



LWR-4101-06-00/2013
Nr ewid. 189/2013/P/13/186/LWR

Informacja o wynikach kontroli

FUNKCJONOWANIE OŚRODKÓW ADOPCYJNYCH NA TERENIE WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

WIZJA

Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

Zatwierdzam:

Barbara Syta



Dyrektor

Delegatury Najwyższej Izby Kontroli we Wrocławiu

Wrocław, dnia 25 marca 2014

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

1. ZAŁOŻENIA KONTROLI	7
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI	8
2.1. Ocena kontrolowanej działalności	8
2.2. Uwagi końcowe i wnioski	12
3. INFORMACJE SZCZEGÓŁOWE	13
3.1. Uwarunkowania prawno-organizacyjne i ekonomiczne	13
3.2. Istotne ustalenia kontroli	14
3.2.1. Organizacja i funkcjonowanie ośrodków adopcyjnych na terenie Dolnego Śląska	14
3.2.2. Prowadzenie postępowań w zakresie adopcji dzieci	17
3.2.2.1. Kwalifikowanie dzieci do adopcji	19
3.2.2.2. Przygotowanie kandydatów na rodziców adopcyjnych	20
3.2.2.3. Przestrzeganie zasad i procedur w procesie adopcji dzieci	24
3.2.3. Sprawowanie kontroli i nadzoru nad działalnością ośrodków adopcyjnych	25
4. INFORMACJE DODATKOWE	27
4.1. Przygotowanie i organizacja kontroli	27
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli	27
4.3. Finansowe i inne rezultaty kontroli	29
5. ZAŁĄCZNIKI	29

Wykaz stosowanych skrótów i pojęć

Marszałek	Marszałek Województwa Dolnośląskiego
UMWD	Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego we Wrocławiu
DOPS	Dolnośląski Ośrodek Polityki Społecznej we Wrocławiu
Ośrodek DOPS	Ośrodek Adopcyjny w Dolnośląskim Ośrodku Polityki Społecznej we Wrocławiu
Ośrodek Archidiecezjalny	Archidiecezjalny Ośrodek Adopcyjny we Wrocławiu
Ośrodek „Nadzieja”	Ośrodek Adopcyjny „Nadzieja” w Jeleniej Górze
WBD	Wojewódzki Bank Danych
MPiPS	Minister Pracy i Polityki Społecznej
GIODO	Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych
ustawa o wspieraniu rodziny	Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2013 r., poz. 135 ze zm.)
ustawa o ochronie danych osobowych	Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 ze zm.)
ustawa o finansach publicznych	Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.)
Kodeks postępowania cywilnego	Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r., poz. 101)
Ustawa o dochodach j.s.t.	Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526 ze zm.)

Temat i numer kontroli

Funkcjonowanie ośrodków adopcyjnych na terenie Województwa Dolnośląskiego (P/13/186). Kontrola podjęta została z inicjatywy własnej NIK, z uwagi na ważkość i wrażliwość społeczną dotyczącą adopcji dzieci.

Cel główny kontroli

Celem kontroli była ocena funkcjonowania ośrodków adopcyjnych na terenie Województwa Dolnośląskiego w latach 2012–2013 (do dnia zakończenia kontroli).

Przedmiot i cele częściowe kontroli

- Ocena organizacji oraz zabezpieczenia potrzeb w zakresie liczby i rozmieszczenia ośrodków adopcyjnych.
 - Ocena postępowań w zakresie adopcji dzieci, w tym przygotowanie kandydatów na rodziców adopcyjnych oraz kwalifikacja dzieci do przysposobienia.
 - Ocena sprawowania kontroli i nadzoru nad działalnością ośrodków adopcyjnych.
- Dodatkowo celem kontroli była identyfikacja ewentualnych mechanizmów korupcjogennych i zjawisk korupcyjnych związanych z kontrolowaną działalnością.

Zakres podmiotowy kontroli oraz jej organizacja

Kontrola została przeprowadzona w okresie od 16 lipca 2013 r. do 31 października 2013 r., przez Delegaturę NIK we Wrocławiu w pięciu jednostkach, tj. w:

- Urzędzie Marszałkowskim Województwa Dolnośląskiego we Wrocławiu,
- Dolnośląskim Ośrodku Polityki Społecznej we Wrocławiu,
- Ośrodku Adopcyjnym w Dolnośląskim Ośrodku Polityki Społecznej we Wrocławiu,
- Archidiecezjalnym Ośrodku Adopcyjnym we Wrocławiu,
- Ośrodku Adopcyjnym „Nadzieja” w Jeleniej Górze.

Podstawa prawna, kryteria kontroli

W trzech jednostkach¹ kontrola została przeprowadzona na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o *NIK*², z uwzględnieniem kryteriów: legalności, rzetelności i gospodarności, natomiast w dwóch jednostkach³ – na podstawie art. 2 ust. 3 ustawy o *NIK* z uwzględnieniem kryteriów: legalności i gospodarności.

¹ Urządzie Marszałkowskim Województwa Dolnośląskiego we Wrocławiu, Dolnośląskim Ośrodku Polityki Społecznej we Wrocławiu oraz w Ośrodku Adopcyjnym w Dolnośląskim Ośrodku Polityki Społecznej we Wrocławiu.

² Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. (Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.).

³ Archidiecezjalnym Ośrodku Adopcyjnym we Wrocławiu oraz w Ośrodku Adopcyjnym „Nadzieja” w Jeleniej Górze.

2.1 Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie zorganizowanie i zapewnienie funkcjonowania przez Marszałka Województwa Dolnośląskiego ośrodków adopcyjnych, w związku z przejęciem z dniem 1 stycznia 2012 r. przez Samorząd Województwa Dolnośląskiego zadań w zakresie adopcji dzieci⁴. Stworzone zostały odpowiednie warunki dla realizacji zadań adopcyjnych oraz zapewniona została dostępność wszystkim kandydatom chcącym przysposobić dziecko. Zatrudniona w ośrodkach adopcyjnych kadra legitymowała się stosownym przygotowaniem pedagogiczno-psychologicznym, co pozwoliło na prowadzenie postępowań adopcyjnych na wysokim poziomie. W sposób merytoryczny ośrodki udzielały także porad i wsparcia kandydatom na rodziców adopcyjnych, zarówno w trakcie przebiegu procesów adopcyjnych, jak i po przysposobieniu dziecka. Wystarczająca była też wielkość środków finansowych przeznaczonych na funkcjonowanie ośrodków adopcyjnych, co umożliwiło im wykonywanie powierzonych zadań w pełnym zakresie.

W działalności ośrodków adopcyjnych wystąpiły jednak nieprawidłowości, rzutujące negatywnie na sprawność przebiegu procesów adopcyjnych dzieci. Dotyczyły one w szczególności kwalifikowania dzieci do adopcji oraz przygotowania kandydatów na rodziców adopcyjnych. Ośrodki adopcyjne nieterminowo kwalifikowały dzieci do adopcji w przypadkach, kiedy ich sytuacja prawna była już uregulowana. Z opóźnieniem przekazywano także do Dolnośląskiego Banku Danych dokumentację adopcji dziecka w sytuacji niepozyskania przez ośrodki kandydatów do jego przysposobienia lub informację o adopcji dziecka. Relatywnie długi był również czas przygotowania kandydatów na rodziców adopcyjnych. Wynikało to przede wszystkim z niewłaściwej organizacji przez ośrodki adopcyjne obowiązkowych od 1 stycznia 2012 r. szkoleń w zakresie adopcji dzieci, w wyniku czego oczekiwanie kandydatów na przedmiotowe szkolenia wynosiło średnio 182 dni. Zakłócało to przebieg postępowań adopcyjnych, co spowodowało, że w 2012 r. średni czas na przysposobienie dziecka wynosił 211 dni, a w 2013 r. (do dnia zakończenia kontroli) – 110 dni. W badanym okresie adoptowanych zostało 361 dzieci spośród 591 zakwalifikowanych do adopcji, co wskazuje, że skuteczność adopcji była na poziomie 61%. Ponadto ośrodki adopcyjne w niewłaściwy sposób gromadziły i przechowywały dane osobowe o dzieciach zgłoszonych do adopcji oraz o kandydatach na rodziców adopcyjnych.

Uzasadnienie oceny ogólnej

1. Na pozytywną ocenę zasługuje realizacja przez Marszałka Województwa Dolnośląskiego zadań związanych z przejęciem przez Samorząd Województwa Dolnośląskiego spraw dotyczących adopcji dzieci. Poprawnie też zorganizowano wykonywanie tych zadań, powierzając ich prowadzenie trzem ośrodkom adopcyjnym⁵ zlokalizowanym na terenie Województwa Dolnośląskiego. Ze zlikwidowanych

⁴ Na mocy ustawy o *wspieraniu rodziny* z dnia 1 stycznia 2012 r. organizacja ośrodków adopcyjnych została przesunięta z poziomu samorządu powiatu do samorządu województwa. Prowadzenie procedur adopcyjnych dzieci, w myśl tej ustawy, stanowi wyłącznie kompetencję ośrodków adopcyjnych.

⁵ Ośrodek Adopcyjny w Dolnośląskim Ośrodku Polityki Społecznej we Wrocławiu (nowo utworzony), Ośrodek Adopcyjny „Nadzieja” w Jeleniej Górze i Archidiecezjalny Ośrodek Adopcyjny we Wrocławiu (ośrodkom tym powierzono prowadzenie adopcji dzieci na podstawie umów podpisanych przez Marszałka Województwa Dolnośląskiego). Zakres działania utworzonych ośrodków obejmował teren Województwa Dolnośląskiego.

10 ośrodków adopcyjno-opiekuńczych przejęta została dokumentacja dotycząca 180 kandydatów chcących adoptować dziecko, w tym 19 spraw będących w toku postępowania adopcyjnego, co było zgodne z przepisami art. 241 ust. 4 ustawy o *wspieraniu rodziny*. Powierzenie zadań związanych z adopcją dzieci trzem ośrodkom adopcyjnym nie wpłynęło negatywnie na nieograniczony dostęp do tych ośrodków wszystkim kandydatom zamierzającym przysposobić dziecko. O utworzeniu ośrodka prowadzącego Dolnośląski Bank Danych o dzieciach do adopcji Marszałek Województwa Dolnośląskiego nie poinformował jednak wszystkich sądów rejonowych na terenie Dolnego Śląska, do czego obligowały go przepisy art. 162 ust. 1 ustawy o *wspieraniu rodziny*. O fakcie tym poinformowanych zostało 19 spośród 24 sądów rejonowych działających na terenie Województwa Dolnośląskiego. *[str. 12-13 Informacji]*

2. Marszałek Województwa Dolnośląskiego zapewnił trzem ośrodkom adopcyjnym należyte warunki lokalowe, kadrowe i finansowe, umożliwiając im pełną realizację zadań w zakresie prowadzenia postępowań adopcyjnych. W stopniu wystarczającym zapewnione zostały środki finansowe na funkcjonowanie tych ośrodków. W 2012 r. na realizację zadań związanych z adopcją dzieci wydatkowano 2216,9 tys. zł, a w 2013 r. (I półroczu) - 1161,3 tys. zł. Środki te zostały wydatkowane w sposób rzetelny i gospodarny. Rzetelnie też sporządzano sprawozdania finansowo-rzeczowe z wykonania zadań dotyczących adopcji dzieci. Ponadto w ośrodkach adopcyjnych została zatrudniona kadra posiadająca odpowiednie (poza pojedynczymi przypadkami) wykształcenie i przygotowanie zawodowe, stosownie do wymagań przepisów art. 159 ustawy o *wspieraniu rodziny*. *[str. 14-15 Informacji]*

3. Nie zostały podjęte przez okres półtora roku skuteczne działania w kierunku opracowania programu dotyczącego wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, będącego integralną częścią strategii rozwoju województwa. Opracowanie tego programu należało do zadań własnych Samorządu Województwa Dolnośląskiego, stosownie do przepisu art. 183 pkt 2 ustawy o *wspieraniu rodziny*. Obowiązująca Dolnośląska Strategia Integracji Społecznej na lata 2005-2013 nie uwzględniała regulacji prawnych zawartych w ustawie o *wspieraniu rodziny*. Opracowanie programu dotyczącego wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej zaplanowano na 2014 r., tj. po przyjęciu przez Sejmik Województwa Dolnośląskiego nowej strategii rozwoju województwa. *[str. 12-13 Informacji]*

4. W badanym okresie kwalifikowanie dzieci do adopcji odbywało się stosownie do wymagań przepisu art. 166 ust. 1 ustawy o *wspieraniu rodziny*, tj. obejmowało m. in. określenie predyspozycji dziecka w kontekście prawidłowego doboru rodziny oraz ocenę stopnia możliwości nawiązania przez dziecko więzi emocjonalnej w nowej rodzinie. Skontrolowane ośrodki adopcyjne przy kwalifikowaniu dzieci do adopcji kierowały się przede wszystkim dobrem dzieci, które potrzebują szczególnej opieki ze strony dorosłych. W 2012 r. zakwalifikowanych do przysposobienia zostało 406 dzieci, tj. o 91 mniej niż w 2011 r. (przed przejęciem zadań przez samorząd województwa). W I półroczu 2013 r. zakwalifikowanych do adopcji zostało – 185 dzieci. Negatywnie należy ocenić natomiast nieprzestrzeganie terminów w zakresie kwalifikowania dzieci do przysposobienia. We wszystkich trzech skontrolowanych ośrodkach adopcyjnych dopuszczono do przekroczenia 14 dniowego terminu kwalifikowania dziecka do przysposobienia, mimo że dziecko miało już uregulowany status prawny, wskutek czego naruszony został przepis art. 164 ust. 5 ustawy o *wspieraniu rodziny*. Nie przestrzegano także terminów przekazywania do Dolnośląskiego Banku Danych dokumentacji związanej z przysposobieniem dziecka, w sytuacji niepozyskania kandydata do przysposobienia dziecka. Dotyczyło to 55 przypadków na 95 poddanych kontroli (tj. 57,9%). Przekroczenie ustawowego

14 dniowego terminu w skrajnym przypadku wynosiło 55 dni. Nie dochowywano także 7 dniowego ustawowego terminu informowania Banku Danych o przysposobieniu dziecka. Przekroczenie terminu w tym przypadku wynosiło od dwóch dni do 41 dni. *[str. 17-18 Informacji]*

5. Skontrolowane ośrodki adopcyjne przestrzegały postanowień zawartych w art. 161 ustawy *o wspieraniu rodziny* w zakresie kwalifikowania kandydatów na rodziców adopcyjnych. Postępowanie kwalifikacyjne obejmowało m. in. sprawdzenie warunków mieszkaniowych kandydatów, ich sytuacji materialnej oraz zebranie niezbędnej dokumentacji dotyczącej stanu zdrowia kandydatów. W latach 2012-2013 (I półrocze), działające w skontrolowanych ośrodkach komisje kwalifikacyjne zakwalifikowały 390 kandydatów na rodziców adopcyjnych, w tym w 2012 r. – 222 kandydatów. W 2011 r., tj. przed przejściem spraw adopcji przez samorząd województwa zakwalifikowanych zostało 352 kandydatów na rodziców adopcyjnych, o 130 kandydatów więcej, niż w 2012 r. Spowodowane to było m.in. tym, iż w 2012 r. nowo utworzone ośrodki adopcyjne były w fazie organizacji i porządkowania przejętych spraw ze zlikwidowanych ośrodków adopcyjno-opiekuńczych. Ponadto w badanym okresie tylko w czterech przypadkach komisje kwalifikacyjne wydały negatywne oceny dla kandydatów ubiegających się o przysposobienie dziecka, z powodu m.in. stanu zdrowia psychicznego kandydata oraz nieudanej pierwszej styczności kandydata z dzieckiem. *[str. 18-21 Informacji]*

6. W procesie kwalifikowania kandydatów na rodziców adopcyjnych w ośrodkach adopcyjnych wystąpiły jednak nieprawidłowości, które dotyczyły długiego czasu oczekiwania kandydatów na odbycie obowiązkowego szkolenia w zakresie adopcji dzieci⁶. Czas oczekiwania na przedmiotowe szkolenie wynosił od 42 dni do 395 dni. Wynikało to z niewłaściwej organizacji szkoleń, a także z przyczyn leżących po stronie kandydatów na rodziców adopcyjnych (ciąża, problemy zdrowotne, wyjazd za granicę do pracy). W badanym okresie specjalistyczne szkolenie ukończyło 382 spośród 390 kandydatów zakwalifikowanych na rodziców adopcyjnych (97,9%). Ponadto w jednym z trzech skontrolowanych ośrodków adopcyjnych w sposób nieuprawniony wprowadzono obligatoryjnie wymóg ukończenia przez kandydatów na rodziców adopcyjnych dodatkowego, wyjazdowego szkolenia, którego program nie został zatwierdzony przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej, co było niezgodne z przepisami art. 172 ust. 3 ustawy *o wspieraniu rodziny*. *[str. 18-21 Informacji]*

7. W skontrolowanych ośrodkach adopcyjnych długość postępowań adopcyjnych dzieci była zróżnicowana. W latach 2012–2013 (do dnia zakończenia kontroli) czas trwania postępowań adopcyjnych wynosił bowiem od 18 dni do 558 dni. Przepisy ustawy *o wspieraniu rodziny* nie określają wprawdzie konkretnego terminu trwania jednego postępowania adopcyjnego, to jednak – w ocenie NIK – mając na względzie dobro dziecka, należałoby dążyć do ich sprawniejszego przebiegu. Wydłużenie czasu prowadzonych postępowań adopcyjnych spowodowane było różnymi czynnikami leżącymi po stronie ośrodków adopcyjnych, jak i kandydatów na rodziców adopcyjnych. Wynikały one w głównej mierze z długotrwałej procedury związanej z uregulowaniem stanu prawnego dziecka wskazanego do adopcji i z przygotowaniem kandydatów na rodziców adopcyjnych. Wydłużenie czasu postępowań adopcyjnych wynikało także z oczekiwań przyszłych rodziców co do wieku dziecka, stanu zdrowia i rozwoju umysłowego. Brak było również kandydatów na rodziców adopcyjnych

⁶ Ustawa *o wspieraniu rodziny* wprowadziła obowiązek posiadania przez kandydatów do przysposobienia dziecka świadectwa ukończenia szkolenia przygotowującego do bycia rodzicem adopcyjnym.

chętnych do adopcji dzieci powyżej piątego roku życia i dzieci chorych. Ponadto z przeprowadzonych w toku kontroli badań ankietowych⁷ wśród kandydatów na rodziców adopcyjnych, jak i rodziców, którzy przysposobili dziecko wynikało (co potwierdzają wyniki kontroli NIK), że najistotniejszymi problemami występującymi w procesie adopcyjnym były: brak dzieci o uregulowanej sytuacji prawnej (35,1%) oraz długotrwałe oczekiwanie na szkolenie kandydatów na rodziców adopcyjnych (34,5% ankietowanych). *[str. 15-17 Informacji]*

8. Pozytywnie ocenić należy natomiast działalność skontrolowanych ośrodków w zakresie udzielania kandydatom na rodziców adopcyjnych, rodzicom którzy przysposobili już dziecko oraz kobietom w ciąży, różnego rodzaju porad psychologiczno-pedagogicznych. W badanym okresie udzielono 5184 takich porad, w tym 3640 porad udzielono kandydatom na rodziców adopcyjnych i 96 – kobietom w ciąży. Udzielone porady dotyczyły przede wszystkim wsparcia prawnego, rozwiązywania problemów opiekuńczo-wychowawczych i rozwojowych adoptowanych dzieci oraz edukacji kobiet w ciąży, które zamierzały pozostawić dziecko do adopcji. Porad tych udzielali wyspecjalizowani pracownicy ośrodków, posiadający odpowiednie przygotowanie psychologiczno-pedagogiczne. *[str. 21 Informacji]*

9. W dwóch spośród trzech skontrolowanych ośrodków adopcyjnych nie przestrzegano procedur w zakresie przetwarzania danych osobowych, zarówno dotyczących dzieci, które mogą być adoptowane, jak i kandydatów na rodziców adopcyjnych, co należy ocenić negatywnie. Dokumenty zawierające dane osobowe nie były należycie zabezpieczone przed dostępem osób postronnych. Naruszało to postanowienia przepisów ustawy o *ochronie danych osobowych*. Ponadto ośrodki te nie wywiązywały się z ustawowego obowiązku zgłaszania zbioru danych osobowych do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, co naruszało art. 40 wspomnianej ustawy. *[str. 22-23 Informacji]*

10. Skontrolowane ośrodki adopcyjne nie miały pełnej, bieżącej informacji o pozbawieniu przez sądy praw rodzicielskich biologicznego rodzica z powodu nieterminowego ich otrzymywania. Wiedzę taką ośrodki posiadały w odniesieniu do 253 postanowień sądowych na ogółem wydanych 479 postanowień (52,8%). Podejmowane w tym przedmiocie działania przez ośrodek prowadzący Dolnośląski Bank Danych były nieskuteczne. Dodać należy, że przepis art. 578 § 2 *Kodeksu postępowania cywilnego*, stanowi, że sądy w terminie 7 dni od dnia uprawomocnienia się postanowienia o pozbawieniu władzy rodzicielskiej przesyłają te postanowienia do właściwych ośrodków adopcyjnych, prowadzących wojewódzkie banki danych o dzieciach oczekujących na przysposobienie. Na problem nieterminowego otrzymywania przez ośrodki przedmiotowych postanowień wskazała już wcześniejsza kontrola NIK⁸. *[str. 22-23 Informacji]*

11. Nierzetelnie sprawowana była kontrola⁹ i monitoring nad działalnością ośrodków adopcyjnych w zakresie przebiegu procesów adopcyjnych dzieci. Wykonywanie tych czynności powierzono dyrektorowi DOPS we Wrocławiu, jednak w okresie objętym kontrolą nie przeprowadzono żadnych merytorycznych kontroli ośrodków adopcyjnych, do czego obligowały umowy zawarte przez Marszałka Województwa Dolnośląskiego z niepublicznymi ośrodkami adopcyjnymi na prowadzenie

⁷ Z wysłanych 232 ankiet do kandydatów na rodziców oraz rodziców, którzy przysposobili dziecko odpowiedzi udzieliło 137 (59,1%) respondentów.

⁸ Kontrola P/11/092 – „Funkcjonowanie placówek opiekuńczo-wychowawczych oraz ich współdziałanie z innymi instytucjami na rzecz powrotu dzieci do wychowania w rodzinie” – Informacja o wynikach kontroli nr 6/2012/P/11/092 KZD.

⁹ Wykonywana na podstawie umów zawartych pomiędzy Marszałkiem Województwa Dolnośląskiego a ośrodkami wykonującymi zadania z zakresu adopcji dzieci.

działalności związanej z adopcją dzieci. Marszałek Województwa nie wykonywał również monitoringu przebiegu procesów adopcyjnych dzieci, stosownie do wymagań przepisu art. 162 ust. 2 ustawy o *wspieraniu rodziny*. Obowiązek ten realizowany miał być przy pomocy systemu teleinformatycznego (Statystycznej Aplikacji Centralnej) do obsługi procedur adopcyjnych, który do dnia zakończenia kontroli nie został jednak wdrożony przez Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego.

[str. 23-24 Informacji]

2.2 Uwagi końcowe i wnioski

Uwzględniając przedstawione w niniejszej Informacji wyniki kontroli oraz podjęte przez kierowników skontrolowanych jednostek działania w celu realizacji przekazanych im wniosków pokontrolnych (patrz – podrozdział 4.2 Informacji), Najwyższa Izba Kontroli przedstawia następujące wnioski pod adresem Marszałka Województwa Dolnośląskiego:

1. Podjęcie działań zmierzających do zapewnienia ze strony służb Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego:

- monitoringu nad działalnością ośrodków adopcyjnych w zakresie przebiegu procesów adopcyjnych dzieci, zgodnie z wymaganiami przepisu art. 162 ust. 2 ustawy o *wspieraniu rodziny*,
- nadzoru nad realizacją obowiązku szkolenia kandydatów na rodziców adopcyjnych jedynie w zakresie wynikającym z przepisu art. 172 ustawy o *wspieraniu rodziny*,
- kontroli ośrodków adopcyjnych, stosownie do zawartych umów o wykonywaniu zadań związanych z adopcją dzieci

2. Wystąpienie do sądów rejonowych w sprawie terminowego przekazywania prawomocnych postanowień sądów o pozbawieniu władzy rodzicielskiej biologicznego rodzica dziecka zakwalifikowanego do adopcji, stosownie do wymagań przepisów art. 578 § 2 Kodeksu postępowania cywilnego.

3.1 Uwarunkowania prawno-organizacyjne i ekonomiczne

Sprawy związane z adopcją dzieci zostały uregulowane przede wszystkim w ustawie o *wspieraniu rodziny*. Zadania dotyczące adopcji dzieci przekazane zostały jednostkom samorządu województwa. W tym celu marszałek województwa zobowiązany został do utworzenia ośrodków adopcyjnych w miejsce dotychczas funkcjonujących ośrodków adopcyjno-opiekuńczych.

Zadania, jakie ustawodawca nałożył na ośrodki adopcyjne obejmowały w szczególności: kwalifikację dzieci zgłoszonych do przysposobienia, a także przygotowanie kandydatów na rodziców adopcyjnych, tj. przeprowadzanie badań pedagogicznych i psychologicznych kandydatów do przysposobienia dziecka, przeprowadzanie analizy sytuacji osobistej, zdrowotnej, rodzinnej, dochodowej i majątkowej, zwanej dalej „wywiadem adopcyjnym”. Ośrodki powinny organizować też szkolenia dla kandydatów na rodziców adopcyjnych, a także osób, które przysposobiły dziecko.

Kwalifikacja dziecka do przysposobienia obejmowała następujące elementy: diagnozę psychologiczną dziecka, określenie specyfiki potrzeb dziecka w kontekście prawidłowego doboru rodziny, dokonywaną przez psychologa ocenę stopnia możliwości nawiązania przez dziecko więzi emocjonalnej w nowej rodzinie oraz ustalenie sytuacji prawnej rodzeństwa dziecka (art. 166 ustawy o *wspieraniu rodziny*). Ośrodek przy kwalifikowaniu dziecka do przysposobienia powinien współpracować m.in. z podmiotami i jednostkami organizacyjnymi wspierania rodziny i systemie pieczy zastępczej, podmiotami leczniczymi, placówkami oświatowymi, sądami oraz Policją (katalog tych podmiotów jest otwarty).

Ustawa o *wspieraniu rodziny* wprowadziła obowiązek posiadania przez kandydatów do przysposobienia dziecka świadectwa ukończenia szkolenia przygotowującego do bycia rodzicem adopcyjnym (art. 172 ustawy). Rozwiązanie to miało na celu m.in. ograniczenie szarej strefy adopcji, w szczególności w zakresie tzw. adopcji ze wskazaniem. Ukończenie szkolenia i otrzymanie pozytywnej opinii kwalifikacyjnej było warunkiem dopuszczenia przez ośrodek adopcyjny do kontaktu kandydata z dzieckiem zakwalifikowanym do adopcji.

Przed skierowaniem kandydatów na rodziców adopcyjnych na szkolenie, ośrodek adopcyjny powinien dokonać wstępnej oceny ich kwalifikacji osobistych, o których mowa w art. 114¹ *Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego*¹⁰, predyspozycji moralnych i umysłowych, motywacji do podjęcia się wychowania dziecka z uwzględnieniem wyników przeprowadzonego wywiadu adopcyjnego. Negatywny wynik wstępnej oceny powoduje, że kandydat na rodzica adopcyjnego nie może być skierowany na szkolenie.

Do czasu zmiany ustawy o *wspieraniu rodziny*, tj. do końca 2011 r. na terenie Dolnego Śląska funkcjonowało 10 ośrodków adopcyjno-opiekuńczych, z tego pięć publicznych i pięć niepublicznych. Z dniem 1 stycznia 2012 r. ośrodki adopcyjno-opiekuńcze zostały zlikwidowane. Ich zadania, zredukowane wyłącznie do kwestii dotyczących adopcji (procedur przysposobienia oraz przygotowanie osób zgłaszających gotowość do przysposobienia dziecka), powierzone zostały trzem ośrodkom adopcyjnym. Na terenie województwa dolnośląskiego zadania z zakresu wspierania rodziny i systemie pieczy zastępczej powierzono Dolnośląskiemu Ośrodkowi Polityki Społecznej. Uchwałą nr 1657/IV/11 z dnia 27 grudnia 2011 r., Zarząd Województwa Dolnośląskiego udzielił dyrektorowi DOPS pełnomocnictwa do realizacji zadań z zakresu adopcji wynikających z ustawy o *wspieraniu rodziny*.

Źródłem finansowania działalności związanej z adopcją dzieci, zgodnie z art. 127 ustawy o *finansach publicznych*, a także art. 49 ustawy o *dochodach j.s.t.*, są dotacje celowe z budżetu państwa, których

¹⁰ Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. (Dz. U. z 2012 r., poz. 788 ze zm.).

wysokość winna zapewniać realizację zadań. Dotacje te powinny być przekazywane przez wojewodę w sposób umożliwiający ośrodkom adopcyjnym pełne i terminowe wykonanie przypisanych im zadań. Charakterystykę stanu prawnego dotyczącą kontrolowanej działalności przedstawiono w załączniku nr 5.1, natomiast wykaz ważniejszych aktów prawnych w załączniku nr 5.2.

3.2 Istotne ustalenia kontroli

3.2.1. Organizacja i funkcjonowanie ośrodków adopcyjnych na terenie Dolnego Śląska

Zarząd Województwa Dolnośląskiego wypełniając wymóg przepisu art. 241 ustawy o *wspieraniu rodziny* utworzył jeden publiczny ośrodek adopcyjny, tj. Ośrodek Adopcyjny w Dolnośląskim Ośrodku Polityki Społecznej we Wrocławiu, mając na uwadze: [1] największe doświadczenie w prowadzeniu postępowań adopcyjnych, [2] zlokalizowanie placówki na terenie miasta Wrocławia, [3] posiadanie najliczniejszej kadry zajmującej się adopcjami, [4] pełnienie funkcji wojewódzkiego banku danych. Ponadto zlecił prowadzenie spraw z zakresu adopcji dzieci dwóm podmiotom niepublicznym (spełniającym wymogi przepisu art. 245 ust. 1 ustawy o *wspieraniu rodziny*¹¹), tj. Ośrodkowi Adopcyjnemu „Nadzieja” w Jeleniej Górze oraz Archidiecezjalnemu Ośrodkowi Adopcyjnemu we Wrocławiu. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia przyjęte wyżej wykazane rozwiązania organizacyjne w zakresie adopcji dzieci wprowadzone przez samorząd województwa. Do zakończenia kontroli, tj. przez okres półtora roku nie doprowadzono jednak do opracowania programu dotyczącego wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, będącego integralną częścią Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego na lata 2005-2013. Opracowanie tego programu, zgodnie z art. 183 pkt 2 ustawy o *wspieraniu rodziny* należało do zadań własnych samorządu województwa. Marszałek Województwa Dolnośląskiego w złożonych wyjaśnieniach podał m.in., że nieopracowanie ww. programu wynikało stąd, iż aktualnie trwają prace nad aktualizacją podstawowych dokumentów strategicznych województwa dolnośląskiego i po przyjęciu Dolnośląskiej Strategii Integracji Społecznej przez Sejmik Województwa Dolnośląskiego, Samorząd Województwa Dolnośląskiego przystąpi do przygotowania programów powiązanych tematycznie ze sferą integracji społecznej, w tym również programu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej. Planowany termin przygotowania i przyjęcia tego programu ustalono na 2014 r.

Marszałek Województwa Dolnośląskiego, wykonując obowiązki określone w art. 162 ust. 1 ustawy o *wspieraniu rodziny*, poinformował 19 spośród 24 sądów rejonowych z terenu Dolnego Śląska o wyznaczeniu Ośrodka DOPS do prowadzenia banku danych o dzieciach. Marszałek Województwa Dolnośląskiego w złożonych wyjaśnieniach podał m.in., że brak powiadomienia sądów w Bolesławcu, Jeleniej Górze, Lubaniu, Lwówku Śląskim i Zgorzelcu wynikał ze wstępnych ustaleń z niepublicznym Ośrodkiem Adopcyjnym „Nadzieja” w Jeleniej Górze, który zobowiązał się do zawiadomienia powyższych sądów, ze względu na obszar działania i nawiązaną we wcześniejszych latach współpracę pomiędzy tymi instytucjami. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli przyjęcie przez Marszałka takiego sposobu powiadomienia sądów było niezgodne z przepisami ustawy o *wspieraniu rodziny*.

W jednostkach objętych kontrolą prawidłowo została określona struktura organizacyjna w zakresie wykonywania zadań związanych z adopcją dzieci. W dwóch ośrodkach stwierdzono jednak formalne nieprawidłowości (nie rzutujące na jakość i zakres wykonywanych zadań przez te ośrodki) dotyczące

¹¹ W 2010 r. przeprowadziły co najmniej 20 procedur adopcyjnych zakończonych przysposobieniem dziecka (Wrocław – 32, Jelenia Góra – 22).

określenia organizacji ośrodków stosownie do wymogów przepisów art. 157 ustawy o *wspieraniu rodziny*. Dotyczyło to głównie nieokreślenia struktury organizacyjnej ośrodka adopcyjnego z podziałem zadań i odpowiedzialności oraz czasu pracy.

- w Ośrodku „Nadzieja” – obowiązujący Regulamin Organizacyjny nie został opracowany w porozumieniu z Marszałkiem Województwa Dolnośląskiego, co stanowiło naruszenie przepisu art. 157 ustawy o *wspieraniu rodziny*. Nie określono w nim również organizacji działania oraz godzin pracy Ośrodka. Dyrektor Ośrodka wyjaśniła, że z powodu niewielkiej liczby podległych pracowników, nie uważała za konieczne opracowanie struktury organizacyjnej z podziałem zadań i przypisaniem odpowiedzialności indywidualnej za prawidłową realizację zadań. Ponadto dodała, że Regulamin Organizacyjny zostanie uzupełniony zgodnie z uwagami i po zatwierdzeniu przez Zarząd Stowarzyszenia zostanie przesłany do Marszałka Województwa Dolnośląskiego w celu uzgodnienia,
- w Ośrodku Archidiecezjalnym – obowiązujący w okresie od dnia wejścia w życie ustawy o *wspieraniu rodziny*, tj. od 1 stycznia 2012 r. do 19 sierpnia 2013 r. Regulamin Ośrodka zawierał zadania wynikające z ustawy o pomocy społecznej, a nie zadania wynikające z ustawy o *wspieraniu rodziny*. Ponadto Regulamin z dnia 20 sierpnia 2013 r. nie zawierał godzin pracy Ośrodka, co stanowiło naruszenie przepisu art. 157 ustawy o *wspieraniu rodziny*.

W skontrolowanych ośrodkach adopcyjnych zatrudnieni pracownicy posiadali, z wyjątkiem pojedynczych przypadków, kwalifikacje określone w ustawie o *wspieraniu rodziny*. Ponadto w jednym ośrodku zatrudnieni pracownicy nie mieli zaktualizowanych zakresów czynności. Stwierdzone nieprawidłowości w tym zakresie nie rzutowały jednak na pracę ośrodków.

- w Ośrodku DOPS – jedna osoba nie spełniała wymaganych kwalifikacji w zakresie wykształcenia pedagogicznego, wynikających z postanowień art. 158 ust. 1 ustawy o *wspieraniu rodziny*¹². Dotyczyło to dyrektora DOPS we Wrocławiu. Jedna osoba nie spełniała wymogów, co do stażu pracy wymaganego art. 159 ust. 2 tejże ustawy¹³, tj. posiadała trzymiesięczny staż zawodowy zamiast rocznego. W złożonych wyjaśnieniach dyrektor DOPS podał wprawdzie, że nie posiada pełnego wymaganego wykształcenia, jednakże ma ukończone podyplomowe studia z zakresu Organizacji Pomocy Społecznej. Ponadto wskazał, iż nie miało to wpływu na funkcjonowanie Ośrodka i było uzasadnione ekonomicznie, gdyż Ośrodek stanowił dział w ramach DOPS, którego pracę – wedle postanowień regulaminu organizacyjnego – planował, organizował i nadzorował kierownik Ośrodka, tj. osoba wypełniające wymogi kwalifikacyjne,
- w Ośrodku „Nadzieja” – spośród czterech pracowników zatrudnionych w Ośrodku trzech nie posiadało aktualnych zakresów czynności, uwzględniających zadania nałożone na Ośrodek ustawą o *wspieraniu rodziny*. Dyrektor Ośrodka wyjaśniła, że zakresy obowiązków pedagogów nie były zaktualizowane, ponieważ osoby te realizowały także sprawy rozpoczęte jeszcze przed wejściem w życie przepisów ustawy o *wspieraniu rodziny*. Ponadto dodała, że do dnia 16.09.2013 r. zakresy obowiązków pedagogów Ośrodka zostaną uaktualnione z uwzględnieniem obowiązków nałożonych na Ośrodek Adopcyjny wskazaną ustawą.

W toku kontroli przeprowadzono badanie ankietowe dotyczące oceny funkcjonowania ośrodków adopcyjnych oraz kwalifikacji zatrudnionej kadry. Badania ankietowe zostało przeprowadzone we wszystkich trzech ośrodkach adopcyjnych. Z wysłanych 232 ankiet do kandydatów na rodziców adopcyjnych oraz rodziców, którzy przysposobili dziecko, odpowiedzi udzieliło 137 (59,1%)¹⁴ respondentów. Ankieta zawierała prośbę o ocenę 16 cech charakteryzujących funkcjonowanie ośrodków adopcyjnych, które należało ocenić w skali od oceny niedostatecznej do bardzo dobrej. W odniesieniu do 14 zagadnień ankietowani ocenili funkcjonowania ośrodków adopcyjnych na bardzo dobry. Oceny poszczególnych zagadnień ilustruje wykres nr 1.

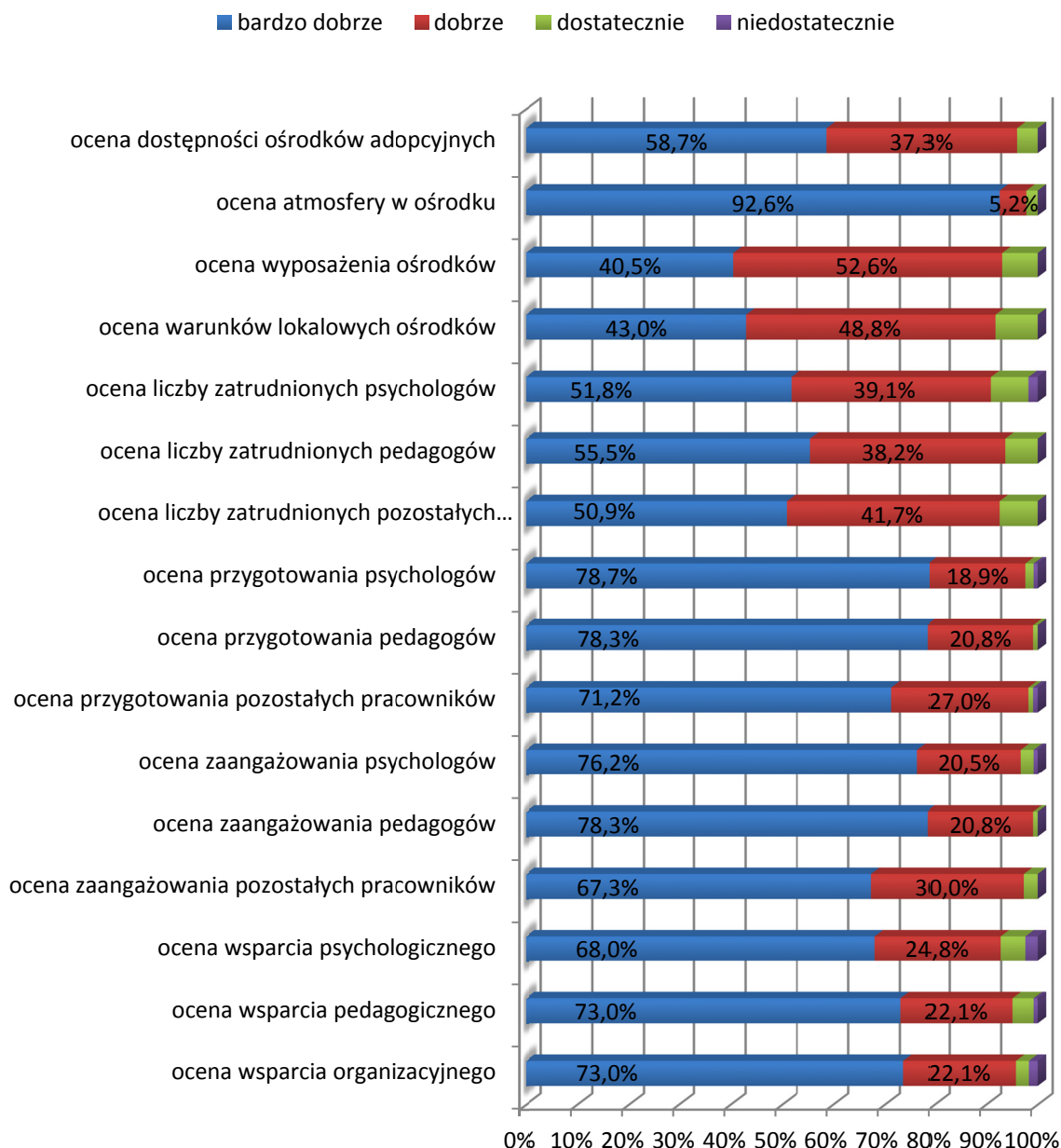
¹² Posiada tytuł zawodowy magistra na kierunku psychologia, socjologia, pedagogika, nauki o rodzinie lub prawo oraz co najmniej 3-letni staż pracy w instytucji zajmującej się pracą z dziećmi lub rodziną.

¹³ Posiada co najmniej roczny staż pracy z dziećmi w instytucjach, których zakres działania obejmuje opiekę nad dzieckiem lub pracę z rodziną.

¹⁴ Z tego: Ośrodek DOPS – 25 (50,0%) spośród 50 wysłanych; Ośrodek Archidiecezjalny – 45 (69,2%) spośród 56 wysłanych oraz Ośrodek „Nadzieja” – 67 (57,3%) spośród 117 ankiet.

Wykres nr 1

Ocena funkcjonowania ośrodków adopcyjnych, zatrudnionej kadry oraz udzielonej pomocy.



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników przeprowadzonej ankiety

Z przedstawionego wykresu wynika m.in., że 58,7% ankietowanych oceniło na bardzo dobry dostępność ośrodków adopcyjnych i 37,3% – na dobry. Na bardzo dobry respondenci (92,6%) ocenili panującą atmosferę w ośrodkach podczas prowadzonych postępowań adopcyjnych. Wysoko też ocenili przygotowanie zawodowe pracowników zatrudnionych w ośrodkach.

Finansowanie funkcjonowania ośrodków adopcyjnych na terenie Dolnego Śląska odbywało się z budżetu państwa. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli wysokość środków finansowych przyznanych z budżetu państwa na działalność adopcyjną była wystarczająca i w pełni zabezpieczała realizację potrzeb w tym zakresie. Na realizację zadań w 2012 r. przyznana została dotacja w wysokości 2244,4 tys. zł. Wykonanie wydatków wyniosło 2216,9 tys. zł, tj. 98,8%. Niewykorzystane środki zostały w terminie zwrócone do budżetu państwa. Największą pozycję w wydatkach stanowiły

wydatki bieżące w kwocie 1855,9 tys. zł, a w nich wynagrodzenia wraz ze składkami na ubezpieczenia społeczne – 1211,5 tys. zł oraz wydatki na zakup materiałów i wyposażenia – 177,8 tys. zł. Wykonane wydatki na działalność adopcyjną w I półroczu 2013 r. wyniosły ogółem 1161,3 tys. zł, tj. 81,6% planu (1423 tys. zł). Najwyższymi pozycjami wydatków były m.in. wydatki na wynagrodzenia ze składkami na ubezpieczenia społeczne – 628,2 tys. zł, opłaty za administrowanie i czynsze za budynki i garaże – 162,3 tys. zł. Środki dotacji zostały wydatkowane prawidłowo i zgodnie z zasadą oszczędnego gospodarowania oraz terminowo rozliczone. Skontrolowane ośrodki adopcyjne poprawnie także sporządzały półroczne i roczne sprawozdania rzeczowo-finansowe. W jednym przypadku dyrektor DOPS we Wrocławiu przedłożył Zarządowi Województwa Dolnośląskiego niekompletne sprawozdanie z działalności Ośrodka DOPS w 2012 r. oraz informację o planie działania na rok 2013. Sprawozdanie nie zawierało informacji dotyczącej planu działania Ośrodka DOPS na kolejny rok, wymaganej przepisami art. 185 ustawy o *wspieraniu rodziny*. Jedyne zapis, który dotyczył okresu przyszłego odnosił się do zaplanowanej dotacji dla ośrodków niepublicznych w roku 2013.

3.2.2. Prowadzenie postępowań w zakresie adopcji dzieci

Do 31 grudnia 2011 r. prowadzenie procedur przysposobienia dziecka oraz przygotowania osób zgłaszających gotowość do adopcji dziecka należało do wyłącznych kompetencji ośrodków adopcyjno-opiekuńczych prowadzonych przez powiaty. Od 1 stycznia 2012 r., tj. po zmianie ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o *pomocy społecznej*, zadania te stosownie do nowej ustawy o *wspieraniu rodziny* zostały przejęte przez Samorząd Województwa Dolnośląskiego. Ustawa ta wprowadziła m.in. obowiązek posiadania przez kandydatów do przysposobienia dziecka świadectwa ukończenia szkolenia przygotowującego do bycia rodzicem adopcyjnym. Rozwiązanie to miało na celu m.in. ograniczenie szarej strefy adopcji, w szczególności w zakresie tzw. adopcji ze wskazaniem. Ponadto samorząd województwa został zobligowany do przejęcia niezakończonych spraw dotyczących adopcji dzieci z poprzednio funkcjonujących ośrodków adopcyjno-opiekuńczych. Dokumentacja dotycząca zakończonych procedur przysposobienia dziecka została przekazana do właściwych terytorialnie archiwów państwowych. W związku z powyższym ze zlikwidowanych ośrodków adopcyjno-opiekuńczych przejęta została dokumentacja niezakończonych postępowań wobec 180 kandydatów chcących adoptować dziecko, w tym 19 spraw będących w toku postępowania adopcyjnego. Dokumentacja ta dotyczyła spraw, które rozpoczęte zostały w latach 2008–2011.

W trzech skontrolowanych ośrodkach adopcyjnych długość postępowań adopcyjnych liczona od dnia złożenia w 2012 r. przez kandydata na rodzica adopcyjnego wniosku o adopcję dziecka do dnia jego przysposobienia wynosiła od 18 dni¹⁵ do 558 dni, a w 2013 r. (do dnia zakończenia kontroli) – od 26 dni do 216 dni. Natomiast długość postępowania liczona od dnia zakwalifikowania w 2012 r. dziecka do adopcji do jego przysposobienia wynosiła od 26 dni do 198 dni, a w 2013 r. (do dnia zakończenia kontroli) – od 20 dni do 186 dni. Jedną z przyczyn, wpływających na długość postępowania była – jak wskazywali dyrektorzy ośrodków – konieczność wypełnienia dość czasochłonnnych procedur przygotowawczych kandydatów na rodziców, w tym ukończenia przez nich m.in. obowiązkowego szkolenia, organizowanego cyklicznie po naborze dostatecznej liczby uczestników. Wydłużenie czasu trwania postępowań adopcyjnych wynikało także z różnorodnych oczekiwań kandydatów na rodziców w stosunku do dzieci, które zamierzają przysposobić, tj. przede wszystkim co do wieku i zdrowotności dziecka.

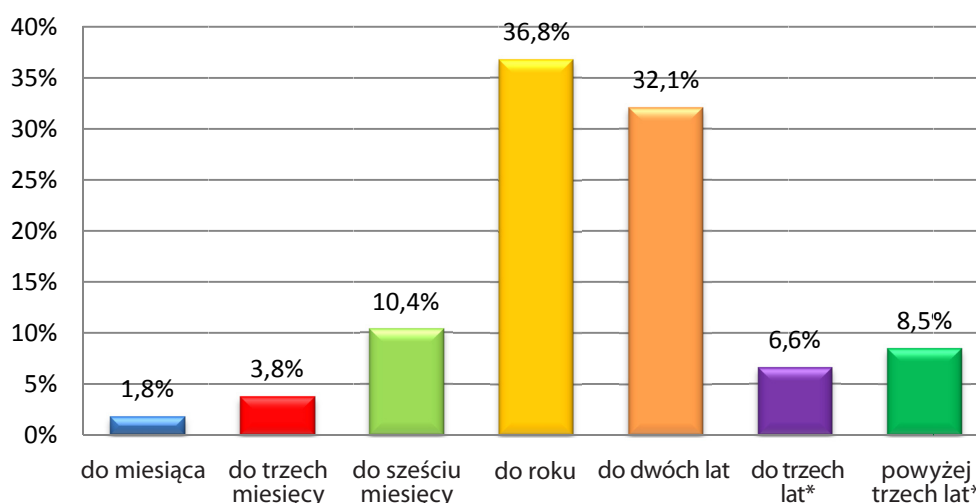
¹⁵ Dotyczyło to sytuacji, kiedy kandydat na rodzica adopcyjnego odbył obowiązkowe szkolenie i przeszedł postępowanie kwalifikacyjne.

- w Ośrodku DOPS – długość postępowania, od złożenia w 2012 r. przez kandydata na rodzica wniosku o przysposobienie dziecka do jego adopcji, wynosiła od 18 dni do 537 dni, a w 2013 r. (do dnia zakończenia kontroli) – od 78 dni do 189 dni. Natomiast długość postępowań od dnia zakwalifikowania w 2012 r. dziecka do adopcji, do jego przysposobienia wynosiła od 63 dni do 255 dni, a w 2013 r. (do dnia zakończenia kontroli) – od 81 dni do 291 dni,
- w Ośrodku Archidiecezjalnym – długość postępowania, od złożenia w 2012 r. przez kandydata na rodzica wniosku o przysposobienie dziecka do jego adopcji, wynosiła od 126 dni do 558 dni, a w 2013 r. (do dnia zakończenia kontroli) – od 26 dni do 69 dni. Natomiast długość postępowań od dnia zakwalifikowania w 2012 r. dziecka do adopcji, do jego przysposobienia wynosiła odpowiednio: od 69 dni do 198 dni oraz od 30 dni do 81 dni,
- w Ośrodku „Nadzieja” – długość postępowania, od złożenia w 2012 r. przez kandydata na rodzica wniosku o przysposobienie dziecka do jego adopcji, wynosiła od 54 dni do 513 dni, a w 2013 r. (do dnia zakończenia kontroli) – od 123 dni do 216 dni. Natomiast długość postępowań od dnia zakwalifikowania w 2012 r. dziecka do adopcji, do jego przysposobienia wynosiła odpowiednio: od 26 dni do 108 dni oraz od 20 dni do 111 dni.

W toku trwania kontroli NIK przeprowadziła badanie ankietowe dotyczące długości trwania postępowań adopcyjnych. Wyniki tego badania były podobne jak ustalenia kontroli NIK w tym zakresie. Długość trwania postępowania adopcyjnego wskazanego przez respondentów ilustruje wykres na 2.

Wykres nr 2

Długość trwania postępowania adopcyjnego licząc od terminu zarejestrowania w ośrodku



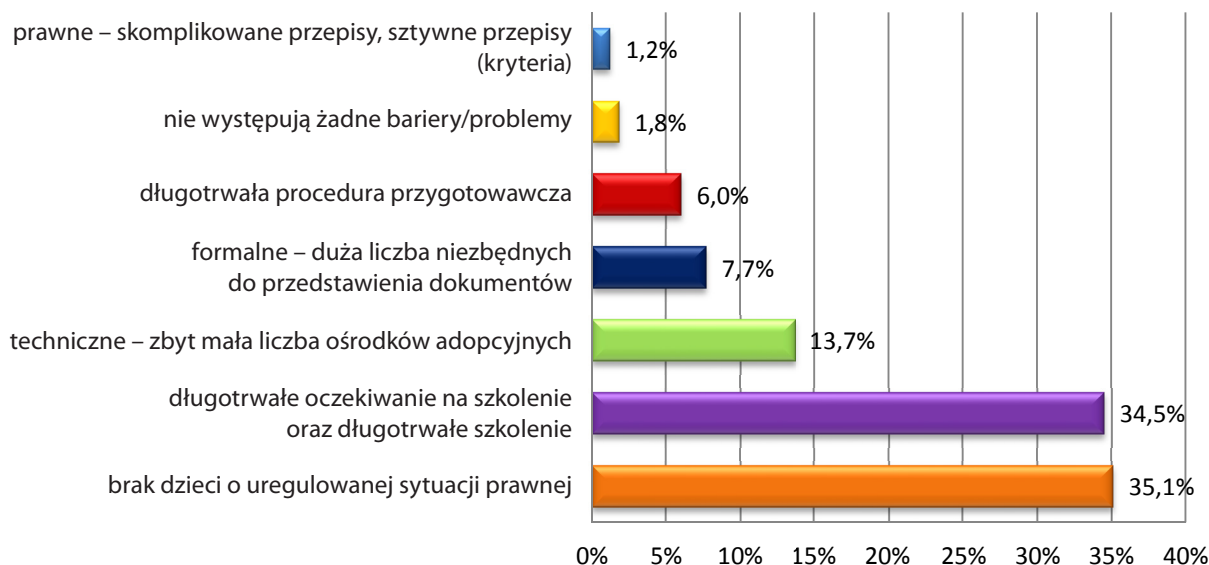
*- dotyczy postępowań rozpoczętych pod rządami „starej” ustawy.

Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników przeprowadzonej ankiety

Z powyższego wykresu wynika, że wg 36,8% ankietowanych długość trwania postępowań adopcyjnych wynosiła do roku czasu, wg 32,1% ankietowanych – do dwóch lat, a wg 8,5% ankietowanych – powyżej trzech lat. W tym ostatnim przypadku wnioski kandydatów o adopcję dziecka złożone zostały w latach poprzednich, tj. przed 2012 r. (przed okresem objętym kontrolą). Badania ankietowe przeprowadzone natomiast w zakresie przyczyn i problemów wpływających na długość postępowań adopcyjnych ilustruje wykres nr 3.

Wykres nr 3

Bariera/problem występujące w procesie adopcyjnym



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników przeprowadzonej ankiety

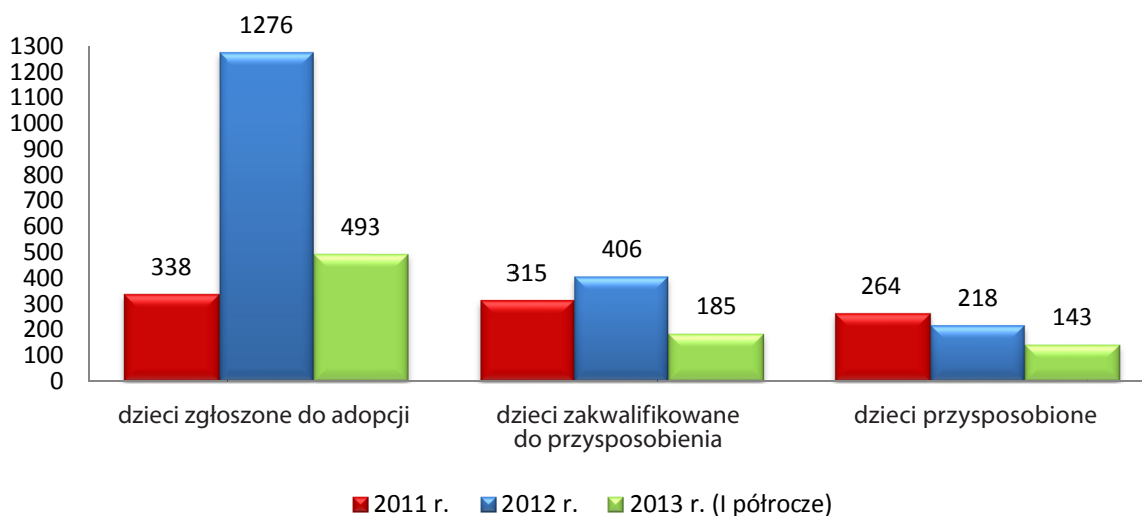
Respondenci w nadesłanych ankietach wyrazili pogląd, że największymi problemami (wg 35,1% ankietowanych) był brak dzieci o uregulowanej sytuacji prawnej oraz (wg 34,5% ankietowanych) – długotrwałe oczekiwanie na szkolenie. Ponadto 6,0% ankietowanych wskazało także na długotrwałe procedury przygotowawcze kandydatów na rodziców adopcyjnych.

3.2.2.1. Kwalifikowanie dzieci do adopcji

W latach 2012–2013 (I półrocze) zgłoszonych do adopcji zostało 1769 dzieci. Liczbę dzieci zgłoszonych do adopcji, zakwalifikowanych i przysposobionych przedstawia wykres nr 4.

Wykres nr 4

Liczba dzieci w procesie adopcyjnym



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników przeprowadzonej ankiety

Odnotowany w 2012 r. prawie czterokrotny wzrost zgłoszeń w stosunku do 2011 r. wynikał m.in. z wprowadzenia w art. 164 ust. 1 ustawy o *wspieraniu rodziny* obowiązku zawiadamiania ośrodków adopcyjnych przez wskazane w ustawie podmioty i osoby o wszystkich dzieciach, wobec których powzięto informację, że dziecko może być przysposobione przez rodziców adopcyjnych (niezależnie od wieku dziecka oraz ich sytuacji prawnej i społecznej). Taki sposób zgłaszania dzieci spowodował, że po przeprowadzonych przez ośrodki analizie otrzymanych zgłoszeń okazało się, że prawie 70% zgłoszonych dzieci do adopcji nie spełniało kryteriów umożliwiających ich zakwalifikowanie do przysposobienia. Ponadto z danych zawartych w powyższym wykresie wynika, że wskaźnik liczby dzieci przysposobionych do liczby dzieci zakwalifikowanych do przysposobienia wzrósł z 53,7% w 2012 r. do 77,3% w 2013 r. (I półrocze).

Analiza dokumentacji losowo wybranych 197¹⁶ przypadków przysposobienia dziecka wykazała, że w każdym przypadku kwalifikowanie dziecka do przysposobienia obejmowało elementy wymienione w art. 166 ust. 1 ustawy o *wspieraniu rodziny*, tj. diagnozę psychologiczną dziecka, określenie specyfiki potrzeb dziecka w kontekście prawidłowego doboru rodziny, ocenę stopnia możliwości nawiązania przez dziecko więzi emocjonalnej w nowej rodzinie dokonywaną przez psychologa i ustalenie sytuacji prawnej rodzeństwa dziecka.

We wszystkich trzech ośrodkach adopcyjnych stwierdzono 10 przypadków (5,1% zbadanych) przekroczenia 14 dniowego terminu kwalifikowania dziecka do przysposobienia, ustalonego przepisem art. 164 ust. 5 ustawy o *wspieraniu rodziny*¹⁷, przy czym w połowie spraw opóźnienie było dłuższe, niż tydzień (od ośmiu dni do maksymalnie 39 dni):

- w Ośrodku DPOS – w sześciu przypadkach (10,0% zbadanych) przekroczenie 14 dniowego terminu kwalifikacji dziecka do przysposobienia wynosiło odpowiednio: jeden, trzy, pięć, osiem, 20 i 39 dni z uwagi na długotrwałe gromadzenie dokumentacji medycznej dzieci¹⁸,
- w Ośrodku „Nadzieja” – w dwóch przypadkach (4,3% zbadanych) przekroczenie terminu wynosiło odpowiednio cztery dni i 29 dni. Przyczyną tego stanu był fakt późnego zrzeczenia się dziecka przez matkę biologiczną,
- w Ośrodku Archidiecezjalnym – w dwóch przypadkach (2,2% zbadanych) przekroczenie terminu wynosiło jeden dzień i osiem dni. Przekroczenie terminu wynikało z oczekiwania na uzupełnienie dokumentacji dziecka zgłoszonego do adopcji przez inne podmioty.

3.2.2.2. Przygotowanie kandydatów na rodziców adopcyjnych

W latach 2012–2013 (I półrocze) do skontrolowanych trzech ośrodków adopcyjnych zgłosiło się ogółem 857 kandydatów na rodziców adopcyjnych. Liczbę kandydatów, którzy złożyli wnioski o adopcję dziecka oraz liczbę kandydatów, którzy przeszli procedurę przygotowania w poszczególnych latach przedstawia wykres nr 5.

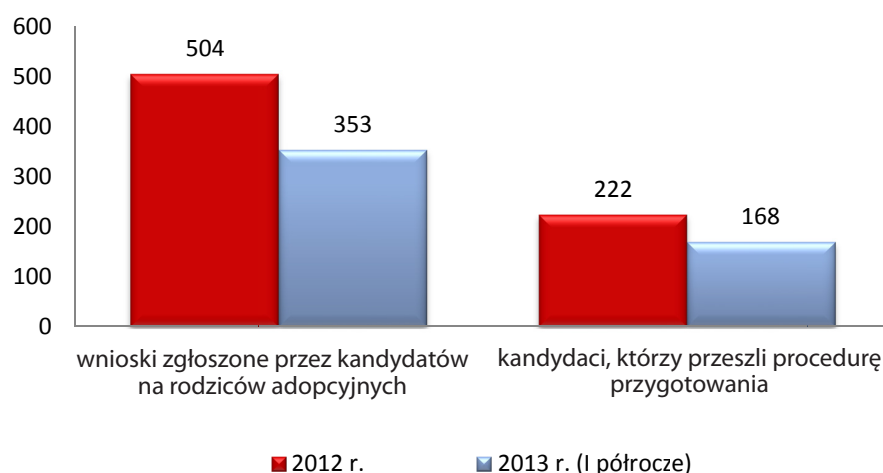
¹⁶ Ośrodek DOPS – 60, Ośrodek „Nadzieja” – 46, Ośrodek Archidiecezjalny – 91.

¹⁷ W terminie 14 dni od dnia otrzymania informacji o sytuacji prawnej umożliwiającej przysposobienie dziecka ośrodek adopcyjny dokonuje kwalifikacji dziecka do przysposobienia.

¹⁸ W tym oczekiwanie na wyniki badań na HIV (jeden przypadek).

Wykres nr 5

Liczba kandydatów na rodziców adopcyjnych w procesie przysposobienia dziecka



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników przeprowadzonej ankiety

W badanym okresie procedurę przygotowania przeszło 390 kandydatów, tj. 45,5% kandydatów, którzy złożyli wnioski o przysposobienie dziecka. Spowodowane było to przede wszystkim rezygnacją kandydatów z ubiegania się o przysposobienie dziecka (ponad 50%) oraz ze zmieniającej się sytuacji rodzinnej kandydatów (np. spodziewanie się własnego dziecka), a także ze zgłoszenia przez poszczególnych kandydatów wniosków o zawieszenie postępowania kwalifikacyjnego. Komisje kwalifikacyjne w czterech przypadkach wydały negatywne oceny dla kandydatów ubiegających się o przysposobienie dziecka z powodu m.in. stanu zdrowia psychicznego kandydata oraz nieudanej pierwszej styczności kandydata z dzieckiem.

Przepisy ustawy o wspieraniu rodziny nie przewidywały wprowadzenia czasu niezbędnego na przygotowanie kandydatów na rodziców adopcyjnych, to jednak, mając na względzie dobro dziecka, procedury związane z przygotowaniem kandydatów powinny przebiegać jak najsprawniej, w stosunkowo krótkim czasie. Analiza wybranych losowo 103 takich postępowań¹⁹ prowadzonych w latach 2012–2013 (do dnia zakończenia kontroli), począwszy od zarejestrowania wniosku wykazała, że średni czas przygotowania kandydatów wynosił w 2012 r. – 175 dni, a w 2013 r. – 47 dni.

- w Ośrodku DOPS – pierwsze działania wobec kandydatów na rodziców adopcyjnych, którzy złożyli wnioski w 2012 r.²⁰ podejmowano w terminie do 357 dni, a w 2013 r. od 84 dni do 180 dni,
- w Ośrodku „Nadzieja” – pierwsze działania wobec kandydatów na rodziców adopcyjnych, którzy złożyli wnioski w 2012 r. podejmowano w terminie od pięciu dni do 338 dni licząc od daty zarejestrowania wniosku, natomiast pierwsze działania wobec kandydatów na rodziców adopcyjnych, którzy złożyli wnioski w 2013 r., dotyczące przeprowadzenia badania psychologicznego, podejmowano w terminie od siedmiu dni do 16 dni,
- w Ośrodku Archidiecezjalnym – długość trwania postępowania kwalifikacyjnego liczona od daty zarejestrowania w 2012 r. wniosku, liczona do terminu rozprawy o przysposobienie dziecka wynosiła od 125 dni do 559 dni²¹, a w 2013 r. – od 26 dni do 69 dni.

We wszystkich skontrolowanych ośrodkach adopcyjnych weryfikacjami kandydatów na rodziców adopcyjnych zajmowały się Komisje Kwalifikacyjne złożone z pracowników m.in. przygotowujących dokumentację do przysposobienia, z prawem podejmowania ostatecznych decyzji dotyczących

¹⁹ Ośrodek DOPS – 50 postępowań, Ośrodek „Nadzieja” – 30 postępowań, Ośrodek Archidiecezjalny – 23 postępowania.

²⁰ 24 wnioski z 25 wniosków.

²¹ Siedem rozpraw spośród 26 odbyło się w 2013 r.

zakwalifikowania kandydatów do przysposobienia. W dwóch ośrodkach (w Ośrodku Adopcyjnym „Nadzieja”²² oraz Archidiecezjalnym Ośrodku Adopcyjnym²³) w skład Komisji wchodził wszyscy pracownicy tych ośrodków. Ponadto w Ośrodku „Nadzieja” nie opracowano regulaminu działania przedmiotowej Komisji. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, działanie Komisji Kwalifikacyjnej z czynnym udziałem członków Komisji w podejmowaniu decyzji dotyczących zakwalifikowania kandydatów do przysposobienia, którzy sporządzają dokumentację adopcyjną, może mieć wpływ na obiektywizm podejmowanych decyzji, a sytuacja taka sprzyja korupcjogennym mechanizmom postępowania, gdyż występował nadmiar kompetencji „w ręku jednego pracownika”.

W skontrolowanych trzech ośrodkach adopcyjnych szkolenia kandydatów na rodziców adopcyjnych odbywały się w oparciu o programy zatwierdzone przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej. Spośród 199 kandydatów²⁴ objętych szkoleniem, 192²⁵ otrzymało świadectwa ukończenia szkolenia. Programy przedmiotowych szkoleń obejmowały m.in. zagadnienia dotyczące poszczególnych etapów rozwoju dziecka, w zależności od wieku dziecka, kładąc szczególny nacisk na kształtowanie się więzi między dzieckiem a rodzicem adopcyjnym. Niezależnie od tych szkoleń w Archidiecezjalnym Ośrodku Adopcyjnym we Wrocławiu wprowadzono wymóg ukończenia przez kandydatów na rodziców adopcyjnych dodatkowego, wyjazdowego, weekendowego szkolenia „Dialogi małżeńskie”, we wskazanym ośrodku szkoleniowym w Bardzie Śląskim. Szkolenie to nie było wymagane przepisami ustawy o *wspieraniu rodziny*. Osoby uczestniczące w tych szkoleniach obowiązane były do uiszczenia kosztów zakwaterowania i wyżywienia (80 zł za dobę od osoby). W ocenie Najwyższej Izby Kontroli wymóg ten może stanowić pewne ograniczenie dostępności potencjalnych kandydatów na rodziców adopcyjnych lub stwarzać potencjalne mechanizmy korupcjogenne, polegające na preferowaniu wybranej jednostki przeprowadzającej szkolenia. W złożonych wyjaśnieniach dyrektor Ośrodka podała m.in., że: „Spotkania Małżeńskie” to ruch, którego głównym celem jest pogłębienie więzi małżeńskiej, pomoc w lepszym i głębszym porozumieniu małżonków. Nadmieniła również, że siła oddziaływania „Spotkań Małżeńskich” polega na tym, że małżeństwo może podczas ich trwania przeżyć świeżość wzajemnych uczuć, odnowić lub odkryć na nowo swoją jedność.

We wszystkich skontrolowanych ośrodkach adopcyjnych długi był czas oczekiwania kandydatów na rodziców adopcyjnych na obowiązkowe szkolenia w zakresie adopcji dzieci i wynosił średnio 182 dni.

- w Ośrodku DOPS – [1] dla kandydatów na rodziców adopcyjnych, w odniesieniu do których dokumentacja została przekazana ze zlikwidowanych ośrodków adopcyjno-opiekuńczych, czas oczekiwania na szkolenia wynosił od czterech dni do 355 dni, średnio 186 dni, licząc od dnia 29 marca 2012 r.²⁶, [2] dla kandydatów, którzy złożyli wnioski w 2012 r. licząc od daty zarejestrowania zgłoszenia o adopcję do dnia szkolenia, czas oczekiwania wynosił od 169 dni do 343 dni, średnio 250 dni, [3] dla rodziców adopcyjnych, czas na rozpoczęcie szkolenia, licząc od daty wydania przez Komisję Kwalifikacyjną decyzji o udziale w szkoleniu, wynosił od jednego dnia do 186 dni, średnio 36 dni,
- w Ośrodku „Nadzieja” – czas oczekiwania na szkolenia wynosił od 60 dni do 379 dni. Jak wyjaśniła dyrektor Ośrodka, na terminy szkoleń kandydatów na rodziców adopcyjnych wpływ miały zdarzenia losowe uniemożliwiające rozpoczęcie szkolenia w proponowanych terminach takie, jak: cięża, problemy zdrowotne kandydatów, wyjazdy do pracy za granicę, brak gotowości emocjonalnej do rozpoczęcia szkolenia,

²² Czterech pracowników.

²³ Pięciu pracowników.

²⁴ Ośrodek DOPS – 97 kandydatów, Ośrodek „Nadzieja” – 34, Ośrodek Archidiecezjalny – 67.

²⁵ Ośrodek DOPS – w 2012 r. – 40 i w 2013 r. – 56, Ośrodek „Nadzieja” – w 2012 r. – 13 i w 2013 r. – 21, Ośrodek Archidiecezjalny – w 2012 r. – 38 i w 2013 r. – 24.

²⁶ Otrzymania decyzji Ministra Pracy i Polityki Społecznej o zatwierdzeniu szkolenia „Rodzina”.

- *dni do 395 dni. Wyjaśniając, dyrektor Ośrodka podała, że długość czasu oczekiwania na szkolenia zależna była od liczby kandydatów zgłaszających się w ciągu roku do Ośrodka po raz pierwszy oraz od gotowości kandydatów do podjęcia przygotowań. W czasie oczekiwania na szkolenia przez kandydatów Ośrodek przeprowadzał proces kwalifikacji kandydatów do szkoleń (wywiad adopcyjny – pedagogiczny, diagnoza psychologiczna, gromadzenie przez kandydatów dokumentów potrzebnych do kwalifikacji). Badana była też sytuacja zdrowotna, materialna oraz prawna kandydatów, jak również ich motywacja do przysposobienia dziecka.*

Udział w szkoleniach na rodziców adopcyjnych według programów zatwierdzonych przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej był bezpłatny, z wyjątkiem okresu od 1 stycznia 2012 r. do 7 czerwca 2012 r. W okresie tym ośrodki adopcyjne zobowiązane były do pobierania opłat wnoszonych przez osoby szkolące się na kandydatów do przysposobienia dziecka i odprowadzenia ich na rachunek budżetu państwa. Zmiana przepisów ustawy o *wspieraniu rodziny*, wprowadzona z dniem 8 czerwca 2012 r. spowodowała, że całość swoich zadań ośrodki adopcyjne powinny wykonywać nieodpłatnie. W związku z brakiem przepisów przejściowych, nie było podstaw do domagania się przez osoby, które ukończyły odpłatne szkolenia przed 8 czerwca 2012 r., zwrotu wniesionych opłat. W odniesieniu natomiast do szkoleń będących w tym dniu w toku, z uwagi na wprowadzoną z dniem 8 czerwca 2012 r. pełną nieodpłatność działalności ośrodków, osoby, które w tych szkoleniach uczestniczyły i opłaciły szkolenia, mogły domagać się zwrotu poniesionych opłat.

W jednym z trzech skontrolowanych ośrodków, tj. Archidiecezjalnym Ośrodku Adopcyjnym we Wrocławiu uzyskanych należności z tytułu przeprowadzonych szkoleń w okresie od 1 stycznia 2012 r. do 7 czerwca 2012 r. w kwocie 7,8 tys. zł nie odprowadzono do budżetu państwa, tylko zwrócono je uczestnikom szkoleń, pomimo że zgodnie z art. 111 ustawy o *finansach publicznych* oraz art. 6 ust. 1 pkt 5 ustawy o *dochodach j.s.t.* opłaty te stanowiły dochód budżetu państwa i winny być odprowadzone do budżetu na zasadach określonych w art. 255 ustawy o *finansach publicznych*.

Ponadto w badanym okresie pracownicy trzech skontrolowanych ośrodków adopcyjnych udzielili ogółem 5184 porad oraz różnego rodzaju wsparcia kandydatom na rodziców adopcyjnych, funkcjonującym już rodzinom adopcyjnym, jak również kobietom w ciąży oraz pacjentkom oddziałów ginekologiczno-położniczych, które sygnalizowały zamiar pozostawienia dziecka bezpośrednio po urodzeniu. I tak:

- 3648 udzielonych porad kandydatom na rodziców adopcyjnych dotyczyło zagadnień występujących w procesie przygotowania kandydatów do przysposobienia dzieci i w trakcie procesu adopcyjnego, w tym, m.in. wsparcia prawnego, dotyczącego procedury i warunków uczestnictwa w postępowaniu, oraz psychologicznego na każdym etapie postępowania,
- 1440 porad udzielono funkcjonującym już rodzinom adopcyjnym. Do głównych przyczyn wskazywanych przez rodziców adopcyjnych, którzy skorzystali ze wsparcia psychologicznego były: problemy opiekuńczo – wychowawcze i rozwojowe adoptowanych dzieci (udzielono wsparcia w postaci konsultacji i rozmów terapeutycznych, wspierających); poszukiwanie rodzin biologicznych adoptowanych dzieci (udzielono pomocy w odszukaniu rodziny biologicznej); doświadczenia przemocy seksualnej (pomoc w postaci konsultacji i terapia rodzinna),
- 96 porad udzielono kobietom w ciąży oraz pacjentkom oddziałów ginekologiczno-położniczych, które sygnalizowały zamiar pozostawienia dziecka bezpośrednio po urodzeniu. W 2012 r. takiego wsparcia udzielono 63 matkom, z których dziesięć zaopiekowało się dziećmi, 45 oddało dzieci do adopcji, a w przypadku ośmiu matek ośrodki nie miały informacji o skuteczności udzielonego wsparcia. W I półroczu 2013 r. wsparcia udzielono 33 matkom, z których dziesięć zaopiekowało się dziećmi, 12 oddało dzieci do adopcji, dwie nie podjęły jeszcze ostatecznej decyzji, a w odniesieniu do dziewięciu matek ośrodki nie posiadały informacji o skuteczności udzielonej pomocy.

3.2.2.3. Przestrzeganie zasad i procedur w procesie adopcji dzieci

W dwóch²⁷ spośród trzech skontrolowanych ośrodków adopcyjnych negatywnie należy ocenić sposób gromadzenia, przetwarzania, obiegu i przechowywania dokumentów zawierających dane osobowe (m.in. dotyczących dzieci, które mogą być adoptowane, jaki i kandydatów na rodziców adopcyjnych oraz rodzin adopcyjnych), przez co dopuszczono do niedostatecznego ich zabezpieczenia przed dostępem osób nieupoważnionych. Ponadto nie zgłoszono zbioru danych osobowych do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, wskutek czego nie dokonano ich rejestracji, co stanowiło warunek umożliwiający rozpoczęcie przetwarzania danych osobowych. Obowiązek zastosowania rozwiązań technicznych i organizacyjnych zapewniających ochronę przetwarzanych danych określony został w art. 36 ustawy o ochronie danych osobowych, art. 40 tej ustawy zobowiązywał do zgłoszenia zbioru danych do GIODO, a art. 46 ust. 1 wskazywał, że rozpoczęcie ich przetwarzania może nastąpić po zgłoszeniu zbioru do GIODO.

- w Ośrodku Archidiecezjalnym – nie opracowano dokumentu regulującego ochronę przetwarzanych danych osobowych, ani też nie zgłoszono zbioru danych do GIODO. Przedmiotowe zgłoszenie nastąpiło w sierpniu 2013 r. Dyrektor Ośrodka w złożonych wyjaśnieniach podała, że nie zna podstaw prawnych obligujących do stworzenia pisemnych procedur określających tryb gromadzenia danych, obiegu dokumentów oraz zabezpieczenia dokumentów dotyczących procesu adopcyjnego,
- w Ośrodku „Nadzieja” – nie określono sposobu gromadzenia danych osobowych i trybu obiegu dokumentów adopcyjnych uniemożliwiającego wgląd w ich treść przez osoby nieupoważnione. Oględziny miejsca i sposobu przechowywania dokumentacji adopcyjnych w Ośrodku wykazały, że nie zabezpieczono również dokumentów adopcyjnych przed dostępem osób nieupoważnionych oraz nie zgłoszono zbioru danych do GIODO. Dyrektor Ośrodka w złożonych wyjaśnieniach podała, że w tym zakresie sporządzona zostanie Instrukcja obiegu dokumentów. W celu realizacji obowiązku ustawowego Ośrodek jest w trakcie opracowywania stosownego regulaminu i zgłoszenia do GIODO danych, czego wcześniej nie uczyniono z powodu natłoku innych spraw do załatwienia.

Skontrolowane ośrodki adopcyjne nie przestrzegały terminów informowania Dolnośląskiego Banku Danych o zaistniałych zdarzeniach dotyczących adopcji dzieci, co należy ocenić negatywnie. I tak, nie przestrzegano 14 dniowego terminu (art. 164 ust. 5 ustawy o wspieraniu rodziny²⁸) przekazywania do Dolnośląskiego Banku Danych dokumentacji dotyczącej zakwalifikowania dziecka do adopcji (wraz z dokumentacją medyczną i psychologiczną) w przypadkach, gdy nie pozyskano kandydata do przysposobienia dziecka. Nie przestrzegano także 7 dniowego terminu (art. 171 ustawy o wspieraniu rodziny²⁹) informowania banku danych o przysposobieniu dziecka. Spośród 420 przekazanych dokumentacji szczegółową kontrolą objęto 93³⁰, stwierdzając w 55 przypadkach (59,1%) nieterminowe przekazanie przedmiotowej dokumentacji.

- w Ośrodku DOPS – w 11 przypadkach (29,7%) przekroczenie 14 dniowego terminu mieściło się w przedziale od jednego dnia do 55 dni³¹. Zastępca Dyrektora DOPS ds. Adopcji w złożonych wyjaśnieniach wskazała, iż opóźnienia do trzech dni wynikały z dużej liczby zgłoszeń dzieci przez organizatorów pieczy zastępczej

²⁷ Ośrodek Adopcyjny „Nadzieja” w Jeleniej Górze oraz Archidiecezjalny Ośrodek Adopcyjny we Wrocławiu.

²⁸ W terminie 14 dni od dnia otrzymania informacji o sytuacji prawnej umożliwiającej przysposobienie dziecka ośrodek adopcyjny dokonuje kwalifikacji dziecka do przysposobienia oraz, w przypadku niepozyskania kandydata do przysposobienia tego dziecka, przesyła ją wraz z kartą dziecka oraz dokumentacją medyczną i psychologiczną do ośrodka adopcyjnego prowadzącego wojewódzki bank danych.

²⁹ Z chwilą przysposobienia dziecka (uprawomocnienia się postanowienia sądu), które zostało zgłoszone uprzednio do wojewódzkich i centralnego banku danych, ośrodek adopcyjny, który dokonał zakwalifikowania dziecka do przysposobienia obowiązany jest do przekazania w terminie 7 dni informacji o przysposobieniu dziecka do ośrodków prowadzących te banki danych lub centralny bank danych, jeśli dziecko zostało już do niego zgłoszone.

³⁰ W Ośrodku Adopcyjnym DOPS – 37, Ośrodku Adopcyjnym „Nadzieja” – 39, Archidiecezjalnym Ośrodku Adopcyjnym – 17.

³¹ Przekroczenie terminu wynosiło: jeden dzień w czterech przypadkach, dwa dni – dwa przypadki i po jednym przypadku: 3, 9, 12, 14, 55 dni.

i konieczności wyjazdów pracowników OA w celu sporządzenia diagnozy dziecka. W pozostałych przypadkach nie było możliwe przeprowadzenie diagnozy dziecka w terminie 14 dniowym, z przyczyn niezależnych od Ośrodka³², co odsunęło termin kwalifikacji dziecka,

- *w Ośrodku „Nadzieja” – w 19 przypadkach (48,7%) przekroczenie 14 dniowego terminu mieściło się w przedziale od jednego dnia do 13 dni³³. Ponadto w dziewięciu przypadkach (23,1%) przekroczenie 7 dniowego terminu mieściło się w przedziale od dwóch dni do 41 dni³⁴, a informacji o przysposobieniu dziecka w dniu 21 marca 2012 r. nie przekazano w ogóle do banku danych,*
- *w Ośrodku Archidiecezjalnym – w 13 przypadkach (76,5%) przekroczenie 14 dniowego terminu mieściło się w przedziale od jednego dnia do 15 dni³⁵, natomiast w jednym przypadku przekroczenie 7 dniowego terminu wyniosło 18 dni.*

Skontrolowane ośrodki nie miały pełnej informacji o postanowieniach sądów o pozbawieniu władzy rodzicielskiej biologicznego rodzica dziecka, zakwalifikowanego do adopcji, co należy ocenić negatywnie. Badania kontrolne przeprowadzone na próbie (dziewięciu losowo wybranych miesięcy) wykazały, że spośród 479 uprawomocnionych postępowań w tym zakresie, Ośrodek DOPS we Wrocławiu otrzymał 253 postępowania³⁶, tj. 52,8%. Badania te przeprowadzono w oparciu o informacje pozyskane w toku kontroli NIK z 22 sądów rejonowych. Przepisy art. 578 § 2 *Kodeksu postępowania cywilnego* (który wszedł w życie z dniem 1 stycznia 2012 r. na podstawie art. 202 ustawy o wspieraniu rodziny) zobowiązały sądy rodzinne do przekazywania do ośrodka adopcyjnego prowadzącego wojewódzki bank danych postanowień o pozbawieniu władzy rodzicielskiej w terminie 7 dni od daty uprawomocnienia tego postanowienia. Na problem ten wskazała już wcześniejsza kontrola NIK³⁷. Wykorzystując wyniki z tej kontroli, Rzecznik Praw Dziecka zwrócił się w dniu 19 lipca 2012 r. do Ministra Sprawiedliwości o podjęcie stosownych działań nadzorczych w tym zakresie. W odpowiedzi na to pismo Ministerstwo Sprawiedliwości poinformowało, że niedotrzymywanie terminów określonych w art. 578 § 2 *Kodeksu postępowania cywilnego* spowodowane zostało różnymi względami. W niektórych sądach przyczyną przekroczenia terminu było przesyłanie orzeczeń do innych podmiotów, niż wskazano w ww. przepisie, najczęściej do powiatowych centrów pomocy. Inne powody to m.in. przedłużające się procedury zwrotu akt po zakończeniu sprawy w drugiej instancji, długotrwałe choroby sędziego referenta, nieterminowe przedstawianie akt sędziemu do uprawomocnienia. Ponadto dyrektor DOPS wyjaśnił m.in., że otrzymywanie wspomnianych postanowień było problemem ogólnopolskim.

3.2.3. Sprawowanie kontroli i nadzoru nad działalnością ośrodków adopcyjnych

Marszałek Województwa Dolnośląskiego uregulował sposób sprawowania nadzoru i kontroli nad działalnością ośrodków adopcyjnych. W regulaminie organizacyjnym UMWD we Wrocławiu

³² Wypadek losowy opiekuna, choroba dziecka, a w dwóch przypadkach brak kompletnej niezbędnej dokumentacji medycznej.

³³ Przekroczenie terminu wynosiło: od jednego dnia w trzech przypadkach, dwa dni – trzy przypadki, trzy dni – trzy przypadki, siedem dni – cztery przypadki, cztery, pięć, sześć, dziewięć i 10 dni – po jednym przypadku oraz 13 dni – jeden przypadek.

³⁴ Przekroczenie terminu wyniosło: od dwóch dni w jednym przypadku poprzez trzy dni – jeden przypadek, pięć dni – jeden przypadek, 20 dni – jeden przypadek, 26 dni – jeden przypadek, 27 dni – dwa przypadki, 30 dni – jeden przypadek, do 41 dni – jeden przypadek.

³⁵ Przekroczenie terminu wynosiło: jeden dzień w dwóch przypadkach, 15 dni – dziewięć przypadków, osiem i dziewięć dni – po jednym przypadku.

³⁶ W styczniu 2012 r. uprawomocniło się co najmniej 27 postanowień o pozbawieniu władzy rodzicielskiej, a do Ośrodka Adopcyjnego DOPS wpłynęły dwa postanowienia, w lutym 2012 r. odpowiednio 56 i siedem, w marcu 56 i 17, w czerwcu 38 i 16, w lipcu 59 i 19, w listopadzie 76 i 22, w grudniu 59 i 15, w maju 2013 r. – 61 i 47 oraz w czerwcu 2013 r. – 47 i 108.

³⁷ W 2011 r. Izba przeprowadziła kontrolę P/11/092 *Funkcjonowanie placówek opiekuńczo wychowawczych oraz ich współdziałania z innymi instytucjami na rzecz powrotu dzieci do wychowania w rodzinie*.

powierzono dyrektorowi Departamentu Spraw Społecznych UMWD sprawowanie w imieniu Zarządu Województwa nadzoru nad działalnością DOPS, a jego zastępcy „nadzorowanie i koordynowanie spraw związanych z funkcjonowaniem DOPS”. Monitorowanie przebiegu procesów adopcyjnych w dwóch skontrolowanych niepublicznych ośrodkach adopcyjnych we Wrocławiu i w Jeleniej Górze powierzono natomiast DOPS we Wrocławiu. Przeprowadzanie kontroli ośrodków niepublicznych zostało ujęte w postanowieniach umownych zawartych przez Marszałka Województwa Dolnośląskiego z tymi ośrodkami. Kontrola wykazała jednak, że zadania związane z kontrolą i nadzorem nad działalnością ośrodków adopcyjnych nie były w pełni realizowane, co należy ocenić negatywnie. Monitorowanie działalności ośrodków adopcyjnych w zakresie przebiegu procesów adopcyjnych dzieci odbywało się w ograniczonym zakresie. Polegało głównie na analizie składanych przez niepubliczne ośrodki adopcyjne półrocznych i rocznych sprawozdań finansowo-rzeczowych. W przedmiotowym zakresie nie były również wykorzystywane systemy informatyczne. Wprawdzie Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej opracowało w tym celu system teleinformatyczny Statystycznej Aplikacji Centralnej do obsługi procedur adopcyjnych, tzw. SAC – adopcje, to jednak nie został on do zakończenia kontroli wdrożony. Marszałek Województwa Dolnośląskiego pismem z dnia 10 września 2013 r. poinformował Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, że na obecnym etapie nie ma możliwości podpisania umowy na wdrożenie przedmiotowego systemu, zgłaszając jednocześnie wątpliwości, co do przetwarzania danych osobowych przez Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego. Ponadto Marszałek Województwa Dolnośląskiego w dniu 13 września 2013 r. wystąpił do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych o wskazanie administratora danych osobowych, przetwarzanych na podstawie ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Do dnia zakończenia kontroli Urząd Marszałkowski nie otrzymał stosownej odpowiedzi.

DOPS nie przestrzegał postanowień zamieszczonych w § 9 pkt. 4 umów zawartych przez Marszałka z ośrodkami adopcyjnymi, którym powierzono realizację zadań adopcyjnych dzieci, ponieważ w badanym okresie nie przeprowadził żadnej kontroli w zakresie prowadzenia przez te ośrodki postępowań adopcyjnych dzieci.

Dyrektor DPOS wyjaśnił, że wynikiem prowadzonego monitoringu było pozyskiwanie informacji o prowadzonych procedurach adopcyjnych, które przedstawiał Zarządowi Województwa w formie sprawozdania z działalności Ośrodka DOPS. Ponadto za jego pośrednictwem przekazywane były do Departamentu Budżetu i Finansów Zarządowi Województwa sprawozdania półroczne z realizacji zadania z zakresu pomocy społecznej, sporządzane przez ośrodki adopcyjne. Dyrektor Departamentu Spraw Społecznych UMWD podał natomiast, że monitorowanie przebiegu procesów adopcyjnych, zgodnie z zapewnieniami MPiPS, będzie prowadzone poprzez system teleinformatyczny Statystycznej Aplikacji Centralnej do obsługi procedur adopcyjnych, tzw. SAC – adopcje.

4.1 Przygotowanie i organizacja kontroli

Funkcjonowanie systemu adopcji po wprowadzeniu ustawy o *wspieraniu rodziny* nie było dotąd przedmiotem kontroli NIK.

W 2011 r. Izba przeprowadziła kontrolę P/11/092 *Funkcjonowanie placówek opiekuńczo-wychowawczych oraz ich współdziałania z innymi instytucjami na rzecz powrotu dzieci do wychowania w rodzinie*³⁸. Kontrolę, którą objęto lata 2008–2011 (I półrocze), przeprowadzono w 28 placówkach opiekuńczo-wychowawczych, dziesięciu powiatowych centrach pomocy rodzinie i w dziewięciu ośrodkach adopcyjno-opiekuńczych. Celem głównym kontroli była ocena skuteczności, określonego w ustawie o *pomocy społecznej*, systemu postępowania wobec dzieci przebywających w placówkach opiekuńczo-wychowawczych, w celu powrotu do wychowania w rodzinie oraz ich współdziałania z innymi instytucjami.

W odniesieniu do zagadnień związanych z przysposobieniem dzieci NIK stwierdziła wówczas, że objęte kontrolą ośrodki adopcyjno-opiekuńcze na ogół prawidłowo realizowały zadania związane z prowadzeniem procesów adopcyjnych. W latach 2008–2010 w placówkach tych przeprowadzono ogółem 1518 adopcji, w tym: 510 w 2008 r., 452 w 2009 r. i 556 w 2010 r. Znaczne trudności w procesie adopcyjnym występowały przy adoptowaniu rodzeństw, dzieci starszych i niepełnosprawnych, co wynikało z niewystarczającej liczby rodzin gotowych podjąć się takiej roli. Zbyt długi był również czas prowadzonych postępowań sądowych, co także ograniczało szanse dzieci na sprawną i szybką adopcję.

W trakcie kontroli przeprowadzono badania ankietowe dotyczące funkcjonowania systemu adopcji dzieci na terenie Dolnego Śląska. Badania przeprowadzono, zarówno wśród kandydatów na rodziców adopcyjnych, jak i rodziców, którzy dokonali już przysposobienia dziecka. Wyniki badań ankietowych zostały wykorzystane w niniejszej Informacji.

Ponadto NIK, działając na podstawie art. 29 ustawy o *NIK*, zasięgnęła w związku z przeprowadzoną kontrolą informacji w sądach rejonowych zlokalizowanych na terenie Województwa Dolnośląskiego w zakresie liczby wydanych postanowień o pozbawieniu praw rodzicielskich biologicznego rodzica.

4.2 Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

W wyniku kontroli skierowano pięć wystąpień pokontrolnych zawierających oceny, uwagi oraz 23 wnioski pokontrolne w sprawie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości. Spośród tych wniosków dziesięć zostało już wykonanych, a 13 jest w trakcie realizacji.

Dyrektor Archidiecezjalnego Ośrodka Adopcyjnego we Wrocławiu złożyła zastrzeżenia do ocen, uwag i wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym. Uchwałą Komisji Rozstrzygającej NIK, spośród 11 zastrzeżeń dyrektora Ośrodka, cztery zostały uwzględnione w całości. Z pozostałych siedmiu zastrzeżeń jedno, dotyczące nieprawidłowości polegającej na niewłaściwym postępowaniu ze środkami finansowymi pozyskanymi w wyniku odpłatnego przeprowadzenia szkolenia kandydatów na rodziców adopcyjnych, zostało uwzględnione w części, a pozostałe sześć zastrzeżeń zostało oddalone. Dotyczyły one m.in. liczby zatrudnionych pracowników w Ośrodku oraz ich zakresów czynności; liczby dzieci zgłoszonych do adopcji oraz dzieci przysposobionych; liczby osób, które zgłosiły się do Ośrodka, jako kandydaci na rodziców adopcyjnych; uwarunkowania pomyślnego zakończenia procedury adopcyjnej odbyciem przez kandydatów odpłatnego szkolenia „Dialogi małżeńskie”.

³⁸ Informacja o wynikach kontroli nr ewid. 6/2012/P/11/092/KZD.

W wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do kierowników jednostek skontrolowanych, Najwyższa Izba Kontroli wniosowała³⁹ pod adresem:

- 1) Marszałka Województwa Dolnośląskiego m.in. o:
 - doprowadzenie do uzupełnienia Dolnośląskiej Strategii Integracji Społecznej o zadania wynikające z przepisów ustawy o *wspieraniu rodziny*,
 - opracowanie, w związku z art. 183 pkt 2 ustawy o *wspieraniu rodziny*, programu dotyczącego wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, będącego integralną częścią strategii województwa,
 - przeprowadzanie w pełnym zakresie monitorowania wykonywania przez dwa niepubliczne ośrodki adopcyjne powierzonych im zadań w zakresie adopcji dzieci oraz sporządzanie pisemnych protokołów z przeprowadzonych kontroli.

Z udzielonej odpowiedzi Marszałka Województwa Dolnośląskiego wynikało m.in., że:

- podjęte zostały działania zarówno w zakresie aktualizacji Dolnośląskiej Strategii Integracji Społecznej na lata 2014–2020, jak i opracowania programu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej o zadania wynikające z ustawy o *wspieraniu rodziny*,
- zobowiązano dyrektora DOPS do przedstawiania kompletnej sprawozdawczości z działalności Ośrodka Adopcyjnego DOPS oraz do prowadzenia monitorowania dwóch niepublicznych ośrodków adopcyjnych. Ponadto Marszałek Województwa zapewnił o przestrzeganiu wewnętrznych procedur dotyczących załatwiania skarg.

2) Dyrektorów ośrodków adopcyjnych m.in. o:

- przedkładanie Zarządowi Województwa Dolnośląskiego pełnego sprawozdania z działalności Ośrodka Adopcyjnego tj. z planem działania na kolejny rok, do czego zobowiązuje art. 185 ustawy o *wspieraniu rodziny*,
- przeprowadzanie w pełnym zakresie monitorowania dwóch niepublicznych ośrodków adopcyjnych poprzez nadzorowanie i kontrolowanie prawidłowości wykonywania zadania oraz sporządzania pisemnych protokołów z przeprowadzonych kontroli,
- rozważenie możliwości powołania komisji kwalifikacyjnej złożonej z pracowników nie uczestniczących w przygotowaniu dokumentacji do przysposobienia, celem zapewnienia bezstronności w procesie adopcyjnym,
- podjęcie działań organizacyjnych w celu poprawy skuteczności prowadzonych postępowań adopcyjnych,
- określenie sposobu gromadzenia danych (m.in. dotyczących dzieci, które mogą być adoptowane, jaki i kandydatów na rodziców adopcyjnych oraz rodzin adopcyjnych) i ich zabezpieczenie przed dostępem osób nieupoważnionych,
- dokonanie w porozumieniu z Marszałkiem Województwa Dolnośląskiego rozliczenia opłat za szkolenia kandydatów na rodziców adopcyjnych przeprowadzone w I półroczu 2012 r.

Z udzielonych odpowiedzi dyrektorów jednostek kontrolowanych wynikało m.in., że:

- dyrektor DOPS m.in. zobowiązał się do przedkładania pełnego sprawozdania z działalności Ośrodka Adopcyjnego; prowadzenia monitorowania dwóch niepublicznych ośrodków adopcyjnych; niezatrudniania na stanowiskach merytorycznych osób niespełniających warunków, co do wykształcenia i stażu pracy, wymaganych przepisami ustawy o *wspieraniu*

³⁹ Pełną treść wniosków pokontrolnych zawierają wystąpienia pokontrolne zamieszczone na stronie internetowej NIK.

rodziny; dołożenia szczególnej dbałości o zachowanie terminowości przekazywania do właściwych podmiotów informacji o dzieciach, które mogą być zakwalifikowane do przysposobienia oraz zakwalifikowane do adopcji,

- dyrektor Ośrodka „Nadzieja” m.in. uzgodnił z Marszałkiem Województwa Dolnośląskiego regulamin organizacyjny Ośrodka; zgłosił zbiór danych do Generalnego Inspektora Danych Osobowych; zobowiązał się do poprawy skuteczności prowadzonych postępowań adopcyjnych.

4.3 Finansowe i inne rezultaty kontroli

W wyniku kontroli ujawniono finansowe lub sprawozdawcze skutki nieprawidłowości, w wysokości łącznej **7,8 tys. zł**. Dotyczyło to opłaty za szkolenie kandydatów na rodziców adopcyjnych. Opłaty te zgodnie z art. 111 ustawy o *finansach publicznych* oraz art. 6 ust. 1 pkt 5 ustawy o *dochodach j.s.t.*, stanowiły dochód budżetu państwa i winny być odprowadzone do budżetu państwa na zasadach określonych w art. 255 ustawy o *finansach publicznych*.

W związku z ujawnionymi nieprawidłowościami NIK przygotowała dwa zawiadomienia o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przestępstwa w związku z naruszeniem przepisów ustawy o *ochronie danych osobowych*, dotyczące niezgłoszenia zbioru danych osobowych do rejestru prowadzonego przez Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych.

5.1. Charakterystyka stanu prawnego

1. W art. 21 Konwencji o *prawach dziecka* przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r.⁴⁰ ustalono, że: „Państwa-Strony uznające lub dopuszczające system adopcji zapewniają, aby dobro dziecka było celem najwyższym, i będą:

- a) czuwać, aby adopcja dziecka odbywała się tylko z upoważnienia kompetentnych władz, które będą decydować – zgodnie z obowiązującym prawem i postępowaniem oraz na podstawie wszelkich stosownych i wiarygodnych informacji – o tym, że adopcja jest dopuszczalna ze względu na sytuację dziecka w odniesieniu do rodziców, krewnych i opiekunów prawnych, oraz w przypadku gdy jest to wymagane – aby osoby zainteresowane świadomie wyraziły zgodę na adopcję po przeprowadzeniu z nimi niezbędnych konsultacji;
- b) traktować adopcję związaną z przeniesieniem dziecka do innego kraju jako zastępczy środek opieki nad dzieckiem, jeżeli nie może być ono umieszczone w rodzinie zastępczej lub adopcyjnej, albo nie można mu zapewnić w żaden inny odpowiedni sposób opieki w kraju jego pochodzenia;
- c) dbać o to, aby dziecko adoptowane do innego kraju miało zabezpieczenie gwarancyjne i poziom życia odpowiednie do tych, które byłyby zapewnione w przypadku adopcji krajowej;
- d) podejmować wszelkie właściwe kroki dla zapewnienia, aby w przypadku adopcji do innego kraju osoby w niej zaangażowane nie uzyskały z tego powodu niestosownych korzyści finansowych;
- e) sprzyjać osiągnięciu celów niniejszego artykułu tam, gdzie jest to stosowne, przez zawieranie dwustronnych lub wielostronnych porozumień lub umów, a także dążyć w ich ramach do zapewnienia, aby umieszczenie dziecka w innym kraju odbywało się za pośrednictwem kompetentnych władz lub organów”.

Postępowanie adopcyjne do 1 stycznia 2012 r. było uregulowane w art. 82 i 83 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o *pomocy społecznej*⁴¹. Zgodnie z ww. przepisami prowadzenie procedur przysposobienia oraz przygotowania osób zgłaszających gotowość do przysposobienia dziecka należało do wyłącznych kompetencji ośrodków adopcyjno-opiekuńczych. Do końca 2011 r. prowadzenie publicznych ośrodków adopcyjno-opiekuńczych było zadaniem własnym powiatów. Organizację ośrodków adopcyjno-opiekuńczych, ich zadania oraz tryb kwalifikowania dzieci do rodzin przysposabiających określało szczegółowo rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z dnia 30 września 2005 r. w *sprawie ośrodków adopcyjno-opiekuńczych*⁴². Przepisy te z dniem 1 stycznia 2012 r. zostały uchylone. Obecnie obszar ten reguluje ustawa o *wspieraniu rodziny*. Ustawa o *wspieraniu rodziny* wprowadziła obowiązek posiadania przez kandydatów do przysposobienia dziecka świadectwa ukończenia szkolenia przygotowującego do bycia rodzicem adopcyjnym (art. 172 ustawy). Rozwiązanie to miało na celu m.in. ograniczenie szarej strefy adopcji, w szczególności w zakresie tzw. adopcji ze wskazaniem. Ukończenie szkolenia i otrzymanie pozytywnej opinii kwalifikacyjnej jest warunkiem dopuszczenia przez ośrodek adopcyjny do kontaktu kandydata do przysposobienia z dzieckiem zakwalifikowanym do adopcji. Świadectwo o ukończeniu przez kandydatów do przysposobienia dziecka szkolenia organizowanego przez ośrodek adopcyjny, stosownie do art. 114¹ *Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego* jest przedkładane sądowi w ramach sprawy o przysposobienie.

⁴⁰ Dz. U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526 ze zm.

⁴¹ Dz. U. z 2013 r., poz. 182 w wersji obowiązującej do końca 2011 r.

⁴² Dz. U. Nr 205, poz. 1701 ze zm.

Prowadzenie procedur adopcyjnych oraz przygotowanie osób zgłaszających gotowość do przysposobienia dziecka (kandydatów do przysposobienia dziecka) stanowi obecnie wyłączną kompetencję ośrodków adopcyjnych (art. 154 ustawy o *wspieraniu rodziny*). Marszałkowie województw, na podstawie art. 241 ust. 1 ustawy o *wspieraniu rodziny*, który wszedł w życie 5 sierpnia 2011 r., zostali zobowiązani do utworzenia w terminie do 31 grudnia 2011 r. ośrodków adopcyjnych. Tym samym organizacja ośrodków adopcyjnych została przesunięta z poziomu samorządu powiatu do samorządu województwa, stanowiąc zadanie zlecone z zakresu administracji rządowej (art. 184 ustawy o *wspieraniu rodziny*). Źródłem finansowania tego zadania, zgodnie z art. 127 ustawy o *finansach publicznych*, a także art. 49 ustawy o *dochodach j.s.t.*, są dotacje celowe z budżetu państwa, których wysokość winna zapewnić realizację zadań. Dotacje te są przekazywane przez wojewodę w sposób umożliwiający pełne i terminowe wykonanie zadania, a ich kwoty ustala się zgodnie z zasadami przyjętymi w budżecie państwa do określania wydatków podobnego rodzaju. Zadania z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej na terenie województwa wykonuje regionalny ośrodek polityki społecznej, którego kierownik składa zarządowi województwa sprawozdanie z działalności ośrodków adopcyjnych, a także przedstawia plany ich działania na kolejny rok (art. 185 ustawy o *wspieraniu rodziny*).

W ustawie o *wspieraniu rodziny* uregulowana została kwestia niepublicznych ośrodków adopcyjno-opiekuńczych. Marszałek województwa został zobowiązany do zlecenia podmiotom prowadzącym do końca 2011 r. ośrodki, w których w 2010 r. przeprowadzono co najmniej 20 procedur adopcyjnych zakończonych przysposobieniem dziecka, prowadzenia ośrodka adopcyjnego na okres co najmniej 12 miesięcy (art. 245 ustawy o *wspieraniu rodziny*).

Zlecenie takie może zostać udzielone wyłącznie podmiotom określonym w art. 190 ust. 1 ustawy o *wspieraniu rodziny*, tj. organizacjom pozarządowym prowadzącym działalność w zakresie wspierania rodziny, pieczy zastępczej lub pomocy społecznej, lub osobom prawnym i jednostkom organizacyjnym działającym na podstawie przepisów o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, stosunku Państwa do innych kościołów i związków wyznaniowych oraz o gwarancji wolności sumienia i wyznania, jeżeli ich cele statutowe obejmują prowadzenie działalności w zakresie wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej lub pomocy społecznej. Decyzja w zakresie liczby i rozmieszczenia ośrodków na terenie województwa należy do kompetencji marszałka województwa i winna wynikać z rozpoznanych potrzeb. Zlecenie prowadzenia ośrodka adopcyjnego udzielane jest w takim przypadku podmiotom wyłonionym z zastosowaniem ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie na okres co najmniej 5 lat (art. 154 ustawy o *wspieraniu rodziny*). Zgodnie z art. 11 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o *działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*⁴³, wspieranie oraz powierzanie zadań przewidzianych w tej ustawie odbywa się przede wszystkim po przeprowadzeniu otwartego konkursu ofert, chyba że przepisy odrębne przewidują inny tryb zlecania.

2. Ośrodek adopcyjny zobowiązany jest do aktywnego współdziałania ze środowiskiem lokalnym (art. 155 ustawy o *wspieraniu rodziny*). Nie ogranicza to jednak możliwości współpracy ze środowiskiem wykraczającym poza najbliższe otoczenie geograficzne ośrodka. W przepisie tym, jako przykłady podmiotów, z którymi ośrodek winien współpracować, wymienia się: podmioty właściwe w zakresie wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej (jednostki organizacyjne jednostek samorządu terytorialnego wykonujące zadania w zakresie wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej,

⁴³ Dz. U. z 2010 r., Nr 234, poz. 1536 ze zm.

placówki wsparcia dziennego, organizatorów rodzinnej pieczy zastępczej, placówki opiekuńczo-wychowawcze, regionalne placówki opiekuńczo-terapeutyczne, interwencyjne ośrodki preadopcyjne, asystentów rodziny, koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej oraz podmioty, którym zlecono realizację zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej), organizacje pomocy społecznej, sądy i ich organy pomocnicze, instytucje oświatowe, podmioty lecznicze, kościoły, związki wyznaniowe oraz organizacje społeczne.

Każdy obywatel lub instytucja są obowiązani do zgłoszenia do ośrodka adopcyjnego informacji o dziecku, które może zostać zakwalifikowane do adopcji. Informacja taka winna zostać przekazana do ośrodka działającego na terenie województwa, w którym przebywa dziecko (art. 164 ust. 1 ustawy o *wspieraniu rodziny*).

W celu skrócenia czasu trwania procedur adopcyjnych, mającego wpływ na okres oczekiwania na adopcję, w ustawie o *wspieraniu rodziny* określone zostały terminy związane z przekazywaniem informacji o dzieciach, które mogą zostać adoptowane oraz sposób przekazywania tych informacji, tj. z wykorzystaniem systemów teleinformatycznych (art. 164 ustawy).

Ośrodek adopcyjny, po otrzymaniu informacji o dziecku, które może zostać przysposobione, sporządza informację o sytuacji prawnej, rodzinnej i zdrowotnej dziecka oraz gromadzi dostępną dokumentację medyczną i psychologiczną dotyczącą dziecka. Informacje powyższe sporządzane są w formie karty dziecka, której wzór określony został przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej w rozporządzeniu z dnia 22 grudnia 2011 r. w *sprawie wzoru kwestionariusza wywiadu adopcyjnego oraz wzoru karty dziecka*⁴⁴. W przypadku gdy ośrodek adopcyjny nie posiada informacji o sytuacji prawnej dziecka, występuje w terminie trzech dni od zgłoszenia dziecka, do ośrodka adopcyjnego prowadzącego wojewódzki bank danych o ustalenie sytuacji prawnej dziecka. Ośrodek adopcyjny prowadzący wojewódzki bank danych na przekazanie tych danych ma 7 dni.

Ośrodek adopcyjny w terminie 14 dni od dnia otrzymania informacji o sytuacji prawnej umożliwiającej przysposobienie dziecka, dokonuje kwalifikacji dziecka do przysposobienia oraz wskazania kandydata na rodzica adopcyjnego.

W przypadku niepozyskania kandydata do przysposobienia tego dziecka, przesyła kwalifikację dziecka wraz z kartą dziecka oraz dokumentacją medyczną i psychologiczną dziecka do ośrodka adopcyjnego prowadzącego wojewódzki bank danych. Powyższe ma na celu przekazanie informacji o dziecku, które może zostać adoptowane, do innych ośrodków adopcyjnych na terenie województwa oraz do ośrodków adopcyjnych prowadzących wojewódzkie banki danych w pozostałych województwach, celem poszukiwania dla dziecka rodziny przysposabiającej. Termin na przekazanie tych danych przez ośrodek adopcyjny prowadzący wojewódzki bank danych do innych ośrodków adopcyjnych wynosi trzy dni.

Jeśli w ciągu 45 dni od daty przekazania dokumentów i informacji do pozostałych ośrodków adopcyjnych nie znaleziono kandydata do przysposobienia dziecka, ośrodek adopcyjny prowadzący wojewódzki bank danych przekazuje w terminie trzech dni kwalifikację dziecka oraz kartę dziecka wraz z dostępną dokumentacją do ośrodka adopcyjnego prowadzącego centralny bank danych. Tam wówczas następuje kwalifikacja dziecka do adopcji zagranicznej (przysposobienia związanego ze zmianą miejsca zamieszkania dziecka poza terytorium Polski).

Z powyższego wynika, że dziecko może zostać zakwalifikowane do adopcji zagranicznej po wyczerpaniu wszelkich możliwości znalezienia kandydata do przysposobienia dziecka na terenie

⁴⁴ Dz. U. Nr 292, poz. 1721.

kraju. Pominięcie tego trybu jest możliwe jedynie w przypadku, gdy między dzieckiem a osobą przysposabiającą istnieje stosunek pokrewieństwa lub powinowactwa, albo gdy przysposabiający adoptował wcześniej siostrę lub brata przysposobianego (art. 167 ustawy o *wspieraniu rodziny*).

Prowadzenie szkolenia kandydatów do przysposobienia dziecka może być powierzone przez ośrodek adopcyjny innemu podmiotowi, jednak szkolenie odbywać się musi w oparciu o program zatwierdzany przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej na okres pięciu lat (art. 172 ustawy o *wspieraniu rodziny*), a prowadzący szkolenie musi posiadać kwalifikacje określone w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 grudnia 2011 r. w sprawie szkolenia dla kandydatów do przysposobienia dziecka⁴⁵. W rozporządzeniu tym ustalono również wymiar czasowy szkolenia – liczba godzin szkolenia nie może być mniejsza niż 35 godzin dydaktycznych, w tym pięć godzin warsztatów z zakresu wzmacniania prawidłowej motywacji kandydatów do przysposobienia dziecka. Zgodnie z art. 187 ust. 7 ustawy o *wspieraniu rodziny* Minister Pracy i Polityki Społecznej udostępnia listę zatwierdzonych programów szkoleń w Biuletynie Informacji Publicznej.

W okresie od 1 stycznia do 7 czerwca 2012 r. ośrodki adopcyjne zobowiązane były do pobierania opłat za organizowanie szkoleń dla kandydatów na rodziców adopcyjnych (pozostałe zadania ośrodki wykonywały nieodpłatnie, tj. brak było podstawy do domagania się jakichkolwiek innych opłat od kandydatów do przysposobienia dziecka). Odpłatność za szkolenia nie mogła być wyższa niż 150 % minimalnego wynagrodzenia za pracę, ustalonego na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o *minimalnym wynagrodzeniu za pracę*⁴⁶. Przepisy przewidywały możliwość zwalniania kandydatów do przysposobienia dziecka, na ich wniosek, w całości lub w części z ponoszenia odpłatności. Kryteria i zasady tego zwalniania określał każdy ośrodek adopcyjny we własnym zakresie, uwzględniając sytuację rodzinną, zdrowotną, dochodową i majątkową osób lub małżonków oraz biorąc pod uwagę indywidualną sytuację życiową osób ubiegających się o przysposobienie dziecka. Ośrodek adopcyjny decydował również o postępowaniu w zakresie odpłatności za szkolenie w przypadku, gdy kandydaci zrezygnowali ze szkolenia.

Dochody uzyskane przez ośrodki adopcyjne z tytułu opłat wnoszonych przez osoby szkolące się na kandydatów do przysposobienia dziecka, zgodnie z art. 111 ustawy o *finansach publicznych* oraz art. 6 ust. 1 pkt 5 ustawy o *dochodach j.s.t.*, stanowiły dochód budżetu państwa.

W przypadku niepublicznych ośrodków adopcyjnych środki uzyskane z opłat za szkolenia winny były być, na podstawie stosownych zapisów umów, przekazane do marszałka województwa.

Dochody z tytułu opłat za udział w ww. szkoleniach powinny były być odprowadzone do budżetu państwa na zasadach określonych w art. 255 ustawy o *finansach publicznych*, po zmniejszeniu ich o część przysługującą marszałkowi województwa w wysokości 5% pobranych dochodów, zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 5 ustawy o *dochodach j.s.t.*

Zmiana przepisów ustawy o *wspieraniu rodziny* wprowadzona z dniem 8 czerwca 2012 r. spowodowała, że obecnie całość swoich zadań ośrodki adopcyjne wykonują nieodpłatnie. W związku z brakiem przepisów przejściowych, brak jest podstaw do domagania się przez osoby, które ukończyły odpłatne szkolenia przed 8 czerwca 2012 r., zwrotu wniesionych opłat. W odniesieniu natomiast do szkoleń będących w tym dniu w toku, z uwagi na wprowadzoną z dniem 8 czerwca 2012 r. pełną nieodpłatność działalności ośrodków, osoby, które w tych szkoleniach uczestniczyły i opłaciły szkolenia, mogą domagać się zwrotu poniesionych opłat.

⁴⁵ Dz. U. Nr 272, poz. 1610.

⁴⁶ Dz. U. Nr 200, poz. 1679 ze zm.

W myśl art. 156 ust. 1 pkt 2 ustawy o *wspieraniu rodziny* ośrodek adopcyjny dokonuje doboru rodziny przysposabiającej, właściwej ze względu na potrzeby dziecka. Z powyższego wynika, że dla konkretnego dziecka dobierana jest rodzina, a nie na odwrót, co stanowi o kierowaniu się w realizacji zadań przez ośrodek nadrzędną przesłanką dobra dziecka (art. 155 ust. 1 ustawy o *wspieraniu rodziny*). Zapis ten nie powoduje jednak, że kandydaci na rodziców adopcyjnych nie mogą odmówić nawiązania kontaktu z dzieckiem wskazanym przez ośrodek, z uwagi np. na stan zdrowia dziecka, czy określone oczekiwania.

Współpraca ośrodka adopcyjnego z kandydatami do przysposobienia dziecka w zakresie opieki nad dzieckiem i jego wychowania obejmuje obligatoryjnie: diagnozę pedagogiczną i psychologiczną dzieci i rodzin, problemy wychowawcze w rodzinie i problemy związane z rozwojem dziecka. Ośrodek adopcyjny jest ponadto zobowiązany do wsparcia osób, które przysposobiły dziecko, w wykonywaniu przez nie funkcji opiekuńczo-wychowawczych. Wsparcie takie udzielane jest na wniosek osoby zainteresowanej (art. 160 ustawy o *wspieraniu rodziny*).

W celu realizacji zadania gromadzenia informacji o dzieciach, które mogą być przysposobione, mogą być tworzone rejestry, bazy informacyjne. Zakres gromadzonych danych obejmuje m.in. dane osobowe (w tym wrażliwe), dane dotyczące sytuacji prawnej oraz aktualnego miejsca pobytu dziecka i jego rodzeństwa, dane o stanie zdrowia i rozwoju psychofizycznym oraz innych informacji dotyczących rodziców dziecka, mających wpływ na zdrowie dziecka (art. 161 ust. 3 ustawy o *wspieraniu rodziny*). Wypełniając zadanie gromadzenia informacji dotyczącej stanu zdrowia dziecka, w celu zapewnienia jej aktualności, ośrodek może sam występować do zakładów opieki zdrowotnej lub innych podmiotów leczniczych o przesłanie dokumentów poświadczających stan zdrowia.

Ośrodek adopcyjny gromadzi również informacje o kandydatach do przysposobienia dziecka. Dane te mogą być gromadzone również w formie rejestru (bazy informacyjnej). Zakres informacji obejmuje dane osobowe, warunki mieszkaniowe, źródła dochodu, dane o stanie zdrowia (niezbędne do stwierdzenia, że osoba może sprawować właściwą opiekę nad dzieckiem), informacje o niekaralności z Krajowego Rejestru Karnego (art. 161 ust. 2 ustawy o *wspieraniu rodziny*).

Nadto ośrodek prowadzi dokumentację dotyczącą pomocy pedagogicznej, psychologicznej i z zakresu prawa rodzinnego, udzielonej osobom, które przysposobiły dziecko i rodzicom naturalnym. Zarejestrowaniu podlegają również informacje o osobach, które ukończyły szkolenie przygotowujące do bycia rodzicem adopcyjnym.

Istotne jest przy tym, by zgodnie z art. 36 ustawy o *ochronie danych osobowych* stosowane były w ośrodku adopcyjnym środki techniczne i organizacyjne zapewniające ochronę przetwarzanych danych osobowych i, stosownie do art. 40, przetwarzanie zbioru zgromadzonych danych zostało zgłoszone do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych.

Z chwilą przysposobienia dziecka, które zostało zgłoszone uprzednio do wojewódzkich i centralnego banku danych, ośrodek adopcyjny, który dokonał zakwalifikowania dziecka do przysposobienia obowiązany jest do przekazania informacji o przysposobieniu dziecka do ośrodków prowadzących te banki danych (art. 171 ustawy o *wspieraniu rodziny*). Termin na przekazanie tej informacji wynosi 7 dni. Z powyższego wynika, że ośrodki dokonujące zakwalifikowania dziecka do adopcji obowiązane są śledzić losy tego dziecka, by móc spełnić obowiązek określony w przepisie. Ważna jest również dobra współpraca między ośrodkami tak, by ośrodek, który znajdzie kandydatów na rodziców adopcyjnych i prowadzi postępowanie, przekazał możliwie jak najpilniej informację o zakończonym postępowaniu do ośrodka, który dokonał kwalifikacji dziecka do przysposobienia.

W celu zapewnienia ciągłości prowadzonych procedur adopcyjnych w ustawie o *wspieraniu rodziny* zapisano, że postępowania wszczęte przed dniem wejścia w życie ustawy, tj. do 31 grudnia 2011 r. są prowadzone przez ośrodki adopcyjne na dotychczasowych zasadach (art. 242 ustawy o *wspieraniu rodziny*).

Wymagania kwalifikacyjne i formalne odnoszące się do osób pracujących w ośrodku adopcyjnym obejmują m.in.: wyższe wykształcenie (tytuł magistra lub tytuł równorzędny) na kierunku psychologia, pedagogika, nauki o rodzinie lub prawo, albo na dowolnym kierunku, uzupełniony studiami podyplomowymi w zakresie psychologii, pedagogiki lub nauk o rodzinie, posiada co najmniej roczny staż pracy z dziećmi w instytucjach, których zakres działania obejmuje opiekę nad dzieckiem lub pracę z rodziną. Nadto pracownikiem ośrodka nie może być osoba, która pozbawiona jest władzy rodzicielskiej, lub której władza rodzicielska została zawieszona czy ograniczona, która nie wypełnia obowiązku alimentacyjnego w przypadku, gdy taki obowiązek wynika z tytułu egzekucyjnego, a także osoba skazana prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe (art. 159 ustawy o *wspieraniu rodziny*). Wymagania te obowiązują od 1 stycznia 2012 r., jednakże art. 246 ustawy wprowadził 6-letni okres przejściowy w tym zakresie – pracownicy zatrudnieni do końca 2011 r. w ośrodkach adopcyjno-opiekuńczych, którzy nie spełniają wymagań kwalifikacyjnych, mogą być zatrudnieni w ośrodkach adopcyjnych do 1 stycznia 2018 r.

Wymagania stawiane wobec dyrektora ośrodka adopcyjnego obejmują m.in. tytuł zawodowy magistra na kierunku psychologia, socjologia, pedagogika, nauki o rodzinie lub prawo i co najmniej 3-letni staż pracy w instytucji zajmującej się pracą z dziećmi lub rodziną; nie jest i nie była pozbawiona władzy rodzicielskiej oraz władza rodzicielska nie jest jej zawieszona ani ograniczona, a także nie była skazana prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe (art. 158 ust. 1 ustawy o *wspieraniu rodziny*).

3. Zgodnie z art. 156 ust. 1 pkt 13 ustawy o *wspieraniu rodziny* z zakresu wykonywania zadań ośrodki prowadzą dokumentację. Z przepisu tego wynika, że realizacja wszelkich działań ośrodka winna zostać udokumentowana. Dokumentacja ta dotyczy kandydatów na rodziców adopcyjnych, dzieci zakwalifikowanych do przysposobienia, pomocy pedagogicznej, psychologicznej i z zakresu prawa rodzinnego, udzielanej rodzicom adopcyjnym i rodzicom naturalnym, procedury doboru rodziny dla dziecka zakwalifikowanego do adopcji.

Szczegółowe zadania oraz organizację działania ośrodka adopcyjnego określa regulamin organizacyjny opracowany przez dyrektora ośrodka w porozumieniu z marszałkiem województwa, na terenie którego funkcjonuje ośrodek (art. 157 ustawy o *wspieraniu rodziny*). W ramach organizacji działania ośrodka, w regulaminie winna zostać określona jego struktura z przypisanymi jej elementom zadaniami. W regulaminie mogły również znaleźć się zapisy dotyczące rozpatrywania wniosków o zwolnienie z opłat za szkolenia dla kandydatów na rodziców adopcyjnych (opłaty te zostały zniesione z dniem 8 czerwca 2012 r.).

4. W art. 162 ust. 2 ustawy o *wspieraniu rodziny*, na marszałka województwa nałożone zostało zadanie monitorowania przebiegu procesów adopcyjnych w ośrodkach adopcyjnych na terenie województwa. Marszałek województwa zobowiązany został ponadto (ust. 1 art. 162) do wyznaczenia i ogłoszenia w drodze obwieszczenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym ośrodka adopcyjnego, prowadzącego bank danych o dzieciach z terenu województwa oczekujących na przysposobienie. Obowiązkiem marszałka jest w tym zakresie poinformowanie sądu o wyznaczeniu wojewódzkiego banku danych. Według komentarza do ustawy o *wspieraniu rodziny* w związku z § 2 dodanym do art. 578 *Kodeksu postępowania cywilnego* i obowiązującym od 1 stycznia 2012 r., zgodnie z którym

sąd w terminie 7 dni od dnia uprawomocnienia się postanowienia o pozbawieniu władzy rodzicielskiej przesyła to postanowienie do właściwego ośrodka adopcyjnego, prowadzącego wojewódzki bank danych o dzieciach oczekujących na przysposobienie, należy uznać, że zawiadomienie o wyznaczeniu wojewódzkiego banku danych winno zostać skierowane do wszystkich sądów opiekuńczych – czyli sądów rejonowych działających na terenie województwa⁴⁷.

Art. 174 ww. ustawy stanowi, że ośrodki adopcyjne prowadzące wojewódzki bank danych, centralny bank danych oraz upoważnione przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej do prowadzenia procedur adopcyjnych związanych ze zmianą miejsca zamieszkania poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, nie rzadziej niż co sześć miesięcy przekazują Ministrowi Pracy i Polityki Społecznej za pośrednictwem marszałka województwa informacje o realizacji powierzonych zadań.

5. Zadania Ministra Pracy i Polityki Społecznej ustalone w art. 187 ustawy o *wspieraniu rodziny*, odnoszące się do obszaru związanego z przysposobieniem, obejmują m.in.: monitorowanie realizacji zadań wynikających z ustawy, zatwierdzanie programów szkoleń kandydatów na rodziców adopcyjnych, zlecanie i finansowanie badań, ekspertyz i analiz w obszarze działań na rzecz wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, opracowywanie i finansowanie rządowych programów wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, określanie zadań administracji publicznej w zakresie utrzymania i rozwoju systemu informatycznego w jednostkach organizacyjnych wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej oraz sprawowanie nadzoru nad funkcjonowaniem tego systemu, współdziałanie z organizacjami pozarządowymi w zakresie wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, gromadzenie danych ze sprawozdań rzeczowo-finansowych z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej przekazywanych przez wojewodę, zlecanie części zadań instytucjom upoważnionym na podstawie art. 9 Konwencji z dnia 29 maja 1993 r. o *ochronie dzieci i współpracy w dziedzinie przysposobienia międzynarodowego*⁴⁸.

Dodatkowo w ustawie zawarte zostało uprawnienie do utworzenia przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej centralnego rejestru obejmującego dane dotyczące jednostek organizacyjnych realizujących zadania z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, a także dane dotyczące osób i rodzin, którym udzielono wsparcia, oraz form udzielonego wsparcia, gromadzone przez jednostki organizacyjne realizujące zadania z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej na podstawie przepisów ustawy.

W załączniku nr 3 do 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 zastępczej⁴⁹ określony został wzór, sposób sporządzania i terminy przekazywania sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania przez samorząd województwa zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej.

Zgodnie z § 3 ww. rozporządzeń, samorząd województwa zobowiązany jest składać wojewodzie sprawozdania z wykonywania zadań za okres od dnia 1 stycznia do dnia 30 czerwca – w terminie do dnia 31 lipca danego roku oraz za okres od dnia 1 lipca do dnia 31 grudnia – w terminie do dnia 31 stycznia roku następnego. Zbiorcze sprawozdanie natomiast przekazywane jest przez wojewodę do Ministra Pracy i Polityki Społecznej w terminie do dnia 20 sierpnia za okres pierwszego półrocza, a za drugie półrocze danego roku - w terminie do dnia 20 lutego roku następnego.

⁴⁷ K. Tryniszewska, *Ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, Komentarz*, Warszawa 2012, str. 373.

⁴⁸ Dz. U. z 2000 r. Nr 39, poz. 448 oraz z 2002 r. Nr 1, poz. 17.

⁴⁹ Dz. U. poz. 1371.

5.2. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Konwencja o prawach dziecka przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r. (Dz. U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526 ze zm.).
2. Konwencja z dnia 29 maja 1993 r. o ochronie dzieci i współpracy w dziedzinie przysposobienia międzynarodowego (Dz. U. z 2000 r. Nr 39, poz. 448 oraz z 2002 r. Nr 1, poz. 17).
3. Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. z 2012 r., poz. 788 ze zm.).
4. Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2013 r., poz. 135 ze zm.).
5. Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2013 r., poz. 182, ze zm.).
6. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885, ze zm.).
7. Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526, ze zm.).
8. Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536 ze zm.).
9. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 ze zm.).
10. Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r., poz. 101).
11. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267).
12. Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 22 grudnia 2011 r. w sprawie wzoru kwestionariusza wywiadu adopcyjnego oraz wzoru karty dziecka (Dz. U. Nr 292, poz. 1721).
13. Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 4 grudnia 2012 r. w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej (Dz. U. z 2012 r., poz. 1371).
14. Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 22 lutego 2012 r. w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej (Dz. U., poz. 240).
15. Rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z dnia 30 września 2005 r. w sprawie ośrodków adopcyjno-opiekuńczych (Dz. U. Nr 205, poz. 1701 ze zm.).

5.3. Zestawienie ważniejszych nieprawidłowości stwierdzonych w kontrolowanych jednostkach

Lp.	Nazwa jednostki	Ocena ogólna	Ważniejsze nieprawidłowości
1.	Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego	pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości	[1] niezaktualizowanie Dolnośląskiej Strategii Integracji Społecznej o zadania wynikające z przepisów ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemu pieczy zastępczej oraz nieopracowywanie programów dotyczących wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, [2] niezadowalający monitoring oraz nadzór i kontrola nad działalnością ośrodków adopcyjnych.
2.	Dolnośląski Ośrodek Opieki Społecznej	pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości	niepełne monitorowanie niepublicznych ośrodków adopcyjnych oraz nieprzeprowadzanie kontroli tych ośrodków w zakresie prawidłowości wykonywania zadań.
3.	Ośrodek Adopcyjny w Dolnośląskim Ośrodku Opieki Społecznej we Wrocławiu	pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości	[1] niespełnianie przez pracowników wymogów w zakresie kwalifikacji zawodowych, [2] nieterminowe przekazywanie do właściwych jednostek informacji o dzieciach, które mogą być zakwalifikowane do przysposobienia oraz o dzieciach przysposobionych.
4.	Archidiecezjalny Ośrodek Adopcyjny we Wrocławiu	pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości	[1] naruszenie terminowości (określonej w ustawie o wspieraniu rodziny) przekazywania będących w posiadaniu ośrodka informacji o dzieciach, które mogą być zakwalifikowane do przysposobienia, o dzieciach przysposobionych oraz o dzieciach zakwalifikowanych do właściwych jednostek, [2] brak określenia sposobu gromadzenia danych osobowych - wrażliwych (m.in. dotyczących dzieci, które mogą być adoptowane, jak i kandydatów na rodziców adopcyjnych oraz rodzin adopcyjnych), [3] warunkowanie pomyślnego zakończenia procedury adopcyjnej przez kandydatów na rodziców adopcyjnych ich udziałem w odpłatnych wyjazdowych szkoleniach niewymaganych przepisami ustawy o wspieraniu rodziny, [4] zwrócenie bez podstawy prawnej wniesionych opłat osobom, które ukończyły odpłatne szkolenia przed 8 czerwca 2012 r. i w konsekwencji nieodprowadzenie ich na dochody budżetu państwa.
5.	Ośrodek Adopcyjny „Nadzieja” w Jeleniej Górze	pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości	[1] niska skuteczność działań Ośrodka w zakresie prowadzonych postępowań adopcyjnych, [2] długotrwałość prowadzonych postępowań adopcyjnych, w szczególności na etapie oczekiwania rodzin adopcyjnych na szkolenia, [3] naruszenie terminowości przekazywania do właściwych jednostek informacji o dzieciach, które mogą być zakwalifikowane do przysposobienia oraz o dzieciach zakwalifikowanych, a także o przysposobieniu dziecka, [4] brak określenia sposobu gromadzenia danych m.in. dotyczących dzieci, które mogą być adoptowane, jak i kandydatów na rodziców adopcyjnych oraz rodzin adopcyjnych, [5] brak zgłoszenia danych dotyczących adopcji do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, [6] niedostateczne zabezpieczenie dokumentacji dotyczącej prowadzonych postępowań przed dostępem osób nieupoważnionych.

5.4. Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność

Lp.	Jednostka	Stanowisko, Funkcja	Imię i nazwisko	Okres zajmowania stanowiska	
				od	Do
1.	Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego	Marszałek Województwa Dolnośląskiego	Rafał Jurkowlanec	1.12.2010 r.	zakończenia czynności kontrolnych
2.	Dolnośląski Ośrodek Opieki Społecznej	Dyrektor	Piotr Kłaga	2.02.2007 r.	zakończenia czynności kontrolnych
3.	Ośrodek Adopcyjny w Dolnośląskim Ośrodku Opieki Społecznej we Wrocławiu	Dyrektor	Piotr Kłaga	1.01.2012 r.	zakończenia czynności kontrolnych
4.	Archidiecezjalny Ośrodek Adopcyjny we Wrocławiu	Dyrektor	Grażyna Ładyżyńska	10.03.2009 r.	zakończenia czynności kontrolnych
5.	Ośrodek Adopcyjny „Nadzieja” w Jeleniej Górze	Dyrektor	Żaneta Babul	1.12.2009 r.	zakończenia czynności kontrolnych

5.5. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Marszałek Województwa Dolnośląskiego
2. Wojewoda Dolnośląski
3. Prezes Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu
4. Przewodniczący Sejmiku Samorządu Województwa Dolnośląskiego