



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.002.02.2022

Pan Tomasz Brymora
Dyrektor
Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie
w Stalowej Woli
ul. 1-go Sierpnia 12, 37-450 Stalowa Wola

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Stalowej Woli, ul. 1-go Sierpnia 12, 37-450 Stalowa Wola ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tomasz Brymora, Dyrektor PCPR, od dnia 1 grudnia 1999 r.
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. ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontroler	Paweł Adamski, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LRZ/17/2022 z 19 stycznia 2022 r. (akta kontroli str.1-4)

¹ Dalej: „PCPR” lub „Centrum”

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623. t.j., dalej: „ustawa o NIK”.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą, PCPR podejmowało i wykonywało działania mające na celu wspieranie procesu deinstytucjonalizacji pieczy zastępczej w powiecie stalowowolskim.

PCPR posiadał dwa trzyletnie Programy Rozwoju Pieczy Zastępczej w powiecie stalowowolskim, obejmujące okresy: 2018-2020 i 2021-2023. Dyrektor Centrum składał Zarządowi Powiatu Stalowowolskiego roczne sprawozdania z działalności PCPR, zawierające m.in. informacje o funkcjonowaniu pieczy zastępczej oraz zestawienie potrzeb w tym zakresie.

W okresie objętym kontrolą w PCPR prowadzona była ewaluacja działań podejmowanych na rzecz deinstytucjonalizacji pieczy zastępczej. Prowadzone w tym zakresie działania, skutkowały posiadaniem przez Centrum wiedzy o rzeczywistym stanie organizacyjnym, zarówno pieczy instytucjonalnej jak i rodzinnej pieczy zastępczej.

PCPR prowadziło działania promocyjne mające na celu rozwój rodzinnych form pieczy zastępczej. Działania te nie przyniosły w latach 2019-2022 zadawalających efektów - nie utworzono ani jednego rodzinnego domu dziecka. Powstały jedynie cztery rodziny zastępcze spokrewnione, dwie rodziny niezawodowe oraz jedna rodzina zawodowa, o charakterze pogotowia rodzinnego. W tym samym okresie zostało rozwiązanych 15 rodzin zastępczych o różnym statusie.

W okresie objętym kontrolą, w placówkach opiekuńczo-wychowawczych przebywało jedno dziecko ponad przyjęty limit 30 dzieci (2019 r.) oraz 16 dzieci bez zachowania standardu wieku (7 lub 10 lat). Przypadki powyższe były jednak związane z sytuacją rodzinną dzieci oraz stanem ich zdrowia.

Kwalifikowanie i dobór kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej było zgodne z postanowieniami ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej⁴. Szkolenia kandydatów na rodziców zastępczych zawodowych i niezawodowych odbywały się na podstawie opracowanych w Centrum aktualnych programów, zatwierdzonych przez ministra właściwego do spraw rodziny. Rodziny zastępcze, które wyrażały taką potrzebę uczestniczyły w szkoleniach. Od ogłoszenia na terytorium Polski stanu pandemii COVID-19, proces szkolenia rodzin zastępczych uległ znacznemu ograniczeniu.

Dane rodzin zastępczych były uwzględnione w prowadzonych i aktualizowanych przez PCPR rejestrach.

W latach objętych kontrolą, rodziny zastępcze otrzymywały wsparcie finansowe w formie świadczeń fakultatywnych. Wszystkie złożone do PCPR wnioski przez rodziców zastępczych były rozpatrzone pozytywnie.

Dokumentacja pomocy udzielanej dzieciom pozostającym w pieczy zastępczej była prowadzona rzetelnie. Każda rodzina zastępcza posiadała zbiór dokumentów dotyczących podejmowanych przez PCPR działań.

W kontroli ustalono, iż w przypadku jednej rodziny zastępczej nie został opracowany plan pomocy dziecku w niej przebywającemu.

Plany pomocy dla dzieci umieszczonych w objętych badaniem 9 rodzinach zastępczych, zostały opracowane po upływie od 57 dni do 1377 dni od umieszczenia dziecka w rodzinie zastępczej lub od dnia wejścia w życie ustawy. Pomimo, iż ustawa nie określa granicznego terminu, w którym powinny być

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 447, dalej: „ustawa”.

opracowane plany pomocy, w ocenie NIK plany takie powinny być opracowane niezwłocznie, po przyjęciu dziecka do rodzinnej pieczy zastępczej.

Rodziny zastępcze były przez Centrum informowane o możliwości skorzystania z przysługującym im uprawnień wynikających z ustawy. W szczególności, wszystkie rodziny zastępcze zostały objęte pomocą ze strony koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej oraz fachową opieką psychologiczną i pedagogiczną ze strony pracowników Centrum, członków Zespołu ds. Rodzinnej Pieczy Zastępczej oraz w specjalistycznych poradniach. Rodziny te korzystały z porad prawnych.

PCPR przekazywał terminowo Wojewodzie Podkarpackiemu sprawozdania rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej.

W kontroli ustalono, iż Dyrektor PCPR w przypadku 2 dzieci nie podejmował, zaś w przypadku 3 dzieci⁵ czynności polegające na dochodzeniu świadczeń alimentacyjnych zostały podjęte po upływie okresu przekraczającego rok, od umieszczenia tych dzieci w rodzinnej pieczy zastępczej.

Po dwóch posiedzeniach w 2019 r. Zespołu ds. Oceny Sytuacji Dziecka umieszczonego w rodzinie zastępczej, PCPR, w przypadku 2 rodzin zastępczych⁶, nie przekazywał do właściwego sądu rejonowego opinii dotyczącej zasadności dalszego pobytu dziecka w pieczy zastępczej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

OBSZAR

Programowanie i realizacja zadań na rzecz rozwoju rodzinnej pieczy zastępczej

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

Opis stanu faktycznego

W związku z opracowywaniem powiatowych programów rozwoju pieczy zastępczej w powiecie stalowowolskim, PCPR zwracało się do ośrodków pomocy społecznej działających w gminach⁷ powiatu stalowowolskiego o udzielenie informacji związanej z pracą asystentów rodziny na terenie gminy, w zakresie:

- liczby rodzin objętych pomocą;
- liczby dzieci w rodzinach objętych pomocą;
- liczby dzieci, wobec których istnieje prawdopodobieństwo umieszczenia w pieczy zastępczej;
- wieku dzieci, wobec których istnieje prawdopodobieństwo umieszczenia w pieczy zastępczej.

Uzyskane dane zostały przedstawione w przedmiotowych programach.

(akta kontroli str. 5-27)

Wyniki prowadzonych w PCPR diagnoz i analiz skutkowały wskazaniem czynników warunkujących prawidłowe funkcjonowanie i rozwój rodzinnej pieczy zastępczej w powiecie stalowowolskim. Wnioski z prowadzonych analiz to:

⁵ Spośród 10 dzieci objętych badaniem

⁶ Spośród 10 rodzin objętych badaniem

⁷ Gmina miejska Stalowa Wola; gmina miejsko-wiejska Zaklików; gminy wiejskie: Bojanów; Pysznica; Radomyśl nad Sanem; Zaleszany

- współpraca koordynatorów PCPR z rodzinami zastępczymi – w powiecie stalowowolskim, każda rodzina zastępcza utworzona po wejściu w życie ustawy, objęta była wsparciem koordynatora;
- zapewnienie stabilnej, doświadczonej i nierotującej kadry koordynatorów, w celu budowania relacji z rodzinami zastępczymi, jako warunek niesienia skutecznego wsparcia i pomocy rodzinom zastępczym w nabywaniu niezbędnych kompetencji – w PCPR od wejścia w życie ustawy czynności wykonywało trzech koordynatorów;
- konieczność systematycznego wsparcia w zakresie świadczeń finansowych obligatoryjnych, fakultatywnych czy wynagrodzeń dla rodzin zastępczych zawodowych;
- świadczenia niematerialne, tj. pomoc rodzinom zastępczym zawodowym w sprawowaniu opieki i w pracach gospodarskich, w formie rodzin pomocowych czy wolontariatu – żadna z funkcjonujących rodzin zastępczych nie wyraziła zgody na pełnienie funkcji rodziny pomocowej. W zakresie wolontariatu w latach 2019-2021 rodziny nie zgłaszały potrzeb;
- zapewnienie dostępu do lekarzy specjalistów – w powiecie stalowowolskim brak jest lekarzy o specjalizacjach neurolog dziecięcy i psychiatra dziecięcy;
- organizowanie kontaktów dzieci z ich biologicznymi rodzicami;
- budowanie pozytywnego obrazu rodzicielstwa zastępczego.

