



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR – 4101-06--04/2013
P/13/186

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura we Wrocławiu
ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław
T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50
lwr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/186 – Funkcjonowanie systemu adopcyjnego w województwie dolnośląskim
Jednostka kontrolowana	Ośrodek Adopcyjny Nadzieja w Jeleniej Górze, Ul. Sobieskiego 80, 58-500 Jelenia Góra.
Okres objęty kontrolą	2010 – 2013 (1 półrocze)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Żaneta Babul – Dyrektor Ośrodka Adopcyjnego Nadzieja w Jeleniej Górze. (Dowód: akta kontroli str. 3 – powołanie na stanowisko)
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontroler	Maria Ossowska – główny specjalista kontroli państwowej na podstawie upoważnienia nr 86997 z dnia 15.07.2013 r. (Dowód: akta kontroli str. 1-2 – upoważnienie do kontroli)

II. Ocena kontrolowanej działalności



Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ działalność Ośrodka Adopcyjnego Nadzieja w Jeleniej Górze w zakresie prowadzonych postępowań adopcyjnych.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Na sformułowanie oceny ogólnej miało wpływ: [1] spełnianie przez dyrektora oraz pracowników merytorycznych Ośrodka wymogów określonych w ustawie o wspieraniu rodziny, w tym posiadanie przez nich właściwych kwalifikacji, [2] podejmowanie w procesie adopcyjnym wszystkich działań wymaganych w ustawie o wspieraniu rodziny, [3] udzielane kandydatom na rodziców adopcyjnych i rodzinom adopcyjnym wsparcie w szerokim zakresie, [4] zgodność przeprowadzania kwalifikacji dziecka do przysposobienia z obowiązującymi zasadami określonymi w ustawie o wspieraniu rodziny, [5] zgodność prowadzenia szkoleń z zasadami określonymi w ustawie o wspieraniu rodziny i rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 grudnia 2011 r. w sprawie szkolenia dla kandydatów do przysposobienia dziecka, [5] terminowość i rzetelność sporządzenia i przekazania Marszałkowi Województwa Dolnośląskiego wymaganych sprawozdań przez Ośrodek, [6] prawidłowość pozyskiwania i wydatkowania środków przeznaczonych na utrzymanie Ośrodka.

Na stwierdzone nieprawidłowości złożyły się [1] niewłaściwe określenia zadań Ośrodka w jego regulacjach wewnętrznych, [2] niska skuteczność działań Ośrodka w zakresie prowadzonych postępowań adopcyjnych, [3] długotrwałość prowadzonych postępowań adopcyjnych, w szczególności na etapie oczekiwania rodzin adopcyjnych na szkolenia, [4] naruszenie terminowości przekazywania do właściwych jednostek informacji o dzieciach, które mogą być zakwalifikowane do przysposobienia oraz o dzieciach zakwalifikowanych, a także o przysposobieniu dziecka, [5] brak określenia sposobu gromadzenia danych m.in. dotyczących dzieci, które mogą być adoptowane, jak i kandydatów na rodziców adopcyjnych oraz rodzin adopcyjnych, [6] brak zgłoszenia

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

danych dotyczących adopcji do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, [7] niedostateczne zabezpieczenie dokumentacji dotyczącej prowadzonych postępowań przed dostępem osób nieupoważnionych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Zabezpieczenie potrzeb adopcyjnych

Opis stanu faktycznego

1.1 Ośrodek Adopcyjny NADZIEJA w Jeleniej Górze (dalej: Ośrodek) będąc jednostką terenową Karkonoskiego Stowarzyszenia Pomocy Dziecku i Rodzinie Nadzieja działał na podstawie m.in. Regulaminu Organizacyjnego zatwierdzonego Uchwałą Nr 54/11 z dnia 30 grudnia 2011 r. Zarządu Karkonoskiego Stowarzyszenia Pomocy Dziecku i Rodzinie Nadzieja (dalej: "Stowarzyszenie"). W Regulaminie zawarto zadania Ośrodka wynikające art. 157 z ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej² (dalej: ustawa o wspieraniu rodziny). Nie określono jednak organizacji działania, tj. struktury organizacyjnej z podziałem zadań i przypisaniem odpowiedzialności indywidualnej za ich prawidłową realizację oraz nie ustalono godzin pracy Ośrodka. Ponadto Regulamin nie został opracowany w porozumieniu z Marszałkiem Województwa Dolnośląskiego, co stanowiło naruszenie przepisu art. 157 z ustawy o wspieraniu rodziny.

Opracowane i wdrożone plany pracy Ośrodka na lata 2012 i 2013 zawierały zadania do realizacji z terminem ich wykonania, natomiast osoby odpowiedzialne za ich realizację nie były wskazane z nazwiska, lecz tylko z pełnioną funkcją (pedagog, psycholog). W kontrolowanym okresie Ośrodek zatrudniał dwóch pedagogów i dwóch psychologów.

Kwalifikacje dyrektora oraz pracowników merytorycznych Ośrodka spełniały wymogi określone w art. 158 i 159 ustawy o wspieraniu rodziny. Dyrektor Ośrodka posiadała wykształcenie wyższe magisterskie z przygotowaniem pedagogicznym, ukończyła studia podyplomowe – prawo pracy i prawo socjalne w specjalizacji organizacja pomocy społecznej oraz studia podyplomowe w zakresie pedagogiki resocjalizacyjnej.

W okresie objętym kontrolą w Ośrodku zatrudnionych było 2 pedagogów z wykształceniem wyższym magisterskim pedagogicznym. Do zadań obydwu pedagogów należało: przygotowywanie kandydatów do pełnienia funkcji rodziny adopcyjnej, branie udziału w normowaniu sytuacji prawnej małoletnich, praca na rzecz dziecka zakwalifikowanego do rodziny adopcyjnej i sprawowanie opieki nad rodziną preadopcyjną i adopcyjną w zależności od potrzeb rodziny.

Ustalono, że spośród 4 pracowników zatrudnionych w Ośrodku tylko jeden z nich³ posiadał aktualny zakres czynności, tj. uwzględniający wywiązywanie się z wszystkich obowiązków nałożonych na Ośrodek ustawą o wspieraniu rodziny. Pozostali pracownicy posiadali nieaktualne zakresy czynności, tj. datowane przed wejściem w życie ustawy o wspieraniu rodziny.

Dyrektor Ośrodka wyjaśniając powyższe nieprawidłowości podała, że „Regulamin Organizacyjny Ośrodka został zatwierdzony Uchwałą Zarządu Stowarzyszenia z dnia 30.12.2011 r. Nr 54/11. Zlecający zadanie Marszałek Województwa Dolnośląskiego w trakcie przygotowywania zlecenia dla Stowarzyszenia nie żądał przedłożenia Regulaminu i do dziś dnia takiego żądania nie przedstawił. Do dnia 16.09.2013 r. Regulamin Organizacyjny uzupełniony zostanie zgodnie z uwagami i zatwierdzony przez Zarząd Stowarzyszenia przesłany do Marszałka Województwa Dolnośląskiego. Z powodu niewielkiej liczby podległych mi pracowników, nie uważałam za konieczne opracowanie struktury organizacyjnej z podziałem zadań i przypisaniem odpowiedzialności indywidualnej za prawidłową organizację zadań. Do dnia 16.09.2013 r. Regulamin Organizacyjny Ośrodka zostanie uzupełniony o wskazane elementy. W Regulaminie Organizacyjnym nie określono sztywnych godzin pracy Ośrodka ze względu na umożliwienie osobom korzystającym w dogodnych dla nich godzinach. Do dnia 16.09.2013 r. Regulamin Organizacyjny Ośrodka zostanie uzupełniony o określenie

² jł. Dz. U. z 2013 r., poz. 135 ze zm.

³ psycholog Ośrodka M [REDAKTOWANE] zakres czynności od 31 grudnia 2012 r. i nadal

godzin pracy. Zakresy obowiązków pedagogów nie były zaktualizowane, ponieważ osoby te realizowały także sprawy rozpoczęte jeszcze przed wejściem w życie przepisów ustawy o wspieraniu rodziny. Do dnia 16.09.2013 r. zakresy obowiązków pedagogów Ośrodka zostaną uaktualnione z uwzględnieniem obowiązków nałożonych na Ośrodek Adopcyjny wskazaną ustawą."

(Dowód: akta kontroli str. 5 Uchwała Zarządu Stowarzyszenia w sprawie zatwierdzenia regulaminu Ośrodka, str. 6 – 17 regulamin OA, str. 18-20 plan pracy OA na rok 2012, str. 21-23 plan pracy OA na rok 2013, str. 24 - 25 Zakres czynności K██████ S██████ - pedagog Ośrodka, str. 26-27 Zakres czynności M██████ C██████ - pedagoga Ośrodka, str. 28-29. Zakres czynności M██████ K██████ - psycholog OA z 2007 r., str. 30-31. Zakres czynności M██████ K██████ - psychologa OA z 31.12.2012 r., str. 32-33, 34-38 wyjaśnienia dyrektor OA, str. 70 -77, wykaz osób zatrudnionych w Ośrodku wraz ze wskazaniem ich zadań i kwalifikacji)

W dniu 18 września 2013 r. Dyrektor Ośrodka przedstawiła kontrolerowi: Regulamin Organizacyjny Ośrodka zatwierdzony Uchwałą Zarządu Stowarzyszenia z dnia 13 września 2013 r. Nr 86/13 zawierający m.in. organizację działania Ośrodka (strukturę organizacyjną z podziałem zadań i przypisaniem odpowiedzialności indywidualnej za prawidłową realizację zadań) oraz godziny pracy Ośrodka, jak również pismo przewodnie do Marszałka Województwa Dolnośląskiego o przestaniu przedmiotowego Regulaminu oraz nowe zakresy obowiązków dla pedagogów Ośrodka.

(Dowód: akta kontroli str. 39 Uchwała Zarządu Stowarzyszenia w sprawie zatwierdzenia nowego regulaminu Ośrodka, str. 40 – 50 regulamin OA z dnia 13.09.13 r., str. 51 pismo przewodnie do Marszałka Województwa Dolnośląskiego, str. 52 - 53 nowy zakres czynności K██████ S██████ - pedagog Ośrodka, str. 54-55 nowy zakres czynności M██████ C██████ - pedagog Ośrodka)

Ustalone nieprawidłowości: W działalności Ośrodka stwierdzono następujące nieprawidłowości: [1] obowiązujący Regulamin Ośrodka 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, [2] spośród 4 pracowników zatrudnionych w Ośrodku 3 nie posiadało aktualnych zakresów czynności uwzględniających wywiązywanie się z wszystkich obowiązków nałożonych na Ośrodek ustawą o wspieraniu rodziny.

Opis stanu faktycznego 1.2 W latach 2011 – 2013 I półrocze zgłoszonych do adopcji było ogółem 344 dzieci. W poszczególnych latach liczba tych dzieci wykazywała tendencję wzrastającą i wynosiła odpowiednio 38, 231 i 75 dzieci. Najwyższy wzrost odnotowano w 2012 r., kiedy to liczba dzieci zwiększyła się ponad 6-krotnie stosunku do roku 2011. Podobna tendencja utrzymywała się również w I półroczu 2013 r., w którym do adopcji zgłoszono o 24 dzieci więcej (32,0%) niż w analogicznym okresie 2012 r. Wysoki wzrost liczby dzieci w 2012 r. wynikał z wprowadzenia obowiązku zgłaszania przez każdego informacji o dziecku, uzasadniającej zakwalifikowania dziecka do adopcji.

Nie wszystkie dzieci zgłoszone do adopcji w badanym okresie zostały zakwalifikowane do przysposobienia, albowiem z 344 dzieci zakwalifikowano 176, tj. 51,2%. Z wyjątkiem 2011 r., w którym zakwalifikowano do przysposobienia wszystkie 38 dzieci, w pozostałych latach zakwalifikowano łącznie 138 dzieci (45,1% dzieci zgłoszonych do adopcji), z tego w 2012 r. - 110, tj. o 121 mniej (56,8%) i w 2013 r. I półrocze - 28 dzieci, tj. o 47 mniej niż zgłoszonych do adopcji i o 22 mniej, niż zakwalifikowanych do przysposobienia w analogicznym okresie roku ubiegłego.

Liczba dzieci przysposobionych w latach 2011 – 2013 I półrocze wynosiła ogółem 74 dzieci i w poszczególnych latach przedstawiała się odpowiednio 29, 34 i 11 dzieci. W każdym badanym roku liczba tych dzieci była niższa od liczby dzieci zakwalifikowanych do przysposobienia. W 2011 r. stanowiła bowiem 76,3%, w 2012 r. – 30,9% i w 2013 r. (I półrocze) – 39,3%. Ogółem liczba dzieci przysposobionych stanowiła 42,1% dzieci zakwalifikowanych do przysposobienia.

Liczba osób, które zgłosiły się do Ośrodka jako kandydaci na rodziców adopcyjnych

w latach 2011 – 2013 I półrocze wynosiła ogółem 207 osób, z tego: w 2011 r. - 40 osób, w 2012 r. - 107⁴ i w 2013 r. I półrocze – 60 osób. W 2012 r. liczba tych kandydatów zwiększyła się o 67⁵ osób, tj. o 167,5% w porównaniu do 2011 r. a 2013 r. w I półrocze o 12 osób, tj. o 25,0% w stosunku do analogicznego okresu w 2012 r. (48 osób). Spośród ww. osób wycofało swoje wnioski z własnej inicjatywy ogółem 30 kandydatów, z tego: w 2011 r. – 8, w 2012 r. – 20 i w 2013 r. I półrocze – 2 osoby. Po wycofaniu wniosków pozostało łącznie 177 kandydatów, z tego w poszczególnych latach odpowiednio 32, 87⁶ i 58 kandydatów na rodziców adopcyjnych.

Procedurę przygotowania przeszło pomyślnie w latach 2011 - 2013 I półrocze łącznie 90 osób (50,8% kandydatów) a w poszczególnych latach odpowiednio 32 (100%), 30 (34,5%) i 28 (48,3%) osób, które zgłosiły się jako kandydaci na rodziców adopcyjnych. Z kandydatów tych oraz osób zakwalifikowanych w latach wcześniejszych szkolenia ukończyły ogółem 98 osób, z tego wszystkie 32, które przeszły pomyślnie procedurę przygotowania w 2011 r., 24 osoby z 2012 r. oraz 42 osoby z 2013 r. I półrocze.

Spośród 98 osób, które ukończyły szkolenia w latach 2011 – 2013 I półrocze 24 osoby, tj. 24,5% zaadoptowały dziecko (w 2011 r. 2 osoby, w 2012 r. – 20 i w 2013 r. I półrocze - 2).

Według stanu na koniec czerwca 2013 r. oczekiwało 64 rodziców na adopcję dziecka, z tego: 36 na adopcję pierwszego dziecka i 28 osób na adopcję drugiego dziecka. W porównaniu do 2012 r. było to mniej o 2 osoby. Z jednej strony zmniejszyła się o 18 osób liczba oczekujących na adopcję pierwszego dziecka, z drugiej zaś zwiększyła się o 16 osób liczba oczekujących na adopcję drugiego dziecka.

W latach 2011 - 2013 I półrocze prowadzono ogółem 263 postępowania adopcyjne a w poszczególnych latach odpowiednio 33, 127 i 103. Spośród tych postępowań 46, tj. 17,5% zostało zakończonych, z tego w 2011 r. - zakończono 3 (9,1%), w 2012 r. – 25 (19,7%) i w 2013 r. I półroczu - 18 (17,5%). Zakończone w 2011 r. postępowania adopcyjne trwały od 10 do 14 miesięcy, w 2012 r. - od 1 miesiąca do 27 miesięcy i w 2013 I półrocze - od 2 do 22 miesięcy.

W latach 2012 – 2013 I półrocze prowadzono i zakończono łącznie 7 postępowań wobec rodzin ze zlikwidowanych ośrodków, z tego w 2012 r. - 4 postępowania trwające od 2 do 28 miesięcy, natomiast w 2013 r. I półrocze takich postępowań było 3 i trwały od 4 do 22 miesięcy.

W kontrolowanym okresie w Ośrodku wystąpił jeden przypadek (w 2012 r.) rozwiązania przysposobienia.

Ośrodek udzielał również wsparcia psychologicznego kobietom w ciąży oraz pacjentkom oddziałów ginekologiczno-polożniczych, które sygnalizowały zamiar pozostawienia dziecka bezpośrednio po urodzeniu. W latach 2011 – 2013 I półrocze wsparcia takiego udzielono w 32 przypadkach, spośród których 6 matek zdecydowało się wychowywać dziecko. W 2011 r. na 10 przypadków wsparcia 4 matki zdecydowały się wychowywać dziecko, w 2012 r. na 13 przypadków 1 matka a w 2013 r. I półrocze na 10 przypadków również 1 matka zdecydowała się wychowywać dziecko.

(Dowód: akta kontroli str. 56-57 zestawienie liczba dzieci zgłoszonych do adopcji, str. 58-60, zestawienie liczba osób (rodzin), które zgłosiły się do Ośrodka jako kandydaci na rodziców adopcyjnych, str. 61 zestawienie liczba osób oczekujących na adopcję na str. 62-65 zestawienie liczba prowadzonych postępowań adopcyjnych i czas ich trwania, str. 66 notatka str. 67 zestawienie przypadków wsparcia psychologicznego).

Uwagi dotyczące kontrolowanej działalności

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli niska była skuteczność działań Ośrodka w zakresie adopcji dzieci, a postępowania adopcyjne trwały zbyt długo. W złożonych w tej sprawie wyjaśnieniach dyrektor Ośrodka podała, że przyczyną tego stanu były zdarzenia losowe, które uniemożliwiły rozpoczęcie szkolenia kandydatów na rodziców adopcyjnych w proponowanych terminach. Ograniczona była również liczba tych szkoleń z uwagi na

⁴ 53 rodziny (pary) i jedna osoba

⁵ 33 pary i jedna osoba samotna

⁶ 43 pary i jedna osoba samotna

niewystarczające środki finansowe. Na wydłużenie postępowania adopcyjnego wpływ miały także oczekiwania przyszłych rodziców co do wieku dziecka, płci, stanu zdrowia, rozwoju umysłowego, pochodzenia i braku obciążeń genetycznych. Brak było również kandydatów na rodziców do przysposobienia rodzeństw, dzieci powyżej 5 roku życia, dzieci chorych i z „obciążeniami”. Ograniczeniem była także bliska odległość miejsca zamieszkania kandydatów na rodziców i dzieci zgłaszanych do przysposobienia, co uniemożliwiało w takich przypadkach zakończenie procesu adopcyjnego.

(Dowód: akta kontroli str. 68-69 wyjaśnienia dyrektor OA)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, pomimo powyższej uwagi nie stwierdzono nieprawidłowości.

Opis stanu faktycznego

1.3 W toku kontroli przeprowadzono postępowanie ankietowe dotyczące funkcjonowania procesu adopcyjnego Ośrodka. Z wysłanych 117 ankiet respondenci nadesłali 67, tj. 57,3%. Z udzielonych odpowiedzi wynika, że:

Na pytanie nr 1a) – jaki jest obecny etap postępowania adopcyjnego – odpowiedzi udzieliło 58 osób (86,6% ankietowanych), z których: 25 (43,1%) wskazało, że postępowanie zostało zakończone przysposobieniem dziecka, 13 (22,4%) - na etap diagnostyczno-konsultacyjny, 8 (13,8%) - oczekiwanie na dziecko po uzyskaniu zaświadczenia o przeszkoleniu, po 4 osoby - oczekiwanie na szkolenie oraz oczekiwanie na drugie dziecko, 2 – szkolenie i po 1 osobie - okres preadopcyjny oraz oczekiwanie na sprawę w sądzie o przysposobienie.

Na pytanie nr 1b) - jak długo trwa postępowanie od czasu zarejestrowania w Ośrodku - odpowiedzi udzieliło 46 osób (68,7% ankietowanych), z których 17 (37,0%) określiło ten czas do 1 roku, 11 (23,9%) – do 2 lat, 8 (17,4%) – do 6 miesięcy, po 4 osoby – do 3 miesięcy i powyżej 3 lat, 2 do miesiąca.

Na pytanie nr 2 - jakie czynniki wpłynęły na wybór Ośrodka – odpowiedzi udzieliło 65 osób (97,0%), z których 44 wskazało na bliską odległość od miejsca zamieszkania, a 40 - rekomendacje/informacje uzyskane na temat ośrodka od innych osób (w tym z internetu), 6 udzieliło odpowiedzi innej niż powyższe, tj. np. wskazując na życzliwość i profesjonalizm osób pracujących w Ośrodku i pozytywne opinie o Ośrodku.

Na pytanie nr 3 - jakie bariery/problemy występują w procesie adopcyjnym - odpowiedzi udzieliło 65 osób (97,0%), z których 32 wskazało na długotrwałe oczekiwanie na szkolenie odpowiedziały, 26 - brak dzieci o uregulowanej sytuacji prawnej, 21 - zbyt małą liczbę ośrodków adopcyjnych, 12 - długotrwałą procedurę przygotowawczą, 8 - dużą liczbę niezbędnych do przedstawienia dokumentów, 8 - nie występują żadne bariery, 5 - skomplikowane i sztywne przepisy i 3 - długotrwałe szkolenie.

Na pytanie nr 4 - jaki jest wpływ zmian wprowadzonych od 1 stycznia 2012 r. w wyniku wejścia w życie nowych przepisów prawnych na przebieg postępowania adopcyjnego - odpowiedzi udzieliło 65 osób (97,0%), z których 24 osoby wskazało na wydłużenie procedur adopcyjnych, 17 - brak wpływu nowych regulacji prawnych na przebieg postępowania adopcyjnego, 10 – na komplikacje wynikające z przeniesienia spraw do innego ośrodka adopcyjnego, 10 - usprawnienie procedur adopcyjnych.

Na pytanie nr 5 dotyczące oceny wsparcia otrzymywanego ze strony ośrodka adopcyjnego, a mianowicie:

a) wsparcia psychologicznego - odpowiedzi udzieliło 58 ankietowanych (86,6%), z których 47 (81,0%) oceniło na bardzo dobrze, 9 (15,5%) - dobrze, 1 - dostatecznie i 2 osoby – niedostatecznie,

b) wsparcia pedagogicznego - odpowiedzi udzieliło 56 osób (83,4%), z których 47 (83,9%) oceniło na bardzo dobrze, 8 (14,3%) - dobrze i 1 osoba - niedostatecznie,

c) wsparcia organizacyjnego w postaci przygotowania wniosków i dokumentów - odpowiedzi udzieliło 57 ankietowanych (85,1%), z których 49 (86,0%) oceniło na bardzo dobrze, 7 (12,2%) - dobrze i 1 osoba – niedostatecznie.

Na pytanie nr 6 dotyczące oceny szkoleń dla kandydatów na rodziców adopcyjnych

odpowiedzi udzieliło 52 osoby (77,6%), z których 41 (78,8%) oceniło na bardzo dobrze i 11 (21,2%) – dobrze.

Na pytanie nr 7 dotyczące oceny przygotowania kadry ośrodka, w szczególności:

- a) psychologów - odpowiedzi udzieliło 54 ankietowanych (80,6%), z których 48 (88,9%) oceniło na bardzo dobrze, 5 (9,3%) - dobrze i 1 osoba – niedostatecznie,
- b) pedagogów - odpowiedzi udzieliło 57 ankietowanych (85,1%), z których 52 (91,2%) oceniło na bardzo dobrze i 5 osób (8,8%) – dobrze
- c) pozostałych pracowników - odpowiedzi udzieliło 50 osób (74,6%), z których 43 (86,0%) oceniło na bardzo dobrze i 7 14,0% – dobrze.

Na pytanie nr 8 dotyczące oceny zaangażowania kadry ośrodka, w szczególności:

- a) psychologów - odpowiedzi udzieliło 56 ankietowanych (83,6%), z których 46 (82,1%) oceniło na bardzo dobrze, 9 (16,1%) - dobrze i 1 osoba – niedostatecznie,
- b) pedagogów - odpowiedzi udzieliło 56 ankietowanych (83,6%), z których 50 (89,3%) oceniło na bardzo dobrze i 6 osób (10,7%) – dobrze,
- c) pozostałych pracowników - odpowiedzi udzieliło 51 ankietowanych (76,1%), z których 39 (76,5%) oceniło na bardzo dobrze i 12 osób (23,5%) - dobrze.

Na pytanie nr 9 a) dotyczące oceny liczby pracowników ośrodka, w szczególności:

- psychologów – odpowiedzi udzieliło 52 ankietowanych (77,6%), z których 30 (57,7%) oceniło na bardzo dobrze, 16 (30,8%) - dobrze i 6 (11,5%) - dostatecznie,
- pedagogów - odpowiedzi udzieliło 52 ankietowanych (77,6%), z których 30 (57,7%) oceniło na bardzo dobrze, 17 (32,7%) - dobrze i 5 osób (9,6%) – dostatecznie,
- pozostałych pracowników – odpowiedzi udzieliło 51 ankietowanych, z których 27 (52,9%) oceniło na bardzo dobrze, 18 (35,3%) - dobrze i 6 osób (11,8%) – dostatecznie.

Na pytanie nr 9 b) dotyczące oceny warunków lokalowych odpowiedzi udzieliło 57 ankietowanych (85,1%), z których 36 (63,2%) oceniło na dobrze, 15 (26,3%) - bardzo dobrze i 6 osób (10,5%) - dostatecznie.

Na pytanie nr 9 c) dotyczące oceny wyposażenia ośrodka odpowiedzi udzieliło 54 ankietowanych (80,6%), z których 37 (68,5%) oceniło na dobrze, 13 (24,1%) - bardzo dobrze i 4 osoby (7,4%) – dostatecznie.

Na pytanie nr 10 dotyczące oceny atmosfery panującej w Ośrodku odpowiedzi udzieliło 66 ankietowanych (98,5%), z których 65 (98,5%) oceniło na bardzo dobrze i 1 osoba – dobrze.

Na pytanie nr 11, czy zapewniona została dyskrecja/intymność w przebiegu procedur adopcyjnych odpowiedzi udzieliło 60 ankietowanych (89,6%) i wszyscy twierdząco.

Na pytanie nr 12 dotyczące oceny dostępności ośrodka (dni i godziny pracy) odpowiedzi udzieliło 61 ankietowanych (91,0%), z których 39 (63,9%) oceniło na bardzo dobrze, 21 (34,4%) – dobrze i 1 osoba – dostatecznie.

Na pytanie nr 13, co Pan/Pani zmieniliby/zmieniałaby w funkcjonowaniu systemu adopcyjnego/Ośrodka odpowiedzi udzieliło 38 ankietowanych (56,7%) z których 15 osób (39,5) odpowiedziało, że nic, 10 (27,0%) - zmienić zasady prowadzenia szkoleń, 4 – zatrudnić więcej kadry współpracującej z rodzicami, 4 – uprościć procedury adopcyjne, 1 – skrócić czas oczekiwania na dziecko, 1 – zwiększyć liczbę pedagogów, 1 – zwiększyć dofinansowanie Ośrodka, 1 – uściślić wywiad adopcyjny, 1 ankietowany odpowiedział: „większe zainteresowanie psychologa, nie tylko testy”.

Dyrektor Ośrodka w złożonych wyjaśnieniach podała, że problemem w działalności Ośrodka była zbyt mała liczba pracowników w stosunku do ilości prowadzonych spraw na skutek zmniejszenia liczby Ośrodków na terenie Województwa Dolnośląskiego. Dotacje, jakie otrzymywał Ośrodek były niewystarczające aby móc zwiększyć zatrudnienie. W dniu 11 maja 2012 r. Stowarzyszenie „Nadzieja” wystosowało pismo do Marszałka Województwa Dolnośląskiego z wnioskiem o zwiększenie rocznej dotacji o 50 tys. zł celem zatrudnienia dodatkowego psychologa w pełnym wymiarze czasu pracy. Pismem z dnia 20 czerwca 2012 r. w imieniu Marszałka Dyrektor DOPS udzielił odpowiedzi

negatywnej wskazując na ograniczoną kwotę dotacji otrzymaną z MPiPS przeznaczoną na ten cel.

(Dowód: akta kontroli str. 78-91 wykaz osób, do których wysłano kwestionariusze badań ankietowych, str. 92-96 analiza nadesłanych kwestionariuszy badania ankietowego, str. 97-297 nadesłane kwestionariusze badania ankietowego, 298, 34-38 wyjaśnienie Dyrektora OA, str. 299-300 pismo do Marszałka Województwa Dolnośląskiego, str.301 pismo Dyrektora DOPS)

Ustalone nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości zabezpieczenie potrzeb w zakresie liczby i rozmieszczenia ośrodków adopcyjnych.

2. System weryfikacji i przygotowania przez Ośrodek kandydatów na rodziców adopcyjnych

Opis stanu faktycznego

2.1 Wszystkie zgłoszenia (wnioski o pomoc w przysposobieniu dziecka), jakie wpłynęły do Ośrodka w badanym okresie⁷, zarówno będące kontynuacją działań zlikwidowanych ośrodków adopcyjno-opiekuńczych, jak i skierowane przez kandydatów na rodziców adopcyjnych bezpośrednio do kontrolowanej jednostki, zostały zarejestrowane w Ośrodku i podjęto wobec nich działania w ramach postępowania adopcyjnego. Wnioski te były przyjmowane (rejestrowane) z zachowaniem właściwej kolejności. Nie wystąpiły przypadki odmowy przyjęcia wniosku.

Analizą szczegółową objęto wszystkie 30 postępowań⁸ prowadzonych w latach 2012-2013 (I półrocze), począwszy od zarejestrowania do wyznaczonego terminu sprawy o przysposobienie. W 2012 r. pierwsze działania wobec kandydatów na rodziców adopcyjnych określonych w art. 156 ust.1 pkt 6-8 ustawy o wspieraniu rodziny dotyczące przeprowadzenia badania psychologicznego podejmowano w terminie od 5 dni (dotyczyło rodziny spokrewnionej z dzieckiem) do 338 dni licząc od daty zarejestrowania wniosku. Długość trwania postępowania kwalifikującego liczona od daty zarejestrowania wniosku do terminu rozprawy o przysposobienie dziecka wynosiła od 55 dni (dotyczyło łączenia rodzeństw) do 513 dni, a licząc od daty podjęcia pierwszej czynności do terminu rozprawy o przysposobienie dziecka wynosiła od 55 dni (dotyczyło łączenia rodzeństw) do 314 dni. W 12 przypadkach (z 24 zarejestrowanych w 2012 r.) osobami zarejestrowanymi były osoby wcześniej starające się o adopcję w innych ośrodkach na terenie całego kraju i w tychże przypadkach korzystano z wyników przeprowadzonych uprzednio badań.

W 2013 r. (I półrocze) pierwsze działania wobec kandydatów na rodziców adopcyjnych związane z przeprowadzeniem badania psychologicznego podejmowano w terminie 7 i 16 dni (dotyczyło rodzin „własnych” Ośrodka) licząc od daty zarejestrowania wniosku. Długość trwania postępowania kwalifikującego liczona od daty zarejestrowania wniosku do terminu rozprawy o przysposobienie dziecka wynosiła odpowiednio 217 dni i 122 dni, a licząc od daty podjęcia pierwszej czynności do terminu rozprawy o przysposobienie dziecka wynosiła odpowiednio 106 i 210 dni. W 4 przypadkach (z 6 zarejestrowanych w 2013 r.) osobami zarejestrowanymi były osoby wcześniej starające się o adopcję w innych ośrodkach na terenie całego kraju i w tychże przypadkach korzystano z wyniku przeprowadzonych uprzednio badań.

Na podstawie art. 156 ust. 1. pkt 8 ustawy o wspieraniu rodziny Ośrodek sporządzał badania diagnostyczno-konsultacyjne na zlecenie sądu w ilości 22 badań, z tego w 2012 r. – 11 i w 2013 r. I półrocze również 11 badań. Czas przeprowadzania takich badań był zgodny z terminem wyznaczonym przez sąd, tj. 30 lub 60 dni.

(Dowód: akta kontroli str. str. 302 notatka służbowa, 303 -308 zestawienie podejmowanych działań

⁷ w 2011 r. - 20 wniosków, w 2012 r. - 54 (w tym 4 złożone przez osoby, wobec których rozpoczęło się postępowanie w zlikwidowanych ośrodkach) oraz w 2013 r. I półrocze - 30 zgłoszeń

⁸ W 2012 r. - 24 postępowania oraz w 2013 r. I półrocze - 6 postępowań (w tym 4 kandydatów na rodziców adopcyjnych posiadało badania psychologiczne)

i ich terminowości, str. 309 notatka służbowa Dowód: akta kontroli)

W kontrolowanym okresie wystąpił jeden przypadek (w 2012 r.) wydania negatywnej oceny kandydatów na rodziców adopcyjnych. Kandydaci nie wnosili odwołania ani skarg w związku z negatywną oceną.

W regulaminie organizacyjnym ośrodka przewidziano Działalność Komisji Kwalifikacyjnej Ośrodka złożonej z pracowników Ośrodka. Nie opracowano natomiast regulaminu działania Komisji Kwalifikacyjnej.

W pracach komisji uczestniczyli pracownicy Ośrodka, którzy bezpośrednio zajmowali się przygotowaniem materiałów adopcyjnych, co w ocenie NIK nie eliminuje bezstronności pracy komisji. Wyjaśniając powyższe dyrektor Ośrodka stwierdziła, że czynne uczestnictwo pracowników przygotowujących dokumentację do przysposobienia w pracach Komisji kwalifikacyjnej z prawem podejmowania ostatecznych decyzji dotyczących zakwalifikowania kandydatów do przysposobienia wynika ze stanu zatrudnienia w Ośrodku (tj. dyrektor ½ etatu, 2 pedagogów – 1½ etatu i psycholog na umowę zlecenie 15 godzin tygodniowo), co uniemożliwia prowadzenia procesu przyjmowania wniosków przez jednego pracownika i wyeliminowanie możliwości podejmowania ostatecznej decyzji przez tego samego.

(Dowód: akta kontroli str. 310 Notatka przypadek wydania negatywnej oceny kandydatów na rodziców adopcyjnych, str. 6-17 regulamin organizacyjny OA str. 311, 34-38 wyjaśnienia dyrektor OA)

Ustalone nieprawidłowości W działalności kontrolowanej jednostki nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie rejestracji i prowadzonych postępowań adopcyjnych. Zwrócenia uwagi wymaga jednak fakt czynnego uczestnictwa pracowników Ośrodka przygotowujących dokumentację do przysposobienia, w pracach Komisji Kwalifikacyjnej z prawem podejmowania ostatecznych decyzji dotyczących zakwalifikowania kandydatów do przysposobienia.

Opis stanu faktycznego 2.2 Szkolenia kandydatów na rodziców adopcyjnych odbywały się w sali szkoleniowej Ośrodka w oparciu o Program PRIDE Towarzystwa Nasz Dom zatwierdzony przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej⁹, a każde z nich składały się z 10 sesji szkoleniowych trwających po 4 godziny. Ponadto podczas każdej sesji przeprowadzane były warsztaty trwające po 6 godzin w każdym szkoleniu.

(Dowód: akta kontroli str. 313 – 316, zestawienie przeprowadzonych szkoleń str. 317 -324 świadectwa ukończenia kursów kwalifikacyjnych przez osoby prowadzące szkolenia)

W badanym okresie szkoleniami kandydatów na rodziców adopcyjnych objęto łącznie 68 osób, z tego 33 małżeństwa i 2 osoby samotne. W latach 2012-2013 (I półrocze) wydano łącznie 34 świadectwa ukończenia szkoleń, z tego w 2012 r. - 13 świadectw, a w pierwszym półroczu 2013 roku - 21 świadectw ukończenia szkoleń. Kandydaci zgłaszający się jako małżeństwo otrzymywali jedno zaświadczenie o ukończeniu szkolenia. W okresie tym wystąpił jeden przypadek nie ukończenia szkolenia przez osobę zakwalifikowaną, osobę samotną w wyniku jej rezygnacji – z przyczyn osobistych.

Dyrektor Ośrodka wyjaśniając zbyt małą ilość szkoleń kandydatów na rodziców adopcyjnych podał, że wpływ na to miała niewystarczająca ilość osób zatrudnionych w Ośrodku spowodowana brakiem środków finansowych na ich zatrudnienie.

(Dowód: akta kontroli str. 312 zestawienie prowadzonych szkoleń, str. 69 – wyjaśnienie dyrektora Ośrodka)

Długość oczekiwania kandydatów na rodziców adopcyjnych na szkolenie (licząc od daty zarejestrowania zgłoszenia o adopcję do dnia szkolenia) wynosiła:

- w szkoleniach prowadzonych w okresie od 9 maja 2012 r. do 21 września 2012 r. - od 2 miesięcy do 9 miesięcy 24 dni,

- w szkoleniach od 17 października 2012 r. do 7 lutego 2013 r. - od 3 miesięcy 18 dni do 10 miesięcy 14 dni,

⁹ Decyzja Nr 4/2012/RA z dnia 14 marca 2012 r.

- w szkoleniach od 4 kwietnia 2013 r. do 18 czerwca 2013 r. - od 2 miesięcy do 10 miesięcy 14 dni,
- w szkoleniach od 25 marca 2013 do 24 czerwca 2013r. od 4 miesięcy 23 dni do 12 miesięcy 14 dni.

Jak wyjaśniła dyrektor Ośrodka na terminy szkoleń kandydatów na rodziców adopcyjnych wpływ miały zdarzenia losowe uniemożliwiające rozpoczęcia szkolenia w proponowanych terminach takie jak: ciąża, problemy zdrowotne kandydatów, wyjazdy do pracy za granicę, brak gotowości emocjonalnej do rozpoczęcia szkolenia.

W okresie objętym kontrolą nie było przypadków zobligowana kandydatów, którzy ukończyli wcześniej szkolenie zorganizowane przez ośrodki adopcyjno-opiekuńcze do odbycia powtórnego szkolenia lub uzupełnienia jego zakresu.

(Dowód: akta kontroli str. 325 zestawienie szkoleń ze wskazaniem czasu ich trwania, str. 69 wyjaśnienie dyrektora Ośrodka)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie przeprowadzania szkoleń kandydatów na rodziców adopcyjnych nie stwierdzono nieprawidłowości.

Opis stanu faktycznego

2.3 W latach 2012-2013 (I półrocze) Ośrodek udzielił wsparcia psychologicznego ogółem 298 osobom – kandydatom na rodziców adopcyjnych, z tego w 2012 r. - 188 osobom (93 małżeństwom i 2 osobom samotnym)¹⁰ a w 2013 r. (I półrocze) - 110 osobom (55 małżeństwom), tj. więcej o 14 osób (o 12,7%) niż w I półroczu 2012 r. Przyczyny oraz rodzaj udzielonego wsparcia były następujące:

- z przyczyn niemożności posiadania własnego dziecka, chęć adoptowania - wsparcia w postaci rozmowy wspierającej, udzielenia pełnych informacji na temat przebiegu i procedury adopcyjnej skorzystało ogółem 114 osób, z tego w 2012 r. 54 osoby (26 małżeństw i 2 osoby samotne)¹¹ a w 2013 r. I półrocze - 60 osób (30 małżeństw), tj. więcej o 38 osób (63,3%) niż w I półroczu 2012 r.
 - w warunkach oczekiwania na dziecko po szkoleniu - wsparcia w postaci rozmowy wspierającej i terapeutycznej skorzystało ogółem 28 osób, z tego w 2012 r. - 20 osób (10 małżeństw)¹² a w 2013 r. I półrocze - 8 osób (4 małżeństwa), tj. mniej o 4 osoby (33,3%) niż w I półroczu 2012 r.
 - w warunkach preadopcji - wsparcia w postaci kontaktu rodzinnego z dzieckiem, pomocy w sporządzeniu wniosków o przysposobienie, rozmowy wspierającej - pomocy w rozwiązywaniu problemów wychowawczych, udzielania wskazówek dotyczących pielęgnacji i opieki nad dzieckiem, udziału w sprawach sądowych skorzystało ogółem 156 osób, z tego w 2012 r. - 114 osób (57 małżeństw)¹³ a w I półroczu 2013 r. 42 osoby (21 małżeństw), tj. mniej o 20 osób (32,3%) niż w I półroczu 2012 r.
- Nie wystąpiły przypadki odmowy udzielenia wsparcia kandydatom na rodziców adopcyjnych.

(Dowód: akta kontroli str.326-327 zestawienie – przypadki udzielonego wsparcia kandydatom na rodziców adopcyjnych i jego zakres)

W latach 2012-2013 (I półrocze) Ośrodek udzielił wsparcia ogółem 42 rodzinom adopcyjnym, z tego w 2012 r. - 32 rodzinom¹⁴ a w 2013 r. (I półrocze) - 10 rodzinom, tj. mniej o 5 rodzin (33,3%) niż w I półroczu 2012 r. Przyczyny oraz rodzaj udzielonego wsparcia były następujące:

- z powodu problemów opiekuńczo – wychowawczych - wsparcia w postaci pomocy w rozwiązywaniu problemów wychowawczych, rozmów terapeutycznych, diagnozy psychologiczno-pedagogicznej dziecka i rodziny (relacji wewnątrzrodzinnych) ewentualnego wskazania możliwości konsultacji specjalistycznej dziecka według potrzeb skorzystało ogółem 11 rodzin adopcyjnych, z tego w 2012 r. - 10 rodzin¹⁵ a w 2013 r. (I półrocze) - 1 rodzina adopcyjna, tj. mniej o 7 rodzin (87,5 %) niż w I półroczu 2012 r.

¹⁰ w 2012 r. I półrocze - 96 osobom (47 małżeństwom i 2 osobom samotnym)

¹¹ w I półroczu 22 osoby (10 małżeństw i 2 osoby samotne) i w II półroczu 32 osoby (16 małżeństw)

¹² w I półroczu 12 osób (6 małżeństw) i w II półroczu 8 osób (4 małżeństwa)

¹³ w I półroczu 62 osób (31 małżeństw) i w II półroczu 52 osoby (26 małżeństw)

¹⁴ w I półroczu 15 rodzinom i w II półroczu 27 rodzinom

¹⁵ w I półroczu 8 rodzin adopcyjnych i w II półroczu 2 rodziny adopcyjne

- w warunkach jawności adopcji - z wsparcia w postaci rozmowy terapeutycznej, ustalenia przyczyn zatajenia faktu adopcji, ponownej rozmowy o konieczności poinformowania dziecka o jego pochodzeniu, udzielenia wskazówek o sposobach przekazaniu dziecku informacji o przysposobieniu, skorzystało ogółem 8 rodzin adopcyjnych - wszystkie w 2012 r.

- w warunkach poszukiwania rodzin biologicznych, adoptowanych dzieci - wsparcia w postaci pomocy w odszukaniu rodziny biologicznej, organizowania spotkań rodzin adopcyjnych z biologicznymi, rozmowy terapeutycznej skorzystało ogółem 12 rodzin adopcyjnych, z tego w 2012 r. - 8 małżeństw¹⁶ a w 2013 r I półrocze - 1 małżeństwo, tj. mniej o 3 małżeństwa (75%) niż w I półroczu 2012 r.

- w warunkach chęci adoptowania kolejnego dziecka - wsparcia w postaci gromadzenia niezbędnych dokumentów, przygotowania dziecka na przyjęcie do rodziny kolejnego dziecka, rozpoznania aktualnych relacji w rodzinie i ich korekty według potrzeb skorzystało ogółem 26 małżeństw, z tego w 2012 r. - 10 małżeństw¹⁷ a w 2013 r. (I półrocze) - 16 małżeństw, tj. więcej o 13 małżeństw (433,3%) niż w I półroczu 2012 r. Nie wystąpiły przypadki odmowy udzielenia wsparcia rodzinom adopcyjnym.

(Dowód: akta kontroli str. 326, 328 zestawienie – przypadki udzielonego wsparcia rodzicom adopcyjnym i jego zakres)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie udzielonego wsparcia kandydatom jak i rodzinom adopcyjnym nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność systemu weryfikacji i przygotowania przez Ośrodek kandydatów na rodziców adopcyjnych.

3. Kwalifikacja dzieci do przysposobienia

Opis stanu faktycznego

Analiza dokumentacji 46 przypadków przeprowadzania kwalifikacji dziecka do przysposobienia, tj. wszystkich, które wystąpiły w okresie od 10 lutego 2012 r do 16 lipca 2013 r. wykazała, że:

- w 33 przypadkach (71,7%) źródłem informacji o dziecku był Dom Dziecka w Jeleniej Górze, mający siedzibę pod tym samym adresem, co Ośrodek,
- w 8 przypadkach (17,4%) było Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie (PCPR),
- w 2 - Ośrodek Rodzinny Pieczy Zastępczej oraz po 1 przypadku - Rodzinny Dom Dziecka, WBD i DOPS.

Sytuacja prawna dzieci zakwalifikowanych do adopcji była uregulowana z wyjątkiem 2, gdzie nie upłynął jeszcze 6 –tygodniowy termin na zrzeczenie się dzieci przez ich matki.

(Dowód: akta kontroli 329 – 333 przebieg przeprowadzania kwalifikacji dziecka do przysposobienia - zestawienie)

Z analizy tych dokumentów wynikało, że w każdym przypadku kwalifikacja dziecka do przysposobienia obejmowała 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.

Długość trwania postępowania w tym zakresie była prowadzona w granicach 14 dni, tj. zgodnie z art. 164 ust.5 ustawy o wspieraniu rodziny. W 44 przypadkach (95,7%) długość ta licząc od daty pozyskania pierwszej informacji o dziecku, które może być przysposobione do daty sporządzenia kompletnej karty dziecka wynosiła od 0 do 10 dni,

¹⁶ I półrocze 4 małżeństwa i w II półroczu również 4 małżeństwa
¹⁷ w I półroczu 3 małżeństwa i w II półroczu 7 małżeństw

i w 2 przypadkach (4,3%)¹⁸ - 18 i 43 dni. Przyczyną tego stanu był fakt późnego zrzeczenia matki biologicznej dziecka.

(Dowód: akta kontroli str. 329 – 333 przebieg przeprowadzania kwalifikacji dziecka do przysposobienia – zestawienie, str. 334 –335 wynik analizy 46 kart kwalifikacyjnych dzieci)

Ustalone nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia przeprowadzoną przez Ośrodek kwalifikację dzieci do przysposobienia.

4. Współpraca pomiędzy jednostkami systemu adopcyjnego, gromadzenie i wymiana danych

Opis stanu faktycznego

4.1 W Ośrodku nie określono sposobu gromadzenia danych osobowych (m.in. dotyczących dzieci, które mogą być adoptowane, jaki i kandydatów na rodziców adopcyjnych oraz rodzin adopcyjnych) i trybu obiegu dokumentów adopcyjnych uniemożliwiającego wgląd w ich treść przez osoby nieupoważnione. Nie zabezpieczono również dokumentów adopcyjnych przed dostępem osób nieupoważnionych oraz nie zgłaszano danych do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych. Obowiązek zastosowania rozwiązań technicznych i organizacyjnych zapewniających ochronę przetwarzanych danych określony został w art. 36 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych¹⁹, a art. 40 tej ustawy zobowiązuje do zgłoszenia zgromadzonych danych do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych.

Ogłędziny miejsca i sposobu przechowywania dokumentacji adopcyjnych w Ośrodku określone w art. 161 ustawy o wspieraniu rodziny przeprowadzone w dniu 3 września 2013 r. w obecności dyrektora Ośrodka wykazały, że dokumentacja dotycząca:

- 1) Kandydatów do przysposobienia dziecka i szkoleń tychże kandydatów, dzieci zakwalifikowanych do przysposobienia przechowywana była w pomieszczeniu Ośrodka na drugim piętrze (jest to miejsce pracy dwóch pedagogów ośrodka - drzwi nieoznakowane zamykane na klucz) w metalowej szafie zamykanej na jeden klucz EURO LOCKS nr 25181 z szufladami blokującymi się automatycznie (przy otwieraniu jednej szuflady, pozostałe są zablokowane).
- 2) Pomocy pedagogicznej, psychologicznej i z zakresu prawa rodzinnego osobom, które przysposobiły dziecko i rodzicom naturalnym przechowywana była w pomieszczeniu Ośrodka na drugim piętrze (drzwi nieoznakowane zamykane na klucz) w drewnianej szafie zamykanej na klucz 18022 (drugi klucz w komplecie).
- 3) Rejestru osób, które ukończyły szkolenia, o których mowa w art. 172 ust 1 ustawy przechowywana była w pomieszczeniu Ośrodka na drugim piętrze (drzwi nieoznakowane zamykane na klucz) w drewnianej szafie zamykanej na klucz 18022 (drugi klucz w komplecie).

Jak wyjaśniła dyrektor Ośrodka ostatnia pracownica opuszczająca miejsce pracy w ww. pomieszczeniach zamyka szafę i pozostawia klucz w dolnej niezamykanej szufladzie biurka.

W badanym okresie ochronę przetwarzanych danych osobowych regulował dokument pn. „Wykaz procedur obowiązujących w Ośrodku Adopcyjnym Nadzieja w Jeleniej Górze – Procedura VIII dostępność do dokumentacji ośrodka”. W dokumencie tym odnotowano m.in., że „Dokumentacja Ośrodka znajduje się w pokojach biurowych na II piętrze. Dokumentacja objęta klauzulą poufności znajduje się w szafach zamykanych na klucz. Kluczami od pomieszczeń Ośrodka dysponuje upoważniony przez dyrektora pracownik Ośrodka”. Powyższe ogłędziny wykazały, że przyjęte procedury nie były przestrzegane z uwagi na: brak zidentyfikowania pokoi biurowych na II piętrze; nie dokonano kwalifikacji dokumentów do poszczególnych klauzul; nie sprecyzowano, w których

¹⁸ Informacja od Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie z dnia 8 lutego 2012 r. i 9 kwietnia 2012 r.

¹⁹ Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 ze zm.

szafach znajduje się „dokumentacja objęta klauzulą poufności”, ponadto żaden dokument nie został tą klauzulą objęty; żaden pracownik Ośrodka nie został upoważniony przez dyrektora do dysponowania kluczami od pomieszczeń Ośrodka.

(Dowód: akta kontroli str. 336 -337 Procedura VIII dostępność do dokumentacji ośrodka, str. 338 notatka, str. 339 – 340 protokół oględzin str.341)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości: [1] brak określenia sposobu gromadzenia danych osobowych m.in. dotyczących dzieci, które mogą być adoptowane, kandydatów na rodziców adopcyjnych oraz rodzin adopcyjnych, [2] brak określenia trybu obiegu dokumentów adopcyjnych uniemożliwiającego wgląd w ich treść osób nieupoważnionych, [3] brak zabezpieczenia dokumentów adopcyjnych przed dostępem osób nieupoważnionych, [4] brak zgłoszenia danych do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych. Wyjaśniając powyższe dyrektor Ośrodka podała, że do czasu kontroli NIK sprawę dostępu do dokumentów regulował w § 14 pkt. 3 Regulamin Organizacyjny Ośrodka określając osoby mające do nich dostęp, tj. dyrektor oraz pracownicy pedagogiczni przez niego upoważnieni. W wyniku ustaleń kontroli NIK w tym zakresie sporządzona zostanie Instrukcja Obiegu Dokumentów. W celu realizacji obowiązku ustawowego Ośrodek jest w trakcie opracowywania stosownego regulaminu i zgłoszenia do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych danych, czego wcześniej nie uczyniono z powodu natłoku innych spraw do załatwienia.

(Dowód: akta kontroli str. 34-38 wyjaśnienia dyrektor Ośrodka)

Opis stanu faktycznego

4.2 W okresie od 16 stycznia 2012 r do 3 czerwca 2013 r. Ośrodek przysyłał do Wojewódzkiego Banku Danych we Wrocławiu dokumentację dotyczącą 39 przypadków kwalifikacji dziecka do przysposobienia wraz z kartą i dokumentacją dziecka w sytuacjach niepozyskania kandydata do przysposobienia. W 19 przypadkach (49%) dokumentacja ta przesyłana była z przekroczeniem 14-dniowego terminu wynikającego z art. 164 ust. 5 ustawy o wspieraniu rodziny.²⁰ Przekroczenie terminu mieściło się w przedziale od 1 dnia do 13 dni²¹.

(Dowód: akta kontroli str. 342 – 345 zestawienie przesyłanych kwalifikacji dziecka do przysposobienia do WBD)

W okresie od 16 stycznia 2012 r do 17 czerwca 2013 r. Ośrodek przysyłał do ośrodka adopcyjnego we Wrocławiu prowadzącego Wojewódzki Bank Danych we Wrocławiu 19 informacji o przysposobieniu dziecka. W 9 przypadkach (56%) informacje te przesyłane były z przekroczeniem 7-dniowego terminu wynikającego z art. 171 ustawy o wspieraniu rodziny²². Przekroczenie terminu mieściło się w przedziale od 2 dni do 41 dni²³, a informacji o przysposobieniu dziecka w dniu 21 marca 2012 r. nie przekazano w ogóle.

(Dowód: akta kontroli str. 346-347 zestawienie przesyłanych informacji o przysposobieniu dziecka do WBD)

W ramach wykonywania swoich zadań (przygotowania kandydatów na rodziców adopcyjnych i prowadzenie postępowań przysposobienia) ośrodek współpracował

²⁰ Zgodnie z art. 164 ust. 5 ustawy o wspieraniu rodziny 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 je wraz z kartą dziecka oraz dostępną dokumentacją medyczną i psychologiczną dotyczącą dziecka do ośrodka adopcyjnego prowadzącego wojewódzki bank danych.

²¹ Przekroczenie terminu wynosiło: od 1 dnia w 3 przypadkach, 2 dni – 3 przypadki, 3 dni – 3 przypadki, 7 dni – 4 przypadki, 4, 5, 6, 9 i 10 dni – po 1 przypadku oraz 13 dni - 1 przypadek.

²² Zgodnie z art. 171 ustawy o wspieraniu rodziny, z chwilą przysposobienia dziecka (uprawomocnienia się postanowienia sądu), które zostało zgłoszone uprzednio do wojewódzkiego 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.

²³ Przekroczenie terminu wyniosło: od 2 dni w 1 przypadku do wynosiło od 2 dni w 1 przypadku poprzez 3 dni – 1 przypadek, 5 dni - 1 przypadek, 20 dni - 1 przypadek, 26 dni - 1 przypadek, 27 dni - 2 przypadki, 30 dni - 1 przypadek do 41 dni - 1 przypadek.

z: Sądami Rejonowymi – Wydział Rodzinny i Nieletnich, Sądami Okręgowymi, placówkami służby zdrowia (różnej specjalności w zależności od indywidualnych potrzeb), ośrodkami adopcyjnymi, placówkami opiekuńczo – wychowawczymi, Powiatowymi Centrami Pomocy Rodzinie, Organizatorami Rodzinnej Pieczy Zastępczej, Miejskimi lub Miejsko – Gminnymi Ośrodkami Pomocy Społecznej, Rodzinnymi Ośrodkami Diagnostyczno – Konsultacyjnymi, Licencjonowanymi Przedstawicielami Organizacji Adopcyjnych w Polsce. Współpraca z wymienionymi podmiotami obejmowała: korzystanie z poradnictwa prawnego, formalnego, medycznego, zbierania informacji dotyczących sytuacji i funkcjonowania rodzin naturalnych, wspólne ustalenia dotyczące postępowań przysposobienia (organizacja kontaktu z dzieckiem) oraz udział w sprawach o przysposobienie.

(Dowód: akta kontroli str. 350, 34-38 wyjaśnienia Żanety Babul, dyrektor Ośrodka.)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w wyżej wymienionym zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości: [1] nieterminowe przesyłanie do WBD informacji dotyczącej kwalifikacji dziecka do przysposobienia wraz z kartą i dokumentacją dziecka w przypadku niepozyskania kandydata do przysposobienia z przekroczeniem 14 dniowego terminu wynikającego z art. 164 ust. 5 ustawy o wspieraniu rodziny, [2] nieterminowe przesyłanie do ośrodka adopcyjnego we Wrocławiu prowadzącego WBD informacji o przysposobieniu dziecka z przekroczeniem 7-dniowego terminu wynikającego z art. 171 ustawy o wspieraniu rodziny.

Dyrektor Ośrodka w złożonym wyjaśnieniu w sprawie nie dochowania terminu wymienionego w art. 164 ust. 5 ustawy o wspieraniu rodziny wskazała na interpretację tego przepisu, że termin 14 dniowy dotyczy dokonania kwalifikacji dziecka do przysposobienia, nie zaś terminu przesłania dokumentacji do WBD, a w sprawie nie dochowania terminu wymienionego w art. 171 tejże ustawy - na niedopatrzenia pracowników w tym zakresie, spowodowane znacznym zwiększeniem prowadzonych przez Ośrodek spraw w związku ze zmniejszeniem liczby ośrodków adopcyjnych na terenie Województwa Dolnośląskiego. W ocenie NIK wyjaśnienie dotyczące dotrzymania 14-dniowego terminu przekazania informacji nie zasługuje na uwzględnienie, gdyż przywołany przepis jednoznacznie stanowi, że w terminie 14 dni od dnia otrzymania informacji o sytuacji prawnej umożliwiającej przysposobienie dziecka przesyła sporządzoną dokumentację do wojewódzkiego banku danych.

(Dowód: akta kontroli str.348,349, 34-38 wyjaśnienia dyrektor Ośrodka)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia sposób gromadzenia i przechowywania danych osobowych oraz współpracę Ośrodka z jednostkami systemu adopcyjnego w zakresie gromadzenia i wymiany danych dotyczących procesu adopcyjnego.

5. Zapewnienie, wydatkowanie i rozliczenie środków finansowych przeznaczonych na funkcjonowanie ośrodka adopcyjnego.

Opis stanu faktycznego

Marszałek Województwa Dolnośląskiego na podstawie umowy z dnia 14 lutego 2012 r. (dalej: Umowy) zawartej z Karkonoskim Stowarzyszeniem Pomocy Dziecku i Rodzinie Nadzieja w Jeleniej Górze zlecił realizację zadania z zakresu pomocy społecznej polegającego na organizowaniu i prowadzeniu Ośrodka Adopcyjnego w okresie 5 lat, od dnia 1 stycznia 2012 r. do dnia 31 grudnia 2016 r. Na realizację zadania została przyznana dotacja w kwocie 135 tys. zł rocznie. Zaplanowane w 2012 r. wpływy środków finansowych w wysokości ogółem 140 tys. zł (w tym 135 tys. zł z tytułu dotacji) wykonane zostały w kwocie 142,3 tys. zł, tj. 101,6%. Oprócz dotacji stanowiącej 94,9% wykonanych wpływów innymi źródłami finansowania działalności Ośrodka były darowizny pieniężne w kwocie 3,9 tys. zł, wpływy z należności

z roku poprzedniego – 2,5 tys. zł oraz środki na rachunku bankowym i kasowym z bilansu otwarcia – 0,9 tys. zł.

Zaplanowane w 2012 r. wydatki Ośrodka w 2012 r. w wysokości 140 tys. zł wykonane zostały w kwocie 141,6 tys. zł, tj. więcej o 1,6 tys. zł (o 1,2%). W strukturze wydatków najwyższe pozycje stanowiły m.in.: wydatki na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń - 127,8 tys. zł, wydatki na zakup usług telefonicznych i bankowych - 4,9 tys. zł, wydatki na materiały biurowe, środki czystości, artykuły gospodarcze - 4,0 tys. zł, wydatki na zakup paliwa - 3,7 tys. zł.

Zaplanowane w 2013 r. (I półrocze) wpływy środków w wysokości 70 tys. zł wykonane zostały w kwocie 71,2 tys. zł, tj. 101,7%. Najwyższymi pozycjami były środki z dotacji - 94,9% wpływów oraz darowizny pieniężne - 4,2%.

Wykonane wydatki na działalność Ośrodka I półrocza 2013 r. wyniosły ogółem 70,6 tys. zł, tj. 100,9 %. Najwyższymi pozycjami wydatków były m.in. wydatki na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń – 66,1 tys. zł, na zakup paliwa – 1,9 tys. zł, zakup usług telefonicznych i bankowych – 1,5 tys. zł.

(Dowód: akta kontroli str. 351-366 Umowa, str. 367 – 371 zestawienie zaplanowanych i wykonanych wpływów i wydatków, str. 372 notatka służbowa, str. 373 notatka, str. 374 notatka służbowa, str.312 zestawienie prowadzonych szkoleń)

Ustalono nieprawidłowości:

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie zapewnienie, wydatkowanie i rozliczenie środków finansowych przeznaczonych na funkcjonowanie Ośrodka.

6. Sprawozdawczość finansowa z działalności Ośrodka

Opis stanu faktycznego

W badanym okresie zarówno służby Marszałka Województwa Dolnośląskiego, jak i Wojewody Dolnośląskiego i nie przeprowadziły żadnej kontroli i audytu działalności Ośrodka i wydatkowania środków finansowych z przyznaných dotacji.

(Dowód: akta kontroli str. 377 notatka służbowa)

Wymagane na podstawie Umowy półroczne sprawozdania finansowe i merytoryczne z działalności Ośrodka były sporządzane rzetelnie i terminowo przekazywane Marszałkowi Województwa Dolnośląskiego, tj. przed upływem terminów określonych Umową: za I półrocze 2012 r. w dniu 10 lipca 2012 r., za rok 2012 do w dniu 24 stycznia 2013 r. oraz za I półrocze 2013 r. w dniu 10 lipca 2013 r.

(Dowód: akta kontroli str. 378-407 sprawozdania finansowe)

Ustalono nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia prawidłowość (rzetelność) sporządzenia i przekazania Marszałkowi Województwa Dolnośląskiego wymaganych sprawozdań przez Ośrodek.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

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

1. Uzgodnienie regulaminu organizacyjnego Ośrodka z Marszałkiem Województwa

Dolnośląskiego.

2. Opracowanie regulaminu działania Komisji Kwalifikacyjnej, mając na uwadze zapewnienie bezstronności jej funkcjonowania w procesie adopcyjnym.
3. Podjęcie działań organizacyjnych w celu poprawy skuteczności prowadzonych postępowań adopcyjnych, w szczególności skrócenia czasu oczekiwania dziecka na adopcję.
4. Podjęcie działań w kierunku zachowania terminowości przekazywania do innych właściwych podmiotów informacji o dzieciach, które mogą być zakwalifikowane do przysposobienia oraz o dzieciach zakwalifikowanych do adopcji.
5. Określenie sposobu gromadzenia danych osobowych (m.in. dotyczących dzieci, które mogą być adoptowane, jaki i kandydatów na rodziców adopcyjnych oraz rodzin adopcyjnych) oraz zgłoszenie danych do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych.
6. Określenie trybu obiegu dokumentów adopcyjnych i sposobu ich zabezpieczenia uniemożliwiającego wgląd w ich treść osób nieupoważnionych oraz ich zabezpieczenie przed dostępem osób nieupoważnionych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

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

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Delegatury Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Wrocław, dnia 20 października 2013 r.

Kontroler
Maria Ossowska
główny specjalista kontroli państwowej
Maria Ossowska
Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
Dyrektor
DYREKTOR
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli
we Wrocławiu
z up.
Podpis
Zdzisław Poręba
Wicedyrektor