



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR – 4101-06--06/2013

P/13/186

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

tekst ujednoczony
zgodnie z treścią uchwały
Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej
w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 6 grudnia 2013 r.

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/13/186 – Funkcjonowanie systemu adopcyjnego w województwie dolnośląskim

Jednostka kontrolowana

Archidiecezjalny Ośrodek Adopcyjny we Wrocławiu, ul. Katedralna 4/12, 50-328 Wrocław.

Okres objęty kontrolą

2010 – 2013 (I półrocze)

Kierownik jednostki kontrolowanej

Grażyna Ładyżyńska – Dyrektor Archidiecezjalnego Ośrodka Adopcyjnego we Wrocławiu
(Dowód: akta kontroli str. 5 – powołanie na stanowisko)

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu

Kontrolerzy

1) Paweł Potemski - specjalista kontroli państwowej na podstawie upoważnienia nr 87043 z dnia 24.09.2013 r.

2) Maria Ossowska – główny specjalista kontroli państwowej na podstawie upoważnienia nr 87056 z dnia 10.10.2013 r.

(Dowód: akta kontroli str. 1-2 – upoważnienie do kontroli nr 87043, str. 3-4 upoważnienie do kontroli nr 87056)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność Archidiecezjalnego Ośrodka Adopcyjnego we Wrocławiu w zakresie prowadzonych postępowań adopcyjnych dzieci.

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 przekazywania Marszałkowi Województwa Dolnośląskiego wymaganych sprawozdań przez Ośrodek, [6] prawidłowość pozyskiwania i wydatkowania środków przeznaczonych na utrzymanie Ośrodka.

Na stwierdzone nieprawidłowości złożyły się: [1] brak opracowania regulaminu organizacyjnego Ośrodka w porozumieniu z Marszałkiem Województwa Dolnośląskiego stosownie do obowiązujących przepisów ustawy o wspieraniu rodziny, [2] brak określenia godzin pracy Ośrodka w jego regulacjach wewnętrznych niezgodnie z przepisami ustawy o wspieraniu rodziny, [3] 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, [4] brak określenia sposobu gromadzenia danych osobowych - wrażliwych (m.in. dotyczących dzieci, które mogą być

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

adoptowane, jak i kandydatów na rodziców adopcyjnych oraz rodzin adopcyjnych), [5] warunkowanie pomyślnego zakończenia procedury adopcyjnej przez kandydatów na rodziców adopcyjnych ich udziałem w odpłatnych wyjazdowych szkoleniach nie wymaganych przepisami ustawy o wspieraniu rodziny, [6] zwrócenie bez podstawy prawnej wniesionych opłat osobom, które ukończyły odpłatne szkolenia przed 8 czerwca 2012 r. i w konsekwencji nie odprowadzenie ich na dochody budżetu państwa - należy jednak zauważyć, że podjęcie tej decyzji było następstwem uwzględnienia przez Ośrodek wydanego przez Dolnośląski Ośrodek Polityki Społecznej zalecenia zwrotu opłat uczestnikom kursu i dokonania w tym zakresie stosownej korekty sprawozdania merytorycznego i finansowego za pierwszą połowę 2012 r.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Zabezpieczenie potrzeb adopcyjnych

1.1. Określenie zadań Ośrodka w jego regulacjach wewnętrznych oraz obsada kadrowa.

Opis stanu faktycznego

Archidiecezjalny Ośrodek Adopcyjny we Wrocławiu prowadził działalność w oparciu m.in. o Regulamin Organizacyjny zatwierdzony przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej we Wrocławiu, zawierający zadania wynikające z art. 157 z ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej² (dalej: ustawy o wspieraniu rodziny). Regulamin został opracowany w porozumieniu z Marszałkiem Województwa Dolnośląskiego w dniu 20 sierpnia 2013 r., tj. dopiero ponad 19 miesięcy od wejścia w życie ustawy o wspieraniu rodziny. Określono w nim organizację działania z podziałem zadań i przypisaniem odpowiedzialności indywidualnej pracowników za prawidłową realizację zadań. Nie określono natomiast godzin pracy Ośrodka, a tylko wskazano, że Ośrodek jest czynny 40 godzin tygodniowo.

Opracowane i wdrożone plany pracy Ośrodka na lata 2012 i 2013 zawierały zadania do realizacji z terminem ich wykonania. W okresie kontrolowanym w Ośrodku było zatrudnionych trzech pedagogów i dwóch psychologów. Wszyscy zatrudnieni pracownicy posiadali zakresy czynności. Żaden zakres czynności nie zawierał daty przyjęcia przez pracownika do stosowania.

Dyrektor oraz pracownicy merytoryczni Ośrodka spełniali wymogi określone w art. 158 i 159 ustawy o wspieraniu rodziny. Dyrektor Ośrodka posiadała wykształcenie wyższe magisterskie z przygotowaniem pedagogicznym, ukończyła studia podyplomowe, studia nauk o rodzinie, studia w zakresie prawo pracy i prawo socjalne w specjalizacji organizacja pomocy społecznej. Ponadto ukończyła kurs szkoleniowy dla trenerów Programu PRIDE oraz 3-letni kurs systemowej terapii rodzin uprawniający do prowadzenia konsultacji rodzinnych i systemowej terapii rodzin.

W okresie objętym kontrolą w Ośrodku zatrudnionych było trzech pedagogów z wykształceniem wyższym magisterskim pedagogicznym oraz dwóch psychologów z wykształceniem wyższym magisterskim psychologicznym.

(Dowód: akta kontroli: str. 6-13 regulamin AOA obowiązujący do 19 sierpnia 2013 r., str. 14-21 regulamin AOA z dnia 20 sierpnia 2013 r., str. 22-24 Statut Ośrodka obowiązujący do 15 sierpnia 2013 r. str. 25-29 Statut Ośrodka obowiązujący od 16 sierpnia 2013 r. str. 30-33 plan pracy AOA na rok 2012, str. 34-37 plan pracy AOA na rok 2013, str. 38-41 Zakresy czynności A. G. - pedagog AOA, str. 42-43 Zakresy czynności A. O. - pedagog AOA, str. 44-45 Zakresy czynności - M. B. pedagog AOA str. 46-47. Zakres czynności D. G. - psycholog AOA, str. 48-49 Zakresy czynności M. S. - psycholog AOA, str. 50-51, 52-55 wyjaśnienia dyrektor AOA, str. 63, wykaz osób zatrudnionych w Ośrodku wraz ze wskazaniem ich funkcji, str. 64 zestawienie pracowników korzystających z podniesienia kwalifikacji, str. 65 notatka o kwalifikacjach pracowników)

Ustalone nieprawidłowości: W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie określenia zadań Ośrodka w jego regulacjach wewnętrznych stwierdzono, że: [1] obowiązujący w okresie od dnia wejścia

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

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 Regulamin z dnia 20 sierpnia 2013 r. nie zawierał godzin pracy Ośrodka, co stanowiło naruszenie przepisu art. 157 z ustawy o wspieraniu rodziny. [2] Zakresy czynności pracowników nie zawierały daty ich przyjęcia.

1.2. Działania Ośrodka w zakresie prowadzonych postępowań adopcyjnych.

Opis stanu faktycznego

W latach 2011 – 2013 (I półrocze) zgłoszonych do adopcji było ogółem 194 dzieci. W roku 2012 r. liczba dzieci zwiększyła się niemal 2-krotnie stosunku do roku 2011 (z 49, do 96 dzieci). 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 194 dzieci zakwalifikowano 149, tj. 76,8%, z tego w 2011 r. - 46, w 2012 r. - 64 i w 2013 r. (I półrocze) - 39 dzieci.

Liczba dzieci przysposobionych w latach 2011 – 2013 (I półrocze) wynosiła ogółem 79 dzieci i w poszczególnych latach przedstawiała się odpowiednio 33, 34 i 12 dzieci. W każdym badanym roku liczba tych dzieci była niższa od liczby dzieci zakwalifikowanych do przysposobienia. W 2011 r. stanowiła bowiem 71,7%, w 2012 r. – 53,1% i w 2013 r. (I półrocze) – 30,8%. Ogółem liczba dzieci przysposobionych stanowiła 53,0% dzieci zakwalifikowanych do przysposobienia.

Liczba osób, które zgłosiły się do Ośrodka jako kandydaci na rodziców adopcyjnych w latach 2011 – 2013 (I półrocze) wynosiła ogółem 360 osób, z tego: w 2011 r. - 176 osób, w 2012 r. - 136 i w 2013 r. (I półrocze) - 48 osób. Spośród ww. osób wycofało swoje wnioski z własnej inicjatywy ogółem 38 kandydatów, z tego: w 2011 r. - 24, w 2012 r. - 14 a w 2013 r. (I półrocze) - nie wystąpił przypadek wycofania wniosku. Po wycofaniu wniosków pozostało łącznie 322 kandydatów, z tego w poszczególnych latach odpowiednio 152, 122 i 48 kandydatów na rodziców adopcyjnych.

Procedurę przygotowania przeszły pomyślnie w latach 2011 - 2013 (I półrocze) łącznie 72 osoby (22,2% kandydatów) a w poszczególnych latach odpowiednio 40 (26,0%), 20 (16,4%) i 12 (25,0%) osób, które zgłosiły się jako kandydaci na rodziców adopcyjnych. Z kandydatów tych oraz osób zakwalifikowanych w latach wcześniejszych szkolenia ukończyło ogółem 26 osób, z tego 20, które przeszły pomyślnie procedurę przygotowania w 2011 r., 6 osób - z 2012 r.

Spośród osób, które ukończyły szkolenia w latach 2011 – 2013 (I półrocze) 6 osób, tj. 23,1% zaadoptowały dziecko (w 2011 r. 2 osoby, w 2012 r. - 0 i w 2013 r. - 4).

Według stanu na koniec czerwca 2013 r. na adopcję oczekiwało 106 kandydatów na rodziców, z tego: 70 na adopcję pierwszego dziecka i 36 osób na adopcję drugiego dziecka. W porównaniu do stanu na koniec 2012 r. było to mniej o 20 osób. Zwiększyła się o 22 osoby liczba oczekujących na adopcję pierwszego dziecka, natomiast zmniejszyła się o 42 osoby liczba oczekujących na adopcję drugiego dziecka.

W latach 2011 - 2013 (I półrocze) prowadzono ogółem 146 postępowań adopcyjnych a w poszczególnych latach odpowiednio 49, 51 i 46. Spośród tych postępowań 107 zostało zakończonych, z tego w 2011 r. - zakończono 44, w 2012 r. - 32 i w 2013 r. (I półrocze) - 31. Zakończone postępowania adopcyjne trwały: w 2011 r. - od 5 miesięcy do 6 lat 10 miesięcy, w 2012 r. - od 8 miesięcy do 5 lat 5 miesięcy i w 2013 (I półrocze) - od 2 miesięcy do 4 lat i 3 miesięcy.

Ośrodek udzielał również wsparcia psychologicznego kobietom w ciąży oraz pacjentkom oddziałów ginekologiczno-położniczych, które sygnalizowały zamiar pozostawienia dziecka bezpośrednio po urodzeniu. W latach 2011 – 2013 (I półrocze) wsparcia takiego

udzielono w 24 przypadkach, spośród których 6 matek zdecydowało się wychowywać dziecko. W 2011 r. na 10 przypadków wsparcia 1 matka zdecydowała się wychowywać dziecko, w 2012 r. na 10 przypadków - 4 matki, a w 2013 r. (I półrocze) na 4 przypadki 1 matka zdecydowała się wychowywać dziecko.

(Dowód: akta kontroli str. 56 zestawienie liczba dzieci zgłoszonych do adopcji, str. 57, zestawienie liczba osób (rodzin), które zgłosiły się do Ośrodka jako kandydaci na rodziców adopcyjnych, str. 58 zestawienie liczba osób oczekujących na adopcję str. 59-61 zestawienie liczba prowadzonych postępowań adopcyjnych i czas ich trwania, str. 62 zestawienie przypadków wsparcia psychologicznego)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki nie stwierdzono nieprawidłowości.

1.3. Funkcjonowanie systemu adopcji.

Opis stanu faktycznego

W toku kontroli przeprowadzono postępowanie ankietowe dotyczące funkcjonowania procesu adopcyjnego Ośrodka. Z wysłanych 65 ankiet respondenci nadestali 45, tj. 69,2%. Z udzielonych odpowiedzi wynika, że:

Na pytanie nr 1a) – jaki jest obecny etap postępowania adopcyjnego – odpowiedzi udzieliło 44 osoby (97,8% ankietowanych), z których: 22 (50,0%) wskazało, że postępowanie zostało zakończone przysposobieniem dziecka, 8 (18,2%) - oczekiwanie na dziecko po uzyskaniu zaświadczenia o przeszkoleniu, 14 (31,8%) – uczestnictwo w szkoleniu.

Na pytanie nr 1b) - jak długo trwa postępowanie od czasu zarejestrowania w Ośrodku - odpowiedzi udzieliło 39 osób (86,7% ankietowanych), z których 17 określiło ten czas do 1 roku, 1 - do 6 miesięcy, 16 – do 2 lat, 2 – do 3 lat, 3 - powyżej 3 lata.

Na pytanie nr 2 - jakie czynniki wpłynęły na wybór Ośrodka – odpowiedzi udzieliło 45 osób (100%), z których 16 wskazało na bliską odległość od miejsca zamieszkania, a 27 - rekomendacje/informacje uzyskane na temat ośrodka od innych osób (w tym z internetu), 8 udzieliło odpowiedzi innej niż powyższe, tj. wskazując na wyznaczenie.

Na pytanie nr 3 - jakie bariery/problemy występują w procesie adopcyjnym - odpowiedzi udzieliło 44 osoby (97,8%), z których 4 wskazało na długotrwałe oczekiwanie na szkolenie 28 - brak dzieci o uregulowanej sytuacji prawnej, 11 - zbyt małą liczbę ośrodków adopcyjnych, 5 - długotrwałą procedurę przygotowawczą, 13 - dużą liczbę niezbędnych do przedstawienia dokumentów, 3 - nie występują żadne bariery, 2 - skomplikowane i sztywne przepisy, 2 - długotrwałość postępowań sądowych, 3 - odpowiedziało – nie wiem i 10 - 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 36 osób (80,0%), z których 5 osób wskazało na wydłużenie procedur adopcyjnych, 10 - brak wpływu nowych regulacji prawnych na przebieg postępowania adopcyjnego, 3 – na komplikacje wynikające z przeniesienia spraw do innego ośrodka adopcyjnego, 3 - usprawnienie procedur adopcyjnych, 1 - ułatwienie uzyskania przysposobienia dziecka spokrewnionego, 1 – nie dotyczy, 3 odpowiedziało – nie wiem.

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

a) wsparcia psychologicznego - odpowiedzi udzieliło 43 ankietowanych (95,6%), z których 26 - oceniło na bardzo dobrze, 15 - dobrze, 1 - dostatecznie i 1 osoba – niedostatecznie,

b) wsparcia pedagogicznego - odpowiedzi udzieliło 43 osoby (95,6%), z których 27 oceniło na bardzo dobrze, 15 - dobrze, 1 – dostatecznie,

c) wsparcia organizacyjnego w postaci przygotowania wniosków i dokumentów - odpowiedzi udzieliło 39 ankietowanych (86,7%), z których 23 (59,0%) oceniło na bardzo dobrze, 15 (34,8%) – dobrze, 1 – dostatecznie,

d) wsparcia innego odpowiedzi udzieliło 2 ankietowanych wskazując na życzliwość.

Na pytanie nr 6 dotyczące oceny szkoleń dla kandydatów na rodziców adopcyjnych odpowiedzi udzieliło 44 osoby, z których 32 - oceniło na bardzo dobrze 11 - dobrze i 1 - dostatecznie.

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

- a) psychologów - odpowiedzi udzieliło 45 ankietowanych (100%), z których 30 oceniło na bardzo dobrze, 14 - dobrze i 1 osoba - dostatecznie,
- b) pedagogów - odpowiedzi udzieliło 43 ankietowanych (95,6%), z których 27 oceniło na bardzo dobrze i 16 osób - dobrze,
- c) pozostałych pracowników - odpowiedzi udzieliło 39 osób (86,7%), z których 21 oceniło na bardzo dobrze i 18 - dobrze.

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

- a) psychologów - odpowiedzi udzieliło 45 ankietowanych (100,0%), z których 30 oceniło na bardzo dobrze, 13 - dobrze i 2 osoby - dostatecznie,
- b) pedagogów - odpowiedzi udzieliło 43 ankietowanych (95,6%), z których 27 oceniło na bardzo dobrze i 16 osób - dobrze,
- c) pozostałych pracowników - odpowiedzi udzieliło 39 ankietowanych (86,7%), z których 20 oceniło na bardzo dobrze i 19 osób - dobrze.

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

- psychologów - odpowiedzi udzieliło 40 ankietowanych (88,9%), z których 16 oceniło na bardzo dobrze, 20 - dobrze, 1 - dostatecznie, 1 niedostatecznie, 2 - nie wiem,
- pedagogów - odpowiedzi udzieliło 40 ankietowanych (88,9%), z których 19 oceniło na bardzo dobrze, 18 - dobrze, 1 - dostatecznie, 2 - nie wiem,
- pozostałych pracowników - odpowiedzi udzieliło 40 ankietowanych, (88,9%) z których 19 oceniło na bardzo dobrze, 19 - dobrze, 2 - nie wiem.

Na pytanie nr 9 b) dotyczące oceny warunków lokalowych odpowiedzi udzieliło 41 ankietowanych (91,1%), z których 17 oceniło na dobrze, 22 - bardzo dobrze i 2 osoby - dostatecznie.

Na pytanie nr 9 c) dotyczące oceny wyposażenia ośrodka odpowiedzi udzieliło 41 ankietowanych (91,1%), z których 18 oceniło na dobrze, 21 - bardzo dobrze i 2 osoby - dostatecznie.

Na pytanie nr 10 dotyczące oceny atmosfery panującej w Ośrodku odpowiedzi udzieliło 45 ankietowanych (100,0%), z których 43 oceniło na bardzo dobrze 1 - oceniła na dobrze i 1 osoba - dostatecznie.

Na pytanie nr 11, czy zapewniona została dyskrecja/intymność w przebiegu procedur adopcyjnych odpowiedzi udzieliło 45 ankietowanych (100,0%) i wszyscy twierdząco.

Na pytanie nr 12 dotyczące oceny dostępności ośrodka (dni i godziny pracy) odpowiedzi udzieliło 45 ankietowanych (100,0%), z których 22 oceniło na bardzo dobrze, 18 - dobrze i 3 osoby - dostatecznie.

Na pytanie nr 13, co Pan/Pani zmieniliby/zmienilaby w funkcjonowaniu systemu adopcyjnego/Ośrodka odpowiedzi udzieliło 22 ankietowanych (48,9%), z których 8 osób odpowiedziało, że nic, po 2 - nie wiem, usprawnienie i skrócenie procedur adopcyjnych, większą pomoc państwa, usprawnienie pracy sądów i MOPS, większe ich zaangażowanie oraz po 1 - zwiększenie możliwości wsparcia psychologicznego i pedagogicznego przy trudnościach wychowawczych, zintegrowanie rodziców oczekujących na szkolenie, przyspieszenie regulacji sytuacji prawnej dzieci, większa ilość pracowników, zwiększenie przejrzystości przepisów i procedur dotyczących dziecka porzuconego.

(Dowód: akta kontroli str. 66 - 69 analiza nadesłanych kwestionariuszy badania ankietowego, str.: 70 - 186 nadesłane kwestionariusze badania ankietowego, str. 187, pismo przewodnie do uczestników ankiet)

Dyrektor Ośrodka w złożonych wyjaśnieniach podała, że *problemem są trudności w relacjach, kontaktach z podmiotami będącymi uczestnikami prowadzonych spraw, procesów adopcyjnych. Trudności obejmowały sprawy sądowe: długość oczekiwania na wyznaczenie terminów spraw (niekiedy bardzo odległy termin sprawy o przysposobienie, odległy termin*

oczekiwania na termin wyrażenia zgody na przysposobienie przez rodziców biologicznych); niejednoznaczność w interpretowaniu przepisów (ustalenie lub nie ustalenie okresu osobistej styczności rodziny z dzieckiem, wyznaczanie lub nie wyznaczanie kuratora lub opiekuna prawnego dla dziecka zakwalifikowanego do przysposobienia); niezachowywanie tajemnicy adopcji poprzez wzywanie rodziców biologicznych na sprawy o przysposobienie dziecka; ujawnianie danych osobowych rodziców adopcyjnych biologicznym i odwrotnie przez umieszczanie nazwisk rodziców adopcyjnych na wokandzie razem z nazwiskiem przysposobianego dziecka. Sądy Rodzinne nie traktują Ośrodka Adopcyjnego jako strony w prowadzonych postępowaniach, co niekiedy zwrótnie utrudnia relacje z kandydatami na rodziców adopcyjnych.

(Dowód: akta kontroli str. 188-189, 190-193 wyjaśnienie dyrektora Ośrodka)

Ustalono nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości zabezpieczenie potrzeb adopcyjnych.

2. System weryfikacji i przygotowania kandydatów na rodziców adopcyjnych

2.1. Przebieg procesu adopcyjnego

Opis stanu faktycznego

Wszystkie zgłoszone wnioski o pomoc w przysposobieniu dziecka, jakie wpłynęły do Ośrodka w badanym okresie³, zostały zarejestrowane i podjęto wobec nich działania w ramach postępowania adopcyjnego. Wnioski te były przyjmowane (rejestrowane) z zachowaniem właściwej kolejności. Nie wystąpiły przypadki odmowy przyjęcia wniosku.

(Dowód: akta kontroli str. 194 notatka służbowa)

Analizą szczegółową objęto wszystkie 23 postępowania⁴ prowadzone w latach 2012-2013 (I półrocze), począwszy od ich zarejestrowania do wyznaczonego terminu sprawy o przysposobienie.

W 2012 r. długość trwania postępowania kwalifikującego liczona od daty zarejestrowania wniosku do terminu rozprawy o przysposobienie dziecka wynosiła od 125 dni do 559 dni. Nie wystąpiły przypadki przekazywania dokumentacji ze zlikwidowanych ośrodków adopcyjno-opiekuńczych. W 2013 r. (I półrocze) pierwsze działania wobec kandydatów na rodziców adopcyjnych związane z przeprowadzeniem wywiadu podejmowano również w dniu rejestracji wniosku (dotyczyło spraw łączenia rodzeństw) licząc od daty zarejestrowania wniosku. Długość trwania postępowania kwalifikującego liczona od daty zarejestrowania wniosku do terminu rozprawy o przysposobienie dziecka wynosiła odpowiednio od 26 dni do 69 dni, a licząc od daty podjęcia pierwszej czynności do terminu rozprawy o przysposobienie dziecka wynosiła odpowiednio 106 i 210 dni. Nie wystąpiły przypadki przekazywania dokumentacji ze zlikwidowanych ośrodków adopcyjno-opiekuńczych.

Na podstawie art. 156 ust. 1. pkt 8 ustawy o wspieraniu rodziny Ośrodek sporządzał badania diagnostyczno-konsultacyjne na zlecenie sądu w ilości 5 badań, z tego w 2012 r. – 2 i w 2013 r. (I półrocze) – 3 badania. Wyznaczony przez Sąd 60 i 18 dniowy termin przeprowadzania takich badań, w jednym przypadku był przekroczony z powodu przebywania rodziny poza granicami kraju o 90 dni, a w drugim o 2 dni. W pozostałych przypadkach czas przeprowadzenia badań był zgodny z terminem wyznaczonym przez sąd.

(Dowód: akta kontroli str. 195 – 197 zestawienie podejmowanych działań i ich terminowości, str. 198 zestawienie działań Ośrodka podejmowanych na podstawie art. 156 ust.1 pkt 8 ustawy o

³ w 2011 r. - 88 wniosków, w 2012 r. - 68 oraz w 2013 r. I półrocze - 24 zgłoszenia
⁴ W 2012 r. - 19 postępowań oraz w 2013 r. I półrocze - 4 postępowania

wspieraniu rodziny)

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

W regulaminie organizacyjnym ośrodka przewidziano Działalność Komisji Kwalifikacyjnej Ośrodka złożonej z pracowników Ośrodka. W opracowanym i wdrożonym regulaminie działania Komisji Kwalifikacyjnej zapisano m.in.: „Komisję Kwalifikacyjną tworzy zespół pracowników Ośrodka wraz z Diecezjalnym Duszpasterzem Rodzin reprezentującym Kurię Metropolitalną Wrocławską. W uzasadnionych przypadkach do udziału w posiedzeniu Komisji mogą zostać zaproszeni specjaliści spoza Ośrodka. W pracach komisji uczestniczyli pracownicy Ośrodka, którzy bezpośrednio zajmowali się przygotowaniem materiałów adopcyjnych, co w ocenie NIK nie eliminuje bezstronności pracy komisji. Dyrektor Ośrodka podała, że zgodnie z art. 156 ustawy o wspieraniu rodziny ośrodki adopcyjne mają za zadanie m. in. przeprowadzanie analizy sytuacji osobistej, zdrowotnej, rodzinnej, dochodowej i majątkowej kandydatów do przysposobienia oraz wydawanie świadectw ukończenia szkolenia dla w/w kandydatów, jak również wydawanie opinii o ich kwalifikacjach osobistych oraz sporządzanie opinii kwalifikacyjnej. Ustawa nie rozdziela tych kompetencji – nie wskazuje odrębności zadań podejmowanych przez poszczególnych pracowników Ośrodka.

(Dowód: akta kontroli str. 199 Notatka przypadek wydania negatywnej oceny kandydatów na rodziców adopcyjnych, str. 6-21. regulaminy organizacyjne AOA, str. 200 - regulamin działania Komisji Kwalifikacyjnej, str. 50-51, 52-54 wyjaśnienia dyrektor AOA)

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.

2.2. Szkolenia kandydatów na rodziców adopcyjnych.

Opis stanu faktycznego

W badanym okresie szkoleniami kandydatów na rodziców adopcyjnych objęto łącznie 134 osoby (67 małżeństw).

W latach 2012-2013 (I półrocze) wydano łącznie 62 świadectwa ukończenia szkoleń, z tego w 2012 r. - 38 świadectw, a w pierwszym półroczu 2013 roku - 24 świadectwa ukończenia szkoleń. Kandydaci zgłaszający się jako małżeństwo otrzymywali jedno zaświadczenie o ukończeniu szkolenia. W okresie tym wystąpiły 3 przypadki nie ukończenia szkolenia przez osoby zakwalifikowane (w tym 2, w wyniku ich rezygnacji – z przyczyn osobistych).

(Dowód: akta kontroli str. 201 – 202 zestawienie prowadzonych szkoleń)

W badanym okresie szkolenia odbywały się w sali szkoleniowej Archidiecezjalnego Ośrodka Adopcyjnego w oparciu o programy zatwierdzone przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej: PRIDE Towarzystwa Nasz Dom⁵ oraz RODZINA Stowarzyszenia Rodzin Adopcyjnych i Zastępczych „PRO Familia”⁶, a każde z nich składały się z 10 sesji szkoleniowych trwających po 3,5 godziny. Ponadto podczas każdej sesji przeprowadzane były warsztaty trwające po 6 godzin w każdym szkoleniu.

(Dowód: akta kontroli str. 203 – 222, zestawienie przeprowadzonych szkoleń str. 235-238 decyzje)

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

- od 6 miesięcy 14 dni do 13 miesięcy 17 dni w przypadku szkolenia rozpoczętego 31 stycznia 2012 r.,
- od 7 miesięcy 20 dni do 11 miesięcy – szkolenie od 1 lutego 2012 r.,

⁵ Decyzja Nr 4/2012/RA z dnia 14 marca 2012 r.

⁶ Decyzja Nr DSR-I-051-9-1-KN/12 z 27 marca 2012 r.

- od 1 miesiąca 21 dni do 7 miesięcy – 11 kwietnia 2012 r.,
- od 3 miesięcy do 14 miesięcy - 17 kwietnia 2012 r.,
- od 5 miesięcy 24 dni do 12 miesięcy 29 dni - 25 września 2012 r.,
- od 7 miesięcy 23 dni do 12 miesięcy - 26 września 2012 r.,
- od 10 miesięcy 23 dni do 12 miesięcy - 15 stycznia 2013 r.,
- od 7 miesięcy 16 dni do 11 miesięcy - 16 stycznia 2013 r.,
- od 3 miesięcy 17 dni do 10 miesięcy 24 dni - 3 kwietnia 2013 r.,
- od 6 miesięcy 14 dni do 13 miesięcy - 25 marca 2013 r.

Jak wyjaśniła dyrektor Ośrodka na terminy szkoleń kandydatów na rodziców adopcyjnych wpływ miały następujące okoliczności:

Długość czasu oczekiwania na szkolenia zależna była od ilości kandydatów zgłaszających się w ciągu roku do Ośrodka po raz pierwszy oraz od gotowości kandydatów do podjęcia przygotowań. Kandydaci na rodziców adopcyjnych zgłaszając się do Ośrodka w badanym okresie oczekiwali na szkolenia od ok. 6 tygodni do 13 miesięcy. 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.

Na czas oczekiwania do przygotowań miały wpływ również sami małżonkowie, często odkładając proponowane terminy i wykorzystując czas na kontynuowanie leczenia niepłodności. Ponad połowa małżonków zgłaszających gotowość do adopcji dziecka, nie miała przeszkód zdrowotnych do urodzenia swojego dziecka, stąd odkładanie decyzji o adopcji mimo wstępnych deklaracji i opóźnianie przystąpienia do szkoleń. W okresie objętym kontrolą nie było przypadków zobligowania kandydatów, którzy ukończyli wcześniej szkolenie zorganizowane przez ośrodki adopcyjno-opiekuńcze, do odbycia powtórnego szkolenia lub uzupełnienia jego zakresu.

(Dowód: akta kontroli str. 201 – 202 zestawienie szkoleń ze wskazaniem czasu ich trwania, str. 50-51, 52-54 – wyjaśnienie dyrektor Ośrodka)

Ponadto Ośrodek kierował kandydatów na rodziców adopcyjnych na inne szkolenia. I tak w procedurze pozyskiwania, szkolenia i kwalifikowania osób zgłaszających gotowość przysposobienia dziecka opracowanej przez dyrektor Ośrodka w dniu 2 stycznia 2012 r. w części dotyczącej „Procedury szkolenia osób zgłaszających gotowość przysposobienia dziecka” zapisano m.in., że w ramach przygotowań każda para małżeńska dodatkowo uczestniczy w trzydniowych warsztatach w formie dialogów małżeńskich, mających na celu pogłębienie więzi małżeńskiej, będących podstawą prawidłowo funkcjonującej rodziny. Z informacji pozyskanej w trakcie kontroli przez dyrektora Dolnośląskiego Ośrodka Polityki Społecznej, sprawującego bezpośredni nadzór nad Ośrodkiem, wynikało, że nie był poinformowany o obowiązku uczestnictwa kandydatów na rodziców adopcyjnych w takich szkoleniach.

Dyrektor Ośrodka w złożonych wyjaśnieniach podała m.in., że spotkania w formie dialogów małżeńskich prowadzone są przez małżeństwa i kapłanów, którzy przechodzą odpowiednie przygotowanie do prowadzenia różnych form pracy, zanim uzyskają status Animatora. Wszystkie prace prowadzone są społecznie. Animatorzy nie pobierają żadnego wynagrodzenia. Uczestnictwo w Spotkaniach Małżeńskich wiąże się z wyjazdem poza swoje miejsce zamieszkania, są to ośrodki przygotowane na przyjęcie grupy, zapewniające salę wykładową oraz odpowiednie warunki socjalne. Warsztaty rozpoczynają się w piątki o godz. 18.00, a kończą w niedzielę ok. godz. 15.00. Uczestnicy opłacają własne zakwaterowanie i wyżywienie. Konieczny jest udział obojga małżonków, bez dzieci, w całości programu. Koszt uczestnictwa Dialogów wynosi 80 zł za dobę od osoby, w tym 40 zł koszt noclegu, 40 zł koszt wyżywienia. Suma wyjazdu weekendowego: 2 doby – 80 zł x 2 = 160 zł od osoby. Małżeństwo: 320 zł. Małżonkowie mogą dojeżdżać na zajęcia, mogą skorzystać z własnego zakwaterowania i wyżywienia – nie ponoszą wtedy żadnych kosztów. Program zajęć oparty jest na nowoczesnej wiedzy z zakresu psychologii komunikacji i teologii. Obejmuje tematy związane z rozpoznawaniem własnych uczuć, potrzeb psychicznych i innych naturalnych cech osobowości, tematy związane z historią małżeństwa oraz planami na przyszłość, jak również określeniem obecnej fazy życia małżeństwa. Praca ta prowadzona jest przez małżonków wyłącznie we dwoje. Żadne sprawy łączące lub dzielące małżonków

uczestniczących nie są ujawniane w grupie. Spotkania grupowe służą wprowadzeniu w kolejny etap zajęć.

(Dowód: akta kontroli str. 223 – 227 Procedura pozyskiwania, szkolenia i kwalifikowania osób zgłaszających gotowość przysposobienia dziecka, str. 228-229, 230-232, 293 wyjaśnienia Dyrektora Ośrodka, str.:233, 234 informacja Dyrektora DOPS, str.265, 266, wyjaśnienie Dyrektora AOA)

Ustalone nieprawidłowości: W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości polegające na warunkowaniu pomyślnego zakończenia procedury adopcyjnej przez kandydatów na rodziców adopcyjnych ich udziałem w odpłatnych wyjazdowych szkoleniach nie wymaganych przepisami ustawy o wspieraniu rodziny. W ocenie NIK wymóg ten może stanowić pewne ograniczenie dostępności potencjalnych kandydatów na rodziców adopcyjnych lub nierówne ich traktowanie. Może także świadczyć o preferowaniu wybranej jednostki przeprowadzającej szkolenia.

W sprawie wprowadzenia obowiązku uczestnictwa w „Dialogach małżeńskich”, podczas gdy nie wymaga tego program szkoleń dla rodziców adopcyjnych RODZINA jak i PRIDE, a są one odpłatne co jest sprzeczne z postanowieniami art.156 ust.2 ustawy o wspieraniu rodziny i pieczy zastępczej, wskazującej na nieodpłatne wykonywanie zadań przez ośrodki adopcyjne, Dyrektor Ośrodka złożyła następujące wyjaśnienia:

„Spotkania Małżeńskie to ruch, którego głównym celem jest pogłębienie więzi małżeńskiej, pomoc w lepszym i głębszym porozumieniu małżonków. Siła oddziaływania Spotkań Małżeńskich polega na tym, że małżeństwo może podczas ich trwania przeżyć świeżość wzajemnych uczuć, odnowić lub odkryć na nowo swoją jedność. Pary wyjeżdżające z weekendu są też na ogół zdolne do rozwiązywania konfliktów.

Małżeństwa decydujące się na adopcję mają za sobą zwykle traumatyczną przeszłość związaną z niemożnością posiadania w sposób naturalny potomstwa, w wielu przypadkach doświadczyli strat dzieci (poronienia - często wielokrotne u jednej pary oraz śmierci dzieci żyjących, choroby genetyczne dzieci). Doświadczenia małżeństw kierujących się do Ośrodka zwykle wpływają na jakość więzi małżonków, mogą tę więź osłabić. Często sprawiają, że małżonkowie są niepokodzeni z własną niepłodnością, w związku z czym mogą wzajemnie nieświadomie obarczać się poczuciem winy za zaistniały stan rzeczy, nie przeżyli w całości procesu straty wobec dzieci, które się nie pojawiły lub zmarły, doświadczają chaosu w świecie uczuć. Część małżeństw zgłaszających się do Ośrodka przychodzi w fazie kryzysu, niektórzy zastanawiają się nad celowością dalszego wspólnego życia.

Dzieci adopcyjne, które trafiają do nowych rodzin wymagają od małżonków dobrej kondycji psychicznej, jak również pogodzenia się z własną historią, wymagają też od przyszłych rodziców dużego wglądu w siebie, samoświadomości. Oczekują bliskiej, mocnej, trwałej relacji małżeńskiej – potrzebują silnego odniesienia do budowania własnego, zachwianego przez rozpad swojej biologicznej rodziny, poczucia bezpieczeństwa. Dobra relacja małżeńska, umiejętność komunikowania się oraz właściwego rozwiązywania konfliktów dają większe prawdopodobieństwo udanej adopcji, nawiązania prawidłowych więzi między rodzicami a dziećmi adoptowanymi. Dają też nadzieję na trwałość nowo zawiązującej się rodziny.

W związku z powyższym, mając na celu dobro dzieci umieszczonych w rodzinach, Ośrodek motywuje małżonków do udziału w Spotkaniach Małżeńskich, za udział w których ponoszą odpłatność za zakwaterowanie i wyżywienie, o czym informowani są na wstępnej rozmowie w Ośrodku, przed przystąpieniem do przygotowań. Kandydaci podobne przygotowania, mając wybór, mogą odbyć w innym ośrodku i w innym czasie na terenie całej Polski.”

Dalej wyjaśniająca podała, że :

• „Art. 154 ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny i pieczy zastępczej wskazuje, iż „Przygotowanie procedur przysposobienia oraz przygotowania osób zgłaszających gotowość do przysposobienia dziecka, zwanych dalej »kandydatami do przysposobienia dziecka«, stanowi wyłączną kompetencję ośrodka adopcyjnego”. AOA realizuje zadania związane z wyżej przytoczonym ust. 1 art. 154 ust. o wspieraniu rodziny na podstawie zlecenia Marszałka Województwa Dolnośląskiego, dokonanego zgodnie z art. 154 ust. 2 i 3. W zw. z art. 190 ust. o wspieraniu rodziny i pieczy zastępczej, a na podstawie art. 162 teże ustawy Marszałek Województwa Dolnośląskiego monitoruje przebieg procesów adopcyjnych w ośrodkach adopcyjnych na terenie województwa. W związku z powyższym AOA miał obowiązek przedstawić Marszałkowi Województwa Dolnośląskiego dokumenty związane z realizacją zleconych zadań. W związku z powyższym należy uznać, iż Marszałek Województwa Dolnośląskiego został pisemnie poinformowany o obowiązku uczestnictwa kandydatów na rodziców adopcyjnych w „Dialogach Małżeńskich”. Nie zostało to uczynione w ramach odrębnego pisma, gdyż AOA nie widział

konieczności formułować pism z poszczególnymi, wyekstrahowanymi wymogami stawianymi kandydatom na rodziców adopcyjnych, lecz zawarł te informacje w jednym dokumencie: „Procedurze pozyskiwania, szkolenia i kwalifikowania osób zgłaszających gotowość do przysposobienia dziecka”, który całościowo reguluje przedmiotowe wymogi. Za słusznością takiego rozwiązania w naszej opinii przemawia fakt, iż „Dialogi Małżeńskie” są formą szkolenia, którą Ośrodek prowadzi od 20 lat. Dotychczasowe kontrole przeprowadzane w Ośrodku przez różne podmioty kontrolujące zapoznając się z formą przygotowywania małżonków przez AOA, w tym „Dialogów”, nie wykazały niewłaściwości prowadzenia w/w formy.”

- „Dialogi Małżeńskie” posiadają wysoką wartość merytoryczną oraz walor terapeutyczny. Strata dla kandydatów na rodziców adopcyjnych byłoby pominięcie „Dialogów” jako formy przygotowania. Kandydaci na ogół cenią sobie ten sposób pracy osobistej nad sobą i własnym związkiem. W trakcie „Dialogów Małżeńskich” następuje większa integracja uczestników grup szkoleniowych, nawiązują się głębsze przyjaźnie, grupy formalne przekształcają się w nieformalne, co w przyszłości owocuje udzielaniem sobie nawzajem wsparcia i pomocy w wychowywaniu adopcyjnych dzieci.

(Dowód: akta kontroli str. 228-229, 230-232, 293 wyjaśnienia Dyrektor Ośrodka, str.265, 266, wyjaśnienie Dyrektor Ośrodka)

2.3. Udzielane pomocy kandydatom na rodziców i rodzinom adopcyjnym.

Opis stanu faktycznego

W latach 2012-2013 (I półrocze) Ośrodek udzielił wsparcia psychologicznego ogółem 848 osobom – kandydatom na rodziców adopcyjnych, z tego w 2012 r. - 608 osobom a w 2013 r. (I półrocze) - 240 osobom. 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 udzielono ogółem 358 osobom, z tego w 2012 r. - 280, a w 2013 r. (I półrocze) - 78,

- w warunkach oczekiwania na dziecko po szkoleniu - wsparcia w postaci rozmowy wspierającej i terapeutycznej udzielono ogółem 64 osobom, z tego w 2012 r. - 40, a w 2013 r. (I półrocze) - 24,

- w warunkach preadopcji - wsparcia w postaci kontaktu rodzinnego z dzieckiem, pomocy w sporządzeniu wniosków o przysposobienie, rozmowy wspierającej - pomocy w rozwiązywaniu problemów wychowawczych, wskazówek dotyczących pielęgnacji i opieki nad dzieckiem, udziału w sprawach sądowych udzielono ogółem 426 osobom, z tego w 2012 r. - 288, a w I półroczu 2013 r. - 138.

Nie wystąpiły przypadki odmowy udzielenia wsparcia kandydatom na rodziców adopcyjnych.

(Dowód: akta kontroli str. 239-241 zestawienie – przypadki udzielonego wsparcia kandydatom na rodziców adopcyjnych i jego zakres)

W latach 2012-2013 (I półrocze) Ośrodek udzielił wsparcia ogółem 833 osobom, z tego w 2012 r. - 412, a w 2013 r. (I półrocze) – 421. 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 wewnątrzrodziny) ewentualnego wskazania możliwości konsultacji specjalistycznej dziecka według potrzeb udzielono ogółem 518 osobom, z tego w 2012 r. - 255, a w 2013 r. (I półrocze) – 263,

- w warunkach poszukiwania rodzin biologicznych, adoptowanych dzieci - z wsparcia w postaci pomocy w odszukaniu rodziny biologicznej, organizowania spotkań rodzin adopcyjnych z biologicznymi, rozmowy terapeutycznej udzielono ogółem 5 osobom, z tego w 2012 r. – 3, a w 2013 r (I półrocze) – 2,

- w warunkach chęci adoptowania kolejnego dziecka - z wsparcia w postaci gromadzenia niezbędnych dokumentów, przygotowania dziecka na przyjęcie do rodziny kolejnego

dziecka, rozpoznania aktualnych relacji w rodzinie i ich korekty według potrzeb udzielono ogółem 310 osobom, z tego w 2012 r. – 154, a w 2013 r. (I półrocze) – 156.

Nie wystąpiły przypadki odmowy udzielenia wsparcia rodzinom adopcyjnym.

(Dowód: akta kontroli str. 239 -241 zestawienie – przypadki udzielonego wsparcia rodzicom adopcyjnym i jego zakres)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie 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 91 przypadków przeprowadzania kwalifikacji dziecka do przysposobienia, tj. wszystkich, które wystąpiły w okresie od 22 grudnia 2011 r do 24 czerwca 2013 r. wykazała, że:

- w 13 przypadkach źródłem informacji o dziecku był Dom Dziecka w Kłodzku,
- w 6 przypadkach - Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Bolesławcu,
- w 31 przypadkach – Dziecięcy Dom Placówka Wielofunkcyjna we Wrocławiu,
- w 12 przypadkach – Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej we Wrocławiu,
- w 9 przypadkach – Wielofunkcyjna Placówka Opiekuńczo-Wychowawcza „Wiosna” w Krzydlinie Małej,
- w 2 przypadkach – Powiatowy Zespół Szpitali w Oleśnicy,
- w 2 przypadkach – Wrocławskie Centrum Opieki i Wychowania we Wrocławiu
- w 7 przypadkach – WBD,
- w 4 przypadkach – Rodzina zastępcza nie spokrewniona z dzieckiem,

oraz po 1 przypadku - Stowarzyszenie Akademia Rodziny Liberii w Głogowie Rodzinny Dom Dziecka Arkadia, Małopolski Ośrodek Adopcyjny w Krakowie, Sąd Rejonowy w Oleśnicy Wydział Rodzinny i Nieletnich, Organizator Pieczy Zastępczej PCPR w Strzelinie i DOPS Ośrodek Adopcyjny we Wrocławiu.

W 17 przypadkach 18,7%, w dniu powzięcia przez Ośrodek informacji o dzieciach sytuacja prawna dziecka nie była uregulowana. Dotyczyło to 11 informacji MOPS we Wrocławiu, w których nie upłynął jeszcze 6 tygodniowy termin na zrzeczenie się dzieci przez ich matki⁷; po 1 informacji z Powiatowego Zespołu Szpitali w Oleśnicy⁸, z PCPR w Bolesławcu⁹ i DOPS¹⁰, w których również nie upłynął jeszcze 6 tygodniowy termin na zrzeczenie się dzieci przez ich matki wynikający z przepisu kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, 1 informacji: z Powiatowego Zespołu Szpitali w Oleśnicy¹¹, w której trwał proces pozbawienia rodziców biologicznych władzy rodzicielskiej i 2 z MOPS we Wrocławiu¹², w której trwał proces ustalania danych osobowych dziecka z „okna życia” uzasadniających zakwalifikowanie ich do przysposobienia.

We wszystkich 17 przypadkach matki zrzekły się dzieci po upływie 6 tygodniowego terminu (od 3 do 91 dni). W pozostałych przypadkach sytuacja prawna dziecka była uregulowana. W przedmiocie podejmowania czynności pomiędzy upływem wskazanego terminu a faktycznym zrzeczeniem się dzieci przez ich matki dyrektor Ośrodka złożyła następujące wyjaśnienia: *W czasie pomiędzy upływem wskazanego 6 tygodniowego terminu a faktycznym zrzeczeniem się rodziców władzy rodzicielskiej podejmowane były następujące działania:*

⁷ z dnia 31 stycznia 2012 r., 13 lutego 2012 r., 16 kwietnia 2012 r., 7 maja 2012 r., 9 maja 2012 r., 11 lipca 2012 r., 24 lipca 2012 r., 23 października 2012 r., 23 listopada 2012 r., 11 marca 2013 r. i 15 kwietnia 2013 r.

⁸ Z dnia 12 marca 2012 r.,

⁹ Z dnia 5 listopada 2012 r.

¹⁰ Z dnia 11 grudnia 2012 r.

¹¹ Z dnia 28 lutego 2012 r.,

¹² Z dnia 2 stycznia 2013 r.

- spotkania z rodzicami biologicznymi w celu ustalenia ich ostatecznej decyzji co do losów dziecka,
- pomoc w pisaniu wniosków do Sądu,
- kompletowanie koniecznej dokumentacji dołączanej do wniosku składanego w Sądzie (uzyskiwanie aktu urodzenia matki biologicznej lub aktu małżeństwa z odpowiedniego Urzędu Stanu Cywilnego),
- monitorowanie terminu zrzeczenia (występowanie do Sądu z prośbą o wyznaczenie terminu zrzeczenia, o ewentualne przyspieszenie terminu z powodu sytuacji rodziców biologicznych),
- towarzyszenie rodzicom biologicznym w Sądzie, przeprowadzanie rozmów wspierających psychologiczno-pedagogicznych,
- występowanie do Sądu z prośbą o wyznaczenie opiekuna prawnego dla dziecka w osobie pracownika Ośrodka po zrzeczeniu.

(Dowód: akta kontroli 242 – 259 przebieg przeprowadzania kwalifikacji dziecka do przysposobienia – zestawienie, str. 267, 268 wyjaśnienie Dyrektor AOA)

Analiza dokumentacji 91 przypadków przeprowadzania kwalifikacji dziecka do przysposobienia wykazała, że w każdym przypadku kwalifikacja ta 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 w 89 przypadkach wynosiła w granicach 14 dni, tj. zgodnie z art. 164 ust. 5 ustawy o wspieraniu rodziny. W 2 przypadkach długość postępowania wynosiła 15 i 22 dni. Przekroczenie terminu w pierwszym przypadku wynikało z utrudnionego pozyskania kandydatów w okresie świątecznym, tj. na przełomie grudnia i stycznia. W przypadku drugim przekroczenie terminu wynikało z oczekiwania na decyzję kandydatów w przedmiocie adopcji rodzeństwa dziecka.

(Dowód: akta kontroli str. 242 – 259 przebieg przeprowadzania kwalifikacji dziecka do przysposobienia – zestawienie, str. 260 – 264 wynik analizy 91 kart kwalifikacyjnych dzieci)

Ustalone nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

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

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

4.1. Sposób gromadzenia danych osobowych w Ośrodku i ich zabezpieczenie.

Opis stanu faktycznego

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. W badanym okresie w Ośrodku nie opracowano dokumentu regulującego ochronę przetwarzanych danych osobowych, ani też nie zgłoszono zgromadzonych 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 osobowych¹³, a art. 40 tej ustawy zobowiązuje do zgłoszenia zgromadzonych danych do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych. Przedmiotowe zgłoszenie nastąpiło w sierpniu 2013 r.

¹³ Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 ze zm.

Oględziny miejsca i sposobu przechowywania dokumentacji adopcyjnych w Ośrodku przeprowadzone w dniu 23 października 2013 r. w obecności dyrektora Ośrodka wykazały, że dokumentacja dotycząca:

- 1) Kandydatów do przysposobienia dziecka i szkoleń tychże kandydatów, dzieci zakwalifikowanych do przysposobienia,
- 2) Pomocy pedagogicznej, psychologicznej i z zakresu prawa rodzinnego osobom, które przysposobiły dziecko i rodzicom naturalnym,
- 3) Rejestru osób, które ukończyły szkolenia, o których mowa w art. 172 ust 1 ustawy o wspieraniu rodziny

przechowywana była w pomieszczeniu Archidiecezjalnego Ośrodka Adopcyjnego służącym do spotkań z kandydatami na pierwszym piętrze w szafie pancernej wykonanej ze stali zamykanej mechanizmem ryglowym

W badanym okresie w ośrodku nie opracowano dokumentu regulującego ochronę przetwarzanych danych osobowych. Stosownie do przepisu art. 36 ustawy o ochronie danych osobowych administrator danych jest obowiązany zastosować środki techniczne i organizacyjne zapewniające ochronę przetwarzanych danych osobowych, odpowiednią do zagrożeń oraz kategorii danych objętych ochroną, a w szczególności powinien zabezpieczyć dane przed ich udostępnieniem osobom nieupoważnionym, zabranieniem przez osobę nieuprawnioną, przetwarzaniem z naruszeniem ustawy oraz zmianą, utratą, uszkodzeniem lub zniszczeniem. Ponadto administrator danych prowadzi dokumentację opisującą sposób przetwarzania danych oraz środki, o których mowa wyżej. Administrator danych wyznacza także administratora bezpieczeństwa informacji, nadzorującego przestrzeganie zasad ochrony, chyba że sam wykonuje te czynności. Stąd też NIK nie może w pełni podzielić stanowiska dyrektora Ośrodka, które zawarte zostało w wyjaśnieniach. Wyjaśniająca podała, że:

Nie jest nam znana podstawa prawna obligująca nas do stworzenia pisemnych procedur określających tryb gromadzenia danych, tryb obiegu dokumentów oraz tryb zabezpieczenia dokumentów dotyczących procesu adopcyjnego. Wskazany przez przedstawiciela NIK art. 161 ustawy o wspieraniu rodziny i pieczy zastępczej nakłada na AOA obowiązek prowadzenia stosownej dokumentacji, gromadzenia informacji dotyczących kandydatów do przysposobienia dziecka oraz dzieci zakwalifikowanych do przysposobienia. Nie nakłada natomiast obowiązku pisemnego określenia wskazanych przez przedstawiciela NIK procedur. W ustawie o wspieraniu rodziny i pieczy zastępczej nie znajdujemy również odesłania do przepisów wykonawczych, które w konsekwencji braku przepisu nie zostały wydane. Celem wyjaśnienia tej kwestii skontaktowaliśmy się z p. A. [redacted] – pracownicą Departamentu Polityki Rodzinnej Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, która również nie wskazała nam podstawy prawnej obligującej nas do pisemnego określenia trybu gromadzenia danych, obiegu dokumentów oraz zabezpieczenia dokumentów dotyczących procesu adopcyjnego określonych w art. 161 ustawy o wspieraniu rodziny. W celu uzyskania interpretacji wskazanego przez przedstawiciela NIK obowiązku zwróciliśmy się telefonicznie do przedstawiciela Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, od którego uzyskaliśmy informację, iż obowiązek pisemnego określenia trybu gromadzenia danych, obiegu dokumentów oraz zabezpieczenia dokumentów dotyczących procesu adopcyjnego określonych w art. 161 ustawy o wspieraniu rodziny spoczywa na jednostkach, które gromadzą te dane za pośrednictwem systemu teleinformatycznego, natomiast nie dotyczy placówek, gromadzących – jak w przypadku AOA – danych w sposób tradycyjny.

Wyjaśniając przyczyny przekazania do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych danych określonych w art. 161 ustawy o wspieraniu rodziny dopiero w drugiej połowie 2013 r. dyrektor Ośrodka podała:

Po wejściu w styczniu 2012r. w życie ustawy o wspieraniu rodziny i pieczy zastępczej do czerwca 2012r. trwały prace nowelizacyjne nad ww ustawą. Jednocześnie w czerwcu 2012r. nastąpił wakat w Archidiecezji Wrocławskiej na urządzenie arcybiskupa diecezji. Dotychczasowy hierarcha nie podejmował w tym czasie wiążących decyzji oczekując na swojego następcę, który objął urząd w czerwcu 2013r. Ośrodek oczekiwał na możliwość wprowadzenia swoich nowych danych (poprzez zatwierdzenie przez podmiot prowadzący – Archidiecezję Wrocławską - reprezentowany przez arcybiskupa, nowego Statutu Ośrodka), by już po otrzymaniu dekretu potwierdzającego zmianę nazwy instytucji móc przekazać stosowne informacje do GIODO.

(Dowód: akta kontroli str. 269 protokół oględzin, str. 270 przekazana informacja do GIODO, str.50-51, 52-54 wyjaśnienia dyrektor Ośrodka)

Ustalona nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nieokreślenie sposobu postępowania z danymi osobowymi (wrażliwymi).

4.2. Przekazywanie informacji o dzieciach do przysposobienia oraz współpraca z innymi jednostkami

Opis stanu faktycznego

W okresie od 13 lutego 2012 r do 12 marca 2013 r. Ośrodek przysyłał do Wojewódzkiego Banku Danych we Wrocławiu dokumentację dotyczącą 17 przypadków kwalifikacji dziecka do przysposobienia wraz z kartą i dokumentacją dziecka w sytuacjach niepozyskania kandydata do przysposobienia. W 13 przypadkach (76,5%) dokumentacja ta przesyłana była z przekroczeniem 14 dniowego terminu wynikającego z art. 164 ust. 5 ustawy o wspieraniu rodziny.¹⁴ Przekroczenie terminu mieściło się w przedziale od 1 dnia do 15 dni¹⁵.

(Dowód: akta kontroli str. 271 – 275 zestawienie przesyłanych kwalifikacji dziecka do przysposobienia do WBD)

W dniach 8 czerwca 2012 r i 4 lutego 2013 r. Ośrodek przysyłał do ośrodka adopcyjnego we Wrocławiu prowadzącego Wojewódzki Bank Danych 2 informacje o przysposobieniu dziecka. W 1 przypadku informacja ta przesyłana była z 18 dniowym przekroczeniem 7 dniowego terminu wynikającego z art. 171 ustawy o wspieraniu rodziny¹⁶.

(Dowód: akta kontroli str. 276 zestawienie przesyłanych informacji o przysposobieniu dziecka do WBD, str. 50-51, 52-54 wyjaśnienia dyrektor Ośrodka)

W ramach wykonywania swoich zadań (przygotowania kandydatów na rodziców adopcyjnych i prowadzenie postępowań przysposobienia) Ośrodek współpracował z: Sądami Rejonowymi – Wydziałami Rodzinne i Nieletnich, Sądami Okręgowymi, placówkami służby zdrowia (różnej specjalności), ośrodkami adopcyjnymi, placówkami opiekuńczo – wychowawczymi, związkami wyznaniowymi (m.in. prowadzącymi Okno Życia, Misję Dworcową), Powiatowymi Centrami Pomocy Rodzinie, Organizatorami Rodzinnej Pieczy Zastępczej, Miejskimi Ośrodkami Pomocy Społecznej, Licencjonowanymi Przedstawicielami Organizacji Adopcyjnych w Polsce. Współpraca z w/w podmiotami obejmowała: konsultacje prawne – wymianę informacji na temat toczących się spraw, pozyskiwanie informacji medycznych, zbieranie informacji dotyczących sytuacji i funkcjonowania rodzin naturalnych, współpracę w zakresie doboru optymalnej dla dziecka rodziny – pozyskiwanie bieżących informacji o dzieciach oraz ich specyficznych potrzebach, ustalenia dotyczące przebiegu postępowań przysposobienia (m.in. organizacja kontaktu z dzieckiem) oraz udział w sprawach o ustanowienie opiekuna prawnego oraz o przysposobienie.

Dyrektor Ośrodka podała, że *bariery w realizowaniu zadań Ośrodka dotyczą trudności pojawiających się w kontaktach z podmiotami będącymi uczestnikami prowadzonych spraw, procesów adopcyjnych. Trudności dotyczą spraw sądowych: długości oczekiwania na wyznaczenie terminów spraw (niekiedy bardzo odległego terminu sprawy o przysposobienie, odległego terminu oczekiwania na termin wyrażenia zgody na przysposobienie przez rodziców biologicznych), niejednoznaczności w interpretowaniu przepisów (ustalania lub nie okresu osobistej styczności rodziny z dzieckiem; wyznaczania lub nie kuratora lub opiekuna prawnego dla dziecka zakwalifikowanego do przysposobienia), niezachowywanie tajemnicy adopcji poprzez wzywanie rodziców biologicznych na sprawy o przysposobienie dziecka, ujawnianie danych osobowych rodziców adopcyjnych rodzinom biologicznym i odwrotnie, przez umieszczanie nazwisk rodziców*

¹⁴ 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 przysyła je wraz z kartą dziecka oraz dostępną dokumentacją medyczną i psychologiczną dotyczącą dziecka do ośrodka adopcyjnego prowadzącego wojewódzki bank danych.

¹⁵ Przekroczenie terminu wynosiło: 1 dzień w 2 przypadkach, 15 dni - 9 przypadków, 8 i 9 dni – po 1 przypadku

¹⁶ 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.

adopcyjnych na wokandzie razem z nazwiskiem przysposobianego dziecka. Sądy Rodzinne nie traktują Ośrodka Adopcyjnego jako strony w prowadzonych postępowaniach, co niekiedy zwrótnie utrudnia relacje z kandydatami na rodziców adopcyjnych.

(Dowód: akta kontroli str. 223-227 procedura pozyskiwania, szkolenia i kwalifikowania osób zgłaszających gotowość przysposobienia dziecka, str. 277 wyjaśnienia Grażyny Ładyżyńskiej, dyrektor Ośrodka.)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w wyżej wymienionym zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości: [1] nieterminowe przysyłanie 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 przysyłanie 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 przekroczenia 14 dniowego terminu wynikającego z art. 164 ust. 5 ustawy o wspieraniu rodziny wskazała na oczekiwanie na uzupełnienie dokumentacji dotyczącej zgłaszanych dzieci ze strony placówki, która je zgłosiła. W sprawie przekroczenia 7 dniowego terminu wynikającego z art. 171 ustawy o wspieraniu rodziny wskazała na następujące okoliczności. Ośrodek nie jest stroną w sprawie o przysposobienie dzieci, nie jest informowany o uprawomocnionych postanowieniach o przysposobieniu. Przyczyną przekroczenia terminu w jednej procedurze był brak kontaktu z rodziną adoptującą dzieci, z tego tytułu, mimo podjętych przez Ośrodek starań, utrudnione było pozyskanie informacji o zakończonym postępowaniu. Ośrodek nie znał rodziny adoptującej dzieci zgłoszonych w tym przypadku do WBD, nie wiedział, w którym sądzie na terenie Polski toczy się postępowanie w tej sprawie.

(Dowód: akta kontroli str.50-51, 52-54 wyjaśnienia dyrektor Ośrodka)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości ocenia współpracę pomiędzy jednostkami systemu adopcyjnego, gromadzenie i wymianę danych.

5. Finansowanie działalności Ośrodka.

Opis stanu faktycznego

Zaplanowane w 2012 r. wpływy środków finansowych w wysokości ogółem 280,9 tys. zł (w tym 215 tys. zł z tytułu dotacji) wykonane zostały w kwocie 284,8 tys. zł, tj. o 3,9 tys. zł większej od zaplanowanej. Oprócz dotacji stanowiącej 75,9% wykonanych wpływów innymi źródłami finansowania działalności Ośrodka były darowizny pieniężne w kwocie 5,9 tys. zł, wpływy z Kurii Wrocławskiej – 50 tys. zł oraz środki na rachunku bankowym i kasowym z bilansu otwarcia – 13,9 tys. zł.

Zaplanowane w 2012 r. wydatki Ośrodka w wysokości 215 tys. zł wykonane zostały w kwocie 250,5 tys. zł, tj. więcej o 35,5 tys. zł. W strukturze wydatków najwyższe pozycje stanowiły m.in.: wydatki na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń - 226,9 tys. zł, wydatki na zakup artykułów wyposażenia Ośrodka - 13,3 tys. zł, wydatki na delegacje - 3,2 tys. zł, szkolenia i konferencje - 2,0 tys. zł, materiały biurowe, artykuły spożywcze i chemiczne - 2,4 tys. zł.

Zaplanowane w 2013 r. (I półrocze) wpływy środków w wysokości 173,3 tys. zł wykonane zostały w kwocie 176,7 tys. zł, tj. 101,9%. Najwyższymi pozycjami były środki z dotacji - 60,8% wpływów oraz wpływy z Kurii Wrocławskiej - 17,0%.

Zaplanowane w 2013 r. (I półrocze) wydatki wysokości 107,5 tys. zł były tożsame z zaplanowanymi wydatkami w analogicznym okresie roku ubiegłego. Wykonane wydatki na działalność Ośrodka w I półroczu 2013 r. wyniosły ogółem 134,3 tys. zł. Najwyższymi pozycjami wydatków były m.in. wydatki na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń – 115,2 tys. zł, na zakup artykułów wyposażenia Ośrodka – 12,4 tys. zł, delegacje – 3,3 tys. zł.

W kontrolowanym okresie nie występowały przypadki wydatkowania środków dotacji

niezgodnie z przeznaczeniem lub w nadmiernej wysokości.

(Dowód: akta kontroli str. 278-284 Umowa z Marszałkiem Województwa Dolnośląskiego, str. 285 Umowa z Kurią Metropolitalną, str. 286 – 292 zestawienie zaplanowanych i wykonanych wpływów i wydatków)

Według wyjaśnienia dyrektor Ośrodka *obecne środki finansowe wystarczają na podstawową realizację zadań. Zmiany jakie nastąpiły po styczniu 2012 roku w związku w wejściem w życie ustawy O Wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, doprowadziły do wzrostu liczby prowadzonych procedur adopcyjnych. Zwiększenie środków umożliwiłoby zatrudnienie dodatkowych pracowników merytorycznych - psychologa, pedagoga. Przyjęcie nowych pracowników pozwoliłoby na proporcjonalne rozdzielanie zadań, z zachowaniem zaleceń higieny pracy celem uniknięcia zagrożeń wynikających z jej charakteru, m.in. wypalenia zawodowego.*

(Dowód: akta kontroli str.294 wyjaśnienia Dyrektor Ośrodka)

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). 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 jednostek samorządu terytorialnego, stanowiły dochód budżetu państwa. W przypadku niepublicznych ośrodków adopcyjnych środki uzyskane z opłat za szkolenia winny być, na podstawie stosownych zapisów umów, przekazane do marszałka województwa.

Dochody z tytułu opłat za udział w ww. szkoleniach powinny 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 jednostek samorządu terytorialnego.

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.

Ośrodek w tym okresie przeprowadził 2 szkolenia dla kandydatów na rodziców adopcyjnych, z których pierwsze prowadzone było w dniach od 21 stycznia 2012 r. do dnia 20 marca 2012 r., a drugie w dniach od 1 lutego 2012 r. do dnia 28 marca 2012 r. Łącznie uczestniczyło w nich 13 par małżeńskich. Z tytułu uczestnictwa we wskazanych szkoleniach zostały pobrane opłaty (po 600 zł) w wysokości 7.800 zł, które nie zostały odprowadzone do Urzędu Marszałkowskiego we Wrocławiu. W dniu 3 sierpnia 2012 r. opłaty te zostały w całości zwrócone uczestnikom szkoleń przelewami bankowymi.

(Dowód: akta kontroli str.295 zestawienie prowadzonych szkoleń, wniesionych opłat i zwróconych opłat, str. 296-308 wydruki przelewów bankowych)

Ustalone nieprawidłowości W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niewłaściwym postąpieniu ze środkami finansowymi pozyskanymi w wyniku odpłatnego przeprowadzenia szkolenia kandydatów na rodziców adopcyjnych. W złożonych w tej sprawie wyjaśnieniach Dyrektor Ośrodka podała, że pobrane odpłatności za zorganizowanie i przeprowadzenie dwóch szkoleń kandydatów na rodziców adopcyjnych w wysokości 7.800 zł zostały zwrócone przelewem na konta bankowe kandydatom, którzy brali udział w tych szkoleniach. Procedura taka została zastosowana po przeprowadzeniu konsultacji z Dolnośląskim Ośrodkiem Pomocy Społecznej, który wydał ustną instrukcję zobowiązującą do zwrotu odpłatności za szkolenia kandydatom. Wykonanie instrukcji DOPS zostało zweryfikowane przez pracowników tej instytucji poprzez przyjęcie i korektę złożonego w ww instytucji sprawozdania merytorycznego i finansowego za pierwszą połowę 2012

r. Korekta dotyczyła konieczności zwrotu w/w kwoty kandydatom, a dokument ten, wg stanowiska DOPS, był wystarczającym pisemnym potwierdzeniem zasadności zastosowanej procedury.

(Dowód: akta kontroli str. 309, 310 - wyjaśnienia Dyrektor Ośrodka)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości zagadnienia dotyczące finansowania Ośrodka.

6. Sprawozdawczość finansowa z działalności Ośrodka.

Opis stanu faktycznego

Wymagane na podstawie Umowy półroczne sprawozdania finansowe i merytoryczne z działalności Ośrodka były terminowo przekazywane Dolnośląskiemu Ośrodkowi Polityki Społecznej. Sprawozdanie za I półrocze 2012 r. przekazane zostało w dniu 10 lipca 2012 r.; za rok 2012 - w dniu 30 stycznia 2013 r. oraz za I półrocze 2013 r. - w dniu 9 lipca 2013 r. Sprawozdanie z dnia 10 lipca 2012 r. zawierało m.in. wpływy pozyskane z opłat z tytułu organizowania szkoleń dla kandydatów do przysposobienia w okresie I półrocza 2012 r. w kwocie 7.800,00 zł. Informacja korygująca tego sprawozdania sporządzona i przekazana została do DOPS w dniu 8 sierpnia 2013 r. i dotyczyła korekty pozycji: „dochody z tytułu szkoleń dla kandydatów do przysposobienia”.

(Dowód: akta kontroli str. 311-358 sprawozdania finansowe, wraz z informacją korygującą sprawozdania za I półrocze 2012 r.)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie sporządzania sprawozdań finansowych stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niewykazaniu pobranych należności z tytułu szkoleń dla rodziców adopcyjnych przeprowadzonych w I półroczu 2012 r.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonej nieprawidłowości rzetelność sporządzania i przekazywania Marszałkowi Województwa Dolnośląskiego wymaganych sprawozdań.

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. Zamieszczenie w regulaminie organizacyjnym Ośrodka godzin pracy
2. Rozważenie możliwości powołania komisji kwalifikacyjnej złożonej z pracowników nie uczestniczących w przygotowaniu dokumentacji do przysposobienia, celem zapewnienia bezstronności w procesie adopcyjnym.
3. 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
4. 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.
5. Przeprowadzanie szkoleń kandydatów na rodziców adopcyjnych zgodnie z przepisami art. 172 ustawy o wsparciu rodziny oraz w oparciu o obowiązujące programy szkoleń.
6. Dokonanie w porozumieniu z Marszałkiem Województwa Dolnośląskiego rozliczenia opłat za szkolenia kandydatów na rodziców adopcyjnych przeprowadzone w I półroczu 2012 r.

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 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Wrocław, dnia 31 grudnia 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

Dyrektor

p. o. DYREKTOR
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
we Wrocławiu

Podpis

Mieczysław Biernat