W PCPR były prowadzone prace polegające na diagnozowaniu sytuacji, w tym barier dotyczących rozwoju pieczy zastępczej. Wykorzystywane były dane gromadzone w Centrum, jak również udostępnione przez inne jednostki powiatu stalowowolskiego i gmin. Pomocne były wyniki analiz badań jakościowych i ilościowych publikowanych w ogólnodostępnych raportach instytucji publicznych (w tym właściwego ministerstwa) i organizacji pozarządowych działających w obszarze rodzinnej pieczy zastępczej.

W sprawie wniosków wynikających z materiałów diagnostycznych i monitoringu potrzeb w zakresie pieczy zastępczej, Dyrektor PCPR podał, iż mając na względzie zagadnienie deinstytucjonalizacji, należy mieć na uwadze działania o charakterze profilaktycznym, czyli zaangażowanie gmin powiatu stalowowolskiego na rzecz utrzymania dziecka w rodzinie biologicznej, aby umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej było konieczne tylko jako krok ostateczny. Jeśli okaże się to nieuniknione, to należy prowadzić pracę z rodzicami biologicznymi na rzecz reintegracji rodziny. Brak jest jednak przypadków, aby dziecko powróciło z pieczy zastępczej do rodziców biologicznych. Wnioski płynące ze statystyk i analiz Centrum pokazują, że gminy traktują pieczę zastępczą, jako trwałe środowisko wychowawcze i najczęściej wycofują asystenta rodziny, gdy dojdzie do interwencji sądu we władzę rodzicielską.

Proces deinstytucjonalizacji w powiecie stalowowolskim przebiegałby sprawniej, gdyby udało się pozyskać kandydatów do prowadzenia rodzinnych domów dziecka. Inną bardzo pożądaną formą pieczy jest rodzina zastępcza o charakterze pogotowia rodzinnego (obok już funkcjonującej).

Oczekiwanym wsparciem dla idei rodzicielstwa zastępczego byłyby kampanie ogólnopolskie w mediach publicznych. Przekaz na tak szeroką skalę budowałby pozytywny wizerunek rodzinnej pieczy zastępczej i uwrażliwiał społeczeństwo na potrzeby małych dzieci, które nie mogą wychowywać się w swoich rodzinach biologicznych.

(akta kontroli str. 29-65; 66-102; 103-117; 118-132; 133-139)

W okresie objętym kontrolą PCPR informował za pośrednictwem strony internetowej www.pcprswola.naszaplacowka.pl o poszukiwaniu kandydatów do pełnienia różnych form rodzinnej pieczy zastępczej. Osoby zainteresowane były informowane m.in. o procedurze opiniowania kandydatów na rodziców zastępczych.

Kierownik Działu Pomocy Społecznej PCPR udzielała wywiadów w programie telewizji lokalnej „Stella” oraz w tygodniku „Sztafeta” pt. „Poszukiwani ludzie o wielkich sercach”. W telewizji miejskiej został wyemitowany wywiad pt. „Nabór na rodziny zastępcze”. Promocja rodzicielstwa zastępczego była również prowadzona w lokalnym Radiu Leliwa.

Na tablicach ogłoszeń PCPR i Starostwa Powiatowego w Stalowej Woli na stałe były wywieszane materiały propagujące rodzicielstwo zastępcze. Informacje zawierały wskazanie, iż zawodowa piecza zastępcza jest swego rodzaju formą pracy, za którą otrzymuje się wynagrodzenie i dane kontaktowe instytucji w celu uzyskania szczegółowych informacji.

Materiały informacyjne (ulotki, plakaty) były przekazywane do innych instytucji współpracujących na rzecz rodziny i dziecka.

W 2019 r. został zorganizowany Piknik Rodzinny, m.in. w celu pozytywnego przekazu na temat rodzicielstwa zastępczego do społeczności lokalnej. Organizowane były spotkania z pracownikami ośrodków pomocy społecznej, pracownikami sądów, na których dyskutowano jak wspierać i rozwijać rodzicielstwo zastępcze.

Podejmowane były działania mające na celu uwrażliwienie proboszczów parafii z terenu powiatu stalowowolskiego na problemy dzieci pozbawionych opieki ze strony rodziców biologicznych, aby w ten sposób dotrzeć do potencjalnych kandydatów na rodziców zastępczych. Dyrektor PCPR podał, iż podejmowane wielokrotnie próby pozyskania pomocy duchownych, w tym Duszpasterza Rodzin Diecezji Sandomierskiej, do promowania idei rodzicielstwa zastępczego, były bezskuteczne.

(akta kontroli str. 29-65; 66-102; 103-117; 118-132; 133-139)

Zestawienie potrzeb w zakresie systemu pieczy zastępczej, Dyrektor PCPR przedstawiał Zarządowi Powiatu Stalowowolskiemu w rocznym sprawozdaniu z działalności PCPR⁸, o którym mowa w art. 182 ust. 5 ustawy.

Jako potrzeby w zakresie systemu pieczy zastępczej w powiecie stalowowolskim były wskazywane:

- zwiększenie liczby niezawodowych i zawodowych rodzin zastępczych;
- utworzenie spośród istniejących rodzin zastępczych, rodzin pełniących funkcję rodzin pomocowych;
- pilna konieczność zatrudnienia w powiecie stalowowolskim lekarzy specjalistów: neurologa dziecięcego i psychiatry dziecięcego, o których wnioskuje rodziny zastępcze;
- pilna konieczność utworzenia „Poradni Rodzinnej” z ofertą pomocy dla osób dorosłych, m.in. w zakresie działań terapeutycznych, w tym terapii rodzinnej;
- zwiększenie środków finansowych na szkolenia specjalistyczne kadry, w tym superwizji dla kadry pracującej w obszarze pomocy i wsparcia rodzin zastępczych, z uwagi na zagrożenie związane z wypaleniem zawodowym.

(akta kontroli str. 103-117; 118-132; 133-139)

W okresie objętym kontrolą PCPR nie kierowało do Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej postulatów odnoszących się do zmian prawnych i organizacyjnych, mających na celu wsparcie procesu deinstytucjonalizacji pieczy zastępczej.

Ograniczenia i bariery związane z potrzebą zapewnienia w latach 2019-2021 opieki w formie rodzinnej pieczy zastępczej w powiecie stalowowolskim, dotyczyły braku kandydatów do pełnienia funkcji rodzinnej pieczy zastępczej. Funkcjonujące w powiecie stalowowolskim placówki opiekuńczo-wychowawcze (dwie niepubliczne

⁸ Za lata 2019 i 2020. Do czasu zakończenia czynności kontrolnych Sprawozdanie z działalności PCPR w Stalowej Woli w roku 2021 nie zostało opracowane.

i jedna publiczna) o charakterze socjalizacyjnym, zmniejszyły ilość miejsc w określonym przez ustawę czasie i obejmują swą opieką po 14 dzieci.

W przeprowadzonej w trakcie kontroli NIK anonimowej ankiecie, na pytanie: „Jakie są przyczyny niskiej liczby zgłoszeń kandydatów do pełnienia funkcji rodzin zastępczych lub prowadzenia rodzinnych domów dziecka (dalej: rdd)”, spośród 13 rodzin zastępczych⁹ oraz dziewięciu osób, które zrezygnowały z prowadzenia rodziny zastępczej, udzielając odpowiedzi, jako przyczyny wskazano:

- brak gotowości na poświęcenie własnej rodziny do celów pomocy innym (10 rodzin i pięć osób);
- niską świadomość społeczną pełnionej funkcji przez rodziny zastępcze (siedem rodzin i dwie osoby);
- brak odpowiednich warunków ekonomicznych w rodzinach zainteresowanych pełnieniem opieki zastępczej (pięć rodzin i dwie osoby);
- brak odpowiedniego wsparcia finansowego (cztery rodziny i dwie osoby).

(akta kontroli str. 139-142; 143-153)

Dyrektor PCPR wyjaśnił, iż podejmowane działania informacyjne o poszukiwaniu kandydatów na rodziny zastępcze oraz szereg działań promujących tę formę pieczy, nie spotykają się z zainteresowaniem lokalnej społeczności. Rodzicielstwo zastępcze to bardzo wymagająca, odpowiedzialna i całodobowa praca polegająca na przejściu (często długoterminowej) opieki nad dzieckiem osieroconym społecznie. Według Dyrektora PCPR, nie sposób namawiać lub bezpośrednio nakłaniać kogokolwiek do pełnienia tej trudnej roli, zaś oferowane wynagrodzenie dla rodzin zastępczych zawodowych, nie może stanowić jedynej motywacji.

W ocenie Dyrektora Centrum należy podkreślić, iż PCPR, jako Organizator rodzinnej pieczy zastępczej w powiecie stalowowolskim w pełni popiera i identyfikuje się z kierunkiem zmian w obszarze pieczy zastępczej, polegającym na odchodzeniu od pieczy zastępczej instytucjonalnej w kierunku pieczy rodzinnej. Odwołując się do posiadanych przez PCPR doświadczeń, nie można mówić o zjawisku „opieszalności” w deinstytucjonalizacji pieczy zastępczej. Wolne tempo zmian deinstytucjonalizacyjnych w obszarze pieczy zastępczej wynika z ciągle niewystarczającej liczby podmiotów rodzinnej pieczy zastępczej.

(akta kontroli str. 140-142)

Powiatowe programy rozwoju pieczy zastępczej

W okresie objętym kontrolą, PCPR realizowało dwa trzyletnie Programy Rozwoju Pieczy Zastępczej w powiecie stalowowolskim¹⁰ (dalej: „programy”). Celem głównym wskazywanym w tych programach był „Rozwój rodzinnych form pieczy zastępczej w powiecie stalowowolskim”.

Program na lata 2018-2020, jako cele szczegółowe określał:

- promowanie idei rodzicielstwa zastępczego,
- wspieranie rozwoju różnych form rodzicielstwa zastępczego.

Program na lata 2021-2023, jako cele szczegółowe wskazywał:

- promowanie idei rodzicielstwa zastępczego oraz budowanie pozytywnego wizerunku rodzinnych form pieczy zastępczej,
- pozyskiwanie kandydatów do tworzenia i realizacji zadań rodzinnej pieczy zastępczej,
- wspieranie istniejącego systemu rodzinnej pieczy zastępczej,

⁹ Odpowiedzi udzieliło: 10 rodzin zastępczych spokrewnionych; dwie rodziny zastępcze niezawodowe; jedna rodzina zastępcza zawodowa

¹⁰ „Program Rozwoju Pieczy Zastępczej w powiecie stalowowolskim na lata 2018-2020” przyjęty do realizacji uchwałą Nr XXXV/254/2018 Rady Powiatu Stalowowolskiego z dnia 24 stycznia 2018 r., dalej: „Program na lata 2018-2020”, oraz „Program Rozwoju Pieczy Zastępczej w powiecie stalowowolskim na lata 2021-2023” przyjęty do realizacji uchwałą Nr XXVII/209/2021 Rady Powiatu Stalowowolskiego z dnia 27 kwietnia 2021 r., dalej: „Program na lata 2021-2023”.

- przeciwdziałanie sytuacjom kryzysowym oraz wypaleniu zawodowemu, poprzez świadczenie pomocy specjalistycznej na rzecz rodzinnych form pieczy zastępczej oraz umieszczonych w nich dzieci,
- współpracę ze środowiskiem lokalnym na rzecz rodzinnych form pieczy zastępczej,
- doskonalenie zawodowe kadry realizującej zadania na rzecz rodzinnej pieczy zastępczej.

Kierunki działań mających służyć realizacji celu szczegółowego w zakresie promowania idei rodzicielstwa zastępczego oraz budowania pozytywnego wizerunku rodzinnych form pieczy zastępczej, ujęte w programach, obejmowały:

- poszukiwanie kandydatów do pełnienia funkcji rodzin zastępczych zawodowych poprzez zamieszczanie informacji i bieżących ogłoszeń na stronie internetowej PCPR,
- umieszczanie informacji o poszukiwaniu kandydatów na pełnienie rodzinnych form pieczy zastępczej na tablicy ogłoszeń Starostwa Powiatowego w Stalowej Woli oraz PCPR,
- informacje o poszukiwaniu kandydatów do pełnienia rodzinnych form pieczy zastępczej w lokalnych mediach oraz prasie,
- poszukiwanie kandydatów do pełnienia funkcji rodzin zastępczych zawodowych poprzez dystrybucję materiałów informacyjnych do jednostek działających na rzecz rodziny i dziecka.

W zakresie celu szczegółowego, polegającego na pozyskiwaniu kandydatów do tworzenia i realizacji zadań rodzinnej pieczy zastępczej, jako kierunki działań mających służyć jego realizacji, programy wskazywały na:

- indywidualne spotkania i rozmowy z potencjalnymi kandydatami do pełnienia rodzinnych form pieczy zastępczej,
- nabór, kwalifikowanie i szkolenie kandydatów na rodziny zastępcze oraz prowadzących rodzinne domy dziecka,
- poszukiwanie rodziców zastępczych wśród dalszych krewnych dziecka zagrożonego umieszczeniem w pieczy instytucjonalnej.

(akta kontroli str. 28-102)

Opracowanie programów było poprzedzone konsultacjami z ośrodkami pomocy społecznej, organizacjami pozarządowymi działającymi na rzecz dziecka i rodziny¹¹ oraz kierownikami placówek opiekuńczo-wychowawczych działających w powiecie stalowowolskim. Na ostateczny kształt programów miała wpływ współpraca z rodzicami zastępczymi oraz doświadczenie pracowników Działu Pomocy Społecznej Centrum utrzymujących stałe kontakty z rodzinami realizującymi zadania w zakresie pieczy zastępczej.

Program na lata 2018-2020 zakładał odpowiednio na poszczególne lata, łączną liczbę zastępczych rodzin zawodowych na: 4; 5 i 6. Program na lata 2021-2023 przewidywał limit takich rodzin na poszczególne lata na: 3; 4 i 5.

W latach 2019-2021 w powiecie stalowowolskim zawarte zostały umowy z dwoma zawodowymi rodzinami zastępczymi, których zasady funkcjonowania zostały opisane w pkt. 4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 5-27; 28- 102)

Program na lata 2018-2020 nie zawierał docelowych wskaźników realizacji celów szczegółowych. Program na lata 2021-2023 określał takie wskaźniki.

Programy określały podmioty realizujące poszczególne działania, nie określały częstotliwości dokonywania ocen realizacji programów.

Programy zakładały podejmowanie działań w zakresie ich monitoringu i ewaluacji. W zakresie monitoringu zapisano, że będzie miał on na celu pomiar postępu,

¹¹ Stowarzyszenie Wsparcia i Aktywizacji Rodzin „Sztama” – rok założenia 2016 oraz Stowarzyszenie Rodzin Zastępczych „Przytulny Dom” – rok założenia 2017.

systematyczne kontrolowanie, czy wszystkie zaplanowane czynności przebiegają zgodnie z planem, na każdym etapie realizacji programu.

Ewaluacja programu będzie przebiegała poprzez zbieranie, analizę i interpretację danych. W ramach ewaluacji sprawdzone *miały być realizowane działania w programie oraz czy został osiągnięty cel główny.*

Wskaźnikami osiągnięcia celu głównego były analizy porównawcze w zakresie:

- liczby nowoutworzonych rodzin zastępczych zawodowych w danym roku,
- liczby dzieci umieszczonych w różnych formach rodzinnej pieczy zastępczej,
- liczby zawartych umów na pełnienie funkcji zawodowej specjalistycznej i zawodowej pełniącej funkcję pogotowia rodzinnego rodziny zastępczej,
- liczby dzieci opuszczających w danym roku różne formy rodzinnej pieczy zastępczej i powracających do rodziny naturalnej.

W sporządzanych, rocznych informacjach z ewaluacji programów wykazywane były osiągnięte cele i wypracowane rezultaty służące realizacji celów szczegółowych, w ramach poszczególnych działań.

Ewaluacje za lata 2019 i 2020 odnosiły się do:

- pozyskiwania kandydatów do tworzenia i realizacji zadań rodzinnej pieczy zastępczej,
- podnoszenia poziomu wiedzy i umiejętności kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej w zakresie wynikającym z przyszłych zadań,
- zwiększenia liczby rodzin zastępczych niezawodowych i zawodowych, szczególnie rodziny zastępczej zawodowej o charakterze pogotowia rodzinnego,
- utworzenia rodzinnego domu dziecka,
- utworzenia wśród istniejących rodzin zastępczych, rodzin pełniących funkcję rodzin pomocowych,
- rozwoju grup wsparcia dla rodzin zastępczych,
- nawiązania i utrzymania współpracy z osobami i instytucjami wspierającymi, celem pozyskiwania wolontariuszy,
- organizowania i udostępniania rodzinom zastępczym specjalistycznej pomocy, wsparcia pedagogicznego, psychologicznego lub uzależnionego od indywidualnych potrzeb rodziny i dziecka,
- tworzenia systemu wspierania rodziny we współpracy ze środowiskiem lokalnym, a w szczególności z ośrodkiem pomocy społecznej i asystentem rodziny.

Ewaluacja realizacji programu na lata 2021-2023 za rok 2021 odnosiła się do działań podejmowanych w latach 2019 i 2020 oraz m.in. do:

- poszukiwania kandydatów do pełnienia funkcji rodzin zastępczych zawodowych poprzez dystrybucję materiałów informacyjnych do jednostek działających na rzecz rodziny. Na stronie internetowej Centrum był wyświetlany stały komunikat o poszukiwaniu kandydatów do pełnienia funkcji rodzinnej pieczy zastępczej;
- indywidualnych spotkań z potencjalnymi kandydatami do pełnienia rodzinnych form pieczy zastępczej. Odnotowano 8 przypadków potencjalnych kandydatów na rodziców zastępczych, z którymi Zespół ds. Rodzinnej Pieczy Zastępczej Centrum przeprowadził rozmowy;
- poszukiwania rodziców zastępczych wśród dalszych krewnych dziecka zagrożonego umieszczeniem w pieczy instytucjonalnej. Odnotowano jeden przypadek, w którym dalsi krewni zwrócili się do sądu o ustanowienie rodziny zastępczej;
- priorytetowego dostępu rodzin zastępczych do usług poradni psychologiczno-pedagogicznej i jednostek specjalistycznego poradnictwa. Koordynatorzy podjęli kontakt z poradnią psychologiczno-pedagogiczną i jednostkami specjalistycznego poradnictwa na rzecz 5 rodzin zastępczych;
- udzielania pomocy psychologiczno-pedagogicznej oraz z zakresu prawa rodzinnego na rzecz rodzinnych form pieczy zastępczej i umieszczonych w nich

dzieci przez specjalistów zatrudnionych w Zespole ds. Rodzinnej Pieczy Zastępczej Centrum. PCPR objęło wsparciem psychologiczno-pedagogicznym wszystkie rodziny zastępcze – udzielono łącznie 47 porad;

- współpracy z sądami i organami pomocniczymi, placówkami oświatowymi, placówkami ochrony zdrowia, ośrodkami adopcyjnymi, placówkami wsparcia dziennego, organizacjami pozarządowymi działającymi na rzecz rodziny, kościołami, parafiami;

- doskonalenia zawodowego kadry PCPR poprzez udział w warsztatach, szkoleniach, konferencjach w obszarze pomocy dziecku i rodzinie.

Corocznie sporządzane ewaluacje programów za lata 2019-2021 wykazywały wielkości wskaźników i danych dotyczących czterech analiz porównawczych, wskazanych w przedmiotowych programach.

Ewaluacje wskazywały skalę współpracy PCPR oraz rodzin zastępczych z ośrodkami pomocy społecznej i asystentami rodziny właściwymi ze względu na miejsce zamieszkania rodziców biologicznych, sądami, szkołami, placówkami ochrony zdrowia, ośrodkami adopcyjnymi, organizacjami pozarządowymi.

W realizację Programów zaangażowane były organizacje pozarządowe:

- Stowarzyszenie Wsparcia i Aktywizacji Rodzin „Sztama”, powstałe w 2016 r. Celem Stowarzyszenia było m.in. prowadzenie działalności w zakresie wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, kształtowanie racjonalnych zachowań społecznych w odniesieniu do zjawiska przemocy w rodzinie;

- Stowarzyszenie Rodzin Zastępczych „Przytulny Dom”, powstałe w 2017 r. Celem Stowarzyszenia było m.in. propagowanie i tworzenie ruchu zastępczego rodzicielstwa dla dzieci i młodzieży osieroconej, osamotnionej i odrzuconej.

Bezpośrednią współpracę z instytucjami uczestniczącymi w realizacji programów były koordynatorki rodzinnej pieczy zastępczej. Kontakty były utrzymywane m.in. z kuratorami sądowymi, pedagogami szkolnymi, nauczycielami, wychowawcami przedszkolnymi, Poradnią Pedagogiczno-Psychologiczną, Ośrodkami Pomocy Społecznej, Stalowowski Ośrodkiem Wsparcia i Interwencji Kryzysowej.

W okresie objętym kontrolą, spotkania, narady, konferencje z udziałem osób-przedstawicieli podmiotów współpracujących przy realizacji programów były ograniczone ze względu na stan pandemii COVID-19.

(akta kontroli str. 28-102; 154-159; 160-165; 166-173)

2. Organizacja pieczy zastępczej w powiecie

Opis stanu faktycznego

Starosta Stalowowski z dniem 1 stycznia 2012 r. wyznaczył¹² PCPR na organizatora rodzinnej pieczy zastępczej w powiecie stalowowskim.

W Statucie PCPR¹³ zapisano, iż do zadań Powiatu z zakresu pomocy społecznej, realizowanych przez Centrum, należy m.in. organizowanie opieki w rodzinach zastępczych, udzielanie pomocy pieniężnej na częściowe pokrycie kosztów utrzymania umieszczonych w nich dzieci oraz wypłacanie wynagrodzenia z tytułu pozostawania w gotowości przyjęcia dziecka albo świadczonej opieki i wychowania niespokrewnionym z dzieckiem zawodowym rodzinom zastępczym. Do zadań realizowanych przez Centrum należało również przyznawanie pomocy pieniężnej na usamodzielnienie oraz na kontynuowanie nauki, jak również pomoc w integracji ze środowiskiem osób mających trudności w przystosowaniu się do życia, które opuściły placówki opiekuńczo-wychowawcze typu rodzinnego i rodziny zastępcze. Centrum sprawowało również, w imieniu Starosty, nadzór nad działalnością rodzinnej opieki zastępczej.

¹² Zarządzenie Starosty Stalowowskiego Nr 49/2011 z dnia 23 listopada 2011 r.

¹³ Przyjęty uchwałą Nr XXXV/235/08 Rady Powiatu Stalowowskiego z dnia 26 maja 2009 r.

W Statucie zapisano również, iż PCPR może zawierać i rozwiązywać umowy cywilnoprawne z rodzinami zastępczymi w sprawie powierzenia dziecka pieczy.

(akta kontroli str. 174; 175-179.180-201; 206-216)

Na wniosek Dyrektora PCPR, Zarząd Powiatu Stalowowolskiego w dniu 1 grudnia 2016 r. podjął uchwałę¹⁴ w sprawie zmiany w Regulaminie organizacyjnym Centrum, polegającej na zastąpieniu nazwy dotychczasowej: „Zespół ds. Pieczy Zastępczej”, nazwą: „Zespół ds. Rodzinnej Pieczy Zastępczej”.

W okresie objętym kontrolą w Zespole pracowało pięć osób: kierownik Działu Pomocy Społecznej PCPR - socjolog; psycholog; pedagog i dwóch koordynatorów pieczy zastępczej.

(akta kontroli str. 202-203)

Na koniec lat 2019-2021, w Centrum funkcjonowało odpowiednio: 32, 34 i 29 rodzin zastępczych, z tego:

- rodziny zastępcze spokrewnione – 20, 20 i 18,
- rodziny zastępcze niezawodowe – 10, 12 i 9,
- rodziny zastępcze zawodowe – 2, 2 i 2.

W okresie objętym kontrolą, w powiecie stalowowolskim nie funkcjonowały rdd.

W powiecie stalowowolskim, jako placówki opiekuńczo-wychowawcze o charakterze socjalizacyjnym funkcjonowały:

- na koniec lat 2019 i 2020 - dwie placówki¹⁵,
- na dzień 31 grudnia 2021 r. - trzy placówki¹⁶.

W Stalowej Woli funkcjonowała w latach 2019-2021 Placówka Interwencyjna dla Dzieci i Młodzieży, prowadzenie której zostało zlecone Stowarzyszeniu Opieki nad Dziećmi „Oratorium” im Bł. Ks. Bronisława Markiewicza w Stalowej Woli.

(akta kontroli str. 28-102; 217-219; 220-224)

Liczba dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej w roku 2019, 2020 i 2021 wynosiła odpowiednio: 10, 15 i 29, z tego:

- w rodzinach zastępczych spokrewnionych – 0, 5 i 3,
- w rodzinach zastępczych niezawodowych – 0, 2 i 1,
- w rodzinach zastępczych zawodowych – 2, 0 i 5,
- w placówkach opiekuńczo-wychowawczych – 8, 8 i 20 dzieci.

W latach 2019, 2020 i 2021 pieczę zastępczą opuściło odpowiednio: 17, 24 i 24 dzieci, z tego:

- z rodzin zastępczych spokrewnionych – 6, 5 i 2,
- z rodzin zastępczych niezawodowych – 1, 1 i 3,
- z rodzin zastępczych zawodowych – 0, 0 i 3,
- z placówek opiekuńczo-wychowawczych – 10, 18 i 16 dzieci.

Na koniec lat 2019-2021, w powiecie stalowowolskim nie było wolnych miejsc w pieczy zastępczej.

W pieczy rodzinnej, na koniec 2019, 2020 i 2021 roku przebywało łącznie odpowiednio: 43, 47 i 49 dzieci. W poszczególnych formach rodzinnej pieczy zastępczej na koniec lat objętych kontrolą przebywało odpowiednio dzieci:

- w rodzinach zastępczych spokrewnionych – 28, 29 i 29,
- w rodzinach zastępczych niezawodowych – 11, 13 i 13,
- w rodzinach zastępczych zawodowych – 4, 5 i 7.

Z terenu powiatu stalowowolskiego, na koniec 2019, 2020 i 2021 roku, w pieczy zastępczej (rodzinnej i instytucjonalnej) przebywało odpowiednio 97, 91 i 93 dzieci.

¹⁴ Uchwała Nr 122/657/2016 Rady Powiatu Stalowowolskiego z dnia 1 grudnia 2016 r.

¹⁵ Dom Dziecka w Stalowej Woli, ul. Podleśna 6 oraz Dom Dziecka pn. „Ochronka”, ul. Wałowa 46

¹⁶ Placówka Opiekuńcza-Wychowawcza „Podleśna Przystań”, powstała w miejsce Domu Dziecka w Stalowej Woli, ul. Podleśna 6 oraz Dom dla Dzieci i Młodzieży im. św. Brata Alberta, ul. Wałowa 46 i Dom dla Dzieci i Młodzieży im. św. Jana Pawła II, ul. Wałowa 46A – powstałe w miejsce dotychczasowego Domu Dziecka pn. „Ochronka”, ul. Wałowa 46.

W 2019 r. została zawiązana zawodowa rodzina zastępcza o charakterze pogotowia rodzinnego. W latach 2020 i 2021 nie powstawały rodziny zastępcze zawodowe.

W okresie objętym kontrolą nie została rozwiązana żadna z funkcjonujących dwóch rodzin zastępczych zawodowych.

W latach 2020 i 2021 powstały odpowiednio jedna i trzy rodziny zastępcze spokrewnione oraz po jednej rodzinie zastępczej niezawodowej.

W 2019 r. nie powstawały rodziny zastępcze spokrewnione, jak również niezawodowe.

W latach 2019-2021 zostały rozwiązane odpowiednio: cztery; pięć i jedna rodzina zastępcza spokrewniona oraz jedna, jedna i trzy rodziny zastępcze niezawodowe.

W okresie objętym kontrolą, PCPR podejmowało działania w zakresie poszukiwania wolnych miejsc w rodzinach zastępczych oraz w rodzinnych domach dziecka w innych powiatach.

W przeprowadzonej przez NIK ankiecie, spośród dziewięciu rodzin zastępczych, które zostały rozwiązane, jako przyczyny rozwiązania wskazano:

- w czterech przypadkach - osiągnięcie przez wychowanków pełnoletności,
- w przypadku jednej osoby - osiągnięcie pełnoletności przez podopiecznego i wiek osoby tworzącej rodzinę,
- w jednym przypadku - sytuacja rodzinna i pełnoletność wychowanka,
- w jednym przypadku - wiek (przejście na emeryturę), stan zdrowia i niskie wynagrodzenie.

(akta kontroli str. 143-148; 217-219)

W latach 2019-2021 nie było przypadków przekształcenia się rodzin zastępczych niezawodowych w rodziny zastępcze zawodowe.

W okresie objętym kontrolą w Centrum było zatrudnionych dwóch koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej. W obu przypadkach liczba rodzin zastępczych objętych pomocą koordynatora nie przekraczała 15.

Dyrektor Centrum podał, iż od wejścia w życie ustawy, na terenie powiatu stalowowolskiego dwóch koordynatorów wypełniało zadania określone przepisami ustawy. W latach 2019-2021 każdy z koordynatorów miał pod swoją bezpośrednią opieką mniej niż 15 rodzin (art. 77 ust. 4 ustawy), dlatego nie istniała potrzeba kierowania do Starosty Stalowowolskiego wniosków o zwiększenie liczby etatów dla koordynatorów pieczy zastępczej.

(akta kontroli str. 140-142; 217-219)

W okresie objętym kontrolą osoby realizujące zadania rodzinnej pieczy zastępczej w formie rodzin zastępczych, najczęściej korzystały ze wsparcia w postaci:

- pomocy koordynatora pieczy zastępczej (art. 77 ustawy) – 72 rodziny,
- udziału w szkoleniach i warsztatach (art. 51 i art. 76 ust. 4 pkt 5 ustawy) – 29 rodzin,
- innych form specjalistycznego wsparcia (art. 47 ust. 4, art. 180 pkt 7 lit. b ustawy) – 24 rodziny.

W tym samym okresie nie korzystano z niżej wymienionych form wsparcia:

- przerwa na wypoczynek „urlop” – czasowe niesprawowanie opieki (art. 69 ustawy),
- pomoc wolontariuszy (art. 66 ustawy),
- wsparcie rodziny pomocowej (art. 39 ust. 2 ustawy).

W okresie objętym kontrolą, dostępne w powiecie stalowowolskim formy pieczy zastępczej nie były adekwatne do potrzeb w tym zakresie.

(akta kontroli str. 225)

3. Dobór rodzin i szkolenia kandydatów na rodziny zastępcze do prowadzenia rdd

Opis stanu faktycznego

W latach 2019, 2020 i 2021 na terenie powiatu stalowowolskiego chęć do pełnienia funkcji rodziny zastępczej zgłosiło odpowiednio: 4, 1 i 3 rodziny.

Liczba przeszkolonych rodzin w poszczególnych latach objętych kontrolą wyniosła: 2, 1 i 3, zaś zakwalifikowanych do pełnienia funkcji rodziny zastępczej: 2, 1 i 2.

Odnośnie trzeciej rodziny przeszkolonej a niewykazanej jako zakwalifikowanej w 2021 r. Dyrektor PCPR wyjaśnił, iż rodzina ta w grudniu 2021 r. uzyskała na swój wniosek, postanowienie o ustanowieniu rodziną zastępczą. Jednak ze względu na fakt, iż o przyznanie należnych świadczeń pieniężnych rodzice zastępczy zwrócili się w styczniu 2022 r., nie zostali ujęci w danych za 2021 r.

(akta kontroli str. 217-219; 226)

Szkolenia kandydatów do pełnienia funkcji rodzin zastępczych zawodowych i niezawodowych przeprowadzane były na podstawie aktualnych programów szkoleniowych, zatwierdzonych na pięcioletnie okresy przez ministrów właściwych ds. rodziny¹⁷. Programy szkoleniowe były opracowane przez Zespół ds. Rodzinnej Pieczy Zastępczej PCPR. Wnioski o zatwierdzenie programów szkoleniowych były kierowane przez Dyrektora PCPR. Moduły tematyczne programów szkoleniowych obejmowały zakres programowy określony rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 grudnia 2011 r. w sprawie szkoleń dla kandydatów do sprawowania pieczy zastępczej¹⁸.

(akta kontroli str. 227-233)

Prowadzony w Centrum rejestr danych rodzin zastępczych zawodowych oraz rodzin zastępczych niezawodowych zawierał dla każdej rodziny zastępczej dane, określone w art. 46 ust. 2 ustawy. W przedmiotowym rejestrze ujęte były również dane rodzin, które odbyły szkolenia i zostały zakwalifikowane do pełnienia funkcji rodziny zastępczej. Zapisy w prowadzonym rejestrze były na bieżąco aktualizowane.

(akta kontroli str. 234-277)

Na podstawie próby badawczej 10 rodzin¹⁹ sprawujących pieczę zastępczą, ustalono, iż od zgłoszenia akcesu przez rodzinę, do zakwalifikowania do pełnienia funkcji rodziny zastępczej, najkrótszy okres trwania procedury wynosił 12 dni²⁰, najdłuższy zaś 312 dni²¹. Średni czas trwania powyższej procedury wynosił 115 dni. Odnośnie najdłuższego okresu trwania procedury związanej z zawiązywaniem się rodziny zastępczej, Dyrektor PCPR wyjaśnił, iż w tym przypadku było to uzależnione od przebiegu szkolenia kandydatów na rodziców zastępczych oraz obligatoryjnej praktyki. Kandydaci pisemny akces do bycia rodziną zastępczą złożyli 19 lipca 2019 r. Szkolenie rozpoczęło się 9 września 2019 r. i trwało do stycznia 2020 r. W dniu 24 stycznia 2020 r. skierowano pismo do Dyrektora Centrum Opieki nad Dzieckiem w Skopaniu w sprawie obligatoryjnej praktyki dla kandydatów na rodziców zastępczych, jako integralnej części szkolenia. Placówka ta została wyznaczona ze względu na pobyt w niej dziecka, objętego przyszłą pieczę zastępczą. Kandydaci na rodziców zastępczych mieli odbyć całe szkolenie w czasie dla siebie dogodnym, z dostosowaniem terminów spotkań do możliwości spotkania się wspólnie obydwójga rodziców.

¹⁷ Decyzja Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej Nr 6/2019/RZ z dnia 23 stycznia 2019 r. W pięcioletnim okresie wcześniejszym obowiązywał program szkoleniowy zatwierdzony decyzją Ministra Pracy i Polityki Społecznej Nr 31/2013/RZ z dnia 19 grudnia 2013 r.

¹⁸ Dz. U. Nr 274 poz. 1620

¹⁹ Próba obejmowała: jedną rodzinę zastępczą zawodową o statusie pogotowia rodzinnego; pięć rodzin zastępczych niezawodowych i cztery rodziny zastępcze spokrewnione.

²⁰ Dotyczy rodziny zastępczej spokrewnionej

²¹ Dotyczy rodziny zastępczej niezawodowej

Poświadczenie odbycia praktyki zostało przez kandydatów dostarczone do Centrum 25 maja 2020 r. W dniu 26 maja 2020 r., na wspólny wniosek kandydatów, Dyrektor PCPR wydał zaświadczenie kwalifikacyjne o spełnianiu warunków do pełnienia funkcji rodziny zastępczej niezawodowej.

(akta kontroli str. 278-313; 314-315)

Spośród 10 rodzin objętych badaniem, nie stwierdzono przypadków, gdy w sytuacji umieszczenia dziecka u kandydatów, czas skierowania na szkolenie był dłuższy niż sześć miesięcy. Nie stwierdzono również sytuacji polegających na nieotrzymaniu zaświadczenia kwalifikacyjnego w ciągu sześciu miesięcy, skutkujących odebraniem lub przeniesieniem dziecka do innej rodziny zastępczej. W PCPR nie wdrażano specjalnej procedury wewnętrznej dotyczącej kwalifikowania i doboru kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej. Kwalifikowanie i dobór kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej dokonywany był w PCPR według procedur określonych przepisami ustawy.

W PCPR została opracowana i wdrożona procedura opiniowania kandydatów na rodzinę zastępczą zawodową i niezawodową, która obejmowała:

- a) rozmowę wstępną oraz ustne i pisemne informacje dotyczące wymagań w stosunku do kandydatów zawarte w ustawie,
- b) zebranie i analizę dokumentów złożonych przez kandydatów na rodzinę zastępczą potwierdzających spełnianie przez nich warunków,
- c) badania psychologiczno – pedagogiczne, 4-5 sesji z kandydatami:
 - praca indywidualna z kandydatami mająca na celu sprawdzenie ich motywacji i predyspozycji do przyjęcia dziecka do rodziny,
 - badania osobowości kandydatów, ich mocnych i słabych stron,
 - badania systemu rodzinnego kandydatów – domy pochodzeniowe, wartości, normy, podstawy działania, ze szczególnym uwzględnieniem miejsca dziecka w rodzinie, stosunku dorosłych do dzieci,
 - badania związku małżeńskiego kandydatów: stworzenie mapy mocnych i słabych stron związku małżeńskiego, modele przywiązania małżeńskiego,
 - badanie postaw rodzicielskich w stosunku do dzieci własnych kandydatów; zapoznanie się ze zdaniem dzieci własnych, dotyczących przyjęcia do rodziny dziecka osieroconego społecznie,
 - wizyta domowa mająca na celu sprawdzenie warunków mieszkaniowo-bytowych,
- d) skierowanie kandydatów na obowiązkowe szkolenie, trwające nie mniej niż 40 godzin oraz zawierające 10-godzinny staż w rodzinnej lub instytucjonalnej pieczy zastępczej.

Wszystkie przyjęte przez PCPR do rozpatrzenia wnioski o pełnienie funkcji rodziny zastępczej spełniały warunki określone w art. 42 ust. 1-3 ustawy. W każdym przypadku, okoliczności, o których mowa w przywołanym art. 42 ust. 1-3, ustalane były na podstawie przeprowadzonych przez Zespół ds. Rodzinnej Pieczy Zastępczej Centrum, analizy sytuacji osobistej, rodzinnej i majątkowej osób – kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej.

Wszystkie rodziny zastępcze objęte badaniem zostały uwzględnione w prowadzonym przez PCPR rejestrze, o którym mowa w art. 46 ust. 1 ustawy. Zapisy w rejestrze dotyczące każdej badanej rodziny zastępczej zawierały dane określone w art. 46 ust. 2 ustawy. W szczególności, zgodnie z art. 46 ust. 2 pkt 11, rejestr zawierał dane niezbędne do stwierdzenia, że osoba może sprawować właściwą opiekę nad dzieckiem. Dane wynikały z zaświadczenia lekarskiego o stanie zdrowia oraz opinii o posiadanych predyspozycjach i motywacji do pełnienia funkcji rodziny zastępczej, wystawionej przez psychologa, o których mowa w art. 42 ust. 1 pkt 5 ustawy.

(akta kontroli str. 28-102; 234-277; 278-313; 508-537)

Opis stanu
faktycznego

4. Zawieranie umów z rodzinami zastępczymi

W okresie objętym kontrolą w powiecie stalowowolskim funkcjonowały dwie zawodowe rodziny, pełniące funkcję pieczy zastępczej, tj.:

- 1 kwietnia 2020 r. została zawarta umowa zlecenie, na podstawie której rodzina zastępcza przyjęła do wykonania czynności związane z pełnieniem funkcji zawodowej, specjalistycznej rodziny zastępczej na okres czterech lat, od dnia zawarcia przedmiotowej umowy. W okresie wcześniejszym, rodzina zastępcza realizowała swoje zadania na podstawie umowy zlecenia zawartej 30 marca 2016 r. na okres czteroletni. Umowy zostały zawarte na podstawie art. 55 ust. 1 i art. 54 ust. 3, 5, 7 i 8, art. 85 ust. 1 i 4 ustawy:

- 2 grudnia 2019 r. została zawarta umowa zlecenie, na podstawie której rodzina zastępcza przyjęła do wykonania zadania w ramach pogotowia rodzinnego, na okres czteroletni. Umowę zlecenia zawarto na podstawie art. 55 ust. 1 ustawy i art. 54 ust. 3, 5, 7 i 8, art. 85 ust. 2, 4 i 5 ustawy.

Zawarte umowy zlecenia, na podstawie których rodziny zastępcze przyjęły do wykonania czynności związane z pełnieniem funkcji rodzin zawodowych, zawierały wszystkie elementy wymienione w art. 54 ust. 3 ustawy.

(akta kontroli str. 316-326)

W 2020 r. i 2021 r. zostały zawarte umowy zlecenia, na podstawie których Starosta Stalowowolski powierzył zleceniobiorcy obowiązki pomocy w sprawowaniu opieki i przy pracach gospodarskich nad dziećmi umieszczonymi w rodzinie zastępczej zawodowej o charakterze pogotowia rodzinnego, którą zleceniobiorca pełnił wraz z małżonką. Umowy obowiązywały w okresach od 1 stycznia do 31 grudnia 2020 r. i od 1 stycznia do 31 grudnia 2021 r.

(akta kontroli str. 327-338)

W latach 2019-2021 limit rodzin zastępczych określony w trzyletnich powiatowych programach rozwoju pieczy zastępczej w powiecie stalowowolskim wynosił odpowiednio: 5; 6 i 3.

Przyczyną niezrealizowania planowanych w powiatowych programach rozwoju pieczy zastępczej limitów rodzin zastępczych, był brak osób wyrażających wolę bycia kandydatem do powstania i prowadzenia takiej formy rodzinnej pieczy zastępczej.

(akta kontroli str. 28-102; 133-139; 140-142)

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

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą dzieci pozostające w rodzinnej pieczy zastępczej posiadały plany pomocy. W jednym przypadku, dziecko pozostające w pieczy zastępczej rodziny E. i J. W. nie posiadało opracowanego planu pomocy.

W powyższej sprawie Dyrektor PCPR wyjaśnił, iż przyczyną nieopracowania przedmiotowego planu pomocy dla dziecka było niedopatrzenie. Zaznaczył również, iż w dniu 20 lutego 2020 r. wychowanek rodziny zastępczej uzyskał pełnoletność, dlatego PCPR nie może wobec osoby dorosłej opracować planu pomocy.

(akta kontroli str. 339-362; 363-366)

Plany pomocy dla dzieci umieszczonych w objętych badaniem 9 rodzinach zastępczych, zostały opracowane po upływie od 57 dni do 1377 dni od umieszczenia dziecka w rodzinie zastępczej lub od dnia wejścia w życie ustawy²².

²² Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej weszła w życie z dniem 1 stycznia 2012 r., z wyjątkiem art. 77 ust. 1, który wszedł w życie z dniem 1 stycznia 2015 r. i art. 241, który wszedł w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia ustawy.

W powyższej sprawie Dyrektor PCPR wyjaśnił, m.in., iż: „(...) odnosząc się do wprowadzonego z mocy ustawy obowiązku opracowania planu pomocy dziecku (art. 77 ust. 3 pkt 3), pragnę wyjaśnić, że wobec wskazanych w piśmie rodzin, w kilku przypadkach istotnie minął długi czas od wejścia w życie ustawy do opracowania planu pomocy dziecku. Nie były to w żaden sposób celowe czy zamierzone działania, bowiem ustawa nie określała żadnych ram czasowych na opracowanie wspomnianego planu”.

(akta kontroli str. 339-362; 363-366)

Spośród 9 planów pomocy dziecku, 7 było aktualizowanych w zależności od potrzeb lub zaistniałych sytuacji. Aktualizacja planów była spójna z wnioskami formułowanymi po posiedzeniach Zespołu ds. Oceny Sytuacji Dziecka. Brak aktualizacji planów wynikał z faktu, iż w sytuacjach rodzinnych, zdrowotnych czy szkolnych dzieci objętych tymi planami, nie zaszły zmiany uzasadniające dokonywanie uzupełnień i korekt w zapisach planów.

Każdy plan pomocy dziecku składał się z dwóch części:

- Część pierwsza: „Analiza sytuacji dziecka i rodziny” zawierała działy: informacje o rodzinie zastępczej; dane osobowe dziecka; edukacja dziecka; stan zdrowia dziecka; dochód dziecka; rodzeństwo; sytuacja prawna dziecka; dane o rodzicach biologicznych dziecka; inni członkowie rodziny dziecka, zamieszkali oddzielnie; sytuacja rodziny zastępczej; dodatkowe informacje do planu pomocy dziecku właściwego asystenta rodziny.

- Część druga: „Szczegółowy plan działań w celu pomocy dziecku” zawierała działania: opieka i wychowanie; powrót do rodziny; utrzymywanie osobistych kontaktów z rodzicami (z wyjątkiem, gdy sąd tego zakazał), rodziną i środowiskiem; edukacja; zainteresowania i uzdolnienia; wypoczynek; ubezpieczenia zdrowotne; pomoc w usamodzielnieniu; informacje i opinie w sprawie dziecka; religia i kultura.

Rodzaj działań określonych w planie był dostosowany do celu głównego pracy z dzieckiem, tj. zapewnienie opieki i wychowania w rodzinie zastępczej oraz gdy jest to możliwe, powrotu do rodziny biologicznej

Każdy z planów odnosił się do problemów i celów pracy z dzieckiem. Rodzaj działań określonych w planach był dostosowany do celów głównych pracy z dzieckiem. W jednym z planów cel główny nie został określony. W planach zostały określone efekty i w zależności od sytuacji wskazane zostały osoby odpowiedzialne za ich realizację (rodzina zastępcza, rodzice biologiczni). Osoby zaangażowane w realizację planów wywiązywały się z zobowiązań na nich ciążących.

Spośród 9 skontrolowanych planów pomocy dziecku, 3 były opracowywane przez koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej we współpracy z rodzicami zastępczymi oraz asystentem rodziny lub podmiotem organizującym pracę z rodziną biologiczną. Brak udziału w opracowywaniu części planów pomocy, asystenta rodziny lub przedstawiciela podmiotu organizującego pracę z rodziną biologiczną wynikał z faktu pozbawienia praw rodzicielskich rodziców biologicznych. Przyczyną takiego stanu był również długi okres, jaki upłynął od przyjęcia dziecka do rodziny zastępczej lub od dnia wejścia w życie przepisów ustawy, do czasu opracowania planu pomocy dziecku.

Plany zawierały postanowienia dotyczące roli rodziny zastępczej w realizacji poszczególnych działań i zadań. W przypadkach, gdy status prawny, stan zdrowia czy sposób utrzymywania kontaktów z dzieckiem to umożliwiał wskazywana była rola rodziców biologicznych w realizacji planu pomocy.

W okresie objętym kontrolą, koordynatorzy współpracowali systematycznie z rodzinami zastępczymi. Spotkania odbywały się przeważnie raz lub dwa razy w miesiącu, w formie kontaktów bezpośrednich lub telefonicznie. W spotkaniach uczestniczyły także dzieci otoczone pieczą zastępczą. Ze spotkań/kontaktów telefonicznych koordynator sporządzał pisemne sprawozdanie. W przypadku

sześciu rodzin zastępczych brak było sprawozdań za: marzec 2019 r., okres maj-sierpień 2021 r., okres czerwiec-październik 2021 r., czerwiec-listopad 2021 r. i od czerwca 2021 r. Kierownik Działu Pomocy Społecznej wyjaśniła, iż sporządzanie przez koordynatorów pisemnych, miesięcznych sprawozdań nie jest wymagane przepisami ustawy. Jest to opracowany wewnątrznie w Centrum sposób dokumentowania pracy, podjętych działań oraz odbytych wizyt w rodzinach zastępczych. We wskazanych powyżej okresach, Pani koordynator przebywała na zwolnieniu chorobowym, a jej obowiązki wypełniali pracownicy Zespołu ds. Rodzinnej Pieczy Zastępczej PCPR.

W okresie objętym kontrolą na posiedzenia Zespołu ds. Oceny Sytuacji Dziecka zapraszani byli rodzice zastępczy oraz rodzice biologiczni, z wyjątkiem rodziców pozbawionych władzy rodzicielskiej. Asystent rodziny był zapraszany w przypadku, gdy został on przydzielony rodzinie, a przedstawiciel ośrodka pomocy społecznej (pracownik socjalny) był zapraszany w sytuacji, gdy posiadał wiedzę na temat sytuacji rodziny biologicznej dziecka.

Jako członkowie Zespołu ds. Oceny Sytuacji Dziecka, udział w jego posiedzeniu brali: koordynator pieczy rodzinnej opiekujący się rodziną, psycholog, pedagog oraz Kierownik Działu Pomocy Społecznej PCPR.

(akta kontroli str. 339-362; 367-374; 375-383; 387-393)

Starosta Stalowowolski z dniem 29 kwietnia 2020 r. zawiesił dokonywanie określonych w dziale III, w rozdziale 4 ustawy ocen dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej oraz ocen rodzin zastępczych, do dnia odwołania stanu zagrożenia epidemicznego i stanu epidemii ogłoszonego w związku z COVID-19.

W okresie objętym kontrolą oceny dzieci umieszczonych w rodzinach zastępczych, o których mowa w art. 128 pkt 1 ustawy, do czasu zawieszenia ich dokonywania były przeprowadzane w czerwcu i grudniu 2019 r.

Dla dziecka urodzonego w listopadzie 2019 r. a przyjętego do pieczy rodzinnej w grudniu 2019 r., pierwsze posiedzenie Zespołu ds. Oceny Sytuacji Dziecka umieszczonego w rodzinie zastępczej odbyło się 21 lutego 2020 r.

Pismem z 30 czerwca 2021 r. Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie poinformowała starostów, iż w związku z pismem z Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej dotyczącym ocen sytuacji dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej oraz rodzin zastępczych i rodzinnych domów dziecka, zasadnym jest stopniowe wznawianie dokonywania ww. ocen, z zachowaniem obowiązujących zasad bezpieczeństwa, o ile taka decyzja nie została dotychczas podjęta. W piśmie tym podkreślono, iż powyższe oceny są niezbędne w procesach oceny sytuacji dzieci i regulowania ich sytuacji życiowych oraz mają wpływ na bezpieczeństwo i jakość pieczy zastępczej.

Pierwsze posiedzenia Zespołu ds. Oceny Sytuacji Dziecka umieszczonego w rodzinie zastępczej, po przerwie spowodowanej stanem epidemii ogłoszonego w związku z COVID-19, odbywały się w listopadzie i grudniu 2021 r.

(akta kontroli str. 339-366; 384; 385-386)

Dyrektor PCPR, po dokonaniu oceny sytuacji dziecka, formułował na piśmie opinię dotyczącą dalszego jego pobytu w pieczy zastępczej i na podstawie art. 131 ust. 2 ustawy przekazywał ją do właściwego sądu rejonowego. W przypadku 2 rodzin zastępczych, po dwóch posiedzeniach w 2019 r. Zespołu ds. Oceny Sytuacji Dziecka umieszczonego w rodzinie zastępczej, brak było dokumentacji potwierdzającej przekazanie do sądu rejonowego opinii dotyczącej dalszego pobytu dziecka w pieczy zastępczej.

Na podstawie dokumentacji dziesięciorga dzieci umieszczonych w rodzinach zastępczych, w okresie objętym kontrolą, Dyrektor PCPR nie informował, na podstawie art. 47 ust. 6 ustawy, właściwy sąd o możliwości powrotu tych dzieci do ich rodzin biologicznych. Działania takie nie były podejmowane w przypadkach, gdy

nie ustały przyczyny umieszczenia dziecka w rodzinnej pieczy zastępczej. Przyczynami były: sytuacja prawna rodziców biologicznych (pozbawienie praw rodzicielskich) – 8 rodzin, stan ich zdrowia – 1 rodzina lub, gdy nieznane było miejsce pobytu rodziców biologicznych – 1 rodzina.

Na podstawie dokumentacji dziesięciorga dzieci umieszczonych w rodzinach zastępczych, stwierdzono, iż Dyrektor PCPR:

- w przypadku 2 dzieci²³ nie podejmował czynności wynikających z art. 38 ust. 2 ustawy,

- w przypadku 3 dzieci²⁴ czynności zostały podjęte po upływie okresu przekraczającego rok, od umieszczenia tych dzieci w rodzinnej pieczy zastępczej,

- w pozostałych przypadkach nie dochodzono roszczeń alimentacyjnych z uwagi na już zasądzone świadczenia, chorobę psychiczną rodzica, nieustalone miejsce pobytu rodziców.

W jednym przypadku, zobowiązanym do dochodzenia świadczeń alimentacyjnych na rzecz dziecka był dyrektor Warszawskiego Centrum Pomocy Rodzinie, jako podmiot zobowiązany do finansowania pobytu dziecka w rodzinie zastępczej na terenie powiatu stalowowolskiego.

(akta kontroli str. 339-366)

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

Opis stanu faktycznego

PCPR, jako organizator pieczy zastępczej, przekazywał na bieżąco kandydatom na rodziców zastępczych oraz rodzinom zastępczym informacje dotyczące ich praw i obowiązków wynikających ze sprawowania swoich funkcji.

Podczas pierwszych spotkań z kandydatami na rodziców zastępczych, poprzedzających jeszcze diagnozę i szkolenie, członkowie Zespołu ds. Rodzinnej Pieczy Zastępczej Centrum informowali osoby zainteresowane o wymaganiach stawianych rodzinom zastępczym oraz o uprawnieniach (przywilejach), na jakie mogą liczyć. Po decyzji kandydatów o podjęciu współpracy, Zespół ds. Rodzinnej Pieczy Zastępczej dokonywał analizy ich sytuacji osobistej, rodzinnej i majątkowej. Po zakwalifikowaniu i dopuszczeniu kandydatów do szkolenia, w trakcie którego omawiane były przepisy ustawy oraz postanowienia Kodeksu Rodzinnego i Opiekuńczego (w zakresie uprawnień i obowiązków rodzin zastępczych), informowano kandydatów do wypełniania funkcji rodzinnej pieczy zastępczej o uprawnieniach i obowiązkach oraz udzielano odpowiedzi na wszystkie ich pytania i wątpliwości, co pozwalało na podjęcie świadomej i odpowiedzialnej decyzji o pełnieniu takiej roli.

Po zawiązaniu się rodziny zastępczej, jeszcze przed wizytą przydzielonego rodzinie koordynatora, zwracano się do niej z prośbą o złożenie stosownych dokumentów niezbędnych do otrzymania należnych świadczeń. Po nawiązaniu przez koordynatora współpracy z rodziną zastępczą, informacje o przysługujących jej uprawnieniach przekazywane były bezpośrednio w czasie wizyt lub telefonicznie.

(akta kontroli str. 394-399)

Spośród 10 rodzin zastępczych objętych badaniem:

- wszystkie rodziny zastępcze były objęte wsparciem i pomocą koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej. Koordynatorzy byli wyznaczani przez Dyrektora PCPR, na pisemny wniosek rodziców zastępczych;

²³ Dzieci przebywające w rodzinach zastępczych: I. i M. U. – data przyjęcia dziecka do rodziny zastępczej 18.10.2019 r.; M i J. I. – data przyjęcia dziecka do rodziny zastępczej 10.06.2020 r.

²⁴ Dzieci przebywające w rodzinach zastępczych: E. i S. M. - data przyjęcia dziecka do rodziny zastępczej 01.02.2013 r., data wniosku Dyrektora PCPR 05.09.2014 r.; J.P. - data przyjęcia dziecka do rodziny zastępczej 10.08.2018 r., data wniosku Dyrektora PCPR 09.03.2020 r.; A.Sz. - data przyjęcia dziecka do rodziny zastępczej 10.09.2010 r., data wniosku Dyrektora PCPR 06.03.2015 r.

- trzy rodziny skorzystały z porad i terapii psychologiczno-pedagogicznej w Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej w Stalowej Woli. Rodziny kontaktowały się z Poradnią osobiście lub telefonicznie, zaś kierownictwo Centrum pozostawało w kontakcie z Dyrektorem Poradni;
 - dwie rodziny korzystały z pomocy Pracowni Diagnostyki i Terapii Zaburzeń Rozwojowych w Łędzinach. Przedmiotem diagnozy była sytuacja zdrowotna dzieci w zakresie FAS²⁵ i FASD²⁶;
 - w przypadku czterech rodzin podjęte zostały przez Centrum kontakty w sprawie rehabilitacji dzieci w specjalistycznych poradniach;
 - nie odnotowano konieczności kontaktu rodzin zastępczych z poradnią zdrowia psychicznego. W przypadku jednej rodziny zobowiązano rodziców do kontaktu z poradnią uzależnień. Centrum nie podejmowało kontaktów z poradnią uzależnień ze względu na specyfikę problemu. Osoba uzależniona lub współuzależniona podejmowała kontakty z poradnią a rolą PCPR było sugerowanie i mobilizowanie zainteresowanych do podjęcia takiego rodzaju zachowań.
- Formy specjalistycznego wsparcia były prowadzone przez PCPR poprzez porady psychologa i pedagoga w stosunku do wszystkich rodzin zastępczych;
- PCPR występował z inicjatywą prowadzenia grup wsparcia z udziałem psychologa i pedagoga wchodzących w skład Zespołu ds. Rodzinnej Pieczy Zastępczej. W spotkaniach takiej grupy mogły uczestniczyć wszystkie rodziny powiatu stalowowolskiego. Spośród 10 rodzin objętych badaniem, sześć rodzin korzystało z tej formy wsparcia i pomocy.

(akta kontroli str. 339-362; 394-399)

Wśród rodzin zastępczych funkcjonujących w latach 2019-2021 w powiecie stalowowolskim tylko jedna spełniała kryteria do objęcia pomocą polegającą na zatrudnieniu w tej rodzinie osoby do pomocy przy sprawowaniu opieki nad dziećmi i pracach gospodarczych. Taką osobę zatrudniono na podstawie umowy zlecenia.

(akta kontroli str. 327-338)

W okresie objętym kontrolą żadna rodzina zastępcza nie ubiegała się o skorzystanie z przerwy na wypoczynek – czasowe niesprawowanie opieki, jak również nie wnioskowała o wsparcie wolontariuszy.

Powiat stalowowolski nie wyznaczył żadnej rodziny pomocowej. Dyrektor PCPR wyjaśnił, iż rodziny, które mogłyby pełnić taką funkcję, nie wyrażały na to zgody. Ponadto, w latach 2019-2021 żadna z rodzin zastępczych nie zwracała się z wnioskiem o taki rodzaj wsparcia. Gdyby rodziny wystąpiły do Centrum z wnioskiem, wówczas skierowane zostałyby formalne zapytania na piśmie do innych rodzin, czy wyrażają zgodę na pełnienie funkcji rodziny pomocowej.

Korzystanie z porad w zakresie przeciwdziałania wypaleniu zawodowemu było inicjowane zarówno przez rodziny jak i pracowników PCPR (koordynator rodziny, pedagog, psycholog). W okresie objętym kontrolą z tej formy pomocy udzielanej przez pracowników Centrum, skorzystały trzy rodziny zastępcze.

Rodziny zastępcze miały możliwość skorzystania z poradnictwa prawnego w czasie bieżących spotkań z członkami Zespołu ds. Rodzinnej Pieczy Zastępczej PCPR oraz podczas stałej współpracy z koordynatorem rodzinnej pieczy zastępczej. Każda rodzina zastępcza, w różnym zakresie korzystała z pomocy Centrum w obszarze prawa, zwłaszcza rodzinnego. Rodziny mogły również korzystać z bezpłatnej pomocy prawnej radcy prawnego zatrudnionego w Starostwie Powiatowym w Stalowej Woli.

(akta kontroli str. 394-399)

²⁵ Fetal Alcohol Syndrome – Płodowy Zespół Alkoholowy

²⁶ Fetal Alcohol Spectrum Disorders – Spektrum Poalkoholowych Wrodzonych Zaburzeń Rozwojowych

W okresie objętym kontrolą PCPR zorganizowało dla rodzin zastępczych:

- w dniu 8 stycznia 2019 r. szkolenie-warsztaty pt.: „Tożsamość dziecka”, przeprowadzone przