta Radomia w dniu 12 stycznia 2015 roku o zwiększenie liczby etatów o sześć, w tym o trzy w Dziale Pieczy Zastępczej (3 koordynatorów pieczy zastępczej). W odpowiedzi na w/w pismo Prezydent nie wyraził na to zgody. Brakujące etaty koordynatorów zostały uzyskane poprzez przeniesienie 3 pracowników z innych działów na etat koordynatora.

(dowód: akta kontroli str. 404-415, 482-665)

3. MOPS zapewniał opiekę i wychowanie dzieciom całkowicie lub częściowo pozbawionym opieki rodziców w następujących formach:

- a) rodzinna piecza zastępcza, tj.: rodziny zastępcze spokrewnione, rodziny zastępcze niezawodowe, rodziny zastępcze zawodowe (w tym: pełniące funkcję pogotowia rodzinnego, specjalistyczne dla dzieci niepełnosprawnych), rodzinne domy dziecka;
- b) instytucjonalna piecza zastępcza tj.: placówki opiekuńczo-wychowawcze typu rodzinnego, placówka opiekuńczo-wychowawcza typu socjalizacyjnego.

W latach 2013-2015 (wg stanu na 31 grudnia) funkcjonowało odpowiednio: 148; 135; 140 rodzin zastępczych, w których wychowywało się 209, 211, 208 dzieci. Liczba rodzin zastępczych spokrewnionych zwiększyła się w tym okresie z 84 do 86 rodzin, a liczba dzieci w tych rodzinach ze 122 do 125. W rodzinach zastępczych niezawodowych wielkości te wynosiły odpowiednio: 41 i 33 oraz 59 i 42 dzieci, natomiast w zawodowych rodzinach zastępczych 12 i 14 oraz 28 i 41. Liczba rodzinnych domów dziecka w tym okresie wzrosła z 3 do 4, a liczba dzieci w nich przebywających z 18 do 24.

(dowód: akta kontroli str. 301-316, 1481-1482)

W Radomiu w latach 2013-2015 funkcjonowała jedna placówka opiekuńczo-wychowawcza⁸ pełniąca funkcję socjalizacyjną i interwencyjną dla dzieci powyżej 10 roku życia. W placówce typu socjalizacyjnego przebywało średniorocznie 42 dzieci, w tym 19

⁷ Dz.U. 2015 poz.163, ze zm.

⁸ Placówka Opiekuńczo – Wychowawcza "Słoneczny Dom" w Radomiu przy ul. Dzierżkowskiej 9 oraz Mieszkanie Usamodzielnienia przy ul. Wydymowej 19.

wychowanków z orzeczonymi środkami wychowawczymi w postaci młodzieżowych ośrodków socjoterapeutycznych, zakładów poprawczych i młodzieżowych ośrodków wychowawczych oraz małoletnia matka z dzieckiem⁹. W strukturze placówki funkcjonuje mieszkanie usamodzielnienia, w którym przebywało 14 wychowanków przygotowujących się do dorosłego życia.

(dowód: akta kontroli str. 303-304)

Szkoleniami w ramach podnoszenia kwalifikacji osób prowadzących rodzinny dom dziecka, rodzin zastępczych i dyrektorów placówek opiekuńczo – wychowawczych typu rodzinnego objęto: w 2013 roku 45 osób¹⁰; w 2014 roku 30 osób¹¹; w 2015 roku 52 osoby¹². Szkolenia prowadziły firmy zewnętrzne¹³ na podstawie umów zawartych w trybie zapytania o cenę po rozeznaniu rynku (art. 72 ust. 2 Prawo zamówień publicznych¹⁴).

(dowód: akta kontroli str. 691-711)

4. Bezpłatne porady prawne były dostępne dla rodzin zastępczych w kilku punktach Radomia. Informacja na ten temat była umieszczona na tablicy informacyjnej w MOPS z adresami i telefonami tych miejsc. Pracownicy DPZ również pomagali w umówieniu na poradę prawną. Należy przy tym wskazać, jako dobre praktyki, podejmowanie przez MOPS w ramach integracji środowiska rodzicielstwa zastępczego działań, takich jak:

- organizację dnia rodzicielstwa zastępczego, którego obchody poprzedzone są akcjami promującymi ideę rodzicielstwa zastępczego,
- uczestnictwo spektakli teatralnych dla dzieci pt. „Zaczarowany Świat Bajek” we współpracy z I[...] wyłączenie jawności z powodu ochrony prywatności osoby fizycznej i ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa),
- organizację spotkań okolicznościowych z okazji Świąt Wielkanocnych i Bożego Narodzenia z udziałem władz miasta, Ordynariusza diecezji radomskiej oraz przedstawicieli instytucji współpracujących w zakresie pieczy zastępczej,
- organizację grup wsparcia (o charakterze informacyjno-edukacyjnym dla spokrewnionych rodzin zastępczych, radzenia sobie w sytuacjach problemowych w niezawodowych rodzin zastępczych, wymiana doświadczeń oraz wsparcie dla zawodowych rodzin zastępczych i prowadzących rodzinny dom dziecka).

Dzieci z rodzin zastępczych były także objęte pomocą w odrabianiu lekcji i korepetycji przez wolontariuszy Klubu Wolontariusza "Przyjaciele" funkcjonującym w MOPS oraz Stowarzyszenie [...] wyłączenie jawności z powodu ochrony prywatności osoby fizycznej i ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa).

(dowód: akta kontroli str. 404-409)

5. Zgodnie z art. 180 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej, Rada Miasta w Radomiu¹⁵ przyjęła Powiatowy Program Rozwoju Pieczy Zastępczej dla Miasta Radomia na lata 2012-2014. Do najczęstszych przyczyn umieszczania wychowanków poza środowiskiem rodzinnym, wskazano alkoholizm, niewydolność w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych

⁹ Zgodnie z art. 95 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

¹⁰ Tematyka: 1. Wpływ sytuacji kryzysowej na dziecko i postępowanie terapeutyczne z dzieckiem krzywdzonym. 2. Wspieranie rodzin zastępczych w kontaktach z rodzinami naturalnymi. 3. Usamodzielnienie w pieczy zastępczej.

¹¹ Tematyka: 1. Zaspokajanie potrzeb emocjonalnych dziecka dotkniętego traumą. 2. Rozumienie dynamiki rozwoju osobowości dziecka dotkniętego traumą.

¹² Tematyka: 1. Postępowanie z dzieckiem po przebytej traumie. 2. Problemy w pracy terapeutycznej z agresywnym dzieckiem, 3. Współczesne uzależnienia młodzieży. 4. Czym grozi mi wypalenie zawodowe. 5. Trudności wychowawcze wśród dzieci i młodzieży. 6. Specyfika metod wychowawczych w pieczy zastępczej.

¹³ Centrum [...] wyłączenie jawności z powodu ochrony prywatności osoby fizycznej i ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa) w 2013 i 2014 r. z Poznania; Centrum [...] wyłączenie jawności z powodu ochrony prywatności osoby fizycznej i ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa) w 2015 r. z Krakowa; Firma [...] wyłączenie jawności z powodu ochrony prywatności osoby fizycznej i ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa) w 1015 r.

¹⁴ Dz.U. z 2015 poz. 2164.

¹⁵ Uchwała Nr 412/2012 Rady Miejskiej w Radomiu z dnia 29 października 2012 r.

przez rodziców biologicznych oraz ich długotrwałe choroby, co skutkowało ograniczeniem bądź pozbawieniem władzy rodzicielskiej.

Celem głównym Programu był „*Rozwój rodzinnych i instytucjonalnych form pieczy zastępczej na terenie Miasta Radomia*”. W Programie określono także cele szczegółowe, kierunki i sposoby ich realizacji¹⁶, w tym organizowanie pomocy i wsparcia dla rodzin zastępczych i dzieci umieszczonych w tych rodzinach. W ramach poszczególnych celów wyodrębniono zadania, w których wydzielono kierunki działania oraz sposób ich realizacji. Program nie zawierał zaplanowanego budżetu z podziałem na szacunkowe koszty realizacji zadań, struktury finansowania działań, źródeł, nie zawierał liczbowych ani procentowych wartości docelowych. Program miał charakter otwarty, lecz nie podlegał ewaluacji w zależności od pojawiających się okoliczności formalno-prawnych oraz bieżących potrzeb, także nie dokonano w nim żadnych zmian.

Zgodnie z art. 180 pkt 1 ustawy o pieczy zastępczej, Program określał coroczny limit rodzin zastępczych zawodowych. Limit został określony na podstawie szacunkowych danych liczby dzieci przebywających w pogotowiach rodzinnych i wydawanych postanowieniach sądowych. Limit rodzin zastępczych zawodowych wynosił 15 w 2012 r., 24 w 2013 r. i 33 rodziny w 2014 r. W 2013 r. funkcjonowało 13 rodzin zastępczych zawodowych. Powstały 3 nowe rodziny zastępcze zawodowe, 3 zawodowe pełniące funkcję pogotowia rodzinnego oraz jeden rodzinny dom dziecka. Jedna placówka została zlikwidowana 1 grudnia 2013 r.¹⁷

W dniu 18 maja 2015 roku Rada Miasta w Radomiu¹⁸ przyjęła Powiatowy Program Rozwoju Pieczy Zastępczej dla Miasta Radomia na lata 2015-2017. Program opracowany został przez MOPS. Celem głównym Programu był „*Rozwój rodzinnych i instytucjonalnych form pieczy zastępczej na terenie Miasta Radomia*”. W Programie określono także cele szczegółowe¹⁹, kierunki i sposoby ich realizacji, w tym organizowanie pomocy i wsparcia dla rodzin zastępczych i dzieci umieszczonych w tych rodzinach. W ramach poszczególnych celów wyodrębniono działania, w których wydzielono kierunki oraz sposób ich realizacji. Nie określono liczbowych i procentowych wartości docelowych dla wskaźników określających stopień realizacji poszczególnych działań. Program nie zawierał zaplanowanego budżetu z podziałem na szacunkowe koszty realizacji zadań, strukturę finansowania działań i ich źródeł. Nie wskazano osób odpowiedzialnych za zbieranie informacji oraz częstotliwości oceny.

(dowód: akta kontroli str. 260-300)

Dyrektor MOPS wyjaśnił, że ustawodawca nałożył obowiązek opracowania i realizacji 3-letnich powiatowych programów dotyczących rozwoju pieczy zastępczej, zwracając uwagę na wyznaczenie corocznych limitów rodzin zastępczych zawodowych. Jednak nie określił szczegółowych założeń do opracowania programów. Wobec powyższego w Powiatowych Programach Rozwoju Pieczy Zastępczej dla Miasta Radomia na lata 2012-2014 oraz na lata 2015 – 2017 nie zawarto kryteriów do ewaluacji i oceny. Natomiast uwzględniono monitorowanie realizacji programu poprzez składanie corocznego sprawozdania z działalności MOPS w Radomiu w zakresie pieczy zastępczej z uwzględnieniem osiągniętych efektów za dany rok oraz potrzeb na najbliższe lata, a także sporządzanie półrocznych sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania przez powiat zadań

¹⁶ Cele szczegółowe obejmowały: promowanie idei rodzicielstwa zastępczego, wspieranie rozwoju różnych form rodzicielstwa zastępczego, organizowanie pomocy i wsparcia w procesie usamodzielnienia się i integracji ze środowiskiem wychowanków opuszczających pieczę zastępczą, dostosowanie systemu instytucjonalnych form pomocy dziecku i rodzinie, określenie limitu zawodowych rodzin zastępczych.

¹⁷ Uchwała Rady Miejskiej w Radomiu Nr 631/2013 z dnia 1.12.2013 r.

¹⁸ Uchwała Nr 123/2015 Rady Miejskiej w Radomiu z dnia 18 maja 2015 r.

¹⁹ Cele szczegółowe obejmowały: promowanie idei rodzicielstwa zastępczego, wspieranie rozwoju różnych form rodzicielstwa zastępczego, podniesienie kompetencji wychowawczych rodzin zastępczych i prowadzących rodzinne domy dziecka organizowanie pomocy i wsparcia w procesie usamodzielnienia się i integracji ze środowiskiem wychowanków opuszczających pieczę zastępczą, wspieranie i wzmacnianie więzi z rodziną biologiczną dzieci umieszczonych w rodzinach zastępczych dostosowanie systemu instytucjonalnych form pomocy dziecku i rodzinie, wspieranie procesu usamodzielnienia wychowanków rodzin zastępczych oraz placówek opiekuńczo-wychowawczych w celu przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu, dostosowanie systemu instytucjonalnych form pomocy dziecku i rodzinie działających w mieście Radomiu do wymogów ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, ustalenie limitu zawodowych rodzin zastępczych.

z zakresu pieczy zastępczej. Ponadto programy nie zawierają budżetu, ponieważ na każdy rok budżetowy sporządzany jest projekt budżetu z podziałem na szacunkowe koszty realizacji zadań, strukturę finansowania działań i źródła.

(dowód: akta kontroli str. 742)

W ww. programach limit rodzin zastępczych zawodowych na lata 2013-2014 został określony łącznie z funkcjonującymi rodzinami zastępczymi zawodowymi (24 w 2013 r. i 33 w 2014 r.). Na 2015 limit obejmował 9 nowopowstałych rodzin zawodowych. Realizacja limitu w poszczególnych latach przedstawiała się następująco. Na koniec 2013 r. funkcjonowało 13 rodzin zastępczych zawodowych²⁰. W 2014 r. ich liczba wzrosła do 15 (3 nowe rodziny i 12 już funkcjonujących). W 2015 r. utworzono tylko 1 rodzinę zawodową z planowanych 9. W roku 2015 łącznie funkcjonowało 16 rodzin, w tym z 2 rodzinami zawodowymi pełniącymi funkcję pogotowia rodzinnego zostały rozwiązane umowy.

Rozeznanie przez MOPS skali bieżących i przyszłych potrzeb w zakresie rodzinnej pieczy zastępczej dla dzieci pozbawianych całkowicie lub częściowo opieki rodzicielskiej zawarte w programie rozwoju pieczy zastępczej było określone w sposób ogólny. Diagnozując system pieczy zastępczej w Radomiu wykorzystano dane sprawozdawcze za lata 2012–2014. Niekorzystnych tendencji w zakresie rozwoju systemu pieczy zastępczej nie zidentyfikowano w programie ani w potrzebach.

(dowód: akta kontroli str. 270, 298, 428-472, 979-982)

6. Dyrektor Ośrodka - zgodnie z art. 182 ust. 5 i art. 76 ust. 4 pkt 15 ustawy o pieczy zastępczej – przedkładał Prezydentowi Miasta Radomia i Radzie Miejskiej roczne Sprawozdania z działalności MOPS, w których przedstawiono m.in. realizację zadań w zakresie systemu pieczy zastępczej, osiągnięte efekty oraz potrzeby na najbliższe lata, do których zaliczono m.in. pozyskiwanie nowych kandydatów na rodziny zastępcze, tworzenie nowych rodzin zastępczych zawodowych, organizowanie specjalistycznych szkoleń mających na celu wzmocnienie kompetencji opiekuńczo-wychowawczych oraz przeciwdziałanie zjawisku wypalenia zawodowego osób sprawujących rodzinną pieczę zastępczą, podjęcie działań w kierunku uruchomienia nowych form opieki nad dziećmi, zwiększanie liczby miejsc w rodzinnych i instytucjonalnych formach pieczy zastępczej dla dzieci pozbawionych opieki, kontynuowanie funkcjonowania grup wsparcia oraz rozszerzenie ich zakresu działań dla osób sprawujących rodzinną pieczę zastępczą.

Co roku dyrektor MOPS przedstawiał zarządowi powiatu zestawienie potrzeb w zakresie systemu pieczy zastępczej w trakcie prac nad budżetem.

(dowód: akta kontroli str. 428-472)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Programy Rozwoju Pieczy Zastępczej dla Miasta Radomia na lata 2012-2014 oraz na lata 2015-2017 nie zawierały kryteriów ewaluacji i oceny. Programy nie zawierały również zaplanowanego budżetu z podziałem na szacunkowe koszty realizacji zadań. Wartość przyjętych wskaźników ustalono w sposób uniemożliwiający ocenę, jaka skala wzrostu będzie wskazywać, iż określony w programie cel został zrealizowany. W ocenie NIK, pomiar osiągniętych rezultatów powinien odbywać się przy pomocy wskaźników realnych i mierzalnych, a tym samym przyczyniających się do wyznaczenia kierunków dalszego rozwoju pieczy zastępczej. Natomiast brak ww. elementów wskazuje na formalny charakter ww. programów.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości działalność w badanym obszarze.

²⁰ 6 nowych i 7 rodzin funkcjonujących, z których 1 została przekształcona na rodzinny dom dziecka.

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

Opis stanu faktycznego

1. W ramach działań na rzecz pozyskania osób do pełnienia funkcji rodzin zastępczych prowadzono kampanie społeczne, akcje i inicjatywy promujących idee rodzicielstwa zastępczego, rozpowszechniano ulotki/plakaty informujące i zachęcające potencjalnych kandydatów, organizowano indywidualne spotkania i rozmowy z osobami zainteresowanymi. Informacje o możliwości pełnienia funkcji rodziny zastępczej, dostępne były również na stronach internetowych MOPS²¹, a także w siedzibie Ośrodka. Informacje powyższe obejmowały w szczególności: rodzaje rodzin zastępczych, warunki, jakie należy spełniać, wymagane dokumenty, świadczenia na rzecz rodzin zastępczych, rodzaje wsparcia oraz kontakt z Ośrodkiem. Działania informacyjne prowadzono także w ramach współpracy z innymi instytucjami i organizacjami, działającymi na rzecz dzieci.

(dowód: akta kontroli str. 405-408)

2. Liczba kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej w latach 2013-2015 wynosiła odpowiednio 16; 22; 13. Liczba kandydatów do prowadzenia rodzin zastępczych niezawodowych wynosiła odpowiednio: 4, 13 i 9. Szkolenia ukończyło 4, 12 i 5 kandydatów i tyłu też otrzymało zaświadczenia kwalifikacyjne.

Liczba kandydatów do prowadzenia rodzin zastępczych zawodowych wynosiła odpowiednio 12, 9 i 1. W latach 2013-2014 odbyło szkolenia 12 i 9 kandydatów. Zaświadczenia kwalifikacyjne otrzymało odpowiednio 10 i 9 z nich. W 2015 r. zgłosił się jeden kandydat, który jednak zrezygnował.

W latach 2013-2014 nie było kandydatów do prowadzenia rodzinnego domu dziecka. W 2015 r. zgłosiło się 4, z których żaden nie odbył szkolenia z powodu rezygnacji.

Kwalifikacja przez MOPS osoby lub małżonków kandydujących do pełnienia funkcji rodziny zastępczej lub prowadzenia rodzinnego domu dziecka opierała się na m.in. analizie sytuacji osobistej, rodzinnej i majątkowej kandydatów oraz na analizie przedstawionych dokumentów, tj. zaświadczeń o dochodach, zaświadczeń lekarskich, złożonych oświadczeń o posiadaniu zdolności do czynności prawnej, w sprawie obowiązku alimentacyjnego wynikającego z tytułu egzekucyjnego i władzy rodzicielskiej oraz informacji z Krajowego Rejestru Karnego. Pod uwagę brano także opinię środowiska sąsiedzko-lokalnego i zakładów pracy, opinię psychologiczną i pedagogiczną. Następnie Komisja Kwalifikacyjna w skład, której wchodził pracownicy Działu Pieczy Zastępczej²², podejmowała wstępnie decyzję o zakwalifikowaniu bądź nie osoby lub małżonków na szkolenie dla kandydatów do sprawowania pieczy zastępczej.

Osoby i małżeństwa, które nie zostały zakwalifikowane na szkolenie były pisemnie informowane o podjętej decyzji. Natomiast osoby i małżeństwa, które pozytywnie przeszły kwalifikację brały udział w szkoleniu dla kandydatów do sprawowania pieczy, zgodnie z autorskim programem szkolenia pt., „Kto mnie pokocha?” zatwierdzonym przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej²³. Program uwzględniał zakres programowy szkoleń określony w § 2-6 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 grudnia 2011 r. w sprawie szkoleń dla kandydatów do sprawowania pieczy zastępczej²⁴. W programie szkolenia została określona liczba godzin przeznaczonych na poszczególne tematy oraz kwalifikacje kadry szkolącej. Szkolenie prowadzone było przez pracowników Ośrodka.

Po zakończeniu szkolenia psycholog zatrudniony w Ośrodku oceniał predyspozycje osobowościowe i umiejętności wychowawcze kandydatów na rodzinę zastępczą lub prowadzenie rodzinnego domu dziecka i wydawał stosowną opinię. Komisja kwalifikacyjna, w skład, której wchodziły osoby prowadzące szkolenie podejmowała decyzję o kwalifikacji bądź nie osoby lub małżeństwa do pełnienia funkcji rodziny zastępczej niezawodowej,

²¹ www.mops.radom.pl zakładka - Piecza Zastępcza - Kto może zostać rodziną zastępczą

²² kierownik Działu Pieczy Zastępczej; główny specjalista z zakresu pracy socjalnej, pedagog, psycholog; koordynator rodzinnej pieczy zastępczej.

²³ Decyzja Nr 18/2012/RZ z dnia 31.07.2012 roku na okres 5 lat.

²⁴ Dz. U. Nr 274, poz. 1620

zawodowej lub prowadzenia rodzinnego domu dziecka. Następnie osoby przeszkolone składały wnioski o wydanie świadectwa ukończenia szkolenia, które było wydawane zgodnie z rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 grudnia 2011 r. w sprawie wzoru zaświadczenia kwalifikacyjnego²⁵, w tym opinii o posiadaniu predyspozycji do sprawowania pieczy zastępczej.

(dowód: akta kontroli str. 317-353, 666-68)

Po ukończeniu szkoleń, MOPS z upoważnienia Prezydenta Miasta Radomia umieszczał dane kandydatów w prowadzonym przez siebie rejestrze, o którym mowa w art. 46 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej. W zbadanych na podstawie prowadzenia rejestru wpisów osób, objętych kontrolą stwierdzono, że prowadzono go poprawnie, zgodnie z art. 46 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej. Rejestr ten był przekazywany do właściwego sądu, aby mogli korzystać z niego sędziowie ustanawiający rodzinę zastępczą.

(dowód: akta kontroli str. 416-427)

3. W okresie objętym kontrolą nie zawierano umów w trybie art. 35 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej. Kontrolą objęto 12 teczek z dokumentacją rodzin zastępczych zawodowych: 5 przekształconych z niezawodowej na zawodową, 6 zawodowych pełniących funkcję pogotowia rodzinnego oraz 1 rodziny specjalistycznej. Objęte kontrolą umowy zawierane były na podstawie art. 54 ust. 1 i 2 ustawy o pieczy zastępczej i zawierały wszystkie elementy wymienione w art. 54 ust. 3 pkt 1-15 ustawy. I tak:

- a) W pięciu umowach o pełnienie funkcji rodziny zastępczej zawodowej²⁶, zawartych od 1 października 2013 r. do 27 kwietnia 2014 r. przyznano miesięczne wynagrodzenie w kwocie 2.000 tys. zł. Do wymienionych umów w dniu 11 maja 2016 roku sporządzono aneksy²⁷, w których podwyższono wynagrodzenie miesięczne dla rodzin zastępczych zawodowych do kwoty 2.100 zł. Aneksy podpisał dyrektor MOPS z upoważnienia Prezydenta Miasta Radomia. Zwrócić należy uwagę, że zgodnie z § 1 uchwały Rady Miejskiej w Radomiu z dnia 19 kwietnia 2012 roku²⁸ od dnia 1 kwietnia 2012 roku Dyrektor MOPS był zobowiązany do podniesienia wysokości wynagrodzenia przysługującego ww. rodzinom zastępczym do kwoty 2700 brutto miesięcznie. Uchwała ta nie została jednak wprowadzona w życie.
- b) W sześciu umowach z rodzinami zastępczymi pełniącymi funkcję pogotowia rodzinnego zawartymi 30 marca 2012 r. (4 rodziny²⁹), 30 sierpnia 2013 r. (1³⁰), 15 stycznia 2015 r.

²⁵ Dz. U. Nr 272, poz. 1609.

²⁶ O symbolu: 1. DPZ.5214.9.2015.BCz - Umowa Nr 20/2014 zawarta w dniu 27 czerwca 2014 r. o pełnienie funkcji zawodowej rodziny zastępczej na okres 1 lipca 2014 r. do 30 czerwca 2018 r.; 2. DPZ.5214.14.2015.BCz - Umowa Nr 22/2014 zawarta w dniu 27 czerwca 2014 r. o pełnienie funkcji zawodowej rodziny zastępczej na okres 1 lipca 2014 r. do 30 czerwca 2018 r.; 3. DPZ.5214.12.BG.2015 - Umowa Nr 21/2013 zawarta w dniu 01 października 2013 r. o pełnienie funkcji zawodowej rodziny zastępczej na okres 01 października 2013 r. do 30 września 2018 r.; 4. DPZ.5214.10.2015 - Umowa Nr 20/2013 zawarta w dniu 01 października 2013 r. o pełnienie funkcji zawodowej rodziny zastępczej na okres 01 października 2013 r. do 30 września 2018 r.; 5. PZ.5214.11.2015 - Umowa Nr 21/2014 zawarta w dniu 27 czerwca 2014 r. o pełnienie funkcji zawodowej rodziny zastępczej na okres 01 lipca 2014 r. do 30 czerwca 2018 r.

²⁷ Na podstawie uchwały NR 306/2016 Rady Miejskiej w Radomiu z dnia 18 kwietnia 2016 r. w sprawie zmiany Uchwały Nr 322/2012 Rady Miejskiej w Radomiu z dnia 19 kwietnia 2012 r. w sprawie podniesienia wysokości wynagrodzeń dla rodzin zastępczych i rodzinnych domów dziecka.

²⁸ Uchwała Nr 322/2012 w sprawie podniesienia wysokości wynagrodzeń dla rodzin zastępczych i rodzinnych domów dziecka. Wykonanie uchwały powierzono Prezydentowi Miasta Radomia i Dyrektorowi MOPS w Radomiu.

²⁹ O symbolu: DPZ.5214.6.2015 - Umowa Nr 3/2012 zawarta w dniu 30 marca 2012 r. o pełnienie funkcji zawodowej rodziny zastępczej o charakterze pogotowia rodzinnego na okres 01 kwietnia 2012 r. do 31 marca 2017 r.; DPZ.5214.7.2015 - Umowa Nr 4/2012 zawarta w dniu 30 marca 2012 r. o pełnienie funkcji zawodowej rodziny zastępczej o charakterze pogotowia rodzinnego na okres 01 kwietnia 2012 r. do 31 marca 2017 r.; DPZ.5214.4.2015 - Umowa Nr 6/2012 zawarta w dniu 30 marca 2012 r. o pełnienie funkcji zawodowej rodziny zastępczej o charakterze pogotowia rodzinnego na okres 01 kwietnia 2012 r. do 31 marca 2017 r.; T.8 - Umowa Nr 1/2012 zawarta w dniu 30 marca 2012 r. o pełnienie funkcji zawodowej rodziny zastępczej o charakterze pogotowia rodzinnego na okres 01 kwietnia 2012 r. do 31 marca 2017 r.

³⁰ O symbolu: T.5 - Umowa Nr 17/2013 zawarta w dniu 30 sierpnia 2013 r. o pełnienie funkcji zawodowej rodziny zastępczej o charakterze pogotowia rodzinnego na okres 19 września 2013 r. do 8 września 2017 r.

(³¹) określono wynagrodzenie miesięczne w kwocie 2.600 tys. zł. Do 4 umów wprowadzono zmianę wynagrodzenia aneksem³² nr 1 z 23 kwietnia 2012 r. na kwotę 2.700 zł, a aneksem nr 4 z 11 maja 2016 r. do umów Nr 3/2012 i 4/2012 podniesiono wynagrodzenie do kwoty 2900 zł, do umów Nr 6/2012 i 1/2012 do kwoty 2.850 zł oraz do umów Nr 17/2013 i 1/2015 do kwoty 2.700 zł.

- c) Do umowy Nr 10/2012 z dnia 30 marca 2012 r. o pełnienie funkcji rodziny zawodowej specjalistycznej na okres 1 kwietnia 2012 r. do 31 marca 2017 r. z miesięcznym wynagrodzeniem zleceniobiorcy 2.000 zł, w dniu 23 kwietnia 2012 roku sporządzono Aneks nr 1, w którym podwyższono wynagrodzenie miesięczne do kwoty 2.700 zł. W dniu 11 maja 2016 roku sporządzono kolejny aneks, w którym podwyższono wynagrodzenie miesięczne do kwoty 2900 zł.

(dowód: akta kontroli str. 3-122)

Dyrektor MOPS wyjaśnił w związku z ww. Uchwałą, iż celem wprowadzenia przedmiotowych zmian było niepogarszanie sytuacji materialnej już istniejących rodzin zastępczych w związku z wejściem w życie nowych rozwiązań prawnych. Według ustnej opinii prawnej proponowane rozwiązania prawne zwarte w cyt. uchwale dotyczyły tylko i wyłącznie wówczas funkcjonujących zawodowych rodzin zastępczych i rodzinnych domów dziecka. Natomiast z nowopowstającymi rodzinami zastępczymi należało zawierać umowy z wysokością wynagrodzenia zgodnie z art. 85 w/w ustawy. Umowy były sprawdzane i parafowane przez Radców prawnych Ośrodka.

Należy nadmienić, że Uchwałą Nr 306/2016 Rady Miejskiej w Radomiu z dnia 18 kwietnia 2016 r. w sprawie zmiany Uchwały Nr 322/2012 Rady Miejskiej w Radomiu z dnia 19 kwietnia 2012 r. w sprawie podniesienia wysokości wynagrodzeń dla rodzin zastępczych i rodzinnych domów dziecka, wprowadzono zmiany dotyczące wysokości wynagrodzeń dla rodzin zastępczych i rodzinnych domów dziecka³³. Wobec tego w trakcie kontroli zostało wydane przez Dyrektora MOPS w Radomiu polecenie służbowe Nr 8/2016 z dnia 25 maja 2016 r. w sprawie wprowadzenia procedury ustalania wysokości wynagrodzeń dla zawodowych rodzin zastępczych, rodzinnych domów dziecka oraz wynagrodzeń dla osób zatrudnionych do pomocy przy sprawowaniu opieki nad dziećmi, przy pracach gospodarskich w rodzinnych domach dziecka i zawodowych rodzinach zastępczych.

(dowód: akta kontroli str. 739-747)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Dyrektor MOPS w okresie objętym kontrolą zastosował się tylko w 5 z 12 zbadanych przypadków do uchwały Nr 322/2012 Rady Miejskiej w Radomiu z dnia 19 kwietnia 2012 r., określającej podniesienie wynagrodzenia wszystkim rodzinom zastępczym od 1 kwietnia 2012 r. do kwoty 2.700 zł. Pozostałe 7 rodzin zastępczych nie otrzymało podwyżki wynikającej z uchwały Rady Miejskiej w Radomiu z dnia 19 kwietnia 2012 r., które wykonanie powierzono Prezydentowi Miasta Radomia i Dyrektorowi MOPS w Radomiu.

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

Ocena cząstkowa

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

Opis stanu faktycznego

1. Ośrodek określał potrzeby związane z funkcjonowaniem rodzin zastępczych na podstawie prowadzonej dokumentacji dla rodzin zastępczych, liczby przebywających w nich

³¹ O symbolu: T.16 - Umowa Nr 1.2015 zawarta w dniu 15 stycznia 2015 r. o pełnienie funkcji zawodowej rodziny zastępczej o charakterze pogotowia rodzinnego na okres 19 stycznia 2015 r. do 18 stycznia 2020 r.

³² Aneksy Nr 1 podpisał Wiceprezydent Miasta w zastępstwie Prezydenta Miasta Radomia.

³³ W następujący sposób: rodzinie zastępczej zawodowej oraz prowadzącemu rodzinny dom dziecka przysługuje wynagrodzenie nie niższe niż kwota 2.100 zł miesięcznie, rodzinie zastępczej zawodowej pełniącej funkcję pogotowia rodzinnego przysługuje wynagrodzenie nie niższe niż kwota 2.700 zł miesięcznie. Uchwała weszła w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego tj. od dnia 11 maja 2016 roku, wówczas sporządzono aneksy do istniejących umów.

dzieci oraz zwiększając o 10-cioro więcej w planie na rok następny. Planowano w ten sposób liczbę osób uprawnionych do uzyskania pomocy oraz wielkość wydatków na ten cel. Posiadane informacje umożliwiały planowanie środków finansowych w wysokości odpowiadającej potrzebom oraz pozwalały na właściwe funkcjonowanie rodzin zastępczych, a zatem terminowe ich finansowanie. W latach 2013 - 2015 środki na funkcjonowanie rodzin zastępczych i, rodzinnych domów dziecka w tym udzielanie pomocy finansowej na pokrycie kosztów utrzymania dziecka oraz wypłacanie wynagrodzenia rodzinom zastępczym zawodowym były wystarczające.

Wydatki na zadania z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej kształtowały się na poziomie ok. 1% wydatków ogółem powiatu i wyniosły³⁴ 3.325,7 tys. zł w 2013 r., 3.670,5 tys. zł w 2014 r. i 4.007,5 tys. zł w 2015 r. Wykonanie wydatków w stosunku do zgłaszanych potrzeb i wielkości ujętych w pierwotnej uchwale budżetowej było na poziomie: 79,36% w 2013 r., 81,80% w 2014 r. i 85,61% w 2015 r. Planowane wydatki zostały zmniejszone na wniosek Dyrektora MOPS w 2013 r. o 811,78 tys. zł, w 2014 r. o 750,78 tys. zł i w 2015 r. o 654,06 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 725, 1033-1458)

W latach 2013-2015 średnie miesięczne wydatki na jedną osobę umieszczoną w placówce opiekuńczo-wychowawczej kształtowały się następująco: 2.240 zł w 2013 r., 2.198 zł w 2014 r., 2.134 zł w 2015 r. Średni miesięczny koszt utrzymania dziecka w tym okresie wyniósł odpowiednio: w rodzinie zastępczej zawodowej 721 zł, 1.351 zł i 1.395 zł; w rodzinie zastępczej niezawodowej 696 zł, 981 zł i 873 zł; w rodzinie zastępczej spokrewnionej 618 zł, 588 zł i 643 zł. Najtańsze formy pomocy to rodzina zastępcza spokrewniona i rodzina zastępcza niezawodowa.

(dowód: akta kontroli str. 312-315, 726)

Zgodnie z art. 80 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej, rodzinie zastępczej na każde umieszczone dziecko przysługuje świadczenia 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 2.313,4 tys. zł w 2013 r., 2.590,5 tys. zł w 2014 r. i 2.832,6 tys. zł w 2015 r. Wynagrodzenia dla rodzin zastępczych zawodowych wyniosły 320 tys. zł w 2013 r., 457,6 tys. zł w 2014 r. i 505 tys. zł w 2015 r.

W latach objętych kontrolą średnie roczne koszty utrzymania dziecka w pieczy zastępczej były zróżnicowane, najwyższe w placówce opiekuńczo-wychowawczej i kolejno rodzinnym domu dziecka, w rodzinie: zawodowej, niezawodowej i spokrewnionej. W okresie 2013-2015 r. średni miesięczny koszt utrzymania dziecka w rodzinie zastępczej zawodowej 721,2 zł, 1.350,5 zł, 1.394,9 zł, w rodzinie zastępczej niezawodowej – 696 zł, 980 zł, 872 zł, a w rodzinie zastępczej spokrewnionej wyniósł odpowiednio 617,8 zł, 588,4 zł, 642,8 zł.

W przypadku rodzin zastępczych zawodowych, a także spokrewnionych, średni miesięczny koszt utrzymania dziecka – w związku z art. 83 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej – obejmował dofinansowanie do wypoczynku dzieci w wieku od 6. do 18. roku życia poza miejscem jego zamieszkania, świadczenia na pokrycie niezbędnych wydatków związanych z potrzebami przyjmowanego dziecka – jednorazowo oraz świadczenie na pokrycie wydatków zdarzeń losowych lub innych zdarzeń mających wpływ, na jakość sprawowanej opieki – jednorazowo lub okresowo. Wszystkie zbadane decyzje administracyjne dotyczące 12 rodzin zastępczych w zakresie świadczeń dla rodzin zastępczych spełniały wymogi określone w art. 107 Kpa, tj. zawierały m.in: podstawę prawną, uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o możliwości wniesienia odwołania były zgodne z art. 80, 87, 88 ustawy o pieczy zastępczej.

(dowód: akta kontroli str. 3-5, 312-315, 725, 727-738)

³⁴ Według sprawozdania z wykonania planu wydatków budżetowych (Rb- 28S)

2. Badaniami kontrolnymi objęto dokumentację 24 rodzin zastępczych, w tym 12 zawodowych, 6 niezawodowych i 6 spokrewnionych, w których w okresie objętym kontrolą przebywało łącznie 126 wychowanków³⁵. Stwierdzono m.in. że:

- a) Warunki wynikające z art. 53 ustawy o pieczy zastępczej w rodzinach zastępczych były spełnione. W latach 2013-2015 w rodzinach zawodowych przebywało od 1 do 6 dzieci (rodzeństwa powyżej trojga dzieci umieszczane za zgodą rodziny zastępczej) w wieku od 6 dni po urodzeniu do 22 lat, w rodzinach niezawodowych od 1 do 3 dzieci w wieku od 12 do 15 lat, w rodzinach spokrewnionych od 1 do 3 dzieci w wieku od 4 do 20 lat. Okres przebywania dzieci w rodzinie zastępczej wynosił od 6 dni do 145 miesięcy³⁶.
- b) Badana dokumentacja – zgodnie z art. 38a ustawy - zawierała zebrane przez DPZ informacje i dokumenty dotyczące dziecka, w tym m.in.: informacje o sytuacji prawnej dziecka, szczegółowe informacje o dziecku i jego sytuacji rodzinnej, w tym informacje o rodzeństwie, odpis aktu urodzenia dziecka, orzeczenie sądu o umieszczeniu dziecka w pieczy zastępczej, dokumentację o stanie zdrowia dziecka, dokumenty szkolne, diagnoza psychofizyczna dziecka, w tym dziecka ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi, udziału w zajęciach rewalidacyjno-wychowawczych oraz konieczności objęcia dziecka pomocą profilaktyczno-wychowawczą lub resocjalizacyjną albo leczeniem i rehabilitacją. W celu realizacji wywiązania się z tego obowiązku MOPS nawiązywał kontakty z podmiotami, które mogły mieć wiedzę o sytuacji dziecka;
- c) Rodziny zastępcze zawodowe pełniące funkcję pogotowia rodzinnego przyjmujące dziecko pod opiekę w ramach interwencji lub pozostawione w szpitalu otrzymywały informacje o dziecku w dniu jego przyjęcia lub dzień wcześniej, gdyż MOPS nie jest wcześniej informowany o zabezpieczeniu dziecka. Natomiast pozostałe rodziny zastępcze zawodowe posiadały odpowiednie informacje i dokumentację dotyczącą dzieci. Miały również kontakt z dzieckiem;
- d) Wszystkie rodziny zastępcze były objęte opieką koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej. W przypadku czterech rodzin była zmiana koordynatora z uwagi na zmianę przepisów ustawy w sprawie liczby rodzin przypadających na jednego koordynatora. Rodziny zastępcze wyraziły zgodę na taką zmianę. Koordynatorzy rodzinnej pieczy zastępczej byli w kontakcie osobistym i telefonicznym z rodzinami zastępczymi. Podczas niezapowiedzianych i zapowiedzianych wizyt wspierali rodziny w powierzonych im zadaniach. Spotkania odbywają się w zależności od potrzeb rodzin jednak nie rzadziej, niż co 2 miesiące;
- e) MOPS w Radomiu, jako organizator rodzinnej pieczy zastępczej w oparciu o art. 76 ust. 4 pkt 5 ustawy o pieczy corocznie organizował szkolenia dla istniejących rodzin zastępczych zgodnie z ich potrzebami, na które były zabezpieczane środki finansowe. Szkolenia odbywały się w formie warsztatowej. Były to szkolenia jednodniowe w wymiarze 8 godzin dydaktycznych dla nie więcej niż 15 osób. Zawodowe rodziny zastępcze w 2013 roku uczestniczyły w jednym szkoleniu: *Wspieranie rodzin zastępczych w kontaktach z rodzinami naturalnymi*, w 2014 roku w dwóch szkoleniach: *Zaspokajanie potrzeb emocjonalnych dziecka dotkniętego traumą* i *Rozumienie dynamiki rozwoju osobowości dziecka dotkniętego traumą*, w 2015 roku w czterech szkoleniach o tematyce: *Problemy w pracy terapeutycznej z agresywnym dzieckiem*, *Współczesne uzależnienia młodzieży*, *Czym grozi mi wypalenie zawodowe*, *Specyfika metod wychowawczych w pieczy zastępczej*. Szkolenia prowadzone były przez wybrane firmy szkoleniowe przy zastosowaniu ustawy prawo zamówień publicznych. Następnie na przeprowadzenie szkolenia zawierane były stosowne umowy³⁷. Osoby uczestniczące

³⁵ w tym: 7 w rodzinie specjalistycznej oraz 90 w pogotowiu rodzinnym.

³⁶ na dzień zakończenia kontroli większość dzieci nadal przebywała w rodzinie zastępczej.

³⁷ Umowa nr 1 z 21 października 2013 r. z Centrum ([...] wyłączenie jawności z powodu ochrony prywatności osoby fizycznej i ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa) i Umowa nr 1 z 1 grudnia 2014r. z Centrum ([...] wyłączenie jawności z powodu ochrony prywatności osoby fizycznej i ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa); Umowa nr 512.1.2015 z 31 marca 2015 r. z Centrum ([...] wyłączenie jawności z powodu ochrony prywatności osoby fizycznej i ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa); Umowa nr 512.2.2015 z 17 listopada 2015 r. Firma ([...] wyłączenie jawności z powodu ochrony prywatności osoby fizycznej i ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa).

w szkoleniu otrzymały zaświadczenie, które znajduje się w teczce danej rodziny. Ponadto te rodziny uczestniczyły w szkoleniach organizowanych przez organizacje pozarządowe. Żadna z zaproszonych rodzin zastępczych na szkolenie nie zgłosiła potrzeby zapewnienia opieki nad dziećmi w trakcie trwania szkolenia. Nie zapewniano im możliwości skorzystania z supervizji – nie zgłaszały takiej potrzeby. Rodziny na bieżąco były informowane o zmianach prawa w zakresie ich funkcjonowania poprzez koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej oraz na ich prośbę organizowane były spotkania z dyrektorem Ośrodka. MOPS nie posiadał procedury wewnętrznej regulującej szkoleń, ich częstotliwości.

- f) Zawodowe rodziny zastępcze mogły i korzystały z pomocy rodzin pomocowych podczas ich urlopów wypoczynkowych (w 2013r. – 3 rodziny, w 2014r. – 2 rodziny i w 2015r. – 6 rodzin). Ponadto w tych rodzinach zatrudnione były osoby do pomocy przy sprawowaniu opieki nad dziećmi i przy pracach gospodarskich zgodnie z art. 57 ustawy (w 2013 r. w 2 rodzinach, w 2014 r. w 6 rodzinach i 2015 r. w 8 rodzinach). Objęte były także pomocą osób zatrudnionych w ramach prac społecznie użytecznych (w 2013r. w 2 rodzinach, 2014r. w 5 rodzinach i 2015 r. 7 rodzinach). Jedna rodzina korzystała ze wsparcia wolontariatu w 2015 r. Mają zapewnione możliwości korzystania z pomocy prawnej – w Ośrodku znajduje się Punkt Informacji Prawnej, gdzie prawnik udziela porad na bieżąco. W ramach współpracy Poradnie Psychologiczno – Pedagogiczne w Radomiu prowadziły poradnictwo oraz terapie dla dzieci przebywających w tych rodzinach. Koordynatorzy rodzinnej pieczy zastępczej udzielali także pomocy w umawianiu wizyt lekarskich u specjalistów. Natomiast ich dzieci własne nie wymagały pomocy psychologiczno – pedagogicznej oraz nie było potrzeby prowadzenia terapii dla zawodowych rodzin zastępczych. W okresie kontrolowanym funkcjonowała grupa wsparcia o charakterze informacyjno – edukacyjnym. W 2015 roku zawodowi rodzice zastępczy uczestniczyli w szkoleniu o tematyce, „Czym grozi mi wypalenie zawodowe”
- g) MOPS nie posiadał wiedzy, na co rodziny zastępcze wydatkują środki otrzymane zgodnie z art. 80 (..) art. 81 ww. ustawy (...). Wymienione powyżej przepisy prawa nie przewidują formy kontroli wydatkowania tych świadczeń. Stopień zaspokojenia potrzeb dzieci umieszczonych w rodzinach zastępczych był każdorazowo weryfikowany podczas oceny sytuacji dziecka nie tylko z rodzinami zastępczymi, ale także z pracownikami szkół, do których dzieci uczęszczają (czy dziecko ma odpowiednie przybory szkolne, drugie śniadanie, odpowiednią odzież, czy jeździ na wycieczki szkolne itp.). Natomiast przepisy nie umożliwiają w żaden sposób łączenia wydatkowania ww. środków z planem pomocy dziecku.

W umowach o pełnienie funkcji rodziny zastępczej zawodowej nie określono przez MOPS warunków oraz zasad odbioru i oceny zadań wykonywanych w ramach tych umów. Stosownie do art. 54 ust. 3 pkt 13 ustawy wszystkie umowy w § 10 lub w § 12 zawierały zapis, że starosta ma prawo sprawowania kontroli wykonania przez rodzinę zastępczą obowiązków wynikających z przepisów prawa i umowy. Realizacja zadań w zakresie bieżącej kontroli wykonywania umowy nie była przedmiotem audytu wewnętrznego. W przypadku przeniesienia dziecka wychowywanego przez badaną rodzinę do innej rodziny zastępczej dokumentacja została przekazana w dniu przeniesienia dziecka. Zgodnie z art. 40 ust. 1 pkt 7 ustawy wszystkim dzieciom w rodzinach zastępczych umożliwiano kontakt z rodzicami biologicznymi i innymi osobami bliskimi. Na podstawie przepisu art. 113 i 133 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego³⁸ zawierane były pisemne porozumienia pomiędzy rodziną zastępczą a biologiczną dotyczące ustalenia kontaktów z dzieckiem. W porozumieniach wyznaczono dzień tygodnia, godziny i miejsce kontaktu, a także wskazano osobę odpowiedzialną za dziecko w tym czasie. Porozumienie podpisywali rodzice biologiczni bądź krewni dziecka, rodziny zastępcze oraz opiekujący się rodziną Koordynator. Kontakty te były realizowane podczas wizyt w MOPS, w domach rodzin zastępczych lub w ustalonym miejscu wskazanym w porozumieniu, a także telefonicznie.

³⁸ Dz.U. 2015 poz. 583

- h) W badanym okresie objętym kontrolą 11 rodzin zastępczych zawodowych uzyskało pozytywną ocenę pod względem predyspozycji do pełnienia powierzonych im funkcji oraz jakości wykonywanej pracy. Jedna rodzina została oceniona w 2016 roku zgodnie z obowiązującymi przepisami. MOPS dokonał oceny 154 rodzin zastępczych³⁹. Oceny dokonuje koordynator⁴⁰ wypełniając przygotowany przez DPZ w tym celu formularz, w którym wpisuje dane osób, opisuje sytuację rodziny⁴¹, sytuację mieszkaniową rodziny, sytuację zdrowotną, szkolenia oraz ocenę pełnienia powierzonych funkcji oraz jakości wykonywanej pracy. Realizacja zadań każdej rodziny zastępczej została dokonana na podstawie oceny rodziny zastępczej, zebranej dokumentacji (w tym opinii szkolnych, zaświadczeń), wywiadu w rodzinie zastępczej (w tym rozmowy z dzieckiem). Wszystkie oceny rodzin zastępczych były pozytywne, po podpisaniu przez koordynatora i kierownika DPZ sporządzoną ocenę na piśmie przekazywano danej rodzinie za pokwitowaniem.

(dowód: akta kontroli str. 727-738, 1491-1693)

3. Szczegółowemu badaniu poddano dokumentację dzieci przebywających w 12 rodzinach zastępczych spokrewnionych⁴² i niezawodowych⁴³. Badania wykazały, że kontrolowane rodziny zastępcze spokrewnione i niezawodowe pod swoją opieką faktyczną miały dzieci, dla których zostały ustanowione przez sąd rodziną zastępczą. Rodziny posiadały już informacje i dokumenty dotyczące tych dzieci, ponieważ dzieci przebywały w tych rodzinach już przed postanowieniem sądu. Dzieci niespokrewnionych do tych rodzin nie kierowano. Dla dzieci, które posiadały opinię lub orzeczenie o kształceniu specjalnym nie sporządzano diagnozy. Te dokumenty zawierały elementy diagnozy psychofizycznej i zalecenia do pracy z dzieckiem. Taka sytuacja wynikała z uwagi na brak psychologów, którzy nie posiadali odpowiednich predyspozycji do sporządzania diagnozy psychofizycznej. Od 2014 roku dla wszystkich dzieci były sporządzane diagnozy psychofizyczne. Wszystkie dzieci miały sporządzoną opinię psychofizyczną.

4. Badaniu poddano dokumentację dzieci przebywających w 12 rodzinach zastępczych zawodowych⁴⁴, gdzie przebywało od 1 dziecka do 6 dzieci (rodzeństwo) w rodzinie. Badania wskazały:

- a) W okresie objętym kontrolą we wszystkich rodzinach zastępczych zawodowych zostały umieszczane wszystkie dzieci prawidłowo, zgodnie z wydanymi postanowieniami sądowymi. W sytuacji umieszczenia dziecka w trybie zabezpieczenia na czas trwania postępowania w sprawie władzy rodzicielskiej sąd telefonicznie zwracał się do Ośrodka o wskazanie formy pieczy zastępczej. Dzieci do 10 roku życia umieszczane były w rodzinach pełniących funkcję pogotowia rodzinnego. W sześciu przypadkach w pogotowiach rodzinnych były umieszczane wielodzietne rodzeństwa, najstarsze dziecko miało powyżej 10 roku życia. Ponadto w czterech przypadkach nastąpiło rozdzielenie rodzeństwa, które zostało umieszczone w dwóch pogotowiach rodzinnych. Taka sytuacja wynikała, z powodu braku miejsc oraz warunków lokalowych rodzin, co miało wpływ na zapewnienie dzieciom właściwej opieki i przestrzeni. Niemniej jednak rodzeństwu zapewniano kontakty ze sobą. Nie było takiego przypadku, aby dziecko oczekiwało na umieszczenie w rodzinnej pieczy zastępczej. W kontrolowanych rodzinach zastępczych zawodowych warunki art. 53 ustawy były spełnione.
- b) Na posiedzenia w sprawie dokonania okresowej oceny sytuacji dziecka umieszczonego w rodzinie zastępczej były zapraszane rodziny zastępcze, pedagog, psycholog, asystent rodziny biologicznej, przedstawiciel ośrodka adopcyjnego, koordynator rodzinnej pieczy zastępczej, rodzice dziecka (o ile nie byli pozbawieni władzy rodzicielskiej). Pierwsze

³⁹ w tym: 11 zawodowe, 35 niezawodowe, 93 spokrewnione, 21 pełniących funkcję pogotowia rodzinnego oraz 1 specjalistyczna.

⁴⁰ Zgodnie z zakresem czynności wyznaczonych przez dyrektora MOPS wg przypisanych zadań.

⁴¹ w podziale na strukturę rodziny, sytuację zawodową, zdolności prawne do pełnienia tej funkcji, itp.

⁴² T.5203.9 ; T.5203.15 ; T.5203.23 ; T.5203.48; T.5203.52; T.5203.91;

⁴³ T.5204.9; T.5204.17; T.5204.26; T.5204.21; T.5204.32; T.5204.37;

⁴⁴ T.5214.4; T.5214.6; T.5214.7; T.5214.8; T.5214.2; T.5214.5; T.5214.16; T.5214.15; T.5214.12; T.5214.11; T.5214.9; T.5214.14.

oceny sytuacji dzieci przeprowadzano od 1 do 6 miesiąca od chwili umieszczenia w pieczy. Zgodnie z art. 131 ust. 2 *ustawy o pieczy zastępczej*, po dokonaniu oceny sytuacji dziecka, Ośrodek formułował do sądu pisemną opinię o zasadności dalszego pobytu dziecka w pieczy zastępczej. Sądy nie wnosiły o ich uzupełnienie.

- c) Plany pomocy dziecku przebywającemu w rodzinnej pieczy zastępczej opracowywali koordynatorzy rodzinnej pieczy zastępczej we współpracy z rodzinami zastępczymi. W planach pomocy dziecku były określone cele i działania krótko i długoterminowe oraz wyznaczony został cel pracy z dzieckiem, uwzględniający powrót dziecka do rodziny, umieszczenie dziecka w rodzinie przysposabiającej, umieszczenie dziecka w rodzinie zastępczej lub przygotowanie dziecka do usamodzielnienia. Plany pomocy dziecku opracowywane były na podstawie wzoru własnego DPZ. Były realizowane przez osoby zaangażowane zgodnie z założonymi celami. Podsumowanie zawartych ustaleń następowało przy ocenie całokształtu sytuacji osobistej dziecka umieszczonego w rodzinnej pieczy zastępczej oraz sytuacji rodzinnej dziecka wraz opinią dotyczącą zasadności pobytu dziecka w pieczy zastępczej, w której ustalano wskazania do modyfikacji planu pomocy dziecku (art. 129 pkt. 3 ustawy). Plany te były modyfikowane w zależności od sytuacji dziecka. Koordynatorzy rodzinnej pieczy zastępczej kontaktowali się z rodzinami zastępczymi kilka razy w miesiącu osobiście lub telefonicznie, ich współpraca miała charakter systematyczny. Najczęściej udzielano wsparcia w rozwiązywaniu problemów w wychowywaniu dzieci poprzez przeprowadzanie z nimi rozmów oraz pomocy w nauce.
- d) W okresie kontrolowanym w rodzinach zawodowych nie stwierdzono ustania przyczyny umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej. Jednakże w kilku przypadkach na prośbę sądu opinia koordynatora w sprawie przebiegu kontaktów rodziców biologicznych z dzieckiem przebywającym w pogotowiu rodzinnym na czas trwania postępowania sądowego wskazywała na zainteresowanie rodziców sytuacją dziecka.
- e) W pogotowiach rodzinnych były umieszczane dzieci na podstawie orzeczeń sądowych w trybie zabezpieczenia na czas trwania postępowania sądowego w sprawie władzy rodzicielskiej nad dzieckiem. Także w sytuacji pozostawienia dziecka w szpitalu przez matkę po jego urodzeniu z wyrażeniem woli oddania dziecka do adopcji. Również w dwóch przypadkach na podstawie art. 12 a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Okres pobytu dziecka w pogotowiach rodzinnych kształtował się od 2 m-cy do 36 m-cy. W sytuacji jednego rodzeństwa okres pobytu wynosił 36 miesięcy, ponieważ rodzice zostali pozbawieni władzy rodzicielskiej i dzieci zostały zgłoszone do poszukiwania rodziny przysposabiającej. Z uwagi na przedłużające się postępowanie adopcyjne oraz kierując się zasadą dobra dzieci nie zmieniano im formy pieczy zastępczej (w dniu 25 lipca 2016r. planowana była pierwsza styczność dzieci z kandydatami na rodziców adopcyjnych – adopcja zagraniczna) – jest to zgodne z art. 58 ust. 4 pkt 2 ustawy. Pracownicy Działu Pieczy Zastępczej w latach 2013-2015 zgłosili do ośrodków adopcyjnych 100 dzieci z uregulowaną sytuacją prawną w celu poszukiwania dla nich rodzin przysposabiających, z liczby tej w ciągu tego okresu zostało przysposobionych 42 dzieci.
- f) Współpraca MOPS i sądów przebiegała dobrze. W jednym przypadku DPZ wydał negatywną opinię kandydatów na rodzinę zastępczą spokrewnioną, której Sąd rodzinny dla nieletnich nie uwzględnił. Kandydaci nie spełniali wymogów wynikających z art. 42 ustawy. Sąd postanowieniem powierzył pełnienie funkcji rodziny zastępczej, rodzinę objęto wsparciem koordynatora na jej wniosek i zaangażowano do ścisłej współpracy. Koordynator odwiedzał środowisko, co najmniej raz w miesiącu i udzielał wskazówek w sprawach dziecka. Doprowadzono do uspołecznienia dziecka poprzez uczęszczanie jego do przedszkola, rozdysponowano środki finansowe na potrzeby dziecka. Ponadto kurator pomaga rodzinie w sprawie zamiany lokalu na większy metraż. Żadna z rodzin zastępczych objętych kontrolą nie została oceniona negatywnie. Dwie rodziny zastępcze niezawodowe posiadały tymczasowe postanowienia sądowe na okres 6 miesięcy. W jednej rodzinie nie została zachowana ciągłość z uwagi na przedłużające się postępowanie sądowe (rodzina złożyła wniosek do sądu w dniu 18.09.2013 r., a sprawa

zakończyła się w dniu 17.06.2014r., w tym czasie dziecko przebywało pod faktyczną opieką wnioskodawczyni). Rozprawy w sądach przedłużają się z nieznanymi powodów dla MOPS. Dotyczy to dzieci przebywających w pogotowiach rodzinnych w trybie zabezpieczenia. Również w trzech przypadkach ustanowienie opiekuna prawnego przekroczyło termin 7 dni – obowiązujący zgodnie z kodeksem rodzinnym i opiekuńczym. Sąd po wydaniu postanowienia niezwłocznie przesyła do Ośrodka, który rozpoczyna realizację zadań wynikających z ustawy. Z kontrolowanych ocen o całokształcie sytuacji osobistej dziecka umieszczonego w rodzinnej pieczy zastępczej oraz sytuacji rodzinnej dziecka wraz opinią dotyczącą zasadności pobytu dziecka w pieczy zastępczej nie było wskazań do zmiany formy pieczy zastępczej oraz innych wniosków. Ze wspólnych ustaleń ośrodka i sądu wydawane są postanowienia na umieszczenie dziecka w instytucjonalnej pieczy zastępczej. W funkcjonującej placówce opiekuńczo – wychowawczej typu socjalizacyjnego umieszczane są dzieci powyżej 10 roku życia. Natomiast w 10 placówkach rodzinnych, które funkcjonują na zasadach wielodzietnej rodziny są umieszczane dzieci w różnym wieku i liczne rodzeństwa zgodnie z art. 102 ustawy. Z powodu braku miejsc w rodzinnej pieczy zastępczej dzieci były kierowane do placówek rodzinnych, o których mowa wyżej.

- g) W realizowanym procesie wychowawczym nie odnotowano zjawisk patologicznych. Nie wystąpił przypadek wszczęcia przeciw osobie pełniącej funkcję rodziny zastępczej postępowania karnego o umyślne przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego. Policja nie interweniowała w środowiskach rodzin zastępczych. Tylko w jednym przypadku sąd orzekł o umieszczeniu dziecka w młodzieżowym ośrodku wychowawczym przed wydaniem postanowienia o umieszczeniu tego dziecka w niezawodowej rodzinie zastępczej. Natomiast trzech wychowanków z rodzin zastępczych spokrewnionych przebywało w młodzieżowym ośrodku socjoterapeutycznym na podstawie orzeczenia o kształceniu specjalnym wydanym przez poradnię psychologiczno – pedagogiczną. W rodzinnej pieczy zastępczej nie było sytuacji, aby wychowankowie przebywali "na ucieczkach".

(dowód: akta kontroli str. 301-305, 712-724, 727-738)

5. Realizacja procesów wychowawczych była monitorowana poprzez systematyczne kontakty z rodzinami zastępczymi koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej i kierownika DPZ. Wizyty w rodzinach zastępczych dokumentowano w formie notatek służbowych przez koordynatora oraz protokołem z kontroli kierownika DPZ po wizytacji rodziny zastępczej. W latach 2013 – 2015 kierownik DPZ przeprowadziła 43 wizyty kontrolne u rodzin zastępczych, a także w 3 rodzinach monitoring środowiska rodzin zastępczych. Były przeprowadzane wizytacje i kontrole rodzin zastępczych wraz z wydaniem opinii na ich temat przez koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej. Monitorowano również poprzez składanie corocznego sprawozdania z działalności MOPS w Radomiu w zakresie pieczy zastępczej z uwzględnieniem osiągniętych efektów za dany rok oraz potrzeb na najbliższe lata, a także sporządzanie półrocznych sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania przez powiat zadań z zakresu pieczy zastępczej.

(dowód: akta kontroli str. 983-1032)

6. W okresie objętym kontrolą w Ośrodku nie były przeprowadzane zewnętrzne kontrole dotyczące funkcjonowania rodzinnej pieczy zastępczej w trybie określonym w art. 38b ustawy o wspieraniu rodziny,⁴⁵ z którego wynika, że zarząd powiatu sprawuje kontrolę m.in. nad organizatorami pieczy zastępczej, a także rodzinami zastępczymi.

Prezydent Miasta Radomia na podstawie art. 38b ustawy o pieczy zastępczej upoważnił Pana Marcina Gierczaka pełniącego obowiązki Dyrektora MOPS w Radomiu do sprawowania kontroli nad rodzinami zastępczymi, prowadzącymi rodzinne domy dziecka oraz placówkami opiekuńczo-wychowawczymi.

⁴⁵ W brzmieniu obowiązującym od 19 września 2014 r.

Podczas kontroli NIK dyrektor MOPS upoważnił kierownika DPZ do przeprowadzania kontroli nad rodzinami zastępczymi, prowadzącymi rodzinne domy dziecka oraz placówkami opiekuńczo-wychowawczymi - upoważnieniem dalszym z dnia 4 lipca 2016 r.⁴⁶

Dyrektor MOPS, jako organizator pieczy zastępczej, nie opracował procedury wewnętrznej określającej organizację i tryb prowadzenia kontroli funkcjonowania rodzin zastępczych i rodzinnych domów dziecka.

Były natomiast wykonywane wizytacje i kontrole rodzin zastępczych wraz z wydaniem opinii na ich temat przez koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej. W latach 2013-2015 kierownik DPZ przeprowadziła 43 wizyty kontrolne u rodzin zastępczych, a także w 3 rodzinach monitoring środowiska rodzin zastępczych, z czego szczegółowo zbadano dokumenty z 22 wizyt i kontroli, z których sporządzono protokół podpisany przez kierownika DPZ oraz koordynatora opiekującego się rodziną.

W latach 2013-2015 kierownik DPZ przeprowadziła 43 wizyty kontrolne u rodzin zastępczych, z których sporządzono protokół podpisany przez kierownika DPZ oraz koordynatora opiekującego się rodziną. W MOPS nie określono zasad przeprowadzania tego typu czynności, o przeprowadzonych wizytach i kontrolach świadczyły sporządzone protokoły (bez określonego ich wzoru i wytycznych). Prezydent Miasta Radomia w udzielonej dla NIK odpowiedzi wskazał, że ustawodawca nie określił trybu, sposobu oraz częstotliwości przeprowadzania kontroli nad organizatorem rodzinnej pieczy zastępczej, pozostawiając te kwestie do decyzji właściwych organów powiatu. Po wejściu w życie art. 38 b wyżej cyt. ustawy z dnia 19.09.2014 r. nadzór nad organizatorem rodzinnej pieczy zastępczej w Radomiu polegał głównie na bieżącej kontroli dokumentów wpływających do Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej.

(dowód: akta kontroli str. 393, 741-787, 881-978, 1023-1032)

7. W okresie objętym kontrolą do MOPS w Radomiu wpłynęły cztery skargi⁴⁷, w zakresie pieczy zastępczej. Po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego, skargi te zostały uznane za bezzasadne.

(dowód: akta kontroli str. 473)

8. MOPS dopełnił obowiązku terminowego przedstawiania sprawozdań z realizacji ustawy o pieczy zastępczej wojewodzie oraz ministrowi właściwemu ds. polityki społecznej. Dane zawarte w sprawozdaniach nie różniły się od danych prezentowanych w trakcie kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 789-880, 1444-1452)

9. Na potrzeby niniejszej kontroli, w celu zapoznania się z opinią rodzin zastępczych, do 24 osób, których dokumentacja była wybrana do szczegółowego badania kontrolnego zostało wysłane pismo z prośbą o anonimowe wypełnienie załączonej ankiety. Z 8 odpowiedzi otrzymanych od respondentów wynikało, iż:

- 6 nie wskazało problemów na etapie starania się o pełnienie funkcji rodziny zastępczej, jeden jako problem wskazał długi czas weryfikacji dokumentów,
- wszyscy wskazali, że mieli zapewnione wsparcie i korzystali z niego (wszyscy z pomocy koordynatora, 7 z porad psychologiczno-pedagogicznych, 6 z zatrudnienia osoby do pomocy przy sprawowaniu opieki, 6 z porad w innej poradni specjalistycznej),
- 7 wskazało, że współpraca z MOPS układała się dobrze, w tym 4 bardzo dobrze, 6 ankietowanych podkreśliło dobrą pracę koordynatorów, a jeden raczej dobrą,
- 6 wskazało, że główną przyczyną małej liczby zgłoszeń kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej są niskie wynagrodzenia – praca 7 dni w tygodniu w dużym stresie,
- do problemów utrudniających pracę zaliczono: negatywny wpływ kontaktów dzieci z rodzicami biologicznymi, problemy z dostaniem się do lekarza specjalisty, problemy finansowe; 2 osoby nie ma problemów,

⁴⁶ Na podstawie art. 38b ustawy z dnia 9 czerwca 2011r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej upoważnił Panią Danutę Lesiak - Kierownika Działu Pieczy Zastępczej MOPS do sprawowania kontroli nad rodzinami zastępczymi i prowadzącymi rodzinne domy dziecka, w związku z upoważnieniem prezydenta Miasta Radomia NR 194/2016 z 11 kwietnia 2016 r.

⁴⁷ Nr AW/0560/32/MC/14; ZOP/0560/5/IP/14; ZOP/0560/14/MC/14; ZOP.051.26.2015.MC.

- 4 osoby wskazały, że poprawę funkcjonowania pieczy zastępczej umożliwiłoby zapewnienie dostępu do lekarzy specjalistów, gdyż dzieci trafiające do pieczy mają dużo problemów zdrowotnych; więcej wspólnych spotkań rodzin zastępczych; wymiana doświadczeń,
- 1 rodzina zastępcza, z którą rozwiązano umowę, nie odpowiadała na poszczególne pytania ankiety, lecz odniosła się w swej opinii oceniając ogólnie z niezadowoleniem m.in.: brak pomocy ze strony MOPS, brak informacji, że jest to praca 24 godz. na dobę, dzieci powierzone pod opiekę były z dużymi problemami psychiczno-zdrowotnymi, psycholog podczas badań dziecka zadaje dziecku niewłaściwe pytania, umowa o dzieło dla rodzin zastępczych jest dla nich krzywdząca.

(dowód: akta kontroli str. 1459-1476)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność jednostki w badanym obszarze.

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 Kontroli⁴⁸, wnosi o:

1. Realizację zaleceń wynikających z uchwał Rady Miejskiej w Radomiu.
2. Wprowadzenie, wspólnie z Radą Miasta, do Powiatowego Program Rozwoju Pieczy Zastępczej dla Miasta Radomia na lata 2015-2017 kryteriów umożliwiających jego ewaluację i ocenę, a także wymogu sporządzania sprawozdań z jego realizacji.
3. Zintensyfikowanie działań mających na celu pozyskiwanie kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej zawodowej.

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 21 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 sierpnia 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Pracy,
Spraw Społecznych i Rodziny

Kontroler
Jadwiga Raczyńska
Specjalista k.p.

Dyrektor
Jacek Szczerbiński

⁴⁸ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096, ze zm.

.....
podpis

.....
podpis