



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.010.01.2016
P.16.038

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/038 - Dobór osób do pełnienia funkcji rodziny zastępczej
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
Kontroler	Małgorzata Wejwer, starszy inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr LSZ/21/2016 z dnia 6 maja 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Policach, ul. Szkolna 2, 72-010 Police.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Beata Karlińska, Dyrektor od 1 czerwca 2003 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności¹.

Ocena ogólna

Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Policach² prawidłowo realizowało w latach 2013-2015 zadania wynikające z ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej³ polegające na umieszczaniu dzieci w pieczy zastępczej i doborze osób do pełnienia funkcji rodziny zastępczej. Bezzwłocznie wykonywane były postanowienia sądowe zapewniając dzieciom miejsce w rodzinnej bądź instytucjonalnej pieczy zastępczej.

PCPR w pełni zabezpieczało środki finansowe na świadczenia obligatoryjne i fakultatywne, w tym środki na dofinansowanie wypoczynku dzieci poza miejscem zamieszkania, wydatki związane z potrzebami przyjmowanych dzieci, a także związane z występowaniem zdarzeń losowych.

Wszystkie badane decyzje administracyjne w zakresie przyznania świadczeń dla rodzin zastępczych spełniały wymogi określone w art. 107 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁴ i były zgodne z art. 80, 87, 88 ustawy o pieczy zastępczej oraz uregulowaniami wewnętrznymi PCPR.

PCPR prowadziło specjalistyczne poradnictwo dla rodzin zastępczych w zakresie prawnym, psychologicznym i pedagogicznym oraz promocję rodzicielstwa zastępczego i nabór kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej.

W latach 2014 – 2015 osiągnęło ustalony w *Powiatowym Programie Rozwoju Pieczy Zastępczej w Powiecie Polickim na lata 2013-2015* roczny limit nowo zakładanych rodzin zastępczych zawodowych.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in.:

- nieopracowania dla 9 dzieci z 3 rodzin zawodowych indywidualnych planów pomocy dziecku, wbrew wymogowi art. 77 ust. 3 pkt 2 ustawy,
- niedokonania 51 okresowych ocen sytuacji dziecka dla 30 dzieci z 8 rodzin zawodowych, mimo obowiązku określonego w przepisach art. 131 ust. 1 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 Dalej: PCPR lub Centrum.

³ Dz.U. z 2016 r., poz. 575, dalej: *ustawa* lub *ustawa o pieczy*.

⁴ Dz. U. z 2016 r. poz. 23 ze zm., dalej: *Kpa*.

- dokonania ocen 10 rodzin zastępczych pod względem predyspozycji i jakości wykonywanej pracy z opóźnieniem od 3 do 14 miesięcy od terminu określonego w art. 134 ust. 1 i 2 ustawy,
- zakwalifikowaniu 3 kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej, którzy nie spełniali wymogów formalnych, gdyż nie mieli opinii o posiadaniu predyspozycji lub zaświadczenia o ukończeniu stosownego szkolenia (wymóg odpowiednio art. 42 ust. 1 pkt 5 lit. b i art. 44 ust. 1 ustawy)
- braku w umowach o pełnienie funkcji rodziny zastępczej zawodowej elementów wymaganych art. 54 ust. 3 ustawy, takich m.in. jak maksymalna liczba dzieci, czy gotowość do pełnienia funkcji rodziny specjalnej lub pogotowia opiekuńczego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Rozeznanie aktualnych potrzeb w zakresie rodzin zastępczych.

Opis stanu
faktycznego

1.1. Organizacja i zatrudnianie koordynatorów pieczy zastępczej⁵.

PCPR został utworzony z dniem 1 stycznia 1999 r. uchwałą nr II/11/98 Rady Powiatu Polickiego z dnia 30 grudnia 1998 roku, jako zakład budżetowy i działał na podstawie statutu⁶ i regulaminu organizacyjnego⁷. Starosta Policki wyznaczył PCPR na organizatora rodzinnej pieczy zastępczej⁸. (dowód: akta kontroli str. 5-9)

Zatrudnienie na stanowiskach związanych z realizacją zadań określonych w ustawie⁹ kształtowało się następująco: według stanu na koniec 2013 r. na 5 etatach było zatrudnionych 5 osób¹⁰, 2014 r. - 7 osób na 4 etatach¹¹, 2015 r. - 7 osób na 4,875 etatów¹¹. Pracownicy zatrudnieni w Dziale Pieczy Zastępczej skończyli wyższe studia na kierunku pedagogika (5 osób), socjologia (1 osoba) i psychologia (2 osoby). Stosownie do art. 76 ust. 2 ustawy, zarządzeniami wewnętrznymi Dyrektor PCPR powołała Zespół ds. rodzinnej pieczy zastępczej.¹²

(dowód: akta kontroli str. 5-8,10-11)

W latach 2013-2015 Dyrektor PCPR nie zwracała się do Starosty Polickiego o zwiększenie liczby etatów w związku z realizacją zadań związanych z ustawą. W okresie 2013-2014 w powiecie polickim była przygotowywana reorganizacja placówek opiekuńczo-wychowawczych, w wyniku, której PCPR miał przejąć pracowników merytorycznych z reorganizowanych jednostek. Reorganizacja ta nie doszła do skutku.

(dowód: akta kontroli str. 12-17)

⁵ Dalej: Koordynatorzy.

⁶ Uchwała Nr XLVII/284/2010 Rady Powiatu Polickiego z dnia 25 czerwca 2010 r. w sprawie nadania statutu Powiatowemu Centrum Pomocy Rodzinie w Policach.

⁷ Regulamin organizacyjny, stanowiący załącznik do uchwały Nr 109/2011 Zarządu Powiatu w Policach z dnia 30 września 2011 r. ze zm., Regulamin organizacyjny, stanowiący załącznik do uchwały Nr 219/2015 Zarządu Powiatu w Policach z dnia 25 listopada 2015 r.

⁸ Zarządzenie Nr 41/2011 Starosty Polickiego z dnia 5 grudnia 2011 r. w sprawie wyznaczenia organizatora rodzinnej pieczy zastępczej.

⁹ W regulaminie organizacyjnym PCPR pn. Dział Opieki Zastępczej lub Dział Pieczy Zastępczej, dla którego określono etatyzację do 5 etatów.

¹⁰ Główny specjalista pracy socjalnej, starszy specjalista pracy socjalnej, 2 specjalistów pracy socjalnej, psycholog

¹¹ Główny specjalista pracy socjalnej zatrudniony na 0,5 etatu, 3 starszych specjalistów pracy socjalnej, w tym jeden zatrudniony na 0,625 etatu, starszy pracownik socjalny, 2 psychologów, w tym jeden na urlopie macierzyńskim, drugi zatrudniony na zastępstwo na 0,75 etatu i będący także pracownikiem socjalnym.

¹² Zarządzenie Nr 03/2012 z dnia 1 marca 2012 r. w sprawie powołania Zespołu do spraw rodzinnej pieczy zastępczej; Zarządzenie Nr 52/2012 z dnia 31 grudnia 2012 r. w sprawie wprowadzenia zmiany w zarządzeniu Dyrektora PCPR nr 3/2012 z dnia 1 marca 2012 r. w sprawie powołania Zespołu do spraw rodzinnej pieczy zastępczej; Zarządzenie Nr 30a/2013 z dnia 2 września 2013 r. w sprawie wprowadzenia zmiany w zarządzeniu Dyrektora PCPR nr 3/2012 z dnia 1 marca 2012 r. w sprawie powołania Zespołu do spraw rodzinnej pieczy zastępczej; Zarządzenie Nr 18a/2014 z dnia 1 sierpnia 2014 r. w sprawie wprowadzenia zmiany w zarządzeniu Dyrektora PCPR nr 3/2012 z dnia 1 marca 2012 r. w sprawie powołania Zespołu do spraw rodzinnej pieczy zastępczej; Zarządzenie Nr 24a/2014 z dnia 7 października 2014 r. w sprawie wprowadzenia zmiany w zarządzeniu Dyrektora PCPR nr 3/2012 z dnia 1 marca 2012 r. w sprawie powołania Zespołu do spraw rodzinnej pieczy zastępczej; Zarządzenie Nr 11a/2015 z dnia 24 kwietnia 2015 r. w sprawie wprowadzenia zmiany w zarządzeniu Dyrektora PCPR nr 3/2012 z dnia 1 marca 2012 r. w sprawie powołania Zespołu do spraw rodzinnej pieczy zastępczej.

PCPR z zachowaniem trybu określonego w art. 79 ustawy zawarł z koordynatorami umowy – zlecenia 6 w 2013 r., 2 w 2014 r. i 4 w 2015 r., którzy spełniali wymagania określone w art. 78 ust. 1 ustawy oraz mieli przypisane zakresy zadań, o których mowa w art. 77 ust. 3 ustawy. (dowód: akta kontroli str. 5-8, 18-21)

Dyrektor PCPR wyjaśniła, że nie było żadnych problemów z zapewnieniem stabilnej i trwałej pracy koordynatorów. Centrum dysponowało wystarczającymi środkami finansowymi na wynagrodzenie koordynatorów, które finansowane było z przyznanych dotacji¹³, a rodzaj umowy wynikał z przyjętej przez Centrum praktyki, wzorowanej na zatrudnianiu społecznych kuratorów sądowych.

(dowód: akta kontroli str. 12-13, 22-28)

W okresie objętym kontrolą koordynatorzy rodzinnej pieczy zastępczej zapewniali opiekę wszystkim rodzinom zastępczym, które o to wnosiły.

Liczba rodzin zastępczych objętych opieką koordynatorów wynosiła na koniec 2013 r. - 40 przez 3 koordynatorów; 2014 r. - 26 przez 2 koordynatorów; 2015 r. - 29 przez 3 koordynatorów.

Koordynatorzy sprawowali opiekę nad nie więcej niż 15 rodzinami zastępczymi, zgodnie z art. 77 ust. 4 ustawy w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 2015 r., a do 31 grudnia 2014 r. nie więcej niż 30.

Zgodnie z art. 77 ust. 3 pkt 7 ustawy, koordynatorzy składali corocznie sprawozdanie z efektów pracy PCPR. Stosownie do art. 76 ust. 4 pkt 14a ustawy Centrum stwarzało warunki do podnoszenia kwalifikacji dla koordynatorów poprzez stałą opiekę pracowników merytorycznych, którzy pełnili funkcję koordynatora w przypadkach, gdy rodziny zastępcze nie złożyły wniosku o objęcie ich opieką koordynatora. Pracownik merytoryczny wspierał koordynatorów w ich pracy z rodzinami zastępczymi, organizował cykliczne spotkania informacyjno-szkoleniowe oraz w miarę potrzeb towarzyszył koordynatorom podczas ich spotkań z rodzinami zastępczymi. Pracownicy merytoryczni uczestniczyli dwukrotnie (w 2014 r. i 2015 r.) w konferencji szkoleniowej „Koordynator rodzinnej pieczy zastępczej – dotychczasowe doświadczenia, nowe wyzwania” organizowanej przez Ogólnopolskie Stowarzyszenie Powiatowych i Miejskich Ośrodków Pomocy Rodzinie „Centrum” w Zakopanem.

(dowód: akta kontroli str. 5-8, 43-49, 403 - 404)

1.2. Formy opieki i wychowania zapewnione dzieciom w pieczy zastępczej.

W okresie objętym kontrolą na terenie powiatu polickiego zapewniono opiekę i wychowanie dzieciom całkowicie lub częściowo pozbawionym opieki rodzicielskiej w następujących formach:

- instytucjonalna piecza zastępcza: 2 placówki opiekuńczo-wychowawcze typu socjalizacyjnego;
- rodzinna piecza zastępcza: rodziny zastępcze spokrewnione, rodziny zastępcze niespokrewnione, rodziny zastępcze zawodowe, rodziny zastępcze zawodowe pełniące funkcję pogotowia rodzinnego.

Na terenie powiatu polickiego Centrum było także jednostką specjalistycznego poradnictwa rodzinnego, zapewniającą interwencję kryzysową oraz poradnictwo prawne, psychologiczne i pedagogiczne. Ponadto, ze specjalistycznego poradnictwa rodzinnego mieszkańcy powiatu mogli skorzystać w: Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej w Policach, Gminnym Ośrodku Wsparcia Rodziny w Dołujach, Gminnym Ośrodku Wsparcia Rodziny w Przecławiu oraz w filiach Ośrodka Pomocy Osobom Pokrzywdzonym Przystępstwem w Policach, Dołujach i Przecławiu. Dodatkowo poradnictwo prawne zgodnie z ustawą z dnia 5 sierpnia 2015 r.

¹³ Kwota dotacji przekazana z budżetu Wojewody w 2013 r. – 17.227,63 zł; 2014 r. - 27.586,00 zł; 2015 r. – 42.700,00 zł.
Kwota dotacji wykorzystana przez PCPR do końca 2013 r. – 15.356,03 zł, 2014 r. – 21.817,63 zł, 2015 r. 42.700,00 zł.

o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej¹⁴ od 1 stycznia 2016 r. w powiecie polickim realizowano przez 3 Punkty Nieodpłatnej Pomocy Prawnej¹⁵.

(dowód: akta kontroli str.29-36,40-42)

W 2013 r. i 2015 r. w prowadzonych placówkach opiekuńczo-wychowawczych¹⁶ przebywało więcej dzieci niż wynikało to z limitu miejsc¹⁷. Liczba dzieci przebywających w placówkach opiekuńczo-wychowawczych o limicie 60 miejsc wynosiła: 64 w 2013 r. (w tym 4 dzieci do 7 lat); 54 w 2014 r. (w tym 2 dzieci do 7 lat); 64 w 2015 r. (w tym 2 dzieci do 7 lat). Liczba wydanych postanowień sądowych w sprawie umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej wyniosła 4 w 2013 r., 2 w 2014 r. i 18 w 2015 r. Wszystkie postanowienia sądowe zostały wykonane.

(dowód: akta kontroli str.50-54, 403 - 404)

Według stanu na koniec 2015 r. nie było wolnych miejsc w zawodowych rodzinach zastępczych.

(dowód: akta kontroli str. 176-179)

Rodzinom zastępczym zapewniono następujące formy wsparcia: opiekę koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej; spotkania informacyjne, w szczególności dotyczące aktualnych przepisów prawa w I kwartale każdego roku organizowane oddzielnie dla rodzin zastępczych zamieszkających w poszczególnych gminach; majowy piknik dla rodzin zastępczych, którego współorganizatorem byli studenci Uniwersytetu Szczecińskiego; szkolenia dla rodziców zastępczych; interwencje kryzysowe i specjalistyczne poradnictwo.

Centrum zapewniało wsparcie rodzin zastępczych w formie poradnictwa specjalistycznego. Rodziny zastępcze nie korzystały z możliwości poradnictwa specjalistycznego i nie zgłaszały na nie zapotrzebowania.

PCPR zapewniało w razie potrzeby możliwość skorzystania z pomocy psychologicznej po przekazaniu dziecka do adopcji. Żadna z rodzin zastępczych nie zgłaszała potrzeby i nie korzystała z pomocy psychologicznej.

Dzieciom przebywającym w pieczy zastępczej zapewniono możliwość utrzymania kontaktu z rodziną biologiczną. Przejawiało się to m.in. w umożliwieniu pobytu dziecka w weekendy, ferie i wakacje w domach rodzinnych. Rodzice biologiczni byli zapraszani na imprezy okolicznościowe, takie jak np. dzień dziecka, wigilia. Jeśli rodzina biologiczna była zainteresowana spotkaniami z dziećmi, to mogła odwiedzać je w domu rodziny zastępczej, zabierać dzieci na krótkie wspólne wyjścia lub spędzać z nimi czas za zgodą sądu.

(dowód: akta kontroli str. 40-42)

W powiecie polickim nie było rodzinnego domu dziecka.

(dowód: akta kontroli str. 403 - 404)

1.3. Ograniczenia i bariery w zapewnieniu opieki w pieczy zastępczej.

W ocenie Dyrektora Centrum istniały następujące ograniczenia i bariery związane z potrzebą zapewnienia opieki w formie pieczy zastępczej:

- brak spójności pomiędzy ustawą z dnia 25 lutego 1964 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy¹⁸, a *ustawą o pieczy*. Przykładami obrazującymi ten problem było niebranie przez sąd pod uwagę wszystkich wymogów *ustawy o pieczy* przy ustanowieniu rodziny zastępczej. Postanowienia sądu musiały być przez PCPR wykonywane, a odpowiedzialność za niedopatrzenia w tym zakresie obciążano

¹⁴ Dz.U. 2015 poz. 1255.

¹⁵ Punkt Nieodpłatnej Pomocy Prawnej nr 1 – w Policach przy ul. Piaskowej 97, Punkt Nieodpłatnej Pomocy Prawnej nr 2 – działający w 3 lokalizacjach - w Kolbaskowie nr 106, w Dobrej przy ul. Granicznej 24a, w Nowym Warpnie przy Placu Zwycięstwa 1, Punkt Nieodpłatnej Pomocy Prawnej nr 3 – w Policach przy ul. Tarnowskiej 8.

¹⁶ Dom Dziecka w Tanowie, Dom Dziecka w Policach.

¹⁷ Limit miejsc został określony w: Uchwale Nr 193/2015 Zarządu Powiatu w Policach z dnia 21 października 2015 r. w sprawie uchwalenia regulaminu organizacyjnego Domu Dziecka w Policach, Uchwale Nr 194/2015 Zarządu Powiatu w Policach z dnia 21 października 2015 r. w sprawie uchwalenia regulaminu organizacyjnego Domu Dziecka w Tanowie.

¹⁸ Dz. U. z 2015 r. poz. 583 ze zm. Dalej: Kodeks rodzinny i opiekuńczy

instytucje pomocy społecznej. Drugim przykładem to bardzo długi czas prowadzenia spraw sądowych, który również nie pozwalał na dotrzymywanie terminów określonych w *ustawie o pieczy*, takich jak przebywanie dziecka w rodzinie o charakterze pogotowia rodzinnego;

- długie terminy oczekiwania na wokandę, czyli od momentu złożenia wniosku do sądu przez stronę, do czasu pierwszej rozprawy (około 4-6 miesięcy);
- *ustawa* wprowadziła „plan pomocy dziecku”, dotyczący dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej, określa, kto przygotowuje ten plan oraz kiedy powinien być modyfikowany, jednakże nie określała, co ww. plan powinien zawierać;
- częste zmiany prawa (5 nowelizacji) nie sprzyjały trwałości i stabilizacji realizacji zadań wynikających z *ustawy o pieczy*,
- miejsca w placówkach opiekuńczo – wychowawczych mają charakter rotacyjny i na każde opuszczone miejsce można przyjąć kolejne dziecko, natomiast po opuszczeniu przez wszystkie dzieci rodziny zastępczej spokrewnionej lub niezawodowej – rodzina przestała funkcjonować;
- w większości w placówkach opiekuńczo-wychowawczych umieszczano dorastającą młodzież, z którą nie radzili sobie rodzice biologiczni, ale również spokrewnione rodziny zastępcze (najczęściej dziadkowie). Wielu nastolatków z placówek umieszczanych było później w młodzieżowych ośrodkach socjoterapii lub w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych;

(dowód: akta kontroli str. 29-36)

1.4. Opracowanie i realizacja trzyletniego planu rozwoju pieczy zastępczej.

Zgodnie z art. 180 pkt 1 *ustawy* do zadań własnych powiatu należało opracowanie i realizacja 3-letnich powiatowych programów dotyczących rozwoju pieczy zastępczej. *Powiatowy Program Rozwoju Pieczy Zastępczej w powiecie polickim na lata 2013-2015* stanowiący załącznik do uchwały Nr 418/2013 Zarządu Powiatu z dnia 10 kwietnia 2013 r. został opracowany bez konsultacji z interesariuszami, w tym koordynatorami, rodzicami zastępczymi, rodzinami pomocniczymi, pracownikami socjalnymi, wolontariuszami, organizacjami pozarządowymi. W celu oceny potrzeb w zakresie rozwoju pieczy zastępczej dokonano analizy liczby rodzin zastępczych funkcjonujących na terenie powiatu, liczby dzieci umieszczonych w rodzinach zastępczych na terenie innych powiatów oraz liczby dzieci umieszczonych w placówkach opiekuńczo-wychowawczych w latach 2009-2011, a w części liczby dzieci umieszczonych w rodzinach zastępczych odniesiono się do lat 2007-2011.

W programie zostały zidentyfikowane tendencje na podstawie zebranych danych. Głównym celem programu było skoordynowanie i zrównoważenie rozwoju pieczy zastępczej w powiecie poprzez realizację następujących celów szczegółowych, które rozwiązywałyby najważniejsze problemy:

- zwiększenie liczby rodzin zastępczych zawodowych w ramach przewidzianego w programie limitu;
- wsparcie istniejących rodzin zastępczych poprzez: organizowanie specjalistycznych szkoleń mających na celu podniesienie kompetencji opiekuńczo-wychowawczych rodzin; prowadzenie grup wsparcia; zapewnienie dostępu do specjalistycznej pomocy; przyznawanie dodatkowych świadczeń dla rodzin zastępczych zawodowych; zatrudnianie osób do pomocy przy sprawowaniu opieki nad dziećmi i przy pracach gospodarskich oraz organizowanie pomocy przy udziale wolontariuszy,
- zatrudnianie koordynatorów celem udzielenia pomocy rodzinom sprawującym pieczę zastępczą w realizacji ich zadań oraz współpracy z asystentami rodziny i pracownikami socjalnymi zatrudnionymi w ośrodkach pomocy społecznej w gminach położonych na terenie powiatu polickiego,

- zapewnienie kompleksowej pomocy osobom opuszczającym pieczę zastępczą, w tym wsparcie w realizacji indywidualnych programów usamodzielnienia oraz wsparcie rzeczowe i finansowe.

Na podstawie analizy liczby rodzin niezawodowych, które mogłyby zostać przekształcone w rodziny zastępcze, ustalono następujące limity nowo zakładanych rodzin zastępczych zawodowych: 3 w 2013 r., 2 w 2014 r. i 2 w 2015 r.

W programie zostały przewidziane następujące zadania do realizacji ze wskazaniem terminów:

- organizowanie grup wsparcia dla rodzin zastępczych – od I kwartału 2013 r. 2 spotkania w roku (zorganizowano 6 spotkań informacyjnych);
- wypłacanie świadczeń fakultatywnych dla rodzin zastępczych po złożeniu wniosku (188 świadczeń na kwotę 205,4 tys. zł);
- przekształcanie rodzin niezawodowych w zawodowe po spełnieniu wymogów w ramach limitu (powstały 4 rodziny zawodowe);
- zatrudnianie koordynatorów w miarę potrzeb (zawarto 12 umów-zleceń);
- poszukiwanie kandydatów na rodziny zastępcze (znaleziono 6 kandydatów);
- prowadzenie szkoleń dla kandydatów na rodziny zastępcze 2 razy w roku (przeprowadzono 4 szkolenia);
- zapewnienie objęcia rodzin zastępczych poradnictwem specjalistycznym w miarę potrzeb (200 porad).

Monitorowanie realizacji *Programu* odbywało się zgodnie z prowadzoną w PCPR kontrolą zarządczą, w tym procedurami dotyczącymi realizacji budżetu zadaniowego oraz tygodniowych harmonogramów pracy.

(dowód: akta kontroli str. 37-38, 55-57)

1.5. Zgłaszanie potrzeb dotyczących pieczy zastępczej.

Powiatowy Program Rozwoju Pieczy Zastępczej w powiecie polickim na lata 2013-2015 miał charakter otwarty i podlegał ewaluacji. Zgodnie z art. 182 ust. 5 *ustawy* Dyrektor PCPR złożyła Zarządowi Powiatu zestawienie potrzeb w zakresie pieczy zastępczej, w którym wskazywała m.in. na potrzebę: reorganizacji placówek opiekuńczo-wychowawczych oraz rozwoju rodzinnej pieczy zastępczej (ze względu na niskie koszty pieczy rodzinnej stanowiące 25% kosztów pieczy instytucjonalnej) w szczególności poprzez pozyskanie kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej, szkolenie kandydatów i rodziców zastępczych oraz wspieranie rodzin zastępczych w wykonywaniu ich zadań.

Informacje na temat realizacji *Programu* były przedkładane przez Centrum Zarządowi i Radzie Powiatu w corocznych sprawozdaniach z działalności PCPR¹⁹.

(dowód: akta kontroli str. 55-73)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Centrum wyznaczyło osoby do realizacji zadań związanych z rodzinną pieczą zastępczą i zgodnie z art. 76 ust. 2 *ustawy* utworzyło zespół ds. rodzinnej pieczy zastępczej. Koordynatorzy, z którymi zostały zawarte umowy zlecenia, spełniali warunki określone w art. 78 *ustawy*. Przydzielone im zadania były zgodne z katalogiem zadań wymienionych w art. 77 ust. 3 *ustawy*. Koordynatorzy mieli pod opieką mniej niż 30 rodzin do 1 stycznia 2015 r., a po tym dniu nie więcej niż 15 rodzin. W związku z art. 180 pkt 1 *ustawy* Centrum opracowało i zrealizowało 3-letni powiatowy program rozwoju pieczy zastępczej. Sprawozdania z działalności PCPR wraz z zestawieniami potrzeb na przyszły rok były składane terminowo Zarządowi Powiatu.

¹⁹ Sprawozdanie z działalności PCPR przekazano za 2013 r. - 28.02.2014 r., za 2014 r. - 02.03.2015 r., za 2015 r. - 17.02.2016 r.

2. Działania na rzecz pozyskania osób i ich przygotowania do pełnienia funkcji rodzin zastępczych

2.1. Działania na rzecz pozyskania osób do pełnienia funkcji rodzin zastępczych.

PCPR podejmowało działania na rzecz pozyskania osób do pełnienia funkcji rodzin zastępczych lub rodzinnych domów dziecka poprzez: zamieszczanie na stałe informacji na stronie internetowej: www.pcpr.police.pl, cykliczne co najmniej raz w roku umieszczanie informacji w lokalnych mediach, kolportaż ulotek informacyjno – promocyjnych, indywidualne spotkania informacyjno-promocyjne z proboszczami oraz sołtysami z terenu powiatu polickiego.

(dowód: akta kontroli str. 43-49)

W PCPR były dostępne informacje dotyczące szczegółowej procedury ubiegania się o pełnienie funkcji rodziny zastępczej, dokumentów niezbędnych do złożenia wniosku, zakresu obowiązków stron, a także wskazania osób mogących udzielić bardziej szczegółowych informacji.

(dowód: akta kontroli str. 74-78)

2.2. Rozeznanie potrzeb do pełnieniem funkcji rodzin zastępczych.

Liczba rodzin zastępczych wynosiła 162 w 2013 r., 136 w 2014 r. i 142 w 2015 r., w tym liczba rodzin spokrewnionych 79 w 2013 r., 66 w 2014 r. i 71 w 2015 r., a liczba rodzin zawodowych 4 w 2013 r. i 7 w 2014 r. i w 2015 r.

Liczba dzieci w rodzinnych formach pieczy zastępczej wynosiła 197 w 2013 r., 157 w 2014 r. i 172 w 2015 r., przy czym: w rodzinach spokrewnionych 99 w 2013 r., 79 w 2014 r. i 82 w 2015 r.; w rodzinach niezawodowych 85 w 2013 r., 53 w 2014 r. i 62 w 2015 r.; a w rodzinach zawodowych 13 w 2013 r., 25 w 2014 r. i 28 w 2015 r.

(dowód: akta kontroli str.403 - 404)

Rozpoznanie potrzeb odnośnie liczby rodzin zastępczych, rodzinnych domów dziecka i liczby dzieci wymagających pomocy w formie rodzinnej i instytucjonalnej pieczy, PCPR dokonywało w oparciu o analizę posiadanych danych, a w szczególności o analizę liczby umieszczonych dzieci w pieczy zastępczej z lat ubiegłych oraz zaobserwowanych tendencji. Centrum prawidłowo określało potrzeby budżetowe. Nie planowało wskaźników do osiągnięcia celów w zakresie rodzinnej pieczy zastępczej.

Dyrektor Centrum wyjaśniła: *Planowanie potrzeb finansowych na kolejny rok budżetowy odbywało się zawsze we wrześniu roku poprzedzającego. Potrzeby te określone były na podstawie danych własnych gromadzonych na bieżąco. Natomiast działania na rzecz pozyskania osób do pełnienia funkcji rodzin zastępczych prowadzone były przez cały czas. Jeśli chodzi o finanse to wyprzedzenie czasowe jest wystarczające do ich zaplanowania.*

(dowód: akta kontroli str. 43-49)

W okresie objętym kontrolą wystąpił 1 przypadek rozwiązania przez Centrum umowy o pełnienie funkcji rodziny zastępczej zawodowej w trybie natychmiastowym z powodu rażących zaniedbań. Na wniosek PCPR postanowieniem sądu rodzina zastępcza została rozwiązana.

(dowód: akta kontroli str.176-179)

2.3. Kwalifikowanie i dobór kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej.

Kwalifikowanie i dobór kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej dokonywany był w oparciu o procedury określone w *ustawie*. Badanie kontrolne dokumentacji kwalifikowania i doboru 11 rodzin kandydackich do pełnienia funkcji rodziny zastępczej zawodowej i niezawodowej z lat 2013-2015 wykazało, że kandydaci spełniali wymogi określone w art. 42 ust. 1-3 *ustawy* (z wyjątkiem 2), odbyli szkolenia i posiadali świadectwa ich ukończenia (z wyjątkiem 3).

Liczbę godzin i zakres programowy szkoleń dla kandydatów na rodziny zastępcze²⁰ zatwierdził Minister Pracy i Polityki Społecznej. W badanym okresie 2 kandydatów na rodziny zastępcze odbyło szkolenia w wymiarze 36 godzin, których program został zatwierdzony przed dniem wejścia w życie nowelizacji ustawy.

Dyrektor PCPR wyjaśniła, że zgodnie z art. 227 ust. 1 ustawy, program szkoleniowy obowiązywał do 1 stycznia 2014 r. Poszczególne etapy procedury kwalifikacji osób do pełnienia funkcji rodziny zastępczej trwały: sądowe od 18 dni do 356 dni, a administracyjne dotyczące uzyskania zaświadczenia o ukończeniu szkolenia od 17 dni do 252 dni. PCPR, na wniosek kandydata do pełnienia funkcji rodziny zastępczej zawodowej i po ukończeniu szkolenia, wydawało zgodnie z art. 45 ustawy zaświadczenia kwalifikacyjne. Wydane zaświadczenia kwalifikacyjne były zgodne ze wzorem określonym przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej w rozporządzeniu z dnia 9 grudnia 2011 r. w sprawie wzoru zaświadczenia kwalifikacyjnego²¹, za wyjątkiem 4 przypadków. W trakcie kontroli 4 zaświadczenia kwalifikacyjne zostały poprawione.

(dowód: akta kontroli str.79-157)

2.4. Rejestr kandydatów.

Po zakończeniu szkolenia, spośród 20 kandydatów w 11 rodzinach, dane 14 osób sprawujących funkcję rodziny zastępczej zostały umieszczone w rejestrze, o którym mowa w art. 46 ust. 1 pkt 2 ustawy²². Rejestr zawierał dane określone w art. 46 ust. 2 ustawy. W przypadku 6 osób pełniących funkcję rodziny zastępczej, dane nie zostały ujęte w rejestrze do końca I półrocza 2016 r., w tym 4 rodzin niezawodowych²³ oraz 2 zawodowych.²⁴ Stosownie do art. 46 ust. 4 ustawy dane zawarte w rejestrze zostały przekazane do starostwa w dniu 25 czerwca 2015 r. i po tej dacie nie były uaktualniane.

(dowód: akta kontroli str.158-162)

Dyrektor PCPR wyjaśniła: *W prowadzonym przez PCPR rejestrze danych o osobach pełniących funkcje rodziny zastępczej niezawodowej nie zostały wprowadzone dane osób ze spraw: PCPR.OZ5040.482.2015 oraz PCPR.135/OZ-08/2015, ponieważ rejestr danych został przekazany w dniu 25 czerwca 2015 roku do Sądu – przed ustanowieniem przez Sąd obu rodzin – pierwsza rodzina została ustanowiona przez Sąd Rejonowy w Szczecinie we wrześniu 2015 r., natomiast druga w sierpniu 2015 r. Natomiast osoby ze sprawy PCPR.OZ.5040.467.2015, na czas przekazania rejestru, tj. 25 czerwca 2015 r., były w trakcie szkolenia dla kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej. Ponadto dziecko zostało umieszczone w rodzinie w trybie zabezpieczenia, postępowanie o ustanowieniu rodziny zastępczej nie zostało zakończone. Postępowanie to zakończono w styczniu 2016 r. Jednocześnie zaznaczam, że art. 46 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej nie wskazuje terminu, do którego należy rejestr sporządzić, ani tego ile razy w roku rejestr musi być przesyłany do Sądu.*

(dowód: akta kontroli str. 256)

²⁰ Szkolenie dla kandydatów na rodziny zastępcze prowadzone przez Fundację "MAM DOM" w Szczecinie na podstawie programu "Dziecko czeka", zatwierdzonego przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej (pismo nr DPS.VI.077/WB-37/2002 z dnia 09.09.2002 r.) w wymiarze 36 godzin; Szkolenie dla kandydatów zgłaszających gotowość do pełnienia funkcji rodziny zastępczej, zawodowej rodziny zastępczej, zawodowej rodziny zastępczej o charakterze pogotowia rodzinnego prowadzone przez Ośrodek Adopcyjny Stowarzyszenia Rodzin Katolickich Archidiecezji Szczecińsko-Kamieńskiej na podstawie programu "Przyjazny DOM" zgodnie z akredytacją MPiPS - decyzja nr 8/2013 /RZ (pismo z dn. 19.06.2013 r. nr DSR-I-5121-13-1-TU/13) w wymiarze 70 godzin; Szkolenie dla kandydatów na rodziców zastępczych w programie "Bezpieczna Przystań", zatwierdzonym przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej zgodnie z rozporządzeniem MPiPS w sprawie szkolenia dla kandydatów do pełnienia funkcji pieczy zastępczej (decyzja nr 2/2015/RZ) w wymiarze 65 godzin.

²¹ Dz. U. Nr. 272, poz. 1609, dalej: rozporządzenie w sprawie wzoru zaświadczenia kwalifikacyjnego.

²² Z tego rejestru korzystają sędziowie ustanawiający rodzinę zastępczą.

²³ 2 spraw: PCPR.OZ.5040.467.2015 i PCPR.OZ.5040.482.2015.

²⁴ 1 sprawa: PCPR.135/OZ-08/2015.

Zdaniem NIK, pomimo, że *ustawa* nie określa terminów przekazywania do właściwego sądu danych z rejestru, istnieje potrzeba uaktualniania rejestrów zawierających dane o osobach pełniących funkcje rodzin zastępczych niezawodowych i zawodowych niezwłocznie po dokonaniu w nim zmian.

2.5. Zawieranie umów.

W 2013 r. Centrum nie zawarło umowy z 3 rodzinami zastępczymi zawodowymi w ramach limitu określonego w 3-letnim powiatowym programie rozwoju pieczy zastępczej. W latach 2014-2015 limit rodzin zastępczych zawodowych został zrealizowany i Centrum zawarło 4 umowy, po 2 w każdym roku.

(dowód: akta kontroli str.55-57,163)

Badaniu kontrolnemu poddano 5 umów zawartych na podstawie art. 54 ust. 1 i 2 *ustawy*. Umowy nie zawierały wszystkich elementów wymienionych w art. 54 ust. 3 pkt 1-15 *ustawy*. Umowy nie określały m.in.: maksymalnej liczby dzieci, które można umieścić w danej rodzinie zastępczej; gotowości do pełnienia funkcji rodziny zastępczej zawodowej specjalistycznej²⁵; gotowości do pełnienia funkcji pogotowia rodzinnego; wysokości kosztów utrzymania i eksploatacji lokalu mieszkalnego.

(dowód: akta kontroli str.164-165)

Badaniu poddano także umowę dotyczącą umieszczenia dziecka w rodzinie zastępczej niezawodowej za zgodą rodziców dziecka²⁶ zawartą w trybie art. 35 ust. 2 *ustawy*. W badanej umowie w zakresie nieuregulowanym *ustawą* zastosowanie miały odpowiednie przepisy aktów wykonawczych wydawanych na podstawie tej *ustawy* oraz przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny²⁷, dotyczące umowy zlecenia i Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego.

W okresie objętym kontrolą PCPR umieszczał dzieci w trybie art. 35 ust. 2 *ustawy* na podstawie skierowań podpisanych przez Dyrektora PCPR, które były załącznikiem do umowy podpisanej z rodziną zastępczą zawodową. Skierowania zawierały następujące dane: datę wystawienia, adresata (dane rodziny zawodowej), nr pisma, nr skierowania w danym roku, podstawę prawną, dane dziecka, wskazanie, do której rodziny zastępczej było skierowane dziecko z danymi adresowymi tej rodziny, postanowienie sądu, określenie opiekuna prawnego.

Na podstawie skierowań w trybie art. 35 ust. 2 *ustawy* umieszczono w pieczy zastępczej w 2013 r. – 6 dzieci, w 2014 r. - 11, w 2015 r. – 15.

(dowód: akta kontroli str.166)

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

Ustalone
nieprawidłowości

1. W 2 przypadkach dotyczących rodzin niezawodowych na 11 badanych rodzin kandydackich do pełnienia funkcji rodziny zastępczej²⁸, kandydaci nie spełniali wymogów formalnych, tj. nie posiadali opinii o posiadaniu predyspozycji i motywacji do pełnienia funkcji rodziny zastępczej, wystawionej przez psychologa, który posiadał, co najmniej wykształcenie wyższe magisterskie na kierunku psychologia oraz 2-letnie doświadczenie w poradnictwie rodzinnym.

Powyższe naruszało przepisy art. 42 ust. 1 pkt 5 lit. b *ustawy*, który stanowił: *Pełnienie funkcji rodziny zastępczej oraz prowadzenie rodzinnego domu dziecka może być powierzzone osobom, które. są zdolne do sprawowania właściwej opieki nad dzieckiem, co zostało potwierdzone opinią o posiadaniu predyspozycji i motywacji do pełnienia funkcji rodziny*

²⁵ Sprawująca pieczę zastępczą nad: dzieckiem legitymującym się orzeczeniem o niepełnosprawności albo orzeczeniem o umiarkowanym lub znacznym stopniu niepełnosprawności, dzieckiem umieszczonym na podstawie ustawy z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich, małoletnią matką z dzieckiem.

²⁶ Umowa nr 1/RZ/2012 z dnia 27 stycznia 2012 r.

²⁷ Dz. U. z 2016 r. poz. 380 ze zm.

²⁸ Sprawy: PCPR.OZ.5040.476.2015, PCPR.OZ.5040.467.2015).

zastępczej lub prowadzenia rodzinnego domu dziecka wystawioną przez psychologa, który posiada, co najmniej wykształcenie wyższe magisterskie na kierunku psychologia oraz 2-letnie doświadczenie w poradnictwie rodzinnym.

(dowód: akta kontroli str.149-151)

Dyrektor Centrum wyjaśniła: (...) Rodziny zostały ustanowione przez sąd, PCPR był zmuszony do dokonywania procedury kwalifikacji kandydatów dla już istniejącej rodziny zastępczej. PCPR umożliwiał kandydatom uzyskanie ww. opinii poprzez organizację badania psychologicznego u uprawnionego psychologa PCPR. Mimo tego w obu przypadkach rodziny nie przedłożyły opinii o posiadaniu predyspozycji i motywacji do pełnienia funkcji rodziny zastępczej, wystawionej przez psychologa posiadającego, co najmniej wykształcenie wyższe magisterskie na kierunku psychologia oraz 2-letnie doświadczenie w poradnictwie rodzinnym. Podkreślam, że w obu przypadkach PCPR nie wydał zaświadczeń kwalifikacyjnych ww. rodzinom z uwagi na niespełnianie przez nich wszystkich wymogów dla kandydatów na rodzinę zastępczą.

(dowód: akta kontroli str. 267-280)

2. W 2 przypadkach na 11 badanych²⁹ rodzin kandydackich do pełnienia funkcji rodziny zastępczej, kandydaci nie posiadali świadectwa ukończenia szkolenia. Proces kwalifikacji i doboru kandydatów zakończył się po wstępnej akceptacji dokonanej na podstawie oceny spełniania wymogów formalnych.

Stanowiło to naruszenie art. 44 ust. 1 ustawy, który stanowił: Kandydaci do pełnienia funkcji rodziny zastępczej zawodowej, rodziny zastępczej niezawodowej lub do prowadzenia rodzinnego domu dziecka są obowiązani posiadać świadectwo ukończenia szkolenia organizowanego przez organizatora rodzinnej pieczy zastępczej lub prowadzonego przez ośrodek adopcyjny.

(dowód: akta kontroli str.149-151)

Dyrektor Centrum wyjaśniła: (...) Rodzina została ustanowiona przez sąd, a PCPR był zmuszony do dokonywania procedury kwalifikacji kandydatów dla już istniejącej rodziny zastępczej. Obie rodziny zostały zgłoszone przez PCPR na szkolenie dla osób zgłaszających gotowość do pełnienia funkcji rodziny zastępczej prowadzone przez ośrodek adopcyjny.

Za organizację, przeprowadzenie i wydanie świadectwa ukończenia szkolenia odpowiedzialny był podmiot prowadzący szkolenie. Podkreślam, że w obu przypadkach PCPR nie wydał zaświadczeń kwalifikacyjnych ww. rodzinom z uwagi na niespełnianie przez nich wszystkich wymogów dla kandydatów na rodzinę zastępczą.

(dowód: akta kontroli str. 267-280)

3. W 5 badanych umowach zawartych na podstawie art. 54 ust. 1-2 ustawy nie było wszystkich elementów określonych w art. 54 ust. 3 pkt 1-15 ustawy, z tego:
 - w 2 nie określono maksymalnej liczby dzieci, które można umieścić w tej rodzinie zastępczej zawodowej³⁰,
 - w 5 nie określono gotowości do pełnienia funkcji rodziny zastępczej zawodowej specjalistycznej sprawującej pieczę zastępczą nad dzieckiem legitymującym się orzeczeniem o niepełnosprawności albo orzeczeniem o umiarkowanym lub znacznym stopniu

²⁹ Sprawy nr PCPR.OZ.5040.467.2015 i PCPR.OZ.5040.470.2015.

³⁰ Sprawy nr 209/OZ-9/2014 i 173/OZ-11/2015).

- niepełnosprawności, dzieckiem umieszczonym na podstawie ustawy z dnia 26.10.1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich i małoletnią matką z dzieckiem³¹,
- w 2 nie określono gotowości do pełnienia funkcji pogotowia rodzinnego³²,
 - w 4 nie określono wysokości kosztów utrzymania i eksploatacji lokalu mieszkalnego, w którym miała być pełniona funkcja rodziny zastępczej³³.
- (dowód: akta kontroli str. 164-165)

Dyrektor Centrum wyjaśniła, (...) w momencie podpisywania umowy rodziny miały maksymalną liczbę dzieci, tj. w każdej z rodzin było czworo dzieci, rodziny nie zgłosiły we wniosku gotowości do pełnienia funkcji rodziny zastępczej zawodowej specjalistycznej, bądź do pełnienia funkcji pogotowia rodzinnego. nie określono wysokości kosztów utrzymania lokalu i eksploatacji lokalu mieszkalnego w budynku wielorodzinnym lub domu jednorodzinnego, gdyż jest to świadczenie fakultatywne w przypadku, gdy w rodzinie znajduje się nie więcej niż troje dzieci (art. 83 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej). Natomiast w przypadku, gdy w rodzinie zastępczej umieszczonych jest czworo dzieci i więcej, zgodnie z art. 83 ust. 3a ww. ustawy środki finansowe na utrzymanie lokalu rodzina jest zobowiązana otrzymać obligatoryjne. W powyższych rodzinach zastępczych było umieszczonych czworo dzieci i więcej, więc świadczenie na utrzymanie lokalu miało charakter obligatoryjny, jeśli rodziny zgłosiłyby stosowny wniosek. W umowie nr 04/RZ/2012 zawartej 20.03.2012 r. nie zawarto zapisu odnośnie środków na utrzymanie lokalu, ponieważ w dniu zawierania umowy świadczenia te były wyłącznie fakultatywne i wypłacano je zgodnie z zarządzeniem Dyrektora PCPR.

(dowód: akta kontroli str. 249-266)

4. Z badanej dokumentacji 11 rodzin kandydackich do pełnienia funkcji rodziny zastępczej zawodowej i niezawodowej stwierdzono, że w dokumentacji 1 sprawy³⁴ nie było zaświadczenia potwierdzającego ukończenie szkolenia dla kandydatów na rodzinę zastępczą. Natomiast w rejestrze danych o osobach pełniących funkcję rodziny zastępczej niezawodowej prowadzonym przez Centrum, wpisano informację o ukończonym szkoleniu dla kandydatów na rodzinę zastępczą.

Stanowiło to naruszenie art. 46 ust. 2 pkt 12 ustawy, który zobowiązywał do dokonywania kompletnych wpisów w prowadzonym przez PCPR rejestrze danych o osobach pełniących funkcję rodziny zastępczej niezawodowej, w tym w zakresie ukończonych szkoleń.

(dowód: akta kontroli str. 158-162)

Dyrektor Centrum wyjaśniła: W sprawie PCPR.OZ.5040.470.2015 kandydatka na matkę zastępczą została zgłoszona na szkolenie prowadzone przez Fundację „MAM DOM” w Szczecinie. Kandydatka została zakwalifikowana przez Fundację do odbycia szkolenia. Z ustaleń z Fundacją w dniu 22.06.2016 powzięto informację, że kandydatka rozpoczęła szkolenie, nie dopełniła wymagań szkoleniowych (ponad jedna nieobecność na zajęciach) w związku, z czym nie wydano jej zaświadczenia potwierdzającego ukończenie szkolenia. Kandydatka nie zgłosiła PCPR faktu, że nie otrzyma zaświadczenia potwierdzającego ukończenie szkolenia. Powodem wprowadzenia informacji o ukończeniu przez

³¹ Sprawy nr 04/RZ/2012; 32/OZ-5/2014; 135/OZ-08/2015, 173/OZ-11/2015 i 209/OZ-9/2014).

³² Sprawy nr 209/OZ-9/2014 i 173/OZ-11/2015.

³³ Sprawy nr 04/RZ/2012; 32/OZ-5/2014 i 173/OZ-11/2015 i 209/OZ-9/2014.

³⁴ Sprawa nr PCPR.OZ.5040.470.2015.

kandydatkę szkolenia była omyłka pracownika, który założył, że kandydatka otrzyma zaświadczenie, ponieważ została zakwalifikowana do odbycia szkolenia.

(dowód: akta kontroli str. 249-266)

Ocena cząstkowa

Centrum podejmowało działania na rzecz pozyskania osób do pełnienia funkcji rodzin zastępczych. W PCPR były dostępne informacje dotyczące m.in. szczegółowej procedury ubiegania się o pełnienie funkcji rodziny zastępczej i dokumentów niezbędnych do złożenia wniosku. Na podstawie analizy posiadanych danych dokonywane było rozpoznanie potrzeb odnośnie liczby rodzin zastępczych, rodzinnych domów dziecka i liczby dzieci wymagających pomocy w formie rodzinnej i instytucjonalnej pieczy. Kwalifikowanie i dobór kandydatów dokonywany był w oparciu o procedury określone w *ustawie*. Jednakże nie zachowano należytej staranności i zdarzały się przypadki powierzenia funkcji rodziny zastępczej - na podstawie postanowienia sądu rodzinnego - osobom niespełniającym wymogów formalnych lub bez odbycia stosownego szkolenia. Rejestr danych o osobach pełniących funkcję rodziny zastępczej nie zawierał danych o 6 osobach pełniących takie funkcje, a rejestr danych o osobach rodzin zastępczych niezawodowych zawierał 1 nierzetelny zapis o ukończeniu szkolenia pomimo jego braku.

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

3.1. Finansowanie pieczy zastępczej.

W latach 2013 - 2015 środki na funkcjonowanie rodzin zastępczych, w tym udzielanie pomocy finansowej na pokrycie kosztów utrzymania dziecka oraz wypłacanie wynagrodzenia rodzinom zastępczym zawodowym były wystarczające. W budżecie powiatu polickiego były uwzględniane w całości potrzeby finansowe zgłaszane przez PCPR do projektu uchwały budżetowej na dany rok kalendarzowy. W planach finansowych na realizację ww. zadań przewidziano następujące wydatki:

- w 2013 r.³⁵ w rozdziale 85204 - *Rodziny zastępcze* wydatki ogółem wynosiły 2.933,1 tys. zł, w tym wydatki w § 3110 - *Świadczenia społeczne* - 2.220,6 tys. zł (75,71%),
- w 2014 r.³⁶ w rozdziale 85204 wydatki ogółem wynosiły 2.750,8 tys. zł, w tym wydatki w § 3110 - 2.133 tys. zł (77,54%);
- w 2015 r.³⁷ w rozdziale 85204 wydatki ogółem wynosiły 3.545, 5 tys. zł, w tym wydatki w § 3110 – 2.778 tys. zł (78,35%).

(dowód: akta kontroli str.169-171)

Wydatki poniesione na zadania z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej wyniosły³⁸ w:

- 2013 r. - 2.704,2 tys. zł (zrealizowano 98,8% planu po zmianach³⁹), które stanowiły 3,60% wydatków ogółem powiatu;
- 2014 r. - 2.939, 5 tys. zł (zrealizowano 99,72% planu po zmianach⁴⁰), które stanowiły 3,96% wydatków ogółem powiatu;
- 2015 r. - 3.276, 5 tys. zł (zrealizowano 100% planu po zmianach⁴¹), które stanowiły one 4,54% wydatków ogółem powiatu.

³⁵ Uchwała Nr 368/2013 Zarządu Powiatu w Policach z dnia 25 stycznia 2013 r. w sprawie ustalenia planu finansowego Powiatu Polickiego na 2013 rok

³⁶ Uchwała Nr 564/2014 Zarządu Powiatu w Policach z dnia 10 stycznia 2014 r. w sprawie ustalenia planu finansowego Powiatu Polickiego na 2014 rok

³⁷ Uchwała Nr 46/2015 Zarządu Powiatu w Policach z dnia 11 stycznia 2015 r. w sprawie ustalenia planu finansowego Powiatu Polickiego na 2015 rok

³⁸ Według sprawozdania z wykonania planu wydatków budżetowych (Rb- 28S)

³⁹ Kwota planowana po zmianach w rozdziale 85204 - 2.737,2 tys. zł

⁴⁰ Kwota planowana po zmianach w rozdziale 85204 – 2.947,7 tys. zł

⁴¹ Kwota planowana po zmianach w rozdziale 85204 – 3.276,5 tys. zł

(dowód: akta kontroli str.167-172, 403 - 404)

Planowane środki finansowe w rozdziale 85204 zostały zmniejszone na wniosek Dyrektora PCPR w 2013 r. o 196 tys. zł i w 2015 r. o 269 tys. zł.

Wykonanie wydatków w rozdziale 85204 w stosunku do zgłaszanych potrzeb i wielkości ujętych w pierwotnej uchwale budżetowej było na poziomie: 92,2% w 2013 r., 106,86% w 2014 r. i 92,41% w 2015 r.

(dowód: akta kontroli str.169-171)

W latach 2013-2015 średnie miesięczne wydatki na jedną osobę umieszczoną w placówce opiekuńczo-wychowawczej kształtowało się następująco: 3.859 zł w 2013 r., 3.865 zł w 2014 r. i 4.264 zł w 2015 r. Średni miesięczny koszt utrzymania dziecka w ww. latach w rodzinie zastępczej spokrewnionej wyniósł odpowiednio: 708 zł, 760 zł, 751 zł, w rodzinie zastępczej niezawodowej 949 zł, 1.040 zł, 976 zł, w rodzinie zastępczej zawodowej 1.299 zł, 1.063 zł, 1.295 zł. Najtańsze formy pomocy to rodzina zastępcza spokrewniona i rodzina zastępcza niezawodowa.

(dowód: akta kontroli str.172-173, 403 - 404)

3.2. Świadczenia dla rodzin zastępczych.

Świadczenia dla rodzin zastępczych – stosownie do postanowień art. 80 ust. 1 ustawy – wynosiły: 2.026,3 tys. zł w 2013 r., 1.705,7 tys. zł w 2014 r. i 1.901,4 tys. zł w 2015 r., w tym 841,5 tys. zł, 721,2 tys. zł i 739,6 tys. zł dla rodzin zastępczych spokrewnionych; 968,5 tys. zł, 662 tys. zł i 726,5 tys. zł dla rodzin zastępczych niezawodowych i 202,7 tys. zł, 319,2 tys. zł i 435,3 tys. zł dla rodzin zastępczych zawodowych.

Wynagrodzenia dla rodzin zastępczych zawodowych⁴² wynosiły 128,9 tys. zł w 2013 r., 212,7 tys. zł w 2014 r. i 225,1 w 2015 r. i wypłacano je zgodnie z przepisami art. 85 ust. 1 i 2 ustawy. Rada Powiatu nie ustaliła wysokości świadczeń powyżej minimum określonego w ustawie⁴³.

W latach objętych kontrolą średnie roczne koszty utrzymania dziecka w pieczy zastępczej były zróżnicowane, najwyższe w placówce opiekuńczo-wychowawczej i kolejno w rodzinie: zawodowej, niezawodowej i spokrewnionej. Koszty te wynosiły w roku odpowiednio:

2013 – 46,3 tys. zł, 15,6 tys. zł, 11,4 tys. zł i 8,5 tys. zł,

2014 – 46,4 tys. zł, 12,8 tys. zł, 12,5 tys. zł i 9,1 tys. zł,

2015 – 51,2 tys. zł, 15,5 tys. zł, 11,7 tys. zł i 9,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 174, 403 - 404)

Średni miesięczny koszt utrzymania dziecka w rodzinach zawodowych i spokrewnionych – w związku z art. 83 ust. 1 ustawy – obejmował również świadczenia fakultatywne: dofinansowanie do wypoczynku dzieci w wieku od 6 do 18 lat poza miejscem 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. Zasady przyznawania świadczeń fakultatywnych zostały określone w zarządzeniach wewnętrznych Dyrektora PCPR⁴⁴.

⁴² Wysokość wynagrodzeń wg umów zawieranych z: RZZ utworzonymi po wejściu w życie ustawy wynosiła 2.000 zł; z RZZ „starymi” utrzymana była na poziomie określonej na podstawie wcześniej obowiązujących przepisów i np. dla RZZ zwykłej wynosiła 2.426 zł.

⁴³ 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.

⁴⁴ Zarządzenie Nr 24 /2012 z dnia 26 czerwca 2012 r. w sprawie zasad przyznawania dofinansowania do wypoczynku dla dzieci przebywających w rodzinnej pieczy zastępczej; Zarządzenie nr 30/2012 z dnia 31 sierpnia 2012 r. w sprawie zasad przyznawania oraz maksymalnej wysokości świadczeń na pokrycie kosztów związanych z wystąpieniem zdarzeń losowych; Zarządzenie Nr 31 /2012 z dnia 31 sierpnia 2012 r. w sprawie zasad przyznawania oraz maksymalnej wysokości świadczeń

Wysokość świadczeń fakultatywnych dla rodzin zastępczych wynosiła: 43.906 zł w 2013 r., 60.434 zł w 2014 r. i 94.632 zł w 2015 r., których udział w świadczeniach ogółem dla rodzin zastępczych wyniósł odpowiednio 2,2%, 3,5% i 5,0%.

Wysokość świadczeń fakultatywnych dla rodzin zastępczych według tytułów kształtowała się następująco:

- jednorazowe świadczenia na pokrycie niezbędnych kosztów związanych z potrzebami przyjmowanego dziecka wypłacono w kwocie 23.750 zł w 2013 r. dla 13 rodzin na 18 dzieci, 40.800 zł w 2014 r. dla 15 rodzin na 33 dzieci, 39.750 zł w 2015 r. dla 14 rodzin na 27 dzieci;
- jednorazowe świadczenia na pokrycie kosztów związanych z wystąpieniem zdarzeń losowych wypłacono w kwocie 2.000 zł w 2014 r. 2 rodzinom, 10.204 zł w 2015 r. 3 rodzinom;
- dofinansowania wypoczynku dzieci poza miejscem zamieszkania wypłacono w kwocie 14.156 zł w 2013 r. 18 rodzinom na 24 dzieci, 13.310 zł w 2014 r. 20 rodzinom na 26 dzieci, 16.792 zł w 2015 r. 17 rodzinom na 28 dzieci;
- utrzymania lokalu mieszkalnego w budynku wielorodzinnym lub domu jednorodzinnego wypłacono 3.924 zł w 2014 r. 1 rodzinie i 15.891 zł w 2015 r. 1 rodzinie;
- świadczenia na pokrycie kosztów przeprowadzenia niezbędnego remontu wypłacono 6.000 zł w 2013 r. 2 rodzinom i 12.000 zł w 2015 r. 2 rodzinom.

(dowód: akta kontroli str.43-49, 174,403 - 404)

Wszystkie badane decyzje administracyjne dotyczące świadczeń dla 20 rodzin zastępczych spełniały wymogi określone w art. 107 Kpa oraz były zgodne z art. 80, 87 i 88 ustawy oraz uregulowaniami wewnętrznymi PCPR.

(dowód: akta kontroli str.176-179,181-185)

3.3. Realizacja zadań przez rodziny zastępcze.

3.3.1. Badaniami kontrolnymi objęto dokumentację 20 rodzin zastępczych, w tym 8 zawodowych, 6 niezawodowych i 6 spokrewnionych. W badanym okresie w rodzinach zastępczych zostało umieszczonych 80 wychowanków, a według stanu na 31 grudnia 2015 r. przebywało 44 wychowanków. Stwierdzono m.in.:

- a) W rodzinach zastępczych spełnione były warunki wynikające z art. 53 ustawy. W latach 2013-2015 w rodzinach zawodowych przebywało od 3 do 33 dzieci w wieku od kilku dni po urodzeniu do 21 lat, w rodzinach niezawodowych od 1 do 3 dzieci w wieku od 4 do 18 lat, w rodzinach spokrewnionych 1 dziecko w wieku

na pokrycie niezbędnych wydatków związanych z potrzebami przyjmowanego dziecka; Zarządzenie Nr 32/2012 z dnia 31 sierpnia 2012 r. w sprawie przydzielenia rodzinom zastępczym osoby do pomocy przy sprawowaniu opieki nad dziećmi przy pracach gospodarskich; Zarządzenie Nr 33/2012 z dnia 31 sierpnia 2012 r. w sprawie zasad przyznawania oraz maksymalnej wysokości środków finansowych na utrzymanie lokalu mieszkalnego w budynku wielorodzinnym lub domu jednorodzinnego; Zarządzenie nr 34/2012 z dnia 31 sierpnia 2012 r. w sprawie zasad przyznawania oraz maksymalnej wysokości świadczeń na pokrycie kosztów związanych z przeprowadzeniem niezbędnego remontu lokalu mieszkalnego w budynku wielorodzinnym lub domu jednorodzinnego; Zarządzenie Nr 35/2013 z dnia 29 listopada 2013 r. w sprawie zasad przyznawania oraz maksymalnej wysokości środków finansowych na utrzymanie lokalu mieszkalnego w budynku wielorodzinnym lub domu jednorodzinnego; Zarządzenie Nr 2/2014 z dnia 24 stycznia 2014 r. w sprawie zasad przyznawania oraz maksymalnej wysokości środków finansowych na utrzymanie lokalu mieszkalnego w budynku wielorodzinnym lub domu jednorodzinnego; Zarządzenie Nr 38/2015 z dnia 18 września 2015 r. w sprawie regulowania zasad współpracy pomiędzy Zespołem Rodzinnej Pieczy zastępczej, a pracownikiem do spraw świadczeń; Zarządzenie Nr 45/2015 z dnia 4 listopada 2015 r. w sprawie zasad przyznawania dofinansowania do wypoczynku dla dzieci przebywających w pieczy zastępczej; Zarządzenie Nr 49/2015 z dnia 23 listopada 2015 r. w sprawie zatrudnienia osoby do pomocy przy sprawowaniu opieki nad dziećmi i przy pracach gospodarskich; Zarządzenie Nr 50/2015 z dnia 23 listopada 2015 r. w sprawie zasad przyznawania środków finansowych na utrzymanie lokalu mieszkalnego w budynku wielorodzinnym lub domu jednorodzinnego dla rodzin zastępczych niezawodowych i zawodowych, w których umieszczonych jest nie więcej niż 3 dzieci; Zarządzenie Nr 51/2015 z dnia 23 listopada 2015 r. w sprawie zasad przyznawania oraz maksymalnej wysokości świadczeń na pokrycie kosztów związanych z przeprowadzeniem niezbędnego remontu lokalu mieszkalnego w budynku wielorodzinnym lub domu jednorodzinnego; Zarządzenie nr 55/2015 z dnia 23 grudnia 2015 r. w sprawie zasad przyznawania świadczeń na pokrycie kosztów związanych z wystąpieniem zdarzeń losowych.

od 7 do 16 lat. Okres przebywania dzieci w rodzinie zastępczej wynosił od 1 do 184 miesięcy (licząc do grudnia 2015 r.)⁴⁵.

- b) Badana dokumentacja – zgodnie z art. 38a *ustawy* - zawierała zebrane przez PCPR informacje i dokumenty dotyczące dziecka, w tym m.in.: informacje o sytuacji prawnej dziecka, w tym informacje o sytuacji prawnej umożliwiającej przysposobienie, 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 Centrum nawiązało kontakty z podmiotami, które mogły mieć wiedzę o sytuacji dziecka.
- c) Rodzinom zastępczym umożliwiano (za wyjątkiem przypadków umieszczania dzieci w trybie pilnej konieczności) przygotowanie się na przyjęcie dziecka poprzez udzielenie szczegółowych informacji o sytuacji prawnej i rodzinnej, zapewnienie, w miarę potrzeby i możliwości⁴⁶, kontaktu z dzieckiem przed umieszczeniem go w rodzinie zastępczej w terminie nie późniejszym niż 7 dni przed przyjęciem dziecka oraz przekazanie zebranej dokumentacji.
- d) 6 rodzin zastępczych zawodowych, 1 niezawodowa, 3 spokrewnione było objętych opieką koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej, a w pozostałych przypadkach zadania koordynatora wykonywali pracownicy PCPR. Koordynatorzy kontaktowali się z rodzinami kilka razy w miesiącu. W 3 rodzinach zawodowych⁴⁷ nastąpiła zmiana przydzielonego danej rodziny koordynatora z powodu wygaśnięcia umowy – zlecenia.
- e) Rodziny podnosiły swoje kwalifikacje przez udział w szkoleniach. W uregulowaniach wewnętrznych PCPR nie określono częstotliwości szkoleń; PCPR przeprowadzało analizę potrzeb rodzin zastępczych w zakresie szkoleń; systematyczny kontakt pracowników merytorycznych w środowisku, kontakty telefoniczne i osobiste oraz organizowanie corocznych spotkań informacyjnych z rodzinami zastępczymi. Szkolenia organizowano odrębnie dla różnych rodzin zastępczych, gdyż rodziny spokrewnione borykały się z innymi trudnościami niż rodziny zawodowe oraz dla rodzin, które miały dzieci w różnym wieku z uwagi na odmienne problemy wychowawcze, występujące na różnych etapach rozwoju dziecka. W latach 2013-2015 zostały przeprowadzone 3 szkolenia⁴⁸, a środki zabezpieczono w budżecie PCPR. Żadna z zaproszonych rodzin na szkolenie nie zgłosiła potrzeby zapewnienia opieki nad dziećmi w trakcie trwania szkolenia. W latach 2013-2015 r. odbyły się 3 pikniki rodzinne w dniach 18.05.2013 r. 24.05.2014 r. i 30.05.2015 r., na które zapraszano wszystkie rodziny zastępcze. Rodziny uczestniczące w pikniku miały możliwość uczestnictwa w bezpłatnych warsztatach szkoleniowych prowadzonych przez studentów pedagogiki Uniwersytetu Szczecińskiego z zakresu umiejętności opiekuńczo-wychowawczych, zagrożeń korzystania z Internetu, zagospodarowywania czasu wolnego dzieciom oraz informowane o zmianach prawa w zakresie dotyczącym

⁴⁵ Na dzień zakończenia kontroli większość dzieci nadal przebywała w rodzinie zastępczej.

⁴⁶ Z wyjątkiem dzieci umieszczanych w rodzinach zastępczych w trybie nagłym.

⁴⁷ Sprawy nr PCPR.5040-408/12, PCPR.5040.327/08 i PCPR.260.

⁴⁸ Szkolenia w dniach 25 i 26.06.15 r. dla rodzin zastępczych o charakterze super wizji prowadzone przez panią Jolantę Zmarzlik – terapeutę Fundacji Dzieci Niczyje (obecnie Fundacji Dajemy Dzieciom Siłę), które dotyczyło opieki nad dziećmi w okresie adolescencji. Na szkolenie zaproszono 20 osób – 14 osób z rodzin spokrewnionych, 4 osoby z rodzin niespokrewnionych i 2 osoby z rodziny zawodowej. Szkolenie w dniu 27.11.15 r. pt. „Jak rozumieć dziecko z rodziny zastępczej?” dla rodzin zastępczych zawodowych o charakterze super wizji prowadzone przez panią Jolantę Zmarzlik, które dotyczyło specyfiki pracy rodziny zawodowej z dzieckiem umieszczonym w pieczy zastępczej. Na szkolenie zaproszono rodziny zawodowe – 3 pogołowia rodzinne i 3 rodziny zawodowe.

ich funkcjonowania. PCPR zorganizował dla rodzin zastępczych 4 spotkania w każdej gminie powiatu polickiego, które odbyły się 13.01.2014 r., 14.01.2014 r., 16.02.2015 r., 28.09.2015 r.

- f) Rodziny zawodowe korzystały z uprawnień wynikających z ustawy:
- 1 rodzina⁴⁹ skorzystała z pomocy rodziny pomocowej;
 - 4 rodziny⁵⁰ skorzystały z zatrudnienia osoby do pomocy przy sprawowaniu opieki nad dziećmi;
 - 1 rodzina⁵¹ skorzystała z pomocy wolontariuszy;
 - 3 rodziny⁵² uzyskały poradę psychologiczno-pedagogiczną w sprawie dzieci;
 - 1 rodzina⁵³ skorzystała z prawa do urlopu;
 - 6 rodzin⁵⁴ wzięło udział w zajęciach grup wsparcia;
 - 6 rodzin⁵⁵ skorzystało z poradnictwa, które miało na celu zachowanie i wzmocnienie ich kompetencji.
- g) Dyrektor Centrum wyjaśniła, że *PCPR nie posiadało 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. Jeśli PCPR w Policach posiadałby wiedzę o marnotrawieniu przyznawanych rodzinie zastępczej świadczeń, mógłby zgodnie z art. 88 ust. 6 ustawy o pieczy zastępczej zmienić lub uchylić decyzję przyznającą te świadczenia. 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 uczęszczają dzieci (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.
- h) W umowach o pełnienie funkcji rodziny zastępczej zawodowej Centrum nie określiło warunków oraz zasad odbioru i oceny zadań wykonywanych w ramach tych umów. Stosownie do art. 54 ust. 3 pkt 13 ustawy wszystkie umowy 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.
- i) Zgodnie z art. 40 ust. 1 pkt 7 ustawy wszystkim dzieciom w rodzinach zastępczych umożliwiano kontakt z rodzicami biologicznymi i innymi osobami bliskimi. Kontakty te były realizowane podczas wizyt w domach rodzin zastępczych lub telefonicznie.
- j) W badanym okresie Centrum dokonało oceny 9 rodzin zastępczych, w tym 3 zawodowe⁵⁶, 4 niezawodowe⁵⁷, 2 spokrewnione⁵⁸. Ocena realizacji zadań każdej rodziny zastępczej została dokonana na podstawie samooceny rodziny zastępczej, zebranej dokumentacji (w tym opinii szkolnych, zaświadczeń), wywiadu w rodzinie zastępczej (w tym rozmowy z dzieckiem). W jednym przypadku ocena rodziny zastępczej niezawodowej była negatywna. Rodzina

⁴⁹ Sprawa nr PCPR.5040-327.

⁵⁰ Sprawy nr PCPR.5040-408, PCPR.135/02-08/2015, PCPR.OZ.5040.449, PCPR.5040(1).

⁵¹ Sprawa nr PCPR.135/02-08/2015.

⁵² Sprawa nr PCPR.5040-408, PCPR.5040 – 463.

⁵³ Sprawa nr PCPR.5040-327.

⁵⁴ Sprawy nr PCPR.5040-408, PCPR.5040-463, PCPR.5040-327, PCPR.260, PCPR.135/02-08/2015, PCPR.OZ.5040.449.

⁵⁵ Sprawy nr PCPR.5040-408, PCPR.5040-463, PCPR.5040-327, PCPR.260, PCPR.135/02-08/2015, PCPR.OZ.5040.449.

⁵⁶ Sprawy nr PCPR.5040-408, PCPR.5040 – 463, PCPR.258.

⁵⁷ Sprawy nr PCPR.OZ.5040.426.2012, PCPR.OZ.5040.433.2013, PCPR.186a, PCPR.5040-122.

⁵⁸ Sprawa nr PCPR.165, PCPR.209.

zastępcza złożyła skargę na działania PCPR i odwołała się skutecznie od oceny do Starosty Polickiego.

(dowód: akta kontroli str.176-230, 242, 249-285, 293-301)

Ponadto szczegółowe badania dokumentacji dzieci przebywających w 8 rodzinach zawodowych.⁵⁹ wykazały, że:

- a) Wszystkie dzieci były prawidłowo umieszczone w rodzinach zastępczych, tj. okres oczekiwania wynosił do 3 dni, a rodzeństwa nie były rozdzielane. Na posiedzenia w sprawie 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. Centrum przeprowadziło pierwsze oceny sytuacji dzieci w czasie od 1 do 78 miesięcy od umieszczenia w rodzinie. W badanej próbie stwierdzono, że w stosunku do dzieci umieszczonych w rodzinach zastępczych przed dniem wejścia w życie *ustawy*, tj. 1 stycznia 2012 r., pierwsze oceny zostały przeprowadzone w terminie od 6 do 45 miesięcy od daty wejścia w życie *ustawy*, natomiast w stosunku do dzieci umieszczonych w rodzinach zastępczych po dniu wejścia w życie *ustawy*, pierwsze oceny zostały przeprowadzone w terminie od 1 do 23 miesięcy od daty umieszczenia dziecka w rodzinie zastępczej. Zgodnie z art. 131 ust. 2 *ustawy*, po dokonaniu oceny sytuacji dziecka, PCPR przekazywał do sądu pisemną opinię o zasadności dalszego pobytu dziecka w pieczy zastępczej. Sądy nie wnosiły o ich uzupełnienie.
- b) Plany pomocy dziecku przebywającemu w rodzinie zastępczej opracowywali koordynatorzy we współpracy z rodzinami zastępczymi. W 14 planach były określone cele i działania krótko i długoterminowe oraz wyznaczony został cel pracy z dzieckiem, uwzględniający powrót dziecka do rodziny, umieszczenie w rodzinie przysposabiającej, umieszczenie dziecka w rodzinie zastępczej lub przygotowanie dziecka do usamodzielnienia. Plany pomocy dziecku opracowywane były na podstawie własnego wzoru. Plany te nie były modyfikowane w zależności od sytuacji dziecka. Koordynatorzy kontaktowali się z rodzinami zastępczymi kilka razy w miesiącu i współpraca miała charakter systematyczny. Najczęściej udzielano wsparcia w rozwiązywaniu problemów w wychowywaniu dzieci poprzez przeprowadzanie z nimi rozmów i pomoc w nauce.
- c) PCPR składał do właściwego sądu wnioski o wszczęcie z urzędu postępowania o wydanie postanowień wobec dziecka celem uregulowania jego sytuacji prawnej. Zgłosiło do ośrodków adopcyjnych 6 dzieci z uregulowaną sytuacją prawną w celu znalezienia dla nich rodzin przyspasabiających. Z powodu deklaracji rodziny zastępczej o zamiarze adopcji nie zgłosiło 2 dzieci z uregulowaną sytuacją prawną. Pozostałe dzieci nie zostały zgłoszone do ośrodków adopcyjnych, z powodu wieku (powyżej 13 roku życia).
- d) Dzieci umieszczane były w pogotowiu rodzinnym w trybie nagłym. Przestrzegano terminu maksymalnego pobytu dziecka w pogotowiu rodzinnym.
- e) Współpraca PCPR i sądów przebiegała dobrze. W 1 przypadku, pomimo, że w opinii o kandydacie na rodzinę zastępczą niezawodową Centrum wskazało, że kandydat nie spełnia wymogów ustawowych (nie wypełnia obowiązku alimentacyjnego wobec swojego dziecka z innego związku) sąd powierzył pełnienie funkcji rodziny zastępczej kandydatowi niespełniającemu wymogów formalnych i poddał wykonanie postanowienia nadzorowi kuratora sądowego. Ustanawianie opiekuna prawnego na wniosek PCPR następowało w okresie od 2

⁵⁹Sprawy nr PCPR.5040-408/12, PCPR.5040-463.2014, PCPR.5040-327/08, PCPR.260, PCPR.135/02-08/2015, PCPR.OZ.5040.449.2014, PCPR.5040(1), PCPR.258.

do 4 miesięcy, co było niezgodne z art. 149 § 4 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego. Skierowania były zrealizowane zgodnie z postanowieniami sądu i umieszczano dzieci w placówce wskazanego typu, za wyjątkiem 1 przypadku⁶⁰, w którym sąd wskazał umieszczenie małoletnich w placówce opiekuńczo-wychowawczej. PCPR wcześniej umieściło je w zawodowej rodzinie zastępczej pełniącej funkcję pogotowia opiekuńczego, o czym poinformował sąd. Sąd 5 miesięcy później wydał postanowienie o umieszczeniu dzieci w tej rodzinie.

- f) W badanych rodzinach zastępczych nie stwierdzono zjawisk patologicznych, poza przypadkiem rodziny⁶¹, która na mocy postanowienia sądu została rozwiązana w trybie natychmiastowym (nadużywanie alkoholu). Wychowanek po rozwiązaniu rodziny został umieszczony w specjalnym ośrodku szkolno-wychowawczym w Policach, a następnie przeniesiony do ośrodka tego samego typu w Nowogardzie.

(dowód: akta kontroli str. 5-8, 201-248, 267-282, 286-287)

3.3.2. Na potrzeby niniejszej kontroli w celu zapoznania się z opinią rodzin zastępczych, do 19 osób, których dokumentacja była wybrana do szczegółowego badania kontrolnego zostało wysłane pismo z prośbą o anonimowe wypełnienie załączonej ankiety. Z 10 odpowiedzi otrzymanych od respondentów wynikało, iż:

- 3 nie wskazało problemów na etapie starania się o pełnienie funkcji rodziny zastępczej, 1 jako problem wskazał zbyt długi okres oczekiwania na szkolenie,
- wszyscy wskazali, że mieli zapewnione wsparcie i skorzystali, jeśli uznali, że mieli taką potrzebę, np. 5 z pomocy koordynatora, 7 z porad psychologiczno-pedagogicznych, 4 z zatrudnienia osoby do pomocy przy sprawowaniu opieki,
- 7 wskazało, że współpraca z PCPR układała się dobrze (bezproblemowo),
- 8 oceniło szkolenia, jako odpowiadające ich potrzebom, a 2 wskazało na brak szkoleń specjalistycznych i dotyczących problemów dorastania dzieci,
- 5 wskazało, że główną przyczyną małej liczby zgłoszeń kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej były niskie wynagrodzenia, a wśród problemów utrudniających realizację procesu pozostali respondenci zwracali uwagę na m.in. negatywny wpływ kontaktów dzieci z rodzicami biologicznymi i problemy z uzyskaniem zgody opiekuna prawnego dziecka,
- 2 osoby wskazały, że poprawę funkcjonowania pieczy zastępczej zapewniłoby zwiększenie dostępu do logopedy, pedagoga i psychologa;
- 5 ankietowanych podkreśliło dobrą pracę koordynatorów,
- 6 respondentów wysokość świadczeń na utrzymanie dziecka oceniło, jako niewystarczające, a 4 uznało je za wystarczające.

(dowód: akta kontroli str. 289-292)

3.4. Monitoring rodzin zastępczych.

Pracownicy PCPR i koordynatorzy monitorowali realizację procesów wychowawczych w rodzinach zastępczych poprzez systematyczne kontakty, wizyty dokumentowano w formie notatek służbowych i miesięcznych kart pracy koordynatora. W latach 2013-2015 spośród 37 wychowanków objętych badaniem 7 z nich zmieniło rodzinę zastępczą. Powodem zmiany było m.in. rozwiązanie umowy o pełnienie funkcji rodziny zawodowej z powodu rażących zaniedbań, utworzenie nowego pogotowia rodzinnego i przeniesienie do niego wychowanków z innego pogotowia.

(dowód: akta kontroli str. 5-8, 231-244, 287-288)

⁶⁰ Sprawa nr PCPR.OZ.5040.449 (rodzeństwo WM i SS).

⁶¹ Sprawa nr PCPR.258.

3.5. Nadzór i kontrola nad Centrum.

Starosta Policki, na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f oraz art. 40 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁶² złożył następującą informację na temat sprawowanego nadzoru: *Od 19 września 2014 r., tj. od dnia wejścia w życie przepisu art. 38b ustawy o pieczy zastępczej, do końca 2015 r. Zarząd Powiatu w Policach nie sprawował kontroli nad organizatorem rodzinnej pieczy zastępczej oraz nad rodzinami zastępczymi w zakresie i na zasadach uregulowanych ww. przepisem prawa. W okresie 2013-2015 sprawowano nadzór nad Centrum na zasadach i w formach ogólnie obowiązujących w przepisach prawa mających zastosowanie w tym przypadku. Nadzór ten polegał na bieżącej weryfikacji sprawozdań finansowych jednostki oraz zapoznawaniu się i akceptowaniu, (gdy przepisy prawa wskazywały na taką okoliczność formalną) sprawozdań z działalności merytorycznej jednostki, np. sprawozdanie za dany rok z działalności Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Policach wraz z wykazem potrzeb w zakresie pomocy społecznej, sprawozdanie z wykonania w danym roku harmonogramu realizacji zadań określonych w Powiatowej Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych w Powiecie Polickim w latach 2008-2015 czy zajęcie w danym roku stanowiska w sprawie dokumentu pn. ocena zasobów pomocy społecznej w Powiecie Polickim. W odniesieniu do rodzin zastępczych, w latach 2013-2015 nadzór był sprawowany przez Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Policach w ramach bieżącej działalności tej jednostki, z uwzględnieniem uwarunkowań wynikających z powołanej ustawy. (...) Uprawnienia starosty wynikające z art. 71 ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny i systemu pieczy zastępczej realizował Dyrektor Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Policach. (...) W latach 2013-2015 miały miejsce dwa przypadki, w których Dyrektor Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Policach zawiadomił sąd o niewypełnianiu lub niewłaściwym wypełnianiu swoich zadań przez rodzinę zastępczą.*

(dowód: akta kontroli str.293-297)

3.6. Skargi na działalność PCPR.

W latach 2013-2015 do Centrum wpłynęło 5 skarg, których tematyka dotyczyła zagadnień związanych z funkcjonowaniem pieczy zastępczej, w tym:

- w grudniu 2014 r. skarga na działalność PCPR, którą skarżący przekazał do „Starosty Powiatu Polickiego”, a następnie przekazano ją do rozpatrzenia, wg właściwości, przez Radę Powiatu. Skarga dotyczyła niewłaściwego oraz niezgodnego z prawem działania PCPR w zakresie współpracy z rodziną zastępczą. Skargę uznano za częściowo zasadną. Z związku z powyższym Komisja Rewizyjna Rady Powiatu, (jako organ właściwy do rozpatrzenia skargi) zaleciła dokładne przeanalizowanie działalności PCPR oraz poparła propozycje działań przedstawione przez Zarząd Powiatu w Policach, a mające na celu m.in. wprowadzenie w ww. jednostce organizacyjnej Powiatu Polickiego rozwiązań organizacyjno-funkcjonalnych, w efekcie, których wzrośnie stopień spełniania przez jej pracowników poszczególnych kryteriów, jakości świadczonych usług;
- w marcu 2015 r. skarga dotyczyła braku współpracy rodziny zastępczej z pracownikiem PCPR i prośby o przydzielenie innego. Pracownik, na którego była skarga nie był opiekunem rodziny, gdyż rodzina nie wnioskowała o objęcie jej opieką koordynatora. W odpowiedzi na skargę Dyrektor PCPR zaprosiła na spotkanie w obecności pracownika, na którego była skarga, gdyż opis sytuacji przez strony był różny i zachęciła do złożenia wniosku o objęcie opieką koordynatora;

⁶² Dz. U. z 2015 r. poz. 1096 oraz z 2016 r. poz. 677, zwanej dalej ustawą o Najwyższej Izbie Kontroli.

- w kwietniu 2015 r. skarga dotyczyła fałszowania dokumentów przez pracowników PCPR i sąd rodzinny. Dyrektor PCPR odpowiedziała, że pracownicy PCPR nie zajmowali się prowadzeniem spraw związanych z przebiegiem indywidualnego postępowania sądowego, a PCPR wykonywał prawomocne postanowienia sądu. Skargę uznano za bezzasadną;
- w kwietniu 2015 r. skarga na działalność PCPR, którą skarżący przekazał do „Starosty Polickiego”, a następnie przekazano ją do rozpatrzenia, wg właściwości, przez Radę Powiatu. Skarga dotyczyła nieprawidłowości o charakterze administracyjno-formalnych w odniesieniu do czynności podejmowanych przez PCPR (wypłata świadczeń). Skargę uznano za zasadną. Komisja Rewizyjna Rady Powiatu stwierdziła, iż w myśl przepisów Kpa organ administracji publicznej obowiązany był załatwić sprawę bez zbędnej zwłoki;
- w maju 2015 r. skarga na działalność PCPR, którą skarżący przekazał do „Starostwa Powiatowego w Policach”, a następnie przekazano ją do rozpatrzenia, wg właściwości, przez Radę Powiatu. Skarga dotyczyła nieprawidłowości o charakterze administracyjno-formalnym w odniesieniu do czynności podejmowanych przez PCPR. Ponadto skarżący wskazywał, iż naruszono jego interesy oraz nieuczciwie i z nienależytą kulturą pracownicy PCPR odnosili się do niego w trakcie kontaktów z nim. Skargę uznano za zasadną. W związku z powyższym Komisja Rewizyjna Rady Powiatu w Policach zaleciła PCPR wprowadzenie rozwiązań organizacyjnych, które pozwoliłyby na polepszenie systemu komunikacji i przepływu informacji pomiędzy urzędem, a jego klientami, przeprowadzenie szkoleń dla pracowników jednostki w dziedzinie procedur postępowania administracyjnego oraz usystematyzowanie współpracy PCPR z działem obsługi prawnej.

Ponadto, do Starostwa Powiatowego wpłynęły 2 skargi dotyczące instytucjonalnej pieczy zastępczej:

- w 2013 r. skarga na działalność Domu Dziecka w Policach, którą skarżący przekazał do „Ministerstwa Oświaty”, a następnie Ministerstwo Edukacji Narodowej przekazało ją do rozpatrzenia, wg właściwości, przez Starostę Polickiego. Skarga ta dotyczyła niewłaściwego wypełniania funkcji wychowawczych przez dom dziecka. Po zebraniu wyjaśnień w sprawie, m.in. od dyrektora placówki, skargę uznano za niezasadną;
- w styczniu 2014 r. skarga na działalność PCPR, którą skarżący przekazał do „Starostwa Powiatowego w Policach”, a następnie przekazano ją do rozpatrzenia, wg. właściwości dyrektorowi PCPR. Skarga ta dotyczyła nieprawidłowości o charakterze formalno-prawnym związanych z umieszczeniem i pobytem dziecka w placówce opiekuńczo-wychowawczej. Po zapoznaniu się z faktami i okolicznościami mającymi zastosowanie w sprawie skargę uznano za niezasadną.

(dowód: akta kontroli str. 293-306)

3.7. Sprawozdania z realizacji pieczy zastępczej.

Centrum dopełniło obowiązku terminowego⁶³ przedstawiania wojewodzie i ministrowi właściwemu ds. polityki społecznej sprawozdań z realizacji ustawy. W terminie późniejszym wszystkie sprawozdania z okresu 2013-2015 były modyfikowane. Dane zawarte w sprawozdaniach w zakresie liczby kandydatów na rodziny zastępcze, liczby rodzin objętych opieką koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej i udzielone świadczenia dla rodzinnego domu dziecka różniły się od danych prezentowanych w trakcie kontroli.

⁶³ Sprawozdanie rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej za okres od dnia 1 stycznia do dnia 30 czerwca powinny być składane do 31 lipca danego roku, a za okres od dnia 1 lipca do dnia 31 grudnia – w terminie do 31 stycznia roku następnego.

(dowód: akta kontroli str. 307-396, 401-402, 403 - 404)

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

Ustalone
nieprawidłowości

1. Niedokonywanie ocen rodzin zastępczych w określonych ustawowo terminach.

PCPR nie dokonał ocen rodzin zastępczych pod względem predyspozycji do pełnienia powierzonej funkcji oraz jakości wykonywanej pracy w terminach określonych w art. 134 ust. 1 i 2 ustawy w 10 przypadkach z 20 badanych rodzin zastępczych:

- w 4 z 8 rodzin zawodowych⁶⁴,
- w 2 z 6 rodzin niezawodowych⁶⁵
- w 4 z 6 rodzin spokrewnionych⁶⁶

Opóźnienie w dokonaniu ocen wynosiło od 3 do 14 miesięcy.

(dowód: akta kontroli str. 176-185, 229)

Dyrektor PCPR w wyjaśnieniach podała, że główną przyczyną niedokonania ocen rodzin zastępczych w terminach ustawowych było m.in. *wprowadzenie zmian organizacji oceny rodziny zastępczej z jednoosobowej w miejscu zamieszkania rodziny, na zespołową w miejscu zamieszkania z wysłuchaniem dzieci od lat 13. Wprowadzono również zmianę formularzy używanych przy sporządzeniu oceny. Zmiana ta miała znaczący wpływ na ilość wykonywanych ocen (w 2012r. było ich 112, w 2013 r. - 78, w 2014 r. – 47). (...) Rok 2015 był dla PCPR rokiem kryzysu, który spowodowany był wieloma obiektywnymi czynnikami zewnętrznymi i wewnętrznymi, które wystąpiły w tym samym czasie lub miały wpływ na pojawienie się kolejnego problemu. W szczególności były to:*

- *znaczące zmiany w ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, które w części wchodziły w życie od 19.09.2014 r., a w części od 01.01.2015 r. i wymagały wprowadzenia daleko idących zmian w organizacji pracy Zespołu ds. Rodzinnej Pieczy Zastępczej. Najważniejsze z nich to:*
- *konieczność prowadzenia oceny sytuacji dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej na posiedzeniach zespołów;*
- *pełnienie przez OPS roli asystenta rodziny w rodzinach biologicznych dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej, gdzie takiego asystenta nie ma;*
- *zmniejszenie z 30 do 15 ilości rodzin, którymi może się opiekować jeden koordynator rodzinnej pieczy zastępczej. (...) Cały 2015 rok reagowaliśmy równocześnie natychmiast na kolejno pojawiające się problemy opisane powyżej. W drugiej połowie roku 2015, kiedy absencja pracowników Zespołu ds. rodzinnej pieczy zastępczej nakładała się na siebie, zadania pracowników nieobecnych Dyrektor PCPR powierzał, jako dodatkowe zadania, dodatkowo wynagradzane w ramach dodatków specjalnych innym pracownikom PCPR legitymującym się odpowiednimi kwalifikacjami. Również sam Dyrektor PCPR legitymujący się wykształceniem pedagogicznym wykonywał zadania nieobecnych pracowników, w szczególności prowadził posiedzenia zespołów ds. oceny sytuacji dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej oraz brał udział w ocenach kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej. (...) Niestety, jak już wyjaśniałam na wstępie nie udało się w terminie wykonać wszystkich ocen oceny rodziny zastępczej pod względem predyspozycji do pełnienia powierzonej im funkcji oraz jakości wykonywanej pracy. Były one zrobione w I kwartale 2016 roku.*

(dowód: akta kontroli str. 249-266)

⁶⁴ Sprawy nr PCPR.5040-327/08; PCPR.260; PCPR.OZ.5040.449.2014 i PCPR.5040(1).

⁶⁵ Sprawy nr PCPR.OZ.5040.456.2014 i PCPR.204.

⁶⁶ Sprawy nr PCPR.OZ.5040.464.2015; PCPR.382; PCPR.155 i PCPR.5040-269/06.

2. Dla 9 dzieci umieszczonych w 3 rodzinach zastępczych zawodowych nie były opracowane indywidualne plany pomocy dziecku⁶⁷. Naruszało to przepisy art. 77 ust. 3 pkt. 2 ustawy, który stanowi: *Koordinator rodzinnej pieczy zastępczej przygotowuje plan pomocy dziecku, we współpracy z odpowiednio rodziną zastępczą oraz asystentem rodziny, a w przypadku, gdy rodzinie dziecka nie został przydzielony asystent rodziny – we współpracy z podmiotem organizującym pracę z rodzin.*

(dowód: akta kontroli str. 231-244)

Dyrektor PCPR wyjaśniła: (...) *plan pomocy dziecku nie został przygotowany w poniżej wymienionych sprawach, ponieważ:*

- PCPR.5040-327/08 (3 dzieci) i PCPR.260 (3 dzieci) rodziny zastępcze mieszkają w Nowym Warpnie, a rodziny dzieci mieszkają w Policach, OPS w Policach nie uczestniczył w posiedzeniach zespołu ds. oceny sytuacji dziecka, które w tym przypadku odbywały się w Nowym Warpnie, ani nie przysyłał potrzebnych do zrobienia lub modyfikacji planu pomocy dziecku informacji,
- PCPR.258 (rodzeństwo DW i NW) rodzina zastępcza została rozwiązana w maju 2015 roku przed pierwszym planowanym posiedzeniem zespołu ds. oceny sytuacji dziecka.

Ponadto Dyrektor PCPR wskazała nieścisłości przepisów oraz okoliczności obiektywne wpływające m.in. na tworzenie i modyfikacje planów pomocy dziecku.

(dowód: akta kontroli str. 267-280)

3. Niedokonywanie okresowych ocen sytuacji dzieci w terminach określonych przepisami art. 131 ust. 1 ustawy. Dla 30 dzieci (z 37 badanych) umieszczonych w 8 rodzinach zawodowych stwierdzono 51 przypadków niedokonania okresowej oceny sytuacji dziecka (co najmniej co 6 miesięcy) i 2 przypadki dokonania oceny z przekroczeniem tego terminu:

- PCPR.5040-408/12 – nie wykonano ocen w II półroczu 2013 r. i II półroczu 2014 r. dla 4 dzieci,
- PCPR.5040-463.2014 – nie wykonano ocen w I i II półroczu 2013 r. i I półroczu 2015 r. dla 4 dzieci,
- PCPR.5040-327/08 – nie wykonano ocen w II półroczu 2013 r. i II półroczu 2014 r. dla 3 dzieci,
- PCPR.260 – nie wykonano ocen w II półroczu 2014 r. dla 3 dzieci,
- PCPR.135/OZ-08/2015 – nie wykonano ocen w II półroczu 2014 r. oraz w I i II półroczu 2015 r. dla 2 dzieci,
- PCPR.258 – nie wykonano oceny w II półroczu 2014 r. dla 1 dziecka
- PCPR.OZ.5040.449 – nie wykonano oceny w I półroczu 2015 r. dla 2 dzieci; ocena dla 2 dzieci została wykonana z opóźnieniem (zamiast w I półroczu 2015 r. to we wrześniu 2015 r.); nie wykonano oceny w I półroczu 2016 r. dla 1 dziecka; nie wykonano oceny w I i II półroczu 2014 r. oraz w I i II półroczu 2014 dla 2 dzieci; nie wykonano oceny w II półroczu 2014 r. dla 2 dzieci,
- PCPR.5040 (1) – nie wykonano oceny w II półroczu 2013 r. oraz w I i II półroczu 2014 r. dla 2 dzieci.

Opisane wyżej nieprawidłowości stanowią naruszenie przepisu art. 131 ust. 1 ustawy, który stanowi: *Ocena sytuacji dziecka powinna być przeprowadzana w miarę potrzeb, jednak w przypadku dzieci w wieku poniżej 3 lat nie rzadziej, niż co 3 miesiące, a w przypadku dzieci starszych nie rzadziej, niż co 6 miesięcy.*

(dowód: akta kontroli str.231-244, 246-248)

Dyrektor PCPR wyjaśniła: *Okresowa ocena sytuacji dzieci przybywających w rodzinnej pieczy zastępczej była dokonywana w terminach określonych w ust.1*

⁶⁷ Rodziny PCPR.5040-327/08 (wszystkie 4 dzieci - 3); PCPR. 260 (wszystkie 3 dzieci) i PCPR.258 (rodzeństwo DW i NW).

art. 131 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Ewentualny brak 1 lub 2 ocen dla każdego dziecka, (...) wynikał jedynie ze zmiany ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, która weszła w dniu 19 września 2014 roku i spowodowała radykalne zmiany w prowadzeniu oceny sytuacji dziecka oraz obiektywne czynniki, jakie wystąpiły w PCPR na przełomie 2014 i 2015 roku. Szczegółowo omówiłam tę sprawę w odpowiedzi na pytanie 17 z pisma z dnia 22.06.2016 roku. Dodatkowo mogę w tym miejscu jedynie przybliżyć problematykę organizacji samych posiedzeń zespołów ds. oceny sytuacji dziecka, dalej zwanych posiedzeniami zespołów. Co do zasady i efektywności na pewno ten sposób oceny jest wielokrotnie lepszy od poprzedniego, kiedy to odpowiedzialny pracownik jednoosobowo w miejscu zamieszkania rodziny zastępczej, jedynie po zasięgnięciu opinii wymienionych w ustawie osób lub instytucji dokonywał takiej oceny. Jednakże sama organizacja posiedzeń i udział w nich wszystkich osób jest bardzo trudnym, a czasem niemożliwym przedsięwzięciem, ponieważ obowiązek przybycia na posiedzenie w rzeczywistości mają tylko przedstawiciele organizatora, natomiast pozostałe strony nie mają takiego obowiązku, dotyczy to również rodzin zastępczych, które nie mają żadnych konsekwencji z powodu nie uczestniczenia w tym posiedzeniu. PCPR w Policach zrobił i nadal robi wszystko, żeby jak najlepiej zorganizować posiedzenia zespołów i umożliwić w nich udział wszystkim zainteresowanym stronom. W roku 2016 wprowadziliśmy Rejestr wydanych ocen, ponieważ nie wszystkie rodziny zastępcze przychodzą na posiedzenia w wyznaczonym terminie, co może powodować brak oceny w ustawowym terminie.

(dowód: akta kontroli str. 267-280)

4. Niezgoda danych zawartych w sprawozdaniach rzeczowo-finansowych z danymi prezentowanymi w trakcie kontroli. Dane zawarte w sprawozdaniach rzeczowo-finansowych z wykonywania przez powiat zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej na koniec roku 2013, 2014 i 2015 były niezgodne:

- a) w sprawozdaniach wykazano liczbę rodzin zastępczych objętych opieką koordynatorów 35 w 2013 r., 33 w 2014 r., 33 w 2015 r., podczas gdy faktycznie liczba tych rodzin wynosiła odpowiednio 40, 26 i 29, co wykazano w sporządzonym na potrzeby kontroli NIK załączniku nr 2,
- b) w sprawozdaniu w 2015 r. w pozycji dotyczącej liczby kandydatów na rodziny zastępcze wykazano liczbę rodzin zamiast liczbę kandydatów (osób);
- c) w sprawozdaniach za okres od 01.01.2014 r. do 31.12.2014 r. oraz od 01.01.2015 do 30.06.2015 r. w kwotach świadczeń dla rodzin zastępczych zostały ujęte kwoty udzielonych świadczeń dla dziecka przebywającego w rodzinnym domu dziecka prowadzonym przez Gminę Miasto Szczecin.

Ww. sprawozdania sporządzono z naruszeniem przepisów 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 zastępczej⁶⁸, które określały sposób i zakres prezentowanych danych. Sprawozdania zostały sporządzone przez upoważnionych przez dyrektora pracowników PCPR.

(dowód: akta kontroli str. 319-396, 401-402)

Dyrektor PCPR wyjaśniła: Liczba rodzin zastępczych objętych opieką koordynatorów została podana przez pracownika kadr i nie została skorygowana przez pracownika z Zespołu Rodzinnej Pieczy Zastępczej. Koordynator pieczy

⁶⁸ Dz.U. poz. 1371.

zastępczej wykazywał w rachunku tylko te rodziny, u których podjął jakieś działania, a nie wykazywał w rachunku wszystkich rodzin, które miał pod opieką. Stąd powstały rozbieżności pomiędzy liczbą rodzin zastępczych wykazaną przez pracownika działu kadr, a liczbą faktycznie objętą wsparciem koordynatora. Po ponownym przeliczeniu przez pracowników Zespołu Rodzinnej Pieczy Zastępczej liczba rodzin zastępczych objętych opieką koordynatora została skorygowana i jest właściwa. W sprawozdaniu rzeczowo – finansowym z wykonywania przez powiat zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej za 2015 rok w pozycji dotyczącej liczby kandydatów na rodziny zastępcze wykazano liczbę rodzin zamiast liczby kandydatów (osób), ponieważ nie zostały wliczone, jako kandydaci osoby, w stosunku, do których Sąd wydał już Postanowienie o utworzeniu ich rodziną zastępczą, a dopiero później prowadzona była przez Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Policach procedura kwalifikacyjna tych osób. W sprawozdaniach rzeczowo-finansowych z wykonania przez powiat zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej za okres od 1.01.2014 do 31.12.2014 oraz od 1.01.2015 do 30.06.2015 zostały omyłkowo wykazane udzielone świadczenia dla rodzinnego domu dziecka, ponieważ dane te zostały wygenerowane przez system. Były to koszty, jakie ponosił Powiat Policki za dziecko pochodzące z Powiatu Polickiego, a umieszczone na terenie Gminy Miasta Szczecin. Od 1 lipca 2015 roku dane te nie są wykazywane w sprawozdaniach, ponieważ zgodnie z interpretacją Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej dane wykazane w powyższych sprawozdaniach dotyczą tylko wydatków ponoszonych na dzieci umieszczone na terenie Powiatu Polickiego, niezależnie od tego, kto te wydatki ponosi, natomiast wydatki za dzieci z Powiatu Polickiego umieszczone w innych powiatach wykazują odpowiednio powiaty, w których dzieci te przebywają.

(dowód: akta kontroli str. 397-400)

Ocena częściowa

Centrum realizowało bezzwłocznie wszystkie postanowienia sądowe zapewniając dzieciom miejsce w rodzinnej bądź instytucjonalnej pieczy zastępczej. W pełni zabezpieczyło środki finansowe na świadczenia obligatoryjne i fakultatywne. Wszystkie badane decyzje administracyjne w zakresie przyznania świadczeń dla 20 rodzin zastępczych spełniały wymogi określone w art. 107 Kpa i były zgodne z art. 80, 87 i 88 ustawy o pieczy zastępczej oraz uregulowaniami wewnętrznymi PCPR.

Nie dla wszystkich dzieci opracowano plan pomocy dziecku przebywającemu w rodzinnej pieczy zastępczej. Nie przestrzegano ustawowych terminów oceny funkcjonowania rodzin zastępczych i oceny sytuacji dzieci umieszczonych w tych rodzinach. Niektóre dane zawarte w sprawozdaniach rzeczowo-finansowych nie były zgodne ze stanem faktycznym i danymi prezentowanymi w trakcie kontroli.

IV. Wnioski

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli wnosi o:

1. Wprowadzanie do rejestru na bieżąco, zgodnych ze stanem faktycznym, danych o osobach pełniących funkcję rodziny zastępczej.
2. Podejmowanie działań w celu zapewnienia powierzania funkcji rodziny zastępczej osobom spełniającym wszystkie wymogi formalne, w tym posiadającym świadectwo ukończenia stosownego szkolenia.
3. Uwzględnianie w umowach o pełnienie funkcji rodziny zastępczej zawodowej wszystkich elementów określonych w art. 54 ust. 3 ustawy o pieczy zastępczej.

Wnioski pokontrolne

4. Sporządzanie ocen sytuacji dzieci umieszczonych w rodzinnej pieczy zastępczej oraz ocen funkcjonowania rodzin zastępczych w trybie i w terminach określonych w ustawie o pieczy zastępczej.
5. Opracowanie indywidualnych planów pomocy dzieciom przebywającym w rodzinnej pieczy zastępczej.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie.

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 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.

Szczecin, dnia 10 sierpnia 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie

Dyrektor

.....
podpis