



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD.410.002.02.2022

Pani
Urszula Dąbrowska
Dyrektor Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie
w Słupsku
Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie
aleja Henryka Sienkiewicza 20
76-200 Słupsk

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/031 – Wsparcie systemu pieczy zastępczej w procesie deinstytucjonalizacji

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie (dalej: PCPR, PCPR w Słupsku) aleja Henryka Sienkiewicza 20, 76-200 Słupsk
Kierownik jednostki kontrolowanej	Urszula Dąbrowska, Dyrektor Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Słupsku, od 1 kwietnia 2011 r. (dalej: Dyrektor PCPR)
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja zadań w zakresie pieczy zastępczej, ze szczególnym uwzględnieniem działań na rzecz wzmocnienia procesu jej deinstytucjonalizacji
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2021. Dla realizacji celów kontroli mogły być wykorzystane dowody sporządzone w latach wcześniejszych oraz w okresie późniejszym, a także dane statystyczne z tych okresów
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontrolerzy	Katarzyna Ślebioda, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/29/2022 z 25 stycznia 2022 r. Beata Smyk, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/28/2022 z 25 stycznia 2022 r. oraz LGD/60/2022 z 29 kwietnia 2022 r. Marta Gajewska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/39/2022 z 10 marca 2022 r. oraz LGD/46/2022 z 25 marca 2022 r.

(akta kontroli str. 1-8)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą PCPR podejmowało działania ukierunkowane na rozpoznawanie potrzeb pieczy zastępczej w powiecie słupskim (dalej: Powiat), ich monitorowanie oraz promocję rodzinnych form pieczy zastępczej, wsparcie funkcjonujących rodzin. Zidentyfikowało ograniczenia i bariery związane w szczególności z rozwojem rodzinnej pieczy zastępczej, opracowywało projekty powiatowych programów rozwoju pieczy zastępczej poprzedzone konsultacjami społecznymi. Projekty ww. programów uwzględniały m.in. identyfikację najważniejszych problemów, sposób realizacja programów, limity rodzin zastępczych zawodowych oraz cele.

PCPR zapewniło kandydatom do pełnienia funkcji rodzin zastępczych i prowadzącym rodzinne domy dziecka szkolenia realizowane na podstawie obowiązujących przepisów w tym zakresie i zatwierdzonego programu szkolenia. Proces kwalifikowania i doboru kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej i prowadzących rodzinne domy dziecka (na próbie 10 rodzin) był zgodny z procedurami określonymi w przepisach o pieczy zastępczej w tym zakresie oraz obowiązującymi regulacjami wewnętrznymi. W przypadku jednego z 10 objętych badaniem kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej niezawodowej w związku z wystąpieniem stanu epidemii proces kwalifikowania rodziny był prowadzony przez 548 dni, co było spowodowane m.in. stanem epidemii uniemożliwiającym przeprowadzenie szkolenia dla kandydatów.

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623 t.j. (dalej: ustawa o NIK).

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

W przypadku dzieci umieszczonych w 10 objętych badaniem rodzinach sporządzono we współpracy m.in. z rodzicami zastępczymi i asystentami rodziny – plany pomocy dziecku, które odpowiadały indywidualnym potrzebom dzieci. Dziewięć ww. planów (jeden plan nie był modyfikowanych z uwagi na powrót dziecka do rodziny biologicznej) było modyfikowanych każdorazowo w przypadku zmian w sytuacji (np. prawnej, zdrowotnej) dziecka.

Mimo niedokonywania przez PCPR formalnej oceny sytuacji dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej, w związku z zawieszeniem przez Starostę Słupskiego (na podstawie przepisów o przeciwdziałaniu Covid-19³) dokonywania tej oceny, PCPR podejmowało działania ukierunkowane na dobro dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej. Jednocześnie NIK zauważa, że stan epidemii nie stanowił w pełni usprawiedliwienia dla zawieszenia oceny sytuacji dziecka⁴ umieszczonego w pieczy zastępczej, np. z uwagi na jej różne nasilenie i wynikające z tego obostrzenia o różnym stopniu restrykcyjności. Zdaniem NIK całkowite zawieszenie formalnej oceny sytuacji dziecka, mimo podejmowanych przez PCPR działań mogło wpłynąć na dobro dziecka, które w przedmiotowej działalności stanowiło wartość nadrzędną.

PCPR zapewnił rodzinom zastępczym i prowadzącym rodzinne domy dziecka możliwość korzystania z uprawnień wynikających z przepisów o pieczy zastępczej, m.in. z poradnictwa i terapii psychologiczno-pedagogicznej, z grup wsparcia, poradnictwa prawnego, możliwości zatrudnienia osoby do pomocy przy sprawowaniu opieki nad dziećmi i pracach gospodarczych.

W latach 2019-2021 nie wystąpiły przypadki, w których w placówkach opiekuńczo-wychowawczych nie spełniono ustawowych wymogów w zakresie liczby i wieku umieszczonych dzieci. Wskaźnik deinstytucjonalizacji⁵ pieczy zastępczej, tj. procentowy udział liczby dzieci przebywających w rodzinnej pieczy zastępczej w stosunku do liczby dzieci w pieczy zastępczej ogółem wykazywał tendencję wzrostową i wynosił 78,5% w 2019 r., 80,0% w 2020 r. oraz 81,0% w 2021 r.

W PCPR obowiązywały regulacje wewnętrzne dotyczące zasad przyznawania świadczeń finansowych dla sprawujących pieczę zastępczą. Wnioskowane świadczenia były przyznawane w wysokościach wynikających z ww. regulacji. Wystąpił jeden przypadek odmowy przyznania świadczenia. Odmowa była zasadna. Wysokość wynagrodzeń rodzin objętych badaniem uzależniona była od m.in. doświadczenia rodzin oraz liczby dzieci umieszczonych w pieczy rodzinnej, przy czym minimalna wysokość wynagrodzenia wynosiła 2,4 tys. zł i była wyższa od minimalnego wynagrodzenia wskazanego w przepisach o pieczy zastępczej.

W latach 2020-2021 wystąpiły przypadki okresowego sprawowania przez koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej (dalej: koordynator) opieki nad więcej niż 15 rodzinami zastępczymi i rodzinnymi domami dziecka, co było niezgodne z art. 77 ust. 4 ustawy z 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej⁶ (dalej: ustawa o pieczy zastępczej).

W przypadku sześciorga dzieci z 10 objętych badaniem rodzin (wobec których nie stwierdzono ustania przyczyny ich umieszczenia w pieczy zastępczej) po upływie 18 miesięcy od ich umieszczenia w pieczy zastępczej nie złożono do właściwego sądu

³ Tj. art. 15 zzzzzk ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem Covid-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, Dz. U. z 2021 r. poz. 2095 t.j. ze zm., dalej: ustawa o przeciwdziałaniu Covid-19.

⁴ W okresie od 5 maja 2020 r. do 24 kwietnia 2022 r.

⁵ Proces deinstytucjonalizacji pieczy zastępczej rozumiany jako proces przejścia od opieki instytucjonalnej do rodzinnych form świadczonych w ramach systemu pieczy zastępczej.

⁶ Dz. U. z 2022 r. poz. 447 t.j.

wniosków wraz z uzasadnieniem o wszczęcie z urzędu postępowania o wydanie wobec dzieci zarządzenia celem uregulowania ich sytuacji prawnej, co było niezgodne z art. 47 ust. 7 ustawy o pieczy zastępczej.

Wynagrodzenia trzech rodzin zastępczych zawodowych z 10 rodzin objętych badaniem nie zostały zwaloryzowane od 1 kwietnia 2020 r. średniorocznym wskaźnikiem wzrostu wynagrodzeń określonym w ustawie budżetowej dla pracowników sfery budżetowej nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagradzania, co było niezgodne z art. 86 ust. 1 ustawy z o pieczy zastępczej.

Ponadto sprawozdania finansowo-rzeczowe w zakresie realizacji ustawy o pieczy zastępczej za okres 2019-2021, przekazane Wojewodzie Pomorskiemu sporządzono w sposób nierzetelny m.in. w zakresie liczby rodzin zastępczych i rodzinnych domów dziecka powstałych i rozwiązanych w okresie sprawozdawczym.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Programowanie i realizacja zadań na rzecz rozwoju rodzinnej pieczy zastępczej

Opis stanu faktycznego

1.1. Rozpoznanie sytuacji pieczy zastępczej, monitorowanie potrzeb oraz promocja rodzinnych form pieczy zastępczej

1. PCPR wykonywał zadania w zakresie pieczy zastępczej na terenie Powiatu. Statut PCPR został nadany uchwałą Rady Powiatu Słupskiego z dnia 30 grudnia 2011 r. w sprawie nadania statutu Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Słupsku⁷.

PCPR rozpoznawało potrzeby dotyczące pieczy zastępczej na terenie Powiatu poprzez m.in. pozyskiwanie informacji z gminnych ośrodków pomocy społecznej z terenu Powiatu na temat: liczby rodzin (ogółem), z którymi współpracowali asystenci rodziny, liczby rodzin, z których dzieci przebywały w pieczy zastępczej, z którymi współpracowali asystenci, a także liczby dzieci, które w wyniku współpracy ich rodziców biologicznych z asystentem rodziny powróciły do rodziców. Ponadto źródłem danych były informacje na temat liczby rodzin zagrożonych odebraniem dzieci z podziałem na grupy wiekowe, tj. dzieci do 9 lat oraz od 10 do 18 lat.

Dyrektor PCPR wyjaśniła, że potrzeby dotyczące pieczy zastępczej określane były także na podstawie posiadanych danych dotyczących liczby umieszczeń dzieci w poprzednich latach, a w ramach bieżącej współpracy z asystentami rodziny oraz kuratorami sądowymi pozyskiwano informacje dotyczące rodzin zagrożonych ewentualnym odebraniem dzieci.

(akta kontroli, str. 466-476d, plik 2, plik 11, plik 14-18, 483-531, 854-912)

2-7. PCPR diagnozowało sytuację i potrzeby, w tym bariery dotyczące rozwoju rodzinnej pieczy zastępczej. Diagnozę opracowano we własnym zakresie na etapie przygotowywania Powiatowego programu rozwoju systemu pieczy zastępczej na lata 2018-2020⁸ oraz Powiatowego programu rozwoju systemu pieczy zastępczej na lata 2021-2023⁹ (dalej odpowiednio: Program na lata 2018-2020 oraz Program

⁷ Uchwała nr XIII/120/2011 Rady Powiatu Słupskiego z dnia 30 grudnia 2011 r. w sprawie nadania statutu Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Słupsku.

⁸ Uchwała nr XLI/382/2018 Rady Powiatu Słupskiego z dnia 27 marca 2018 r. w sprawie przyjęcia Powiatowego Programu Rozwoju Pieczy Zastępczej na lata 2018-2020.

⁹ Uchwała nr XXVI/254/2021 Rady Powiatu Słupskiego z dnia 30 marca 2021 r. w sprawie uchwalenia Powiatowego Programu Rozwoju Pieczy Zastępczej na lata 2021-2023.

na lata 2021-2023). Podstawą diagnozy były m.in. dane gromadzone w toku bieżącej działalności (w tym dane pozyskane z gmin z terenu Powiatu na temat liczby rodzin objętych opieką asystenta rodziny, liczby dzieci zagrożonych odebraniem rodzinom biologicznym oraz na potrzeby prowadzonej przez PCPR sprawozdawczości. PCPR gromadziło dane na temat liczby dzieci przebywających w rodzinnej pieczy zastępczej oraz liczby dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej ogółem na koniec roku, stanowiących podstawę do określenia wskaźnika deinstytucjonalizacji, natomiast nie ustalało jego wartości w dokonywanych diagnozach. Zdiagnozowane problemy, w tym dotyczące rozwoju pieczy zastępczej dotyczyły m.in.: wzrostu liczby dzieci wymagających wsparcia specjalistycznego wśród dzieci umieszczanych zarówno w pieczy rodzinnej, jak i instytucjonalnej oraz liczby dzieci z niepełnosprawnością przebywających w rodzinnej pieczy zastępczej, spadku liczby dzieci przysposabianych i powracających do rodziców biologicznych, niestabilności procesu usamodzielniania wychowanków, a także dużej liczby rodzin zagrożonych odebraniem dzieci. PCPR zdiagnozowało potrzeby i realizowało cele w zakresie m.in.:

- dalszego rozwoju pieczy zastępczej poprzez m.in. promowanie idei rodzicielstwa zastępczego, wolontariatu na rzecz pieczy zastępczej, umożliwienie dostępu do zajęć rozwijających zainteresowania i talenty wychowanków rodzinnej pieczy zastępczej,
- wspierania funkcjonowania rodzinnej pieczy zastępczej i przeciwdziałania wypaleniu zawodowemu poprzez m.in. prowadzenie grup wsparcia dla rodzinnych form pieczy zastępczej, organizowanie szkoleń podnoszących kompetencje wychowawcze rodzin zastępczych i prowadzących rodzinne domy dziecka oraz grup wsparcia dla dzieci i młodzieży z rodzin zastępczych,
- zwiększania szans dzieci na powrót do środowiska rodzinnego poprzez m.in. udzielanie rodzicom biologicznym dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej poradnictwa specjalistycznego, przeprowadzanie dla rodziców biologicznych szkoleń z zakresu prawidłowych metod wychowawczych, udostępnianie pomieszczeń przyjaznych dziecku do realizacji kontaktów z rodzicami biologicznymi, monitorowanie urlopowań dzieci przebywających w pieczy zastępczej w domach rodzinnych,
- wzmacniania kompetencji społecznych i zawodowych usamodzielnianych wychowanków poprzez m.in. podnoszenie wiedzy i świadomości wychowanków pieczy zastępczej na temat znaczenia procesu usamodzielniania, wspieranie osób usamodzielnianych w aktywnym życiu społecznym, kontynuowaniu nauki i uzyskiwaniu kwalifikacji zawodowych oraz pomoc w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych.

Wnioski wynikające z analizy sytuacji pieczy zastępczej w Powiecie w latach 2017-2019 wskazywały na to, że w ogólnej liczbie rodzin zastępczych dominowały rodziny spokrewnione, rodziny zawodowe stanowiły od 20% do 26% ogółu rodzin z tendencją malejącą. Liczba rodzin zastępczych zawodowych i rodzinnych domów dziecka była najniższa w ogólnej liczbie rodzinnych form pieczy zastępczej, jednak jej wskaźnik systematycznie wzrastał z 10,8% w 2017 r. do 13,1% w 2019 r.

(akta kontroli str. 102-322, 466-476, 854-912)

8-10. W latach 2019-2021 w celu promowania rodzicielstwa zastępczego oraz pozyskania kandydatów do pełnienia tej funkcji m.in.:

- prowadzono stronę internetową, na której znajdowała się zakładka dotycząca rodzinnej pieczy zastępczej z informacjami dla kandydatów na rodziców zastępczych, wzorami niezbędnych dokumentów oraz opisem procedury

- ubiegania się o pełnienie funkcji rodziny zastępczej. Na stronie internetowej w zakładce aktualności zamieszczano ciekawostki z zakresu pieczy zastępczej, a także informacje dotyczące działań wspierających i promujących rodziną pieczę oraz z realizacji projektów dedykowanych rodzinom zastępczym,
- prowadzono profil PCPR w mediach społecznościowych, gdzie zamieszczano m.in. informacje promujące pieczę zastępczą oraz o realizowanych działaniach i podejmowanych inicjatywach na rzecz rodzin zastępczych,
 - przekazywano informacje o poszukiwaniach kandydatów do pełnienia funkcji rodzin zastępczych do innych jednostek (ośrodków pomocy społecznej) z prośbą publikację na stronach internetowych, ogłaszano informacje o poszukiwaniu kandydatów do pełnienia ww. funkcji w mediach,
 - organizowano uroczyste obchody Dnia Rodzicielstwa Zastępczego,
 - organizowano Dni Otwarte z punktem informacyjnym dla kandydatów na rodziców zastępczych, z możliwością spotkania się z osobami sprawującymi pieczę zastępczą oraz udziału w warsztatach. Wydarzenia te nagłośniono w mediach lokalnych i społecznościowych,
 - organizowano festyny dla rodzin zastępczych w celu ich integracji, a także promowania pozytywnego wizerunku rodzicielstwa zastępczego. Wydarzenia promowano w mediach społecznościowych oraz na stronie internetowej PCPR,
 - pracownicy PCPR uczestniczyli w imprezach organizowanych przez inne jednostki, podczas których promowano rodzicielstwo zastępcze.

(akta kontroli str. 453-465, 466-476d, plik 8-10, plik 19-21)

W poszczególnych latach okresu objętego kontrolą chęć do pełnienia funkcji rodzin zastępczych lub rodzinnego domu dziecka zgłosiło odpowiednio osiem, sześć i jednaście rodzin. W okresie objętym kontrolą odnotowano wzrost liczby nowopowstałych rodzin zastępczych niezawodowych, która z dwóch rodzin utworzonych w 2019 r. wzrosła do dziewięciu w 2021 r., nie utworzono nowych rodzin zastępczych zawodowych oraz rodzinnych domów dziecka. Liczba placówek opiekuńczo-wychowawczych w latach 2019-2021 była niezmienna i wynosiła sześć. W okresie objętym kontrolą odnotowano wzrost liczby dzieci z terenu Powiatu przebywających w placówkach opiekuńczo-wychowawczych, i tak na koniec 2019 r. wynosiła ona 59 dzieci, natomiast na koniec 2021 r. – 65 dzieci.

(akta kontroli str. 477-480)

Z wyjaśnień Dyrektor PCPR wynikało, że od kilku lat obserwowany był spadek zainteresowania pełnieniem funkcji rodzica zastępczego. W ocenie Dyrektor PCPR przyczynami takiego zjawiska były: lepsza sytuacja na rynku pracy pozwalająca na podejmowanie pracy mniej angażującej, w określonych godzinach i lepiej płatnej, świadomość trudnej roli rodzica zastępczego, wzrastające indywidualne potrzeby dzieci, większa liczba dzieci umieszczanych w pieczy zastępczej z różnego rodzaju zaburzeniami i dysfunkcjami, niski prestiż rodzica zastępczego, nieatrakcyjne wynagrodzenia, niekorzystne postrzeganie przez środowisko i brak zrozumienia ze strony przedstawicieli różnych instytucji (np. szkół), słaby dostęp do lekarzy specjalistów, w szczególności psychiatrów dziecięcych.

(akta kontroli str. 453-465)

Na stronie internetowej PCPR były dostępne informacje dotyczące: szczegółowej procedury ubiegania się o pełnienie funkcji rodziny zastępczej, dokumentów niezbędnych do złożenia wniosku, a także wskazane osoby mogące udzielić szczegółowych informacji.

(akta kontroli str. 453-475)

11. Dyrektor PCPR corocznie przedstawiała Zarządowi Powiatu zestawienia potrzeb w zakresie systemu pieczy zastępczej¹⁰, co było zgodne z art. 182 ust. 5 ustawy o pieczy zastępczej. Wśród potrzeb wskazywano m.in. na potrzeby:

- kontynuowania działań z zakresu promowania rodzicielstwa zastępczego w celu pozyskiwania nowych kandydatów do pełnienia tych funkcji,
- zabezpieczenia środków finansowych na tworzenie kolejnych rodzinnych domów dziecka i rodzin zawodowych, w tym specjalistycznych,
- wspierania osób sprawujących pieczę zastępczą poprzez organizację szkoleń podnoszących ich kompetencje wychowawcze.

(akta kontroli str. 453-465, 366-475, 704-818)

12. Dyrektor PCPR wyjaśniła, że w latach 2019-2021 nie kierowano postulatów do Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej odnoszących się do zmian prawnych i organizacyjnych mających na celu wsparcie procesu deinstytucjonalizacji pieczy zastępczej.

(akta kontroli str. 466-475)

13. Ograniczenia i bariery związane z potrzebą zapewnienia opieki nad dziećmi w formie pieczy zastępczej, w tym dotyczące rozwoju pieczy rodzinnej wynikały przede wszystkim z następujących okoliczności:

- sprawowanie opieki zastępczej przez rodziny zawodowe oraz prowadzących rodzinne domy dziecka było zajęciem niskopłatnym,
- utrudnionego dostępu do specjalistów opieki medycznej, w tym opieki psychiatrycznej w przypadku dzieci ze szczególnymi potrzebami.

Ponadto Dyrektor PCPR wskazała, że największe ograniczenia i bariery w organizacji i rozwoju rodzinnej pieczy zastępczej, oprócz ww. utrudnionego dostępu do specjalistów, w szczególności psychiatrów dziecięcych stanowiły:

- wydawanie przez sądy postanowień o umieszczeniu dziecka w pieczy zastępczej z natychmiastową wykonalnością, mimo wielomiesięcznej lub wieloletniej pracy asystentów rodziny i/lub kuratorów z rodziną, co utrudniało organizację pieczy zastępczej,
- wydawanie przez sądy postanowień o umieszczeniu dziecka w pieczy zastępczej bez ich szczegółowego uzasadnienia oraz bez udzielenia informacji na temat dziecka, co uniemożliwiało właściwy dobór rodziny zastępczej i powodowało rotację dzieci w pieczy zastępczej,
- mimo szeregu możliwości (wynikających z ustawy o pieczy zastępczej) wspierania przez gminy rodzin znajdujących się w kryzysie opiekuńczo-wychowawczym ograniczano się jedynie do wspierania rodzin przez asystenta, co nie było wystarczające w sytuacji pogłębiającego się kryzysu i powodowało napływ dzieci do pieczy zastępczej,
- przewlekłość postępowań sądowych w sprawach o pozbawienie władzy rodzicielskiej lub powrót dzieci do rodziny biologicznej, utrudniająca pracę z rodzinami zastępczymi i opóźniająca ewentualne dalsze postępowanie adopcyjne,
- wzrost liczby dzieci ze szczególnymi potrzebami, których szanse na adopcję krajową były małe, co powodowało, że pozostawały one w pieczy zastępczej przez wiele lat,

¹⁰ Stanowiące integralną część Sprawozdań z działalności PCPR w Słupsku za lata 2019, 2020 i 2021.

- brak dofinansowania kosztów zatrudnienia koordynatorów (do 2019 r.), które pozwalało na utrzymanie stabilnego zatrudnienia koordynatorów, systematycznego podwyższania wynagrodzeń, przyznawanie nagród za pracę,
- niekorzystne dla pracy koordynatorów określenie limitu rodzin, nad którymi sprawowali opiekę, co powodowało nierównomierne ich obciążenie pracą z uwagi na zróżnicowaną liczbę dzieci w rodzinach (większość rodzin spokrewnionych sprawowała opiekę na jednym lub dwojgiem dzieci, podczas gdy limit dla rodzinnych domów dziecka wynosił ośmioro dzieci),
- opiniowanie przez rodziny koordynatorów na etapie ich wyznaczania, co ze względu na określone limity nie zawsze umożliwiało przydzielenie koordynatora oczekiwanego przez rodzinę, a także powodowało nadużywanie tego mechanizmu w przypadku niekorzystnej z punktu widzenia rodziny oceny ich metod pracy z dziećmi,
- brak umocowania prawnego pozwalającego na egzekwowanie od rodzin zastępczych dokonywania oszczędności na rzecz dzieci.

Ponadto Dyrektor PCPR wyjaśniła, że elementem, który mógłby poprawić funkcjonowanie rodzinnej pieczy zastępczej i usprawnić pracę koordynatorów byłoby wprowadzenie zasady zawierania umów z rodzinami zawodowymi i rodzinnymi domami dziecka z terenu działania organizatora pieczy zastępczej, co zapewniłoby m.in. pracę na małym terenie, lepsze rozeznanie środowiska rodziny. Dyrektor PCPR wyjaśniła, że możliwość zawierania umów przez ww. rodziny w innych powiatach powodowała ich odpływ z uwagi na wysokość wynagrodzenia, a także była wykorzystywana do rozwiązania umowy i jej zawarcia w innym powiecie w sytuacji, gdy rodzina została upomniana czy zdyscyplinowana przez organizatora pieczy zastępczej.

(akta kontroli str. 466-475)

14. W ocenie Dyrektor PCPR kwestia instytucjonalizacji pieczy zastępczej w kontekście utrzymania tej formy wsparcia ze względu na możliwość zatrudnienia i utrzymania miejsc stałej pracy w Powiecie nie miała miejsca. W ostatnich latach w Powiecie występował bardzo duży problem w kwestii zatrudnienia kadry do funkcjonujących placówek z uwagi na niewielką liczbę kandydatów do pracy, dużą rotację kadry, czego przyczyną był wyczerpujący emocjonalnie i wymagający dużej dyspozycyjności charakter pracy, a także praca w porze nocnej oraz niskie wynagrodzenie. Zdaniem Dyrektor PCPR nie było możliwe całkowite wyeliminowanie z systemu pieczy zastępczej form instytucjonalnych, ponieważ nie było wystarczającej liczby kandydatów na rodziców zastępczych ze względu na trudny charakter tej funkcji i konieczność posiadania predyspozycji do jej pełnienia. Ponadto, jak wyjaśniła, nie wszystkie dzieci potrafiły prawidłowo funkcjonować w systemie rodzinnym, lepiej odnajdując się w placówkach. Podniosła również, że rodziny zastępcze i osoby prowadzące rodzinne domy dziecka niechętnie przyjmowały nastolatków sprawiających problemy wychowawcze z obawy o bezpieczeństwo młodszych dzieci i ewentualne zakłócenia w funkcjonowaniu rodziny.

(akta kontroli str. 448-449)

1.2. Powiatowy program rozwoju pieczy zastępczej

1. W badanym okresie obowiązywały dwa trzyletnie programy rozwoju pieczy zastępczej: Program na lata 2018-2020 oraz Program na lata 2021-2023. W ww. Programach uwzględnione zostały zagadnienia związane z deinstytucjonalizacją pieczy zastępczej. Programy te wskazywały główne kierunki działań PCPR w przyjętej perspektywie programowej, obejmujące m.in.:

- rozwój rodzinnych form pieczy zastępczej oraz integrację środowiska,

- wspieranie rodzinnej pieczy zastępczej we wszystkich wymiarach jej społecznego funkcjonowania i przeciwdziałanie sytuacjom kryzysowym,
- zapewnienie wysokiego poziomu usług w zakresie instytucjonalnej pieczy zastępczej,
- działania zwiększające szanse dzieci na powrót do środowiska rodzinnego,
- wzmacnianie kompetencji społecznych i zawodowych usamodzielnianych wychowanków rodzin zastępczych i placówek opiekuńczo-wychowawczych. W każdym z Programów założono, że rozwojowi rodzinnych form pieczy zastępczej będzie towarzyszyło zapewnienie wysokiej jakości usług w pieczy instytucjonalnej, aby kierunki te wzajemnie się uzupełniały, co opisano szerzej w punkcie 1.14.

(akta kontroli str. 854-912)

2. Projekty ww. Programów zostały przygotowane w PCPR w oparciu o diagnozy istniejącego systemu wsparcia pieczy zastępczej i zestawienia potrzeb w tym zakresie sporządzane przez PCPR i corocznie przedstawiane Zarządowi Powiatu Słupskiego. Wykazy potrzeb na 2019 r. i 2020 r. zawierały takie same potrzeby i nadano im takie same priorytety. W 2021 r. zmieniły się potrzeby ujęte w wykazie w porównaniu z tymi, które przedstawiano na lata 2019-2020, a mianowicie: zrezygnowano z potrzeby kontynuowania działań wspierających funkcjonowanie wychowanków pieczy zastępczej poprzez organizację różnego rodzaju zajęć rozwijających ich kompetencje oraz wsparcia szkoleniowego przygotowującego do procesu usamodzielniania. W wykazie ujęto natomiast potrzeby związane z zabezpieczeniem środków na systematyczne podnoszenie wynagrodzeń dla kadry jednostek pieczy zastępczej w celu przeciwdziałania odpływowi doświadczonej i wykwalifikowanej kadry oraz zabezpieczeniem środków na miejsca w pieczy zastępczej dla dzieci cudzoziemców. Wykazy potrzeb na poszczególne lata wraz z rocznymi sprawozdaniami z realizacji programu rozwoju pieczy zastępczej stanowiły element rocznego Sprawozdania z działalności PCPR. Sprawozdania z działalności za lata 2019-2020 zostały opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej PCPR¹¹ (dalej: BIP).

W tym zakresie Dyrektor wyjaśniła, że opracowując powiatowy program rozwoju pieczy zastępczej, PCPR dokonywało diagnozy sytuacji w zakresie pieczy zastępczej, ewentualnych potrzeb oraz barier dotyczących rozwoju. Na podstawie danych ze sprawozdań z działalności PCPR, sprawozdań ministerialnych i GUS, a także wewnętrznych zestawień jednostki opracowano część diagnostyczną, która była podstawą do ustalenia celów programu oraz planowanych zadań.

(akta kontroli str. 466-475, 704-818, 854-912, 925-953)

Uchwalenie każdego z Programów przed wniesieniem projektu aktu prawa miejscowego pod obrady Rady Powiatu Słupskiego poprzedzone zostało konsultacjami społecznymi, które PCPR prowadziło zgodnie z przepisami prawa miejscowego obowiązującego na terenie Powiatu¹². Starosta ogłosił konsultacje społeczne na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej Powiatu Słupskiego¹³ oraz na stronie internetowej Powiatu¹⁴, wskazując jako przedmiot

¹¹ <https://bip.pcpr.slupsk.pl/dokumenty/102>.

¹² Uchwała nr XVIII/153/2016 Rady Powiatu Słupskiego z dnia 30 marca 2016 r. w sprawie szczegółowego sposobu konsultowania z Powiatową Radą Działalności Pożytku Publicznego lub z organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego o wolontariacie, projektów aktów prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji (Dz. Urz. Województwa Pomorskiego poz.1693).

¹³ bip.powiat.slupsk.pl.

¹⁴ www.powiat.slupsk.pl.

konsultacji kolejne projekty programów, datę rozpoczęcia i zakończenia konsultacji oraz formę konsultacji. Konsultacje skierowane były do organizacji pozarządowych i podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 ustawy z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie¹⁵. Do żadnego z konsultowanych Programów nie wpłynęły uwagi, wobec czego ww. Programy zostały uchwalone zgodnie z treścią przedstawioną w projektach.

(akta kontroli str. 913-953)

W Programie na lata 2018-2020 oraz Programie na lata 2021-2023 zidentyfikowano i wskazano najważniejsze problemy występujące w rodzinach zamieszkujących na terenie Powiatu, obejmujące:

- wzrost liczby dzieci wymagających wsparcia specjalistycznego wśród dzieci umieszczanych zarówno w pieczy rodzinnej i instytucjonalnej,
- wzrost liczby dzieci z niepełnosprawnością w strukturze dzieci przebywających w rodzinnej pieczy zastępczej,
- spadek liczby dzieci przysposabianych,
- spadek liczby dzieci powracających do rodziców biologicznych,
- przemieszczenia dzieci z pieczy rodzinnej do instytucjonalnej,
- niestabilność procesu usamodzielniania wychowanków,
- rosnącą liczbą rodzin zagrożonych odebraniem dzieci¹⁶.

W odniesieniu do wskazanych problemów sformułowane zostały cele strategiczne i szczegółowe. W każdym z ww. Programów celem strategicznym było stworzenie warunków do dalszego rozwoju systemu pieczy zastępczej w Powiecie oraz profesjonalizacja udzielonego wsparcia. Osiągnięcie celu strategicznego było realizowane poprzez określenie celów szczegółowych. Na ich podstawie zostały wyznaczone zadania do wykonania. Cel główny i cele szczegółowe każdego z Programów zostały sformułowane tak samo w dwóch perspektywach programowych w odniesieniu do zdiagnozowanych problemów, co wynikało z potrzeby kontynuacji działań w następujących po sobie perspektywach programowych. Na koordynatora ww. Programów wyznaczono PCPR oraz wskazano realizatorów poszczególnych celów szczegółowych, a także odbiorców Programów. W każdym z Programów wskazano źródła finansowania oraz ustalono wskaźniki monitorujące, bez wskazania ich docelowej wartości. Zgodnie z wymogiem art. 180 pkt 1 ustawy o pieczy zastępczej w ww. Programach określono coroczny limit rodzin zastępczych zawodowych na kolejne lata, który wynosił 14 w 2019 r., 16 w 2020 r. i 12 w 2021 r. W kolejnych latach okresu objętego kontrolą liczba rodzin zastępczych niezawodowych przekształconych w rodziny zastępcze zawodowe wynosiła odpowiednio: trzy, jedna i dwie.

(akta kontroli str. 854-912)

W ww. Programach określono zasady monitorowania realizacji wyznaczonych celów. Działania te miały polegać na zbieraniu danych dotyczących zrealizowanych zadań od podmiotów zaangażowanych w realizację programu, aby ocenić czy wyznaczone cele zostały osiągnięte. Roczne sprawozdania z realizacji Programu na lata 2018-2020 było przedkładane Zarządowi Powiatu.

W badanym okresie PCPR monitorowało i oceniało realizację celów określonych w programach. W latach 2019-2020 dane z realizacji Programu na lata 2018-2020

¹⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 1057 t.j.

¹⁶ Co opisano szerzej w pkt 1.2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

pozyskiwano od OPS¹⁷ i GOPS¹⁸, zaangażowanych w realizację celów w okresie przygotowywania sprawozdania z ww. Programu.

Ponadto, w zależności od tego jak kształtowała się sytuacja w pieczy zastępczej na terenie Powiatu, Dyrektor PCPR w każdym roku wydawała zarządzenie¹⁹, w którym ujmowała kluczowe cele, których realizatorem był PCPR. W latach 2019-2021 r. dla ujętych w Programie:

- Celu 1. Rozwój rodzinnych form pieczy zastępczej oraz integracja środowiska²⁰,
- Celu 2. Wspieranie funkcjonowania rodzinnej pieczy zastępczej i przeciwdziałanie sytuacjom kryzysowym²¹,

wyznaczyła w ww. zarządzeniach wartości docelowe wskaźników dla poszczególnych zadań. Monitorowanie stopnia realizacji i osiągniętych efektów, ww. celów odbywało się w cyklach półrocznych.

(akta kontroli str. 466-475, 704-818, 954-1050)

2. Organizacja pieczy zastępczej w Powiecie

1-2. Zarządzeniem nr 91/2011 z dnia 3 października 2011 r., działając na podstawie art. 241 ust. 2. ustawy o pieczy zastępczej, Starosta Słupski wyznaczył PCPR na organizatora pieczy zastępczej w Powiecie – od dnia 3 października 2011 r. Realizacja zadań z zakresu pieczy zastępczej została powierzona Zespołowi ds. rodzinnej pieczy zastępczej, który został utworzony 1 stycznia 2012 r.

(akta kontroli str. 490-538)

3. W latach 2019-2021 funkcjonowało łącznie odpowiednio: 146, 150 i 157 rodzin zastępczych, z tego:

- rodzin zastępczych spokrewnionych: 98, 106 i 110,
- rodzin zastępczych niezawodowych: 29, 27, 30,
- rodzin zastępczych zawodowych: 11, dziewięć, dziewięć,
- rodzinnych domów dziecka: po osiem w każdym roku.

W okresie objętym kontrolą na terenie Powiatu funkcjonowało pięć placówek opiekuńczo-wychowawczych typu socjalizacyjnego i jedna typu rodzinnego.

Przyczyny spadku liczby osób zainteresowanych pełnieniem funkcji rodzica zastępczego opisano w punkcie 1.1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Dyrektor PCPR wyjaśniła, że w jej ocenie przyczynami, które wpłynęły na spadek liczby osób zainteresowanych pełnieniem funkcji rodzica zastępczego były: lepsza sytuacja na rynku pracy pozwalająca na podejmowanie pracy mniej angażującej, w określonych godzinach i lepiej płatnej, świadomość trudnej roli rodzica zastępczego, rosnące indywidualne potrzeby dzieci, coraz większa liczba dzieci umieszczanych w pieczy zastępczej z różnego rodzaju zaburzeniami i dysfunkcjami, niski prestiż rodzica zastępczego, nieatrakcyjne wynagrodzenia, niekorzystne postrzeżenie przez środowisko i brak zrozumienia ze strony przedstawicieli różnych

¹⁷ ośrodek pomocy społecznej.

¹⁸ gminny ośrodek pomocy społecznej.

¹⁹ Zarządzenie nr 4/2019 Dyrektora Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie z dnia 20 stycznia 2019 w sprawie ustalenia Celów i zadań na 2019 r dla Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie, Zarządzenie nr 1/2020 Dyrektora Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie z dnia 13 stycznia 2020 w sprawie ustalenia Celów i zadań na 2020 r dla Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie, Zarządzenie nr 5/2021 Dyrektora Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie z dnia 26 stycznia 2021 w sprawie ustalenia Celów i zadań na 2021 r dla Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie.

²⁰ W zarządzeniu przyjęto nazwę „Poszerzenie zakresu usług rodzinnych form pieczy zastępczej oraz usamodzielnianie wychowanków powiecie słupskim”.

²¹ W zarządzeniu przyjęto nazwę „Zwiększanie dostępności wsparcia specjalistycznego dla osób sprawujących pieczę zastępczą, dzieci umieszczonych w rodzinnej pieczy oraz usamodzielnionych wychowanków”.

instytucji (np. szkół), słaby dostęp do lekarzy specjalistów, głównie psychiatrów dziecięcych.

(akta kontroli str. 453-465, 477-480)

4-6. W poszczególnych latach okresu objętego kontrolą w pieczy zastępczej umieszczono odpowiednio 50, 49 i 71 dzieci, w tym w rodzinnej pieczy zastępczej: 40, 39, 51 oraz instytucjonalnej pieczy zastępczej: 10, 10 i 20 dzieci. Liczba dzieci, które opuściły pieczę zastępczą w poszczególnych latach wyniosła odpowiednio 68, 48 i 49. Na koniec każdego roku w rodzinnej pieczy zastępczej zapewniono odpowiednio 16, 15 i 19 wolnych miejsc.

7. Według stanu na 31 grudnia poszczególnych lat okresu objętego kontrolą w rodzinnej pieczy zastępczej przebywało odpowiednio 245, 248 i 256 dzieci, z tego:

- w rodzinach zastępczych spokrewnionych: 129, 137 i 142,
- w rodzinach zastępczych niezawodowych: 45, 42 i 45,
- w rodzinach zastępczych zawodowych: 22, 21 i 23,
- w rodzinnych domach dziecka: 49, 48 i 46.

8. W latach 2019-2021 w pieczy zastępczej przebywało ogółem 938 dzieci z terenu Powiatu, odpowiednio: 312, 310 i 316.

9. W ww. okresie powstały odpowiednio: 17, 21 i 24 formy rodzinnej pieczy zastępczej, i tak:

- rodzin zastępczych spokrewnionych: po 15 w każdym roku,
- rodzin zastępczych niezawodowych: dwie w 2019 r., sześć w 2020 r. i dziewięć w 2021 r.

Liczba rozwiązanych form rodzinnej pieczy zastępczej wynosiła 21 w 2019 r., po 17 w 2020 r. i w 2021 r. Najczęstszą przyczyną rozwiązywania form rodzinnej pieczy zastępczej było osiągnięcie przez wychowanka pełnoletniości i rozpoczęcie procesu usamodzielniania (29 przypadków) oraz powrót dziecka do rodziny biologicznej lub spokrewnionej (13 przypadków). Z badań ankietowych siedmiu rodzin z 20 zaproszonych do badania, które zrezygnowały z pełnienia funkcji rodzin zastępczych wynikało, że przyczynami rezygnacji były: sytuacja zdrowotna i usamodzielnienie dziecka (dwie przyczyny wskazane przez dwie rodziny) oraz: wiek, sytuacja rodzinna, problemy opiekuńczo-wychowawcze, niskie wynagrodzenie i niskie świadczenia podstawowe (po jednej przyczynie).

(akta kontroli str. 477-480)

10. W latach 2019-2021 wszystkie doręczone orzeczenia sądów w sprawie umieszczenia dziecka w rodzinnej pieczy zastępczej zostały wykonane. Z wyjaśnień Dyrektora PCPR wynikało, że w pierwszym kwartale 2019 r. wystąpiła sytuacja, w której dwoje dzieci zostało umieszczonych w pieczy zastępczej w innym powiecie ze względu na fakt, iż żadna z rodzin zawodowych i rodzinnych domów dziecka nie mogła przyjąć pod opiekę ww. rodzeństwa. Również, w 2021 r. nie było możliwości umieszczenia w pieczy zastępczej na terenie Powiatu niemowlęcia – dziecko umieszczono w pieczy na terenie powiatu chojnickiego. Jak wyjaśniła, dzieci z Powiatu umieszczane były w pieczy zastępczej na terenie innych powiatów również w sytuacjach, kiedy najbliższa rodzina mogąca sprawować nad nimi opiekę mieszkała w innym powiecie. Zazwyczaj w takich sytuacjach rodziny te były wskazywane już na etapie postępowania sądowego i odbywało się to bez udziału PCPR. Organizator pieczy zastępczej w powiecie, w którym dziecko zostało umieszczone informował o tym PCPR, po czym zawierano porozumienia w sprawie zwrotu wydatków poniesionych na dziecko.

(akta kontroli str. 453-465)

11. W okresie objętym kontrolą PCPR zawarł sześć umów z rodzinami niezawodowymi i przekształcił je w inne formy rodzinnej pieczy zastępczej. W 2019 r. przekształcono trzy rodziny w rodziny zawodowe, w 2020 r. jedna rodzina niezawodowa została przekształcona w rodzinny dom dziecka oraz w 2021 r. jedna rodzina została przekwalifikowana w rodzinny dom dziecka oraz jedna w rodzinę zastępczą zawodową.

(akta kontroli str. 477-480)

12. Według stanu na 31 grudnia w PCPR zatrudnionych było po ośmiu koordynatorów pieczy zastępczej w 2019 r. i 2020 r. oraz siedmiu w 2021 r. W latach 2020-2021 w przypadku odpowiednio trzech i czterech koordynatorów, przekroczono okresowo ustawowy limit 15 rodzin zastępczych i rodzinnych domów dziecka pozostających pod opieką koordynatora, co było niezgodne z art. 77 ust. 4 ustawy o pieczy zastępczej i zostało opisane w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 17-29)

13-14. Z wyjaśnień Dyrektor PCPR wynikało, że w październiku 2019 r. wnioskuje do Starosty Słupskiego o dodatkowy etat koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej, który wcześniej był zatrudniony na zastępstwo. Wniosek został rozpatrzony pozytywnie, a koordynator został zatrudniony od 30 listopada 2019 r.

(akta kontroli str. 453-465)

15-16. PCPR uruchomiło wszystkie formy wsparcia przewidziane w ustawie o pieczy zastępczej. Rodziny zastępcze i rodzinne domy dziecka otrzymywały świadczenia obligatoryjne, mogły również w określonych sytuacjach skorzystać ze wsparcia fakultatywnego, co opisano szerzej w punkcie 8 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

W latach 2019-2021 rodziny zastępcze i prowadzący rodzinne domy dziecka korzystali ze wszystkich oferowanych form wsparcia merytorycznego. Trzy najczęściej wybierane formy wsparcia, z których korzystały rodziny w tym okresie to:

- pomoc koordynatora pieczy zastępczej, z której skorzystało odpowiednio: 98, 115, 123 rodziny,
- porady i terapia psychologiczno-pedagogiczna – po 112 w 2019 i 2020 r. i w 2021 r. 106 rodzin,
- inne formy specjalistycznego wsparcia, np. poradnia zdrowia psychicznego i uzależnień – 45, 55, 61 rodzin.

Najrzadziej wybierane formy wsparcia obejmowały korzystanie:

- z pomocy wolontariuszy: trzy, jedna i dwie rodziny,
- ze wsparcia rodziny pomocowej: w 2019 r. siedem rodzin i w 2021 r. jedna rodzina,
- z możliwości czasowego niesprawowania opieki nad dziećmi: siedem, jedna i dwie rodziny.

(akta kontroli str. 481)

17. Dostępne w Powiecie formy rodzinnej pieczy zastępczej w latach 2019-2021 były adekwatne do potrzeb występujących w tym zakresie. Konieczność umieszczenia dzieci w pieczy zastępczej poza Powiatem wystąpiła dwukrotnie, co opisano wyżej. W kontrolowanym okresie nie wystąpiły przekroczenia limitów dotyczących umieszczeń dzieci w poszczególnych formach pieczy zastępczej. Rodziny zastępcze i rodzinne domy dziecka posiadały wolne miejsca. Z wyjaśnień Dyrektor PCPR wynikało, że każda decyzja o umieszczeniu dziecka w rodzinie

poprzedzona była analizą jej sytuacji, ale przede wszystkim potrzebami dzieci. Dzieci umieszczane w pieczy zastępczej wymagały często intensywnej pracy w kierunku wyrównywania ich braków rozwojowych będących skutkiem dotychczasowych zaniedbań środowiskowych.

(akta kontroli str. 453-465, 477-480)

3. Dobór rodzin i szkolenia kandydatów na rodziny zastępcze i do prowadzenia rodzinnych domów dziecka

1-2. Na terenie Powiatu chęć do pełnienia funkcji rodziny zastępczej i prowadzenia rodzinnego domu dziecka w latach 2019-2021 zgłosiło odpowiednio osiem, sześć i 11 rodzin, z tego odpowiednio trzy, cztery i sześć rodzin zostało przeszkolonych i zakwalifikowanych do pełnienia ww. funkcji.

(akta kontroli str. 466-475, 477-480)

3. Realizowany przez PCPR program szkoleń dla kandydatów do sprawowania pieczy zastępczej został opracowany w oparciu o wymagania, o których mowa w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 grudnia 2011 r. w sprawie szkoleń dla kandydatów do sprawowania pieczy zastępczej²² i zatwierdzony na okres 5 lat decyzją Ministra Pracy i Polityki Społecznej Nr 11/2017/RZ z dnia 27 lipca 2017 r., który zawierał minimum programowe szkoleń dla osób zainteresowanych prowadzeniem rodzin zastępczych, rodzinnych domów dziecka lub placówek opiekuńczo-wychowawczych typu rodzinnego określonych w ww. rozporządzeniu.

(akta kontroli str. 839-853)

W okresie objętym kontrolą w PCPR nie wystąpiły przypadki osób, które nie ukończyły szkolenia i nie uzyskały zaświadczenia o jego ukończeniu.

(akta kontroli str. 477-480)

4. Prowadzony przez PCPR rejestr danych o osobach pełniących funkcję rodziny zastępczej lub prowadzących rodzinny dom dziecka, o którym mowa w art. 46 ust. 1 pkt 2 ustawy o pieczy zastępczej zawierał wszystkie wymagane dane, o których mowa w art. 46 ust. 2 ww. ustawy oraz był systematycznie aktualizowany.

(akta kontroli str. 1051-1083)

5. Na podstawie dobranej w sposób celowy próby 10 rodzin (tj. po cztery rodziny zastępcze niezawodowe²³ i zawodowe²⁴ oraz dwa rodzinne domy dziecka²⁵) ustalono, że:

a) procedura od złożenia przez rodzinę wniosku kwalifikacyjnego do zakwalifikowania do pełnienia funkcji rodziny zastępczej (tj. wydania zaświadczenia kwalifikacyjnego przez PCPR) trwała od sześciu do 548 dni²⁶.

W sprawie kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej niezawodowej, w przypadku których ww. procedura trwała 548 dni, Kierownik Zespołu ds. rodzinnej pieczy zastępczej (dalej: Kierownik) wyjaśniła, że na czas trwania kwalifikacji składało się oczekiwanie na informację z Krajowego Rejestru Karnego (wniosek złożono 21 stycznia 2020 r., a informacja wpłynęła 15 czerwca 2020 r.) oraz brak możliwości przeprowadzenia szkolenia w związku z sytuacją epidemiczną w kraju (szkolenie rozpoczęło 16 marca 2021 r.);

²² Dz. U. z 2011 r. nr 274 poz. 1620.

²³ Na potrzeby niniejszej kontroli rodziny oznaczone numerami od 7 do 10.

²⁴ Na potrzeby niniejszej kontroli rodziny oznaczone numerami od 3 do 6.

²⁵ Na potrzeby niniejszej kontroli rodziny oznaczone numerami od 1 do 2.

²⁶ Tj. rodzina nr 1 + 10 odpowiednio: 52, 7, 7, 36, 6, 7, 286, 197, 548 oraz 216 dni.

b) w jednym²⁷ z 10 objętych badaniem przypadków czas skierowania kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej na szkolenie od dnia umieszczenia dziecka w rodzinie był dłuższy niż sześć miesięcy i wynosił 451 dni.

W powyższej sprawie Kierownik wyjaśniła, że dziecko zostało umieszczone w rodzinie 20 grudnia 2019 r. na mocy postanowienia sądu z uwagi na trudną sytuację życiową dziecka, a procedurę kwalifikowania kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej niezawodowej rozpoczęto dopiero po tym fakcie (tj. 21 stycznia 2020 r. – dzień złożenia wniosku). Na czas skierowania kandydatów na szkolenie (tj. 16 marca 2021 r.) od dnia umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej złożyły się oczekiwanie na informację z Krajowego Rejestru Karnego oraz stan epidemiczny uniemożliwiający przeprowadzenie szkolenia.

W powyższych sprawach Dyrektor PCPR wyjaśniła, że szkolenie dla kandydatów na rodziny zastępcze niezawodowe składało się z pięciu modułów i prowadzone było w większości w formie warsztatowej. Szkolenie to rozpoczęło się 23 października 2019 r. i zakończyło w lutym 2020 r. Rodzina nr 9 została utworzona w grudniu 2019 r., dlatego też nie miała możliwości wzięcia udziału w tym szkoleniu, a w 2020 r. stan epidemii uniemożliwił przeprowadzenie szkolenia. Zorganizowane w 2021 r. szkolenie (w którym uczestniczyła m.in. rodzina nr 9) początkowo było prowadzone w formie zdalnej, jednak dotyczyło to tylko treści związanych z teorią. Ponadto Dyrektor PCPR wyjaśniła, że nie było możliwości przeprowadzenia całości szkolenia w formie zdalnej z uwagi na jego część warsztatową, która miała za zadanie przygotować przyszłych rodziców zastępczych do radzenia sobie w różnych sytuacjach, a do tego potrzebna była interakcja między uczestnikami i zdobywanie doświadczenia poprzez przygotowane scenki tematyczne. Ponadto kandydaci do pełnienia funkcji rodziny zastępczej niezawodowej poza 50 godzinami szkoleniowymi, musieli odbyć 10 godzin stażu w zawodowej rodzinie zastępczej, co niestety nie było możliwe w czasie pandemii COVID-19 ze względów bezpieczeństwa rodzin zastępczych. W ocenie Dyrektora PCPR wcześniejsze rozpoczęcie szkolenia nie było możliwe ze względu na dynamiczny rozwój sytuacji epidemicznej w 2020 r., ograniczenia w kontaktach społecznych oraz obawy o zdrowie zarówno kandydatów, jak i pracowników;

c) wśród objętych badaniem rodzin nie wystąpiły przypadki, w których w związku z nieotrzymaniem zaświadczenia kwalifikacyjnego w ciągu sześciu miesięcy dzieci został odebrane lub przeniesione do innej rodziny²⁸;

d) kwalifikowanie i dobór kandydatów do pełnienia funkcji rodzin zastępczych i prowadzenia rodzinnych domów dziecka dokonywany były zgodnie z wymaganiami art. 42 ust. 1, 2 i 3 oraz art. 45 ustawy o pieczy zastępczej, a także regulacjami wewnętrznymi obowiązującymi w PCPR²⁹.

²⁷ Tj. rodzina nr 9, w której dziecko zostało umieszczone 20 grudnia 2019 r.

²⁸ Zgodnie z art. 112 § 2 ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy, jeżeli jest to uzasadnione dobrem dziecka sąd może tymczasowo, nie dłużej jednak niż na 6 miesięcy, powierzyć pełnienie funkcji rodziny zastępczej małżonkom albo osobie niepozostającej w związku małżeńskim, którzy nie są wstępnymi albo rodzeństwem dziecka, niespełniającym warunku niezbędnych szkoleń, określonego w przepisach o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, dotyczących rodzin zastępczych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1359).

²⁹ Zarządzenie nr 1/2018 Dyrektora Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Słupsku z dnia 2 stycznia 2018 r. w sprawie ustalania procedury kwalifikowania kandydatów na rodziny zastępcze niezawodowe, zawodowe lub do prowadzenia rodzinnego domu dziecka w Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w Słupsku zmienione Zarządzeniem nr 26/2018 z dnia 30 maja 2018 r. oraz Zarządzenie nr 23/2020 Dyrektora Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Słupsku z dnia 1 czerwca 2020 r. w sprawie ustalania procedury kwalifikowania kandydatów na rodziny zastępcze niezawodowe, zawodowe lub do prowadzenia rodzinnego domu dziecka w Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w Słupsku.

6-8. Przyjmowane przez PCPR do rozpatrzenia wnioski o pełnienie funkcji rodziny zastępczej i prowadzącego rodzinny dom dziecka ww. 10 rodzin spełniały warunki w stosunku do osób tworzących rodzinę zastępczą lub rodzinny dom dziecka określone w art. 42 ust. 1, 2, 3, i 7 ustawy o pieczy zastępczej³⁰. Szkolenia kandydatów objętych badaną próbą były prowadzone na podstawie programu szkolenia zatwierdzonego 27 lipca 2017 r. Objęte badaniem rodziny zostały wpisane do prowadzonego przez PCPR rejestru, o którym mowa w art. 46 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej, a dane niezbędne do stwierdzenia, że osoba może sprawować właściwą opiekę nad dzieckiem, o których mowa art. 46 ust. 2 pkt 11 ustawy o pieczy zastępczej, wynikały z zaświadczeń lekarskich oraz opinii, o których mowa w art. 42 ust. 1 pkt 5 ww. ustawy.

(akta kontroli str. 14-29, 450-451, 540-608, 1053-1164)

4. Zawieranie umów z rodzinami zastępczymi i prowadzącymi rodzinne domy dziecka

1. PCPR zawarło 27 umów z rodzinami zastępczymi zawodowymi i rodzinnymi domami dziecka, i tak w:

- 2017 r. - 10 umów, z tego odpowiednio cztery i sześć,
- 2018 r. - pięć umów, z tego odpowiednio dwie i trzy,
- 2019 r. - cztery umowy z rodzinami zawodowymi,
- 2020 r. - trzy umowy, z tego odpowiednio dwie i jedną,
- 2021 r. - pięć umów, z tego odpowiednio cztery i jedną.

(akta kontroli str. 477-480, 1165-1166)

2. Ustalony w Programie na lata 2019-2021 limit rodzin zastępczych zawodowych, o którym mowa w art. 180 pkt 1 ustawy o pieczy zastępczej, wynosił odpowiednio: 14, 16 i 12 rodzin. Limit ten został zachowany, utworzono odpowiednio: 11, dziewięć i dziewięć rodzin.

(akta kontroli str. 477-480, 854-912)

3. Badanie przeprowadzone na próbie 10 rodzin³¹ wykazało, że umowy na prowadzenie rodzinnych domów dziecka zostały zawarte prawidłowo, tj. w trybie art. 55 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej, natomiast umowy na pełnienie rodzin zastępczych zawodowych w trybie art. 54 ust. 2 ww. ustawy. Ww. umowy zawierały elementy odpowiednio wymagane art. 62 ust. 2 pkt 1-16 oraz art. 54 ust. 3 pkt 1-15 ustawy o pieczy zastępczej.

(akta kontroli str. 1167-1227)

³⁰ Które dotyczyły wymagań w stosunku do osób tworzących rodzinę zastępczą lub rodzinny dom dziecka w zakresie: rękojmi należytego sprawowania pieczy zastępczej, posiadania pełni władzy rodzicielskiej, wypełniania obowiązku alimentacyjnego, zdolności do sprawowania właściwej opieki nad dzieckiem, przebywania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, zapewnienia odpowiednich warunków bytowych i mieszkaniowych umożliwiających dziecku zaspokojenie jego indywidualnych potrzeb, braku skazania prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo oraz posiadania stałego źródła dochodu przez co najmniej jedną osobę tworzącą rodzinę zastępczą niezawodową, co ustala organizator rodzinnej pieczy zastępczej na podstawie analizy sytuacji osobistej, rodzinnej i majątkowej.

³¹ O których mowa w punkcie 3 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

5. Planowanie pomocy dziecku i ocena zasadności jej pobytu w pieczy zastępczej

Badanie przeprowadzone na próbie 10 planów pomocy dziecku³² sporządzonych dla dzieci przebywających w rodzinach zastępczych i rodzinnych domach dziecka³³ wykazało, że:

- w przypadku każdego dziecka sporządzono ww. plan;
- w trzech³⁴ przypadkach plan pomocy dziecku został opracowany, gdy dziecko przebywało w pogotowiu rodzinnym, tj. przed umieszczeniem dziecka w rodzinie objętej badaniem, natomiast w przypadku siedmiu pozostałych dzieci plany pomocy zostały sporządzone w ciągu od 19 do 124 dni³⁵ od dnia umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej.

Z wyjaśnień koordynatora wynikało, że czas sporządzenia planu pomocy dziecku wynoszący 124 dni wynikał z długotrwałego procesu jego uzgadniania z rodziną zastępczą, którego pierwotna wersja została sporządzona i przekazana 28 lutego 2020 r. (tj. 70 dni po umieszczeniu dziecka w pieczy), natomiast podpisana 22 kwietnia 2020 r.;

- w przypadku jednego dziecka nie sporządzono modyfikacji planu pomocy dziecku, ponieważ dziecko przed upływem dwóch miesięcy od umieszczenia w pieczy zastępczej wróciło pod opiekę matki biologicznej, w dziewięciu – plany pomocy dziecku były modyfikowane w zależności od potrzeb wynikających ze zmian w sytuacji dziecka.

Z wyjaśnień koordynatorów wynikało m.in., że plany pomocy dzieciom były modyfikowane, gdy taka potrzeba wynikała z informacji o całokształcie sytuacji dziecka przekazywanej do właściwego sądu, gdy zaistniała potrzeba zmiany celu głównego planu pomocy dziecku np. z uwagi na uregulowanie sytuacji prawnej dziecka lub wystąpiły inne istotne zmiany w jego sytuacji np. zdrowotnej, rozwojowej, nie zaś z częstotliwością dokonywania oceny sytuacji dziecka, o której mowa w art. 131 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej;

- we wszystkich przypadkach plany pomocy dziecku miały indywidualny charakter, tj. odnosiły się do problemów i celów pracy z dzieckiem. Zaplanowane działania odnosiły się do celów głównych planów, w tym m.in. powrotu dziecka do rodziny biologicznej, przysposobienia;
- osoby i instytucje zaangażowane w realizację planów pomocy dziecku wywiązywały się ze zobowiązań w nich zawartych, w tym m.in. rodzice zastępczy, koordynatorzy;
- dziewięć objętych badaniem planów pomocy dziecku zostało przygotowanych przez koordynatorów w uzgodnieniu z odpowiednio z rodziną zastępczą lub rodzinnym domem dziecka oraz asystentem rodziny, za wyjątkiem jednego³⁶ przypadku, w którym asystent rodziny nie uczestniczył w przygotowaniu planu z uwagi na brak rodziców biologicznych dziecka;
- we wszystkich planach pomocy dziecku wskazywano planowane działania, termin ich realizacji i osoby odpowiedzialne za ich realizację. W przypadku

³² W tym trojga dzieci, które w momencie ich umieszczenia w pieczy zastępczej miało poniżej 3 lat oraz siedmiorga dzieci w wieku ponad 3 lata.

³³ O których mowa w punkcie 3 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

³⁴ Tj. dzieci umieszczone w rodzinach nr 1, 3 i 4.

³⁵ Tj. po upływie 50, 57, 19, 61, 45, 124 i 46 dniach od umieszczenia dzieci odpowiednio w rodzinach nr 2, 5, 6, 7, 8, 9 i 10.

³⁶ Tj. rodzina nr 9.

- planowanych działań jednorazowych, tj. np. uzyskania specjalistycznej diagnozy, wskazywano oczekiwany efekt, który należało osiągnąć w określonym terminie;
- w przypadku pięciu rodzin zastępczych i rodzinnych domów dziecka kontakty koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej z rodzinami w ich środowisku miały charakter systematyczny, tj. kontakt miał miejsce raz w miesiącu, w przypadku czterech rodzin kontakt ten został przerwany w okresie od lutego do sierpnia 2020 r.³⁷, w przypadku jednej rodziny wystąpiły trzy przerwy³⁸ w bezpośrednich kontaktach koordynatora z rodziną.

Z wyjaśnień Koordynatorów wynikało, że przerwy w kontaktach z rodzinami zastępczymi i rodzinnymi domami dziecka wynikały przede wszystkim z sytuacji epidemicznej, która uniemożliwiała spotkania w środowisku rodzinnym, jednak podtrzymywany był stały kontakt telefoniczny;

- w przypadku sześciu³⁹ rodzin od dnia umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej nie dokonywano oceny jego sytuacji, w przypadku jednej⁴⁰ rodziny – nie dokonywano oceny jego sytuacji z uwagi na powrót dziecka do rodziny biologicznej. W przypadku trzech pozostałych rodzin ocena sytuacji dziecka była dokonywana do lutego 2020 r.⁴¹;
- w przypadku czterech rodzin (w tym ww. trzech⁴² i jeden⁴³ w przypadku, której posiedzenie zostało zaplanowane, ale nie odbyło się) do udziału w posiedzeniu w sprawie oceny sytuacji dziecka zaproszeni zostali wszyscy uczestnicy wymagani zgodnie z art. 130 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej, przy czym w jednym⁴⁴ posiedzeniu uczestniczyli wszyscy zaproszeni, w pozostałych nie uczestniczyli m.in. przedstawiciele ośrodka adopcyjnego i pomocy społecznej;

Z wyjaśnień Dyrektora PCPR w sprawie niedokonywania oceny sytuacji dziecka (w tym zaplanowanych w 2020 r.), o której mowa w art. 129 ustawy o pieczy zastępczej wynikało, że dokonywanie ocen sytuacji dziecka zostało zawieszono przez Starostę Słupskiego zarządzeniem nr 30/2020 z dnia 5 maja 2020 r. na podstawie art. 15zzzzzk ustawy o przeciwdziałaniu Covid-19. Natomiast od 16 marca 2020 r. posiedzenia w sprawie oceny sytuacji dziecka zostały zawieszono, a te wcześniej zaplanowane – odwołane na podstawie zarządzenia nr 13/2020 i 16/2020 Dyrektora PCPR w Słupsku w sprawie ograniczeń w obsłudze klientów Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Słupsku. Ponadto z wyjaśnień Dyrektora PCPR wynikało, że w okresie od 16 marca 2020 r. do 4 maja 2020 r. posiedzenia nie odbyły się w innej formie (np. zdalnej) ze względu na fakt, iż taka forma wyeliminowałaby z udziału w posiedzeniach m.in. rodziców biologicznych, którzy nie mieli możliwości sprzętowych, a często także umiejętności pozwalających na udział w zdalnej formie posiedzeń. Ponadto, rodziny zastępcze w tym czasie także nie były jeszcze przygotowane do udziału w zdalnych formach komunikacji – nie wszystkie posiadały sprzęt (PCPR dopiero od sierpnia 2020 r. miało możliwość przystąpienia do projektu „Wsparcie dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej w okresie epidemii COVID-19” w ramach,

³⁷ I tak: rodzina nr 3: 14.02.-09.06.2020; rodzina nr 4: 08.02.-13.08.2020; rodzina nr 8: 26.02.-21.07.2020; rodzina nr 9: 29.02.-13.08.2020.

³⁸ Tj. rodziną nr 2: 26.09.-04.12.2019; 20.02.2020-13.01.2021; 15.07.-29.12.2021.

³⁹ Tj. rodziny nr: 1, 3, 4, 7, 9 i 10.

⁴⁰ Tj. rodziny nr 6.

⁴¹ W przypadku rodziny nr 2 ostatnia ocena sytuacji dziecka została przeprowadzona 27 lutego 2020 r., w przypadku rodziny nr 5 – 22 października 2019 r., a rodziny nr 8 – 7 stycznia 2020 r.

⁴² Tj. rodzin nr: 2, 5 i 8.

⁴³ Tj. rodziny nr 4.

⁴⁴ Tj. posiedzeniu dotyczącym dziecka umieszczonego w rodzinie nr 8.

którego wszystkim dzieciom z rodzinnej pieczy zastępczej z Powiatu zakupiono sprzęt komputerowy), dostęp do internetu, dodatkowo rodziny spokrewnione stanowiące głównie przez dziadków nie posługiwały się sprzętem elektronicznym pozwalającym na udział w zdalnej formie posiedzenia.

Z informacji Wicestarosty Słupskiego⁴⁵ z 30 marca 2022 r. wynikało, że zarządzenie nr 30/2020 Starosty Słupskiego z dnia 5 maja 2020 r. w sprawie zawieszenia dokonywania oceny sytuacji dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej było aktem uchwalonym w związku z art. 15 zzzzzk ustawy o przeciwdziałaniu Covid-19 i obowiązującym z uwagi na fakt, że stan epidemii nie został odwołany⁴⁶;

- w przypadku trzech⁴⁷ planów pomocy dziecku nie wystąpiła potrzeba ich modyfikacji w związku z brakiem stosownych wniosków wynikających z dokonanej oceny sytuacji dziecka, w pozostałych przypadkach nie ustalano ewentualnej potrzeby ich modyfikacji w związku z niedokonywaniem ww. ocen;
- w przypadku dwóch⁴⁸ rodzin przeprowadzano ocenę zasadności pobytu dziecka w pieczy zastępczej w terminach posiedzeń dotyczących oceny jego sytuacji, które z uwagi na wiek dziecka (ponad trzy lata) odbywały się z częstotliwością co sześć miesięcy, w jednym⁴⁹ przypadku dokonano jednej oceny zasadności pobytu dziecka w pieczy zastępczej, w sześciu nie dokonywano ww. oceny z uwagi na nieodbywanie posiedzeń dotyczących oceny sytuacji dziecka. W przypadku jednego⁵⁰ dziecka nie dokonano oceny zasadności pobytu dziecka w pieczy zastępczej w związku z jego powrotem do rodziny biologicznej;
- dla trojga dzieci⁵¹, dla których dokonano oceny sytuacji dziecka, PCPR formułowało na piśmie i przekazywało do właściwego sądu opinię dotyczącą zasadności dalszego pobytu dziecka w pieczy zastępczej, w sześciu – nie formułowano ww. opinii, a w jednym – nie formułowano ww. opinii z uwagi na powrót dziecka do rodziny biologicznej;

Dyrektor PCPR wyjaśniła, że przyczyną braku tych opinii było nieodbywanie się posiedzeń w sprawie oceny sytuacji dziecka i w konsekwencji niedokonywanie oceny zasadności jego dalszego pobytu w pieczy zastępczej. W wyjaśnieniu wynikało, że w terminach, w których miały odbyć się posiedzenia, systematycznie zbierano dokumenty niezbędne do oceny pobytu dziecka w pieczy zastępczej na podstawie, których sporządzano informacje o całokształcie sytuacji dziecka i wysyłało je do sądu. Informacje te zawierały opis funkcjonowania dziecka w rodzinie oraz jego sytuacji zdrowotnej i rodzinnej, dzięki czemu były dla sądu źródłem informacji o aktualnym funkcjonowaniu dziecka. Ponadto Dyrektor wyjaśniła, że w przypadku ewentualnych nieprawidłowości, w sytuacjach kryzysowych w rodzinie informowano sąd niezależnie od terminów posiedzeń w sprawie oceny sytuacji dziecka, co pozwalało sądom na reakcję, np. zmianę postanowienia;

⁴⁵ Na podstawie informacji uzyskanej w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

⁴⁶ Z dniem 25 kwietnia 2022 r. zarządzeniem nr 26/2022 Starosty Słupskiego z dnia 24 kwietnia 2022 r. w sprawie uchylecia zarządzenia w sprawie zawieszenia dokonywania oceny sytuacji dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej wznowiono dokonywanie oceny sytuacji dziecka.

⁴⁷ Tj. planów pomocy sporządzonych dla dzieci przebywających w rodzinach nr: 2, 5 i 8.

⁴⁸ Tj. rodziny nr 2 i 5.

⁴⁹ Tj. rodziny nr 8.

⁵⁰ Tj. dziecka przebywającego w rodzinie nr 6.

⁵¹ Tj. dzieci przebywających w rodzinach nr: 2, 5 i 8.

- w sześciu⁵² przypadkach w ciągu 18 miesięcy od dnia umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej PCPR nie złożyło do właściwego sądu wniosku wraz z uzasadnieniem o wszczęcie z urzędu postępowania o wydanie zarządzenia wobec dziecka celem uregulowania jego sytuacji, mimo że w tym czasie PCPR nie informował właściwego sądu o ustaniu przyczyny umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej i możliwości jego powrotu do rodziny (o czym mowa w art. 47 ust. 6 ustawy o pieczy zastępczej), co było niezgodne z art. 47 ust. 7 ww. ustawy i zostało opisane szerzej w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości, w pozostałych trzech⁵³ przypadkach nie upłynęło 18 miesięcy od dnia umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej, a w jednym⁵⁴ dziecko wróciło do rodziny biologicznej,
- Dyrektor PCPR wobec siedmiorga⁵⁵ z 10 objętych badaniem dzieci wykonywała określony w art. 38 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej obowiązek dochodzenia świadczeń alimentacyjnych w przypadku gdy od umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej upłynął rok.

(akta kontroli str. 14-29, 324-447, 530-564, 1228-1238)

Starosta Słupski na podstawie art. 15 zzzzzk ustawy o przeciwdziałaniu Covid-19 w okresie od 5 maja 2020 r. do 24 kwietnia 2022 r.⁵⁶ zawiesił ocenę sytuacji dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej.

NIK zauważa, że mimo zawieszenia przez Starostę Słupskiego dokonywania formalnej oceny sytuacji dziecka, PCPR podejmował działania ukierunkowane na dobro dzieci mieszczące się w ustawowej definicji celów oceny sytuacji dziecka, o których mowa w art. 129 ustawy o pieczy zastępczej poprzez: bieżące monitorowanie sytuacji dziecka i w razie potrzeby informowanie właściwego sądu o nieprawidłowościach bądź sytuacjach kryzysowych w rodzinie⁵⁷, stały kontakt koordynatora z rodziną⁵⁸, dokonywanie przez koordynatorów oceny metod pracy z dzieckiem⁵⁹, modyfikowanie planów pomocy dzieciom w związku ze zmianą ich sytuacji⁶⁰ oraz informowanie właściwych sądów o całokształcie sytuacji dzieci przebywających w pieczy zastępczej⁶¹.

6. Dostępność i korzystanie z uprawnień wynikających z ustawy o pieczy zastępczej

1. Rodziny zastępcze i prowadzący rodzinne domy dziecka byli informowani o możliwości korzystania z przysługujących im uprawnień wynikających z ustawy

⁵² Tj. dzieci przebywających w rodzinach nr: 2, 3, 4, 5, 8 i 9.

⁵³ Tj. dzieci umieszczone w rodzinach nr 1, 7 i 10.

⁵⁴ Tj. dziecko umieszczone w rodzinie nr 6.

⁵⁵ W przypadku trojga pozostałych dzieci, tj. dziecka umieszczonego w rodzinie nr 6, w rodzinie nr 9 i rodzinie nr 10 – odpowiednio: dziecka wróciło do rodziny biologicznej, rodzice dziecka nie żyli, nie upłynął rok od umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej.

⁵⁶ Z dniem 25 kwietnia 2022 r. zarządzeniem nr 26/2022 Starosty Słupskiego z dnia 24 kwietnia 2022 r. w sprawie uchylecia zarządzenia w sprawie zawieszenia dokonywania oceny sytuacji dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej wznowiono dokonywanie oceny sytuacji dziecka.

⁵⁷ W latach 2020-2021 PCPR poinformowało właściwy sąd o łącznie 10 przypadkach nieprawidłowości w rodzinach zastępczych i rodzinnych domach dziecka, co opisano w punkcie 9.6 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

⁵⁸ Co opisano w punkcie 5, na str. 17 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

⁵⁹ Ocena metod pracy z dzieckiem była jedną z przyczyn powiadamiania właściwego sądu o nieprawidłowościach w rodzinie, co opisano w punkcie 9.6 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

⁶⁰ Dokonano modyfikacji dziewięciu z 10 objętych badaniem planów pomocy dziecku, co opisano na str. 17 niniejszego wystąpienia.

⁶¹ Co opisano w punkcie 5 na str. 19 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

o pieczy zastępczej przez koordynatorów opiekujących się rodzinami, podczas przeprowadzanych kontroli przez pracowników PCPR, a także poprzez dostępność materiałów informacyjnych zamieszczonych na stronie internetowej PCPR.

Ponadto Dyrektor PCPR wyjaśniła, że kandydaci do sprawowania pieczy zastępczej byli informowani o przysługujących im uprawnieniach podczas wywiadu pedagogicznego kwalifikującego do odbycia szkolenia.

(akta kontroli str. 335-447, 466-475)

2. Badanie dostępności i korzystania z uprawnień wynikających z ustawy o pieczy zastępczej przeprowadzone na próbie 10 rodzin⁶² wykazało, że:

- wszystkie rodziny na ich wniosek zostały objęte opieką koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej, o którym mowa w art. 77 ustawy o pieczy zastępczej, z tego jedna rodzina w 2021 r. złożyła wniosek o rezygnację z opieki koordynatora i objęcie wsparciem specjalisty pracy z rodziną, który został pozytywnie rozpatrzony,
- osiem rodzin skorzystało z porad w poradni psychologiczno-pedagogicznej, o której mowa w art. 47 ust. 4 ww. ustawy,
- cztery rodziny korzystały z innej poradni specjalistycznej, tj. z poradni zdrowia psychicznego,
- cztery rodziny korzystały z pomocy przy sprawowaniu opieki nad dziećmi i przy pracach gospodarskich, o której mowa w art. 57 ww. ustawy,
- jedna z 10 objętych badaniem rodzin korzystała z poradnictwa prawnego świadczonego przez PCPR,
- wszyscy prowadzący rodzinne domy dziecka i trzy z czterech rodzin zastępczych zawodowych korzystały ze szkoleń organizowanych przez PCPR w związku z obowiązkiem podnoszenia kwalifikacji zawodowych, o którym mowa w art. 51 ustawy o pieczy zastępczej. Jedna rodzina nie zrealizowała ww. obowiązku z uwagi na czas pełnienia funkcji, tj. od 23 września 2021 r. do 16 listopada 2021 r. Ponadto ze szkoleń skorzystała jedna rodzina zastępcza niezawodowa,
- pięć rodzin korzystało z opieki nad dziećmi w trakcie udziału w szkoleniach.

Objęte badaniem rodziny nie korzystały z możliwości udziału w grupach wsparcia i z poradnictwa przeciwdziałającego wypaleniu zawodowemu, nie wnioskowały o czasowe niesprawowanie opieki nad dziećmi w związku z wypoczynkiem, o którym mowa w art. 69 ustawy o pieczy zastępczej, o pomoc wolontariusza oraz o wsparcie rodziny pomocowej, o których mowa odpowiednio w art. 66 i art. 39 ust. 2 ww. ustawy. Ww. rodziny nie zgłaszały potrzeb szkolenia.

(akta kontroli str.1239-1240)

3. W 2019 r. ze 146 podmiotów rodzinnej pieczy zastępczej pomocą koordynatora objęto 98 rodzin, w 2020 r. ze 150 – 115, a w 2021 r. ze 157 – 123.

Z wyjaśnień Dyrektor PCPR wynikało, że różnice między liczbą rodzinnych form pieczy zastępczej a liczbą rodzin objętych opieką koordynatora wynikała z faktu, że nie wszystkie rodziny złożyły wnioski o objęcie ich opieką koordynatora.

PCPR zabezpieczyło możliwość korzystania przez rodziny zastępcze i prowadzących rodzinne domy dziecka z porad i terapii psychologiczno-pedagogicznej poprzez zatrudnienie w PCPR trzech psychologów (w tym jednego jako usługodawcę) oraz dwóch pedagogów. Z ww. form wsparcia w okresie objętym

⁶² O których mowa w punkcie 3 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

kontrolą skorzystało łącznie 330 rodzin zastępczych i prowadzących rodzinne domy dziecka.

Na terenie Powiatu możliwe było korzystanie ze specjalistycznego wsparcia udzielanego m.in. przez publiczną Poradnię Zdrowia Psychicznego i Poradnię Psychologiczno-Pedagogiczną. Ponadto PCPR w ramach realizowanych projektów „Rodzina w Centrum II” oraz „Pomorskie dzieciom” zapewniło możliwość korzystania m.in. z konsultacji psychiatrycznych, logopedycznych, wsparcia edukacyjnego (tj. korepetycji językowych oraz z wiodących przedmiotów), z diagnozy i terapii sensorycznej. Z wyżej wymienionych form wsparcia skorzystało łącznie 161 rodzin.

W ramach działalności PCPR prowadzone były grupy wsparcia z podziałem na grupy tj. dla rodzin zastępczych spokrewnionych i niezawodowych, rodzin zastępczych zawodowych i prowadzących rodzinne domy dziecka oraz dla wychowanków pieczy zastępczej.

PCPR zatrudniało osoby do pomocy przy sprawowaniu opieki nad dziećmi i przy pracach gospodarskich, o których mowa w art. 57 ustawy o pieczy zastępczej, i tak w okresie objętym kontrolą zatrudnił odpowiednio: 10, 13 i 12 osób.

f) W okresie objętym kontrolą rodziny wnioskuje o czasowe niesprawowanie opieki w związku z wypoczynkiem, o którym mowa w art. 69 ww. ustawy, korzystały z tego uprawnienia, i tak: w 2019 r. – siedem rodzin, w 2020 r. – jedna rodzina, a w 2022 r. – dwie rodziny.

PCPR zapewniało możliwość korzystania z pomocy wolontariuszy, w tym także w czasie organizowanych przez PCPR szkoleń. W okresie objętym kontrolą wolontariat sprawowały odpowiednio: trzy, jedna i dwie osoby. W okresie objętym kontrolą w PCPR funkcjonowały wyznaczone rodziny pomocowe, i tak: w 2019 r. – siedem rodzin pełniło funkcję rodziny pomocowej, w 2020 r. – żadna rodzina nie pełniła ww. funkcji, a w 2021 r. – jedna.

Dyrektor PCPR wyjaśniła, że w ramach realizowanego przez organizatora pieczy zastępczej projektu „Rodzina w Centrum” rodziny zastępcze i prowadzący rodzinne domy dziecka mieli zapewnioną możliwość korzystania z warsztatów relaksacyjnych i pracy twórczej z dzieckiem. Ponadto poradnictwo przeciwdziałające wypaleniu zawodowemu prowadzone było także w ramach zajęć terapii skoncentrowanej na rozwiązaniach, której celem było zapewnienie wsparcia w rozwiązywaniu problemów, wyznaczaniu i realizowaniu celów.

PCPR zapewniło rodzinom możliwość korzystania z poradnictwa radców prawnych świadczących usługi prawne na rzecz PCPR. Porady prawne w latach 2019-2021 były udzielane odpowiednio 10, 11 i 19 razy.

(akta kontroli str. 102-322, 477-482)

Badanie ankietowe przeprowadzone na grupie 18 rodzin zastępczych i prowadzących rodzinne domy dziecka⁶³ z 30 rodzin zaproszonych do badania (w tym 10 rodzin, o których mowa w pkt 3 niniejszego wystąpienia pokontrolnego oraz 20 innych rodzin najdłużej pełniących funkcję rodzin zastępczych lub prowadzących rodzinny dom dziecka) wykazało, że:

- 16,7% ankietowanych jako największy napotkany problem podczas ubiegania się o pełnienie funkcji rodziny zastępczej wskazało brak szczegółowej informacji o procedurze i terminach oraz długi termin oczekiwania na szkolenie (w 11,1% przypadków),

⁶³ W tym: siedmiu rodzin spokrewnionych, trzech rodzin niezawodowych, pięciu rodzin zawodowych i trzech rodzinnych domów dziecka.

- jako najbardziej przydatne elementy procesu przygotowawczego wskazano przychylnie nastawienie pracowników organizatora (77,8%) oraz ciekawe szkolenie prowadzone przez specjalistów (55,6%),
- 94,4% respondentów korzystało z pomocy koordynatora, natomiast pozostali (tj. jedna rodzina) wskazała brak takiej potrzeby,
- 72,2% rodzin korzystało z porad i terapii psychologiczno-pedagogicznej,
- 27,8% ankietowanych korzystało ze specjalistycznego wsparcia, tj. poradni zdrowia psychicznego i uzależnień,
- 50,0% respondentów uczestniczyło w grupach wsparcia, a 38,9% korzystało ze wsparcia osoby do pomocy przy sprawowaniu opieki nad dziećmi i przy pracach gospodarskich,
- 16,7% ankietowanych korzystało z czasowego niesprawowania opieki,
- z pomocy wolontariuszy skorzystało 16,7% ankietowanych, zaś ze wsparcia rodziny pomocowej – 11,1%,
- w szkoleniach i warsztatach uczestniczyło 66,7% ankietowanych, a z poradnictwa przeciwdziałającego wypaleniu zawodowemu – 27,8%,
- 33,3% ankietowanych skorzystało z poradnictwa prawnego,
- jako oczekiwania w stosunku do koordynatora wskazano m.in. udzielanie porad wychowawczych, pomoc w sprawach formalnych oraz w kontaktach z rodzicami biologicznymi,
- 72,2% respondentów wskazało, że koordynator odwiedzał rodzinę raz w miesiącu, a w okresie pandemii wizyty koordynatora odbywały się z mniejszą częstotliwością, na co wskazało 61,1% ankietowanych, 33,3% respondentów nie odnotowało spadku częstotliwości wizyt koordynatora w czasie pandemii,
- 85% respondentów oceniło pomoc niesioną przez koordynatora jako potrzebną i skuteczną,
- największa liczba ankietowanych, tj. 61,1%, jako problem utrudniający skuteczne i efektywne wykonywanie zadań związanych z pełnieniem opieki zastępczej wskazała niskie wynagrodzenie, zaś 38,9% ankietowanych - niskie świadczenia podstawowe,
- według ankietowanych główną przyczyną niskiej liczby zgłoszeń kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej był brak odpowiedniego wsparcia finansowego (61,1%) oraz brak gotowości na poświęcenie własnej rodziny do celów pomocy innym (50,0%),
- w celu ułatwienia rodzinom zastępczym i prowadzącym rodzinne domy dziecka wypełniania przez nich zadań, w ocenie ankietowanych należałoby wprowadzić m.in. łatwiejszy dostęp do poradnictwa specjalistycznego, wynagrodzenie i świadczenia w wysokości adekwatnej do potrzeb dzieci.

(akta kontroli str. 1240)

7. Przekształcanie placówek opiekuńczo-wychowawczych jako kierunek deinstytucjonalizacji

1. W latach 2019-2021 funkcjonowało po sześć placówek opiekuńczo-wychowawczych, w tym jedna typu rodzinnego.
2. Na koniec każdego roku okresu objętego kontrolą w placówkach było po 76 miejsc.
3. Liczba dzieci z terenu Powiatu przebywających w placówkach opiekuńczo-wychowawczych według danych na koniec roku wynosiła 59 w 2019 r, 54 w 2020 r. i 65 w 2021 r.

4-5. Według stanu na koniec 2019 r., 2020 r. i 2021 r. wszystkie placówki spełniały standardy ustawowe, w tym w zakresie liczby dzieci i ich wieku określone w ustawie o pieczy zastępczej oraz w ustawie o przeciwdziałaniu Covid-19. Nie wystąpiły sytuacje skierowania dzieci do placówek z naruszeniem przepisów dotyczących ich liczby i wieku, tj. art. 95 ust. 2, art. 230 ust. 1, art. 232 ust. 1 i ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej oraz art. 15zzzzj ustaw o przeciwdziałaniu Covid-19.

6. W latach objętych kontrolą nie wystąpiły przypadki przeniesienia dzieci z pieczy instytucjonalnej do pieczy rodzinnej.

(akta kontroli str. 477-480)

7. W latach 2019-2021 z pieczy rodzinnej do pieczy instytucjonalnej przeniesiono łącznie 13 dzieci (wszystkie powyżej 10 roku życia), odpowiednio: dwoje, pięcioro i sześcioro.

Badanie przyczyn przeniesienia dzieci z pieczy rodzinnej do pieczy instytucjonalnej przeprowadzone na próbie pięciorga dzieci wykazało, że w przypadku trojga dzieci przyczyną przeniesienia do placówki było niewłaściwe zachowanie wychowanków, w tym m.in. agresja, w dwóch pozostałych - dzieci zostały przeniesione do placówek w związku z rozwiązaniem rodzin zastępczych na skutek występujących w nich nieprawidłowości, tj. konflikt między wychowankiem i opiekunem, pozostawianie wychowankowi opieki nad pozostałymi dziećmi, nieprawidłowe gospodarowanie środkami finansowymi wychowanka.

(akta kontroli str. 466-476, 1241-1245)

8. Wskaźnik deinstytucjonalizacji pieczy zastępczej wynosił odpowiednio: 78,5%, 80,0% i 81,0 % (wg stanu na koniec roku).

(akta kontroli str. 477-480)

9. Łączna liczba miejsc w rodzinach zastępczych i rodzinnych domach dziecka niezbędna dla zastąpienia pieczy instytucjonalnej formami rodzinnymi na koniec 2019, 2020 i 2021 r. wynosiła odpowiednio 25, 40 i 68 miejsc⁶⁴. Wzrost zapotrzebowania na miejsca niezbędne do zastąpienia pieczy instytucjonalnej rodzinną pieczą zastępczą wynikał ze wzrastającej w poszczególnych latach liczby dzieci, która wymagała umieszczenia w pieczy oraz z uwagi na fakt, że w latach 2020-2021 napływ dzieci do pieczy zastępczej przewyższał ich odpływ.

Dyrektor PCPR wyjaśniła, że Powiecie w latach 2019-2021 nie występował niedobór miejsc w rodzinnej pieczy zastępczej, realizowane były wszystkie postanowienia dotyczące umieszczenia dzieci w pieczy, zarówno rodzinnej, jak i instytucjonalnej. PCPR prowadziło szereg działań promujących rodzicielstwo zastępcze, pozyskiwało nowe rodziny, zawierało nowe umowy na zawodowe formy pieczy zastępczej mimo występowania wielu ograniczeń w rozwoju rodzinnej pieczy zastępczej. Ponadto, jak wyjaśniła, wspierano już funkcjonujące rodziny, co też wpływało na utrzymanie rodzinnych form pieczy zastępczej. Z wyjaśnień Dyrektora PCPR wynikało także, że mimo czasowego posiadania wolnych miejsc w pieczy rodzinnej w latach 2019-2021 nie podejmowano działań zmierzających do przenoszenia dzieci z placówek opiekuńczo-wychowawczych do rodzinnych form pieczy zastępczej, przede wszystkim ze względu na dużą dynamikę umieszczeń w pieczy zastępczej w ciągu roku. Ze względu na podział kompetencji, tj. gminy odpowiadały za pracę z rodziną, natomiast powiat za utrzymanie systemu pieczy zastępczej - trudne było

⁶⁴ Metoda obliczenia: łączna liczba dzieci wymagających umieszczenia w pieczy zastępczej (tj. przebywających w placówkach opiekuńczo-wychowawczych, na koniec poszczególnych lat okresu objętego kontrolą wynosiła: 59, 54 i 65) pomniejszona o liczbę wolnych miejsc w rodzinnej pieczy zastępczej (16, 15 i 19 na koniec poszczególnych lat objętych kontrolą) oraz powiększona o różnicę między liczbą dzieci napływających i odpływających z pieczy zastępczej (50/68, 49/48 i 71/49).

prognozowanie terminów i liczby dzieci, które musiały trafić do pieczy zastępczej, co utrudniało jakiegokolwiek działania w zakresie ewentualnych przemieszczeń dzieci.

(akta kontroli str. 17-29, 466-476)

8. Finansowanie pieczy zastępczej

1. PCPR w ramach bieżącej realizacji zadań z zakresu pieczy zastępczej gromadziło informacje o sytuacji i potrzebach związanych z jej funkcjonowaniem co umożliwiało zaplanowanie środków finansowych na ten cel, podjęcie działań na rzecz pozyskania osób do pełnienia funkcji rodziny zastępczej.

(akta kontroli str. 466-475, 704-814, 854-912)

2. Wydatki poniesione przez PCPR na finansowanie zadań z zakresu pieczy zastępczej wyniosły 5.138,5 tys. zł w 2019 r., 5.327,6 tys. zł w 2020 r. oraz 5.698,8 tys. zł w 2021 r.⁶⁵ W poszczególnych latach okresu objętego kontrolą PCPR zaplanowało wydatki w wysokości odpowiednio: 5.106,2 tys. zł, 5.511,6 tys. zł oraz 6.033,0 tys. zł, natomiast na ich realizację w pierwotnym budżecie otrzymało odpowiednio: 5.050,3 tys. zł, 5.411,6 tys. zł oraz 5.434,9 tys. zł⁶⁶. W 2019 r. i 2021 r. wykonanie wydatków było wyższe o odpowiednio 2,6% i 4,9% od pierwotnie przyznanych środków. We wszystkich latach okresu objętego kontrolą przyznana PCPR wysokość środków na finansowanie zadań z zakresu pieczy zastępczej była niższa od zgłaszanych potrzeb odpowiednio o 55,9 tys. zł, 100,0 tys. zł oraz 598,1 tys. zł.

(akta kontroli str. 466-476d, plik 3-4, plik 16, 1259-1318)

3. Ograniczenie środków budżetowych w pierwotnym budżecie PCPR nie miało wpływu na realizację zadań z zakresu pieczy zastępczej, a Starosta Powiatowy przyznawał PCPR brakujące środki.

Z wyjaśnień Dyrektor PCPR wynikało, że planowanie środków w szczególności na wynagrodzenia i świadczenia było szczególnie utrudnione z uwagi na brak możliwości przewidzenia skali napływu i odpływu dzieci z pieczy zastępczej. PCPR jako jednostka nieposiadająca kompetencji w zakresie bezpośredniej pracy i wspierania rodzin z problemami opiekuńczo-wychowawczymi, nie miało możliwości realnego prognozowania liczby dzieci, które mogły być umieszczone w pieczy zastępczej w danym roku budżetowym, a był to główny czynnik wpływający na potrzeby finansowania świadczeń lub kolejnych umów, czy usług z zakresu pieczy zastępczej. Wyjaśniła również, że ograniczenie środków budżetowych w latach objętych kontrolą nie wpłynęło na realizację zadań, a braki były uzupełniane w trakcie roku budżetowego.

(akta kontroli str. 30-101)

4. Wydatki na świadczenia obowiązkowe⁶⁷ dla poszczególnych form rodzinnej pieczy zastępczej w okresie objętym kontrolą wynosiły łącznie odpowiednio: 4 157,4 tys. zł, 4 056,1 tys. zł, 4 211,4 tys. zł (średnio 4 141,6 tys. zł), z tego świadczenia dla:

- rodzin zastępczych spokrewnionych wynosiły: 1 827,3 tys. zł, 1 851,0 tys. zł, 1 984,3 tys. zł (średnio 1 887,5 tys. zł);
- rodzin zastępczych niezawodowych: 909,8 tys. zł, 846,5 tys. zł, 791,5 tys. zł (średnio 849,3 tys. zł);

⁶⁵ Bez programu Rodzina 500+.

⁶⁶ Bez programu Rodzina 500+.

⁶⁷ Art. 80 ust. 1 i 1a (uchylony z dniem 1 stycznia 2022 r.), art. 81 ust. 1 i 2, art. 83 ust. 3a, art. 84 ustawy o pieczy zastępczej.

- rodzin zastępczych zawodowych: 372,3 tys. zł, 436,9 tys. zł, 395,4 tys. zł (średnio 401,5 tys. zł);
- rodzinnych domów dziecka: 1 048,0 tys. zł, 921,7 tys. zł, 1 040,2 tys. zł (średnio 1 003,3 tys. zł).

(akta kontroli str. 477-480)

5. W latach 2019-2021 łącznie 166, 165 i 172 rodzin zastępczych i rodzinnych domów dziecka otrzymało świadczenia obligatoryjne, i tak odpowiednio:

- na pokrycie kosztów utrzymania dziecka - 166, 165 i 172,
- dodatek wychowawczy – po 147 w 2019 r. i 2020 r. oraz 155 w 2021 r.,
- dodatek na dziecko niepełnosprawne – po 30 w latach 2019-2020 oraz 35 w 2021 r.,
- dodatkowe dofinansowanie, o którym mowa w art. 83 ust. 3a ustawy o pieczy zastępczej – po jednej w latach 2019-2020 oraz dwie w 2021 r.,
- na pokrycie kosztów utrzymania lokalu – siedem, osiem i dziewięć,
- na pokrycie niezbędnych kosztów zmiany lokalu – po jednej w latach 2020-2021,
- na pokrycie innych niezbędnych i nieprzewidzianych kosztów związanych z opieką i wychowaniem dziecka lub funkcjonowaniem rodzinnego domu dziecka – po jednej w latach 2019-2020.

(akta kontroli str. 482)

6. Wydatki na świadczenia fakultatywne⁶⁸ dla rodzin zastępczych i osób prowadzących rodzinne domy dziecka wynosiły:

- w 2019 r.: 37,1 tys. zł ogółem, z tego: rodziny zastępcze spokrewnione 6,3 tys., rodziny zastępcze niezawodowe 3,1 tys. zł, rodziny zastępcze zawodowe 8,9 tys. zł, rodzinne domy dziecka 18,8 tys. zł;
- w 2020 r.: 36,0 tys. zł ogółem, z tego odpowiednio: 7,3 tys., 1,1 tys. zł, 8,1 tys. zł, 18,8 tys. zł;
- w 2021 r.: 29,5 tys. zł ogółem, z tego odpowiednio: 3,8 tys., 5,1 tys. zł, 8,1 tys. zł, 12,5 tys. zł.

Średnia kwota wydatków na świadczenia fakultatywne w latach 2019-2021 wynosiła 34,2 tys. zł (odpowiednio: 5,8 tys., 3,1 tys. zł, 8,6 tys. zł, 16,7 tys. zł).

(akta kontroli str. 477-480)

7. W okresie 2019-2021 przyznano łącznie 99 świadczeń fakultatywnych (o których mowa w art. 83 ust. 1, 2 i 4 ustawy o pieczy zastępczej) rodzinom zastępczym i rodzinnym domom dziecka⁶⁹ z tego: dofinansowanie do wypoczynku poza miejscem zamieszkania dziecka – 29⁷⁰, świadczenie na pokrycie niezbędnych kosztów na potrzeby przyjmowanego dziecka – 40⁷¹, świadczenie na pokrycie kosztów zdarzeń losowych i innych zdarzeń – 30⁷².

W latach 2019-2021 nie udzielano świadczeń fakultatywnych na utrzymanie lokalu mieszkalnego, przeprowadzenie remontu lub na inne cele.

(akta kontroli str. 477-480, 481)

⁶⁸ Wskazane w art. 83 ust. 1, 2 i 4 ustawy o pieczy zastępczej.

⁶⁹ 38 w 2019 r., 29 w 2020 r. i 32 w 2021 r.

⁷⁰ 11 w 2019 r., pięć w 2020 r., 13 w 2021 r.

⁷¹ 14 w 2019 r., 17 w 2020 r., dziewięć w 2021 r.

⁷² 13 w 2019 r., siedem w 2020 r., 10 w 2021 r.

8. Na przyznane w latach 2019-2021 świadczenia fakultatywne⁷³ rodzinom zastępczym i rodzinnym domom dziecka wydatkowano łącznie 102,6 tys. zł⁷⁴ tego: na dofinansowanie do wypoczynku poza miejscem zamieszkania dziecka – 10,8 tys. zł⁷⁵, na świadczenie na pokrycie niezbędnych kosztów na potrzeby przyjmowanego dziecka – 53,9 tys. zł⁷⁶, na świadczenie na pokrycie kosztów zdarzeń losowych i innych zdarzeń – 37,9 tys. zł⁷⁷.

(akta kontroli str. 477-480)

9. W okresie objętym kontrolą w PCPR obowiązywały zarządzenia⁷⁸ regulujące zasady przyznawania świadczeń rodzinom zastępczym i prowadzącym rodzinne domy dziecka, w tym m.in. na pokrycie kosztów: utrzymania dziecka oraz dodatku na pokrycie zwiększonych kosztów utrzymania dziecka, dofinansowania do wypoczynku dziecka, związanych z potrzebami dziecka przyjmowanego do rodzinnej pieczy zastępczej, z wystąpieniem sytuacji losowych lub innych zdarzeń mających wpływ na jakość sprawowanej opieki, z przeprowadzeniem niezbędnego remontu lokalu mieszkalnego.

(akta kontroli str. 669-703)

10. Średnia miesięczna wysokość wynagrodzeń w poszczególnych latach 2019-2021 wynosiła w przypadku:

- rodzin zastępczych zawodowych: 3,3 tys. zł, 3,1 tys. zł i 3,7 tys. zł,
- rodzinnych domów dziecka: 3,8 tys. zł, 4,3 tys. zł i 4,4 tys. zł.

11. Średnie miesięczne koszty utrzymania dziecka w placówce opiekuńczo-wychowawczej wynosiły odpowiednio: 4,4 tys. zł, 5,0 tys. zł, 5,2 tys. zł.

12. Średnie miesięczne koszty utrzymania dziecka w rodzinnych formach pieczy zastępczej wynosiły odpowiednio: 1,0 tys. zł, 1,0 tys. zł, 1,1 tys. zł, z tego: w rodzinach spokrewnionych 0,7 tys. zł, 0,7 tys. zł i 0,8 tys. zł; w rodzinach niezawodowych 1,1 tys. zł (w każdym kolejnym roku), w rodzinach zawodowych 1,1 tys. zł, 1,1, tys. zł i 1,2 tys. zł; w rodzinnych domach dziecka 1,1 tys. zł, 1,1, tys. zł i 1,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 477-480)

13. Najniższe koszty utrzymania dziecka dotyczyły rodzinnych form pieczy zastępczej.

Z wyjaśnień Dyrektor PCPR w sprawie rozwoju najmniej kosztochłonnych rodzinnych form pieczy zastępczej wynikało, że ich rozwój realizowano poprzez m.in. promowanie rodzicielstwa zastępczego, wspieranie funkcjonujących rodzin zastępczych poprzez umożliwienie im korzystania ze wsparcia specjalistycznego, dodatkowych, bezpłatnych usług skierowanych do dzieci, a także możliwość udziału w działaniach realizowanych przez PCPR w ramach projektów finansowanych ze środków Unii Europejskiej.

(akta kontroli str. 30-101, 477-480)

⁷³ Na podstawie art. 83 ust. 1, 2 i 4 ustawy o pieczy zastępczej.

⁷⁴ 37,1 tys. zł w 2019 r., 36,0 tys. zł w 2020 r. i 29,5 tys. zł w 2021 r.

⁷⁵ 4,2 tys. zł w 2019 r., 2,0 tys. zł w 2020 r. i 4,6 tys. zł w 2021 r.

⁷⁶ 20,1 tys. zł w 2019 r., 22,2 tys. zł w 2020 r. i 11,6 tys. zł w 2021 r.

⁷⁷ 12,8 tys. zł w 2019 r., 11,8 tys. zł w 2020 r. i 13,3 tys. zł w 2021 r.

⁷⁸ Tj. Zarządzenie nr 2/2018 Dyrektora Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Słupsku z dnia 3 stycznia 2018 r. w sprawie ustalania procedury przyznawania świadczeń wypłacanych przez Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Słupsku dla rodzin zastępczych i rodzinnych domów dziecka zmienione Zarządzeniem nr 21/2018 z dnia 25 maja 2018 r. w sprawie zmiany ww. zarządzenia, a następnie zmienione Zarządzeniem nr 25/2018 z 30 maja 2018 r. (dalej: zarządzenie w sprawie świadczeń),

14. W latach 2019-2021 wydatki Powiatu ogółem wyniosły odpowiednio: 108.867,3 tys. zł, 129.999,2 tys. zł oraz 145.839,8 tys. zł, z tego wydatki PCPR na zadania z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej wyniosły: 10.203,2 tys. zł, 11.266,3 tys. zł oraz 11.224,2 tys. zł⁷⁹, co stanowiło 9,4%, 8,7% oraz 8,0% wydatków Powiatu. Ww. wydatki PCPR według rozdziałów klasyfikacji budżetowej wyniosły odpowiednio:

- 85504 (bez programu Dobry start) – 714,5 tys. zł w 2020 r.,
- 85508 – 6 527,6 tys. zł, 6 635,1 tys. zł, 6 992,7 tys. zł,
- 85510 – 3.675,6 tys. zł, 3.916,7 tys. zł, 4.231,5 tys. zł.

W latach 2019-2021 nie poniesiono wydatków w rozdziale 85509, tj. na działalność ośrodków adopcyjnych.

(akta kontroli str. 477-480, 1259-1318)

W poszczególnych latach okresu objętego kontrolą: wydatki na promocję pieczy zastępczej (np. pikniki, koszty reklamy itp.) wyniosły ogółem: 7,9 tys. zł, 2,4 tys. zł i 11,4 tys. zł, koszty zatrudnienia koordynatorów pieczy zastępczej: 337,0 tys. zł, 436,7 tys. zł i 496,0 tys. zł, koszty szkoleń kandydatów prowadzących rodzinne formy pieczy zastępczej: 2,9 tys. zł, 3,1 tys. zł, 9,6 tys. zł, wydatki Powiatu na funkcjonowanie rodzin pomocowych: 7,3 tys. zł w 2019 r. oraz 0,7 tys. zł w 2021 r. W 2020 r. wydatki tego rodzaju nie zostały poniesione.

(akta kontroli str. 477-480)

15. Badanie przeprowadzone na próbie 10 rodzin⁸⁰ w zakresie przyznawania świadczeń fakultatywnych wykazało, że:

- trzy rodziny zastępcze i jeden prowadzący rodzinny dom dziecka, którzy wnioskowali o dofinansowanie do wypoczynku poza miejscem zamieszkania dziecka (złożyli łącznie 17 wniosków), o którym mowa w art. 83 ust. 1 pkt 1 ustawy o pieczy zastępczej, otrzymały świadczenie w wysokości 0,2 tys. zł, co było zgodne z pkt III ppkt 6 zarządzenia w sprawie przyznawania świadczeń,
- cztery rodziny zastępcze i jeden prowadzący rodzinny dom dziecka, którzy złożyli łącznie 12 wniosków o przyznanie jednorazowego świadczenia na pokrycie niezbędnych kosztów związanych z potrzebami przyjmowanego dziecka, o którym mowa w art. 83 ust. 1 pkt 2 lit. a ww. ustawy, otrzymali świadczenie w wysokości do 1,0 tys. zł, co było zgodne z pkt IV ppkt 3 ww. zarządzenia,
- trzy rodziny zastępcze i dwóch prowadzących rodzinny dom dziecka, którzy złożyli łącznie osiem wniosków o przyznanie jednorazowego świadczenia na pokrycie kosztów związanych z wystąpieniem zdarzeń losowych lub innych zdarzeń mających wpływ na jakość sprawowanej opieki, o którym mowa w art. 83 ust. 1 pkt 2 lit. b ww. ustawy otrzymały świadczenia w wysokości do 1,0 tys. zł, co było zgodne z pkt V ppkt 10 ww. zarządzenia, jednej rodzinie zastępczej zawodowej odmówiono przyznania ww. świadczeń z uwagi na zakwalifikowanie wydatku do bieżących wydatków związanych z utrzymaniem dziecka, które powinny zostać pokryte ze świadczeń dotyczących kosztów jego utrzymania,
- rodziny zastępcze nie wnioskowały o przyznanie środków finansowych, o których mowa w art. 83 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej, tj. na utrzymanie lokalu mieszkalnego,
- cztery rodziny zastępcze zawodowe nie wnioskowały o przyznanie świadczenia na pokrycie kosztów związanych z przeprowadzeniem niezbędnego remontu

⁷⁹ Łącznie z programem Rodzina 500+.

⁸⁰ O których mowa w punktach 3, 4, 5 i 6 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

lokalu mieszkalnego w budynku wielorodzinnym lub domu jednorodzinnego, o którym mowa w art. 83 ust. 4 ww. ustawy.

(akta kontroli str. 1246-1258)

16. W okresie objętym kontrolą Rada Powiatu nie skorzystała z możliwości, o której mowa w art. 91 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej, tj. nie podniosła w drodze uchwały wysokości świadczeń pieniężnych, o których mowa w art. 80 ust. 1, art. 81, art. 83 i art. 85 ww. ustawy w związku z ograniczonymi możliwościami finansowymi Powiatu⁸¹. W 2017 r. Rada Powiatu dokonała zmiany wysokości wynagrodzeń, o których mowa w art. 85 ust. 1⁸².

(akta kontroli str. 10-13)

Analiza wysokości wynagrodzeń przeprowadzona dla sześciu (w tym dwóch prowadzących rodzinnych domów dziecka i czterech rodzin zastępczych zawodowych) z 10 objętych badaniem rodzin⁸³ wykazała, że:

- minimalna wysokość wynagrodzenia wynosiła 2,4 tys. zł i była wyższa niż kwota wynagrodzenia, wskazana w art. 85 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej (tj. 2,0 tys. zł),
- rodzina zastępcza zawodowa pełniąca funkcję pogotowania rodzinnego otrzymywała wynagrodzenie w wysokości 3,4 tys. zł, tj. wyższej niż kwota 2,6 tys. zł określona w art. 85 ust. 2 ww. ustawy,
- rodzinie zastępczej zawodowej, która przestała sprawować opiekę nad dziećmi obniżono wynagrodzenie do 80% dotychczasowego wynagrodzenia, co było zgodne z art. 85 ust. 4 ustawy o pieczy zastępczej,
- wynagrodzenia trzech⁸⁴ rodzin zastępczych zawodowych nie zostały zwaloryzowane, co było niezgodne z art. 86 ust. 1 ww. ustawy, co opisano szerzej w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

Analiza przeprowadzona na próbie 10 objętych badaniem rodzin wykazała, że świadczenia, o których mowa w art. 80 ust. 1 i art. 81 ustawy o pieczy zastępczej były waloryzowane zgodnie ze wskazaniem art. 86 ust. 2 ww. ustawy.

17. W okresie objętym kontrolą rodziny zawierające się o przyznanie środków na zakup elementów wyposażenia w ramach: świadczenia, o którym mowa w art. 83 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy o pieczy zastępczej (np. meble) otrzymały środki w wysokości do 1,0 tys. zł oraz świadczenia, o którym mowa w art. 83 ust. 1 pkt 2 lit. b ww. ustawy (na zakup oczyszczacza powietrza) przyznano 400 zł, zaś odmówiono przyznania środków na zakup elementów eksploatacyjnych do ww. urzędnika.

(akta kontroli str. 1246-1258, 1319-1333)

⁸¹ Informacja udzielona na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK przez Sekretarza Powiatu Słupskiego jako bezpośredniego przełożonego pracowników zajmujących się obsługą biurowo-kancelaryjną Rady Powiatu.

⁸² Uchwała nr XXXVII/355/2017 Rady Powiatu Słupskiego z dnia 15 grudnia 2017 r. w sprawie podniesienia wysokości wynagrodzeń dla rodzin zastępczych zawodowych i prowadzących rodzinny dom dziecka.

⁸³ Próba, o której mowa w pkt 3 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

⁸⁴ Tj. rodziny nr 3, 4 i 5.

9. Działania kontrolne i sprawozdawczość

1. Zarząd Powiatu Słupskiego zapewnił sprawowanie nadzoru nad organizatorem pieczy zastępczej, wyznaczając do tego Naczelnika Wydziału Polityki Społecznej⁸⁵. Kontrolę rodzin zastępczych, rodzinnych domów dziecka oraz placówek opiekuńczo-wychowawczych Zarząd Powiatu Słupskiego powierzył Dyrektorowi PCPR⁸⁶.

(akta kontroli str. 14-16)

2. PCPR w okresie objętym kontrolą sprawował nadzór nad rodzinami zastępczymi i prowadzącymi rodzinne domy dziecka w formie kontroli planowych⁸⁷ i doraźnych⁸⁸. Przeprowadził dziewięć kontroli planowych w 2019 r., jedną kontrolę doraźną w 2020 r. oraz cztery kontrole doraźne w 2021 r. (w tym dwie kontrole dotyczyły jednej rodziny zastępczej spokrewnionej). Kontrole były prowadzone przez pracowników PCPR, tj. kierownika zespołu do spraw pieczy zastępczej oraz specjalistów pracy z rodziną. W wyniku dwóch z 14 przeprowadzonych kontroli w jednej rodzinie zastępczej spokrewnionej sformułowano zalecenia⁸⁹.

(akta kontroli str. 609-668, 1331-1331, 1380-1392)

3. W 2021 r. PCPR przeprowadził dwie kontrole w placówkach opiekuńczo-wychowawczych. W wyniku jednej kontroli sformułowano zalecenia pokontrolne o:

- podjęcie działań zmierzających do terminowego składania do sądu wniosków o wszczęcie z urzędu postępowania o wydanie zarządzeń wobec dziecka celem zbadania zaistnienia warunków uniemożliwiających jego powrót do rodziny albo umieszczenia w rodzinie przysposabiającej,
- niezwłoczne zgłaszanie dzieci z uregulowaną sytuacją prawną do ośrodków adopcyjnych w celu poszukiwania dla nich rodzin przysposabiających.

Ww. kontrole przeprowadzał aspirant pracy socjalnej. Sformułowano zalecenia zostały zrealizowane. Według harmonogramów⁹⁰ kontroli ww. placówki miały zostać skontrolowane w 2019 r. i 2020 r., natomiast w 2021 r. zaplanowano kontrole w trzech innych placówkach. Kontrole nie zostały przeprowadzone według planu, tj. kontrole zaplanowane w latach 2019-2020 zostały przeprowadzone w 2021 r.

Dyrektor PCPR w powyższej sprawie wyjaśniła, że przyczyna przeprowadzania kontroli niezgodnie z przyjętymi harmonogramami wynikała z problemów kadrowych.

⁸⁵ Uchwała nr 57/2020 Zarządu Powiatu Słupskiego z dnia 4 czerwca 2020 r. w sprawie upoważnienia Naczelnika Wydziału Polityki Społecznej do sprawowania kontroli nad organizatorem rodzinnej pieczy zastępczej. Wyznaczenie nastąpiło w trybie art. 38b ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej.

⁸⁶ Uchwała nr 5/2015 Zarządu Powiatu Słupskiego z dnia 14 stycznia 2015 r. w sprawie upoważnienia Dyrektora Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Słupsku do sprawowania kontroli nad rodzinami zastępczymi, prowadzącymi rodzinne domy dziecka i placówkami opiekuńczo-wychowawczymi.

⁸⁷ Prowadzone do dnia obowiązywania Zarządzenia nr 23/2018 Dyrektora Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie z dnia 25 maja 2018 r. w sprawie zatwierdzania procedury wspierania, oceny u nadzoru nad rodzinami zastępczymi i rodzinnymi domami dziecka obowiązującej w Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w Słupsku, tj. do 24 maja 2020 r.

⁸⁸ Prowadzone od dnia obowiązywania Zarządzenia nr 21/2020 Dyrektora Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie z dnia 25 maja 2020 r. w sprawie zatwierdzania procedury wspierania, oceny u nadzoru nad rodzinami zastępczymi i rodzinnymi domami dziecka obowiązującej w Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w Słupsku, tj. 25 maja 2020 r.

⁸⁹ Co opisano szerzej w punkcie 9.4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

⁹⁰ Tj. przyjętych na lata 2019-2021 odpowiednio zarządzeniami nr 2/2019, 33/2020 i 23/2021 Dyrektora Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Słupsku z odpowiednio 28 stycznia 2019 r., 25 września 2020 r. i 7 kwietnia 2021 r. w sprawie ustalenia harmonogramu kontroli jednostek nadzorowanych przez Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Słupsku odpowiednio w 2019 r., 2020 r. i 2021 r.

Ponadto PCPR przeprowadził w latach 2019-2021 osiem wizyt monitorujących w placówce opiekuńczo-wychowawczej typu rodzinnego, z tego trzy w 2019 r., dwie w 2020 r. i trzy w 2021 r. W trakcie tych wizyt nie stwierdzono nieprawidłowości w funkcjonowaniu placówki.

(akta kontroli str. 30-101, 1335-1336, 1380-1392)

4. W wyniku jednej kontroli przeprowadzonej w rodzinie zastępczej spokrewnionej zobowiązano opiekuna do udokumentowania kwoty oszczędności wychowanki. Wniosek ten nie został zrealizowany. PCPR przeprowadził drugą kontrolę w ww. rodzinie, podczas której zalecono opiekunowi, aby w przypadku korzystania ze środków podopiecznej uzyskiwał zgodę właściwego sądu. PCPR powiadomił sąd o dokonanych ustaleniach, ostatecznie sąd postanowił o przeniesieniu wychowanki do placówki opiekuńczo-wychowawczej i rozwiązaniu rodziny zastępczej. W wyniku pozostałych kontroli przeprowadzonych w rodzinach zastępczych i rodzinnych domach dziecka nie stwierdzono nieprawidłowości oraz nie wydano zaleceń pokontrolnych. Natomiast w wyniku jednej kontroli przeprowadzonej w Domu przy Kościuszki stwierdzono dwie nieprawidłowości⁹¹. W związku z powyższymi nieprawidłowościami PCPR sformułował dwa zalecenia pokontrolne, które zostały zrealizowane przez kontrolowanego.

(akta kontroli str. 1335)

5. W 2019 r. Starostwo Powiatowe w Słupsku przeprowadziło w PCPR audyt wewnętrzny, w wyniku którego wydano zalecenia dotyczące m.in.: gromadzenia dokumentacji dzieci umieszczonych w pieczy niezwłocznie po otrzymaniu informacji z sądu, wysyłania do właściwego sądu zgody na przedłużenie pobytu dziecka w pogotowiu rodzinnym, wprowadzenie obowiązku sporządzania przez koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej notatek z każdej wizyty w miejscu zamieszkania rodziny zastępczej, umieszczania w planach pomocy dziecku mierzalnych celów ze wskazaniem daty ich realizacji, prowadzenia przez psychologów rejestrów wszystkich porad, także tych udzielanych telefonicznie. Ww. zalecenia zostały zrealizowane.

(akta kontroli str. 1337-1369)

6. W latach 2019-2021 Starosta Słupski nie zawiadamiał właściwego sądu o zaistnieniu okoliczności, o których mowa w art. 71 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej⁹², tj. niewypełniania funkcji lub wypełniania ich niewłaściwie przez rodziny zastępcze lub prowadzący rodzinny dom dziecka. Ww. zobowiązanie zrealizował PCPR zawiadamiając właściwy sąd o nieprawidłowościach w rodzinnej pieczy zastępczej, i tak w 2019 r. zawiadomił o nieprawidłowościach w dwóch rodzinach zastępczych i w jednym rodzinnym domu dziecka, w 2020 r. i 2021 r. w pięciu rodzinach zastępczych. Decyzją właściwych sądów rozwiązano: w 2019 r. jedną rodzinę zastępczą, w 2020 r. dwie, w 2021 r. jedną. Zakres zgłoszonych przez PCPR nieprawidłowości obejmował m.in. trudności wychowawcze, stosowanie niewłaściwych metod wychowawczych, niewłaściwe gospodarowanie majątkiem dziecka, nakładanie na dzieci umieszczone w pieczy zastępczej obowiązku opieki nad dziećmi biologicznymi rodziców zastępczych.

(akta kontroli str. 17-33)

7. W okresie objętym kontrolą do Starosty Słupskiego nie wpłynęły skargi dotyczące działalności PCPR oraz w zakresie funkcjonowania pieczy zastępczej na terenie Powiatu⁹³. Do PCPR wpłynęła jedna skarga (w 2020 r.) dotycząca koordynatora

⁹¹ Co opisano szerzej w punkcie 9.3 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

⁹² Na podstawie informacji pozyskanej od Wicestarosty Słupskiego w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

⁹³ Na podstawie informacji pozyskanej od Wicestarosty Słupskiego w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

rodzinnej pieczy zastępczej, który według skarżącego zachowywał się niewłaściwie. Ustalono, że prawdopodobnym powodem sformułowania skargi był fakt, iż koordynator poinformował organizatora rodzinnej pieczy zastępczej i właściwy sąd o stwierdzonej nieprawidłowości. W wyniku przeprowadzonego postępowania sąd postanowił o pozostawieniu wychowanków u skarżącego.

(akta kontroli str. 14-16, 102-322, 1370-1379)

8. PCPR przekazywało Wojewodzie Pomorskiemu sprawozdania rzeczowo-finansowe z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej z lat 2019-2021 (dalej: sprawozdania rzeczowo-finansowe), o których mowa w art. 180 pkt 14 ustawy o pieczy zastępczej z dochowaniem terminów, o których mowa w § 4 rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18 czerwca 2019 r. w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonania zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej⁹⁴. Dane wskazane przez PCPR w ww. sprawozdaniach w zakresie m.in. liczby rodzin powstałych w okresie sprawozdawczym oraz liczby dzieci, które ubyły w okresie sprawozdawczym z rodzin zastępczych niezawodowych nie były w pełni zgodne ze stanem faktycznym, co opisano szerzej w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 17-29, 1393-1498)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W latach 2020-2021 siedmiu koordynatorów miało okresowo pod opieką łącznie więcej niż 15 rodzin zastępczych i rodzinnych domów dziecka, co było niezgodne z art. 77 ust. 4 ustawy o pieczy zastępczej. Dotyczyło to:

a) w 2020 r. – trzech koordynatorów, którzy w niżej wskazanych okresach sprawowali opiekę nad 16 rodzinami:

- koordynator 1: od 27 października do 31 grudnia 2020 r.,
- koordynator 2: od 28 kwietnia do 12 listopada 2020 r.,
- koordynator 3: od 27 maja do 31 grudnia 2020 r.;

b) w 2021 r. – czterech koordynatorów, z tego:

- dwóch sprawowało opiekę nad 16 ww. rodzinami w okresach:
 - koordynator 4: od 19 marca do 31 grudnia 2021 r.,
 - koordynator 5: od 1 stycznia do 30 czerwca 2021 r., od 19 lipca do 6 sierpnia 2021 r., od 9 sierpnia do 14 października 2021 r., od 24 listopada do 31 grudnia 2021 r.,
 - dwóch sprawowało opiekę nad 16 rodzinami w okresach:
 - koordynator 6: od 19 lutego do 24 lutego 2021 r., od 29 kwietnia do 23 września 2021 r., od 27 września do 31 grudnia 2021 r.,
 - koordynator 7: od 1 lutego do 15 marca 2021 r., od 29 marca do 5 listopada 2021 r., od 12 listopada do 9 grudnia 2021 r.,
- natomiast w niżej wskazanych okresach dodatkowo nad jedną rodziną (łącznie nad 17 rodzinami):
- koordynator 6: w dniu 29 lipca 2021 r.,

⁹⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 1195, dalej: rozporządzenie w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych.

- o koordynator 7: od 17 lutego do 13 marca 2021 r., od 29 marca do 15 kwietnia 2021 r., od 21 kwietnia do 11 czerwca 2021 r. i w dniu 4 sierpnia 2021 r.

Z wyjaśnień Dyrektor PCPR wynikało, że przekroczenie limitu było spowodowane długotrwałą absencją jednego z koordynatorów pieczy zastępczej w związku z czym pozostali koordynatorzy, w zastępstwie, sprawowali opiekę dodatkowo nad jedną lub dwiema rodzinami. Ponadto Dyrektor PCPR wyjaśniła, że podejmowała działania, aby zatrudnić pracownika w zastępstwie za koordynatora, jednak biorąc pod uwagę istniejące na rynku pracy trudności z pozyskaniem pracowników, a także fakt, iż wprowadzenie nowego, niedoświadczonego pracownika mogło niekorzystnie wpłynąć na funkcjonowanie rodzin, podjęto decyzję o kontynuacji wsparcia rodzin przez pozostałych pracowników zespołu ds. rodzinnej pieczy zastępczej, w tym koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej.

(akta kontroli str. 17-29)

Odnosząc się do wyjaśnień Dyrektor PCPR, NIK wskazuje, że nie stanowią one dostatecznego usprawiedliwienia dla zaistniałej nieprawidłowości. Nadto należy wskazać, że proces rekrutacyjny pracownika na stanowisko koordynatora do spraw rodzinnej pieczy zastępczej rozpoczął się dopiero w październiku 2021 r., podczas gdy przekroczenie limitu, o którym mowa w art. 77 ust. 4 ustawy o pieczy zastępczej, występowało już od kwietnia 2020 r.

2. W przypadku sześciorga⁹⁵ dzieci z 10 objętych badaniem, dla których nie stwierdzono ustania przyczyny ich umieszczenia w pieczy zastępczej i w ciągu 18 miesięcy od dnia umieszczenia ich w pieczy zastępczej nie przekazano do właściwego sądu informacji, o której mowa w art. 47 ust. 6 ustawy o pieczy zastępczej, tj. o możliwości powrotu dziecka do jego rodziny, PCPR nie złożył do właściwego sądu wniosku wraz z uzasadnieniem o wszczęcie z urzędu postępowania o wydanie zarządzenia wobec dziecka celem uregulowania jego sytuacji prawnej, co było niezgodne z art. 47 ust. 7 ww. ustawy.

Dyrektor PCPR w sprawie niezłożenia do sądu ww. wniosku, mimo nie poinformowania sądu o ustaniu przyczyny umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej wyjaśniła, że w przypadku:

- dziecka umieszczonego 18 marca 2019 r. interwencyjnie w pieczy zastępczej - okres 18 miesięcy liczony był od daty uprawomocnienia postanowienia sądu o jego umieszczeniu w rodzinie zastępczej (tj. od 17 sierpnia 2020 r.),
- jednego dziecka – okres 18 miesięcy był liczony od daty uprawomocnienia postanowienia sądu w sprawie oddalenia wniosku rodzica biologicznego o przywrócenie władzy rodzicielskiej (tj. od 18 czerwca 2021 r.),
- dziecka umieszczonego 31 października 2019 r. w pieczy zastępczej na czas trwania postępowania, które zostało zakończone umieszczeniem dziecka w pieczy zastępczej i pozbawieniem rodziców biologicznych władzy rodzicielskiej – w związku z uregulowaniem sytuacji prawnej dziecka⁹⁶ złożenie przedmiotowego wniosku było niezasadne,
- dziecka umieszczonego 16 lipca 2019 r. w rodzinie zastępczej na czas trwania postępowania o wydanie zarządzeń opiekuńczo-wychowawczych, które nie zostało zakończone, stąd uznano za niecelowe złożenie wniosku, bowiem sprawa była już w trakcie rozpatrywania przez sąd,

⁹⁵ Tj. dzieci umieszczonych w rodzinach nr: 2, 3, 4, 5, 8 i 9.

⁹⁶ Rodzic biologiczny odwołał się od postanowienia sądu, które po odrzuceniu jego apelacji uprawomocniło się 3 lipca 2020 r.

- dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej 30 maja 2017 r. - składanie ww. wniosku nie było zasadne, ponieważ dziecko to miało uregulowaną sytuację prawną i posiadało opiekuna prawnego,
- jednego dziecka - złożenie wniosku było bezzasadne, z uwagi na to, że rodzice nie żyli.

(akta kontroli str.17-29, 324-334, 1228)

Zdaniem NIK, określony w art. 47 ust. 7 ustawy o pieczy zastępczej okres 18 miesięcy należy liczyć od dnia umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej, a nie od zapadłych później terminów uprawomocnienia się postanowień sądu czy zakończenia postępowań przed sądem wszczętych na wniosek rodziców biologicznych dziecka. Odnosząc się do pozostałych wyjaśnień Dyrektor PCPR należy wskazać, że w każdym z czterech ww. przypadków dzieci były umieszczone w pieczy przez okres dłuższy niż 18 miesięcy i w żadnym z nich nie przekazano do właściwego sądu informacji o możliwości powrotu dziecka do jego rodziny. Tym samym, spełnione były przesłanki do określone w art. 47 ust. 7 ustawy o pieczy zastępczej do wystąpienia do właściwego sądu z przedmiotowym wnioskiem.

3. Wynagrodzenia trzech rodzin zawodowych⁹⁷ (utworzonych przed 1 kwietnia 2020 r.) z 10 rodzin objętych badaniem nie zostały w 2020 r. zwaloryzowane średniorocznym wskaźnikiem wzrostu wynagrodzeń, określonym w ustawie budżetowej dla pracowników państwowej sfery budżetowej nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń, od dnia 1 kwietnia 2020 r.⁹⁸, co było niezgodne z art. 86 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej. Wysokość wynagrodzeń trzech rodzin zarówno przed, jak i po 1 kwietnia 2020 r. wynosiła 2,4 tys. zł – w przypadku jednej rodziny oraz 2,6 tys. zł w przypadku dwóch pozostałych.

Według wyjaśnień Dyrektora PCPR w sprawie waloryzacji wynagrodzeń, w projekcie budżetu na 2020 r. zaplanowano m.in. podniesienie wynagrodzeń dla rodzin zastępczych i rodzinnych domów dziecka uwzględniając planowany wskaźnik waloryzacji wynagrodzeń. Doceniając odpowiedzialną i oddaną pracę osób pełniących funkcję rodzin zastępczych zawodowych i prowadzących rodzinne domy dziecka podjęto decyzję o podniesieniu wynagrodzeń od dnia 1 stycznia 2020 r. o wskaźnik wyższy niż 106%, traktując jednocześnie, że wzrost wynagrodzenia zawierał w sobie ustawową waloryzację. Dyrektor PCPR wyjaśniła, że w przypadku rodziny nr 5 z uwagi na okoliczność, iż rodzina ta nie przejawiała woli przyjmowania pod swoją opiekę kolejnych dzieci (sprawowała pieczę nad jednym dzieckiem, w rodzinie zastępczej zawodowej mogło przebywać troje) podjęto decyzję o niezwiększaniu wynagrodzenia do czasu przyjęcia kolejnych dzieci, błędnie pomijając fakt konieczności jego waloryzacji od dnia 1 kwietnia 2020 r.

(akta kontroli str. 17-29, 1167-1194, 1319-1333)

NIK nie podziela powyższego stanowiska Dyrektora PCPR, ponieważ podwyższenie od 1 stycznia 2020 r. wynagrodzeń dwóm rodzinom zastępczym (które nastąpiło 15 stycznia 2020 r.) nie stanowiło ich waloryzacji w rozumieniu art. 86 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej. Wynagrodzenia te niezależnie od ich podwyższenia w styczniu 2020 r. powinny zostać zwaloryzowane od 1 kwietnia 2020 r. o wartość średniorocznego wskaźnika wzrostu wynagrodzeń.

⁹⁷ Tj. rodziny nr: 3, 4 i 5.

⁹⁸ Zgodnie z art. 9 ust. 1 pkt 3 ustawy budżetowej na 2020 r. z 14 lutego 2020 r. (Dz. U. z 2020 r. poz. 571) średniorocznym wskaźnik wzrostu wynagrodzeń wynosił 106%.

4. Sprawozdania finansowo-rzeczowe w zakresie realizacji ustawy o pieczy zastępczej za 2019 r., 2020 r. i 2021 r., przedłożone Wojewodzie Pomorskiemu, sporządzono nierzetelnie, co polegało na:

- wykazaniu w sprawozdaniu za 2019 r. w Tabeli D *Informacje statystyczne na temat rodzinnej pieczy zastępczej* w kolumnie cztery⁹⁹ w wierszu rodziny zastępcze niezawodowe: jeden, zamiast dwa. W Tabeli I *Odływ dzieci z pieczy zastępczej*, w kolumnie cztery¹⁰⁰: 10, zamiast osiem, w kolumnie pięć¹⁰¹: 10, powinno być 12,
- wykazaniu w sprawozdaniu za 2020 r. w Tabeli D *Informacje statystyczne na temat rodzinnej pieczy zastępczej* w kolumnie pięć¹⁰² w wierszu jeden¹⁰³: siedem zamiast osiem. W tabeli H. *Napływ dzieci do pieczy zastępczej* w kolumnie cztery¹⁰⁴: dziewięć zamiast 10, w kolumnie siedem¹⁰⁵: dziewięć zamiast 10,
- wykazaniu w sprawozdaniu za 2021 w tabeli H. *Napływ dzieci do pieczy zastępczej* w kolumnie siedem¹⁰⁶: 19 zamiast 20.

Dyrektor PCPR wyjaśniła, że do sprawozdań wpisano błędne dane, co wynikało z pomyłki pracownika.

(akta kontroli str. 17-29, 477-480, 1393-1473)

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Podjęcie działań w celu dochowania ustawowego limitu liczby rodzin zastępczych i rodzinnych domów dziecka objętych opieką jednego koordynatora.
2. Wystąpienie do właściwego sądu z wnioskiem o wydanie zarządzeń celem uregulowania sytuacji prawnej dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej, dla których nie stwierdzono ustania przyczyny ich umieszczenia w pieczy zastępczej.
3. Przeprowadzenie waloryzacji wynagrodzeń rodzin sprawujących pieczę zastępczą.
4. Skorygowanie sprawozdań rzeczowo-finansowych z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej za lata 2019-2021.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2

⁹⁹ Liczba rodzin zastępczych/ rodzinnych domów dziecka powstałe w okresie sprawozdawczym.

¹⁰⁰ Liczba dzieci z poprzednich okresów, które ubyły w okresie sprawozdawczym z rodzin zastępczych niezawodowych.

¹⁰¹ Liczba dzieci z poprzednich okresów, które ubyły w okresie sprawozdawczym z rodzin zastępczych zawodowych.

¹⁰² Liczba rodzin zastępczych/ rodzinnych domów dziecka rozwiązane w okresie sprawozdawczym.

¹⁰³ Rodziny zastępcze spokrewnione.

¹⁰⁴ Liczba dzieci w rodzinach zastępczych niezawodowych.

¹⁰⁵ Liczba dzieci w instytucjonalnej pieczy zastępczej.

¹⁰⁶ Liczba dzieci w instytucjonalnej pieczy zastępczej.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Gdańsk, dnia 3 czerwca 2022 r.

Kontroler
Marta Gajewska
Starszy inspektor kontroli państwowej


.....
Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku
Dyrektor

2 up. p.o. WICEDYREKTOR DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku

.....
Ewa Duszczyk
Podpis

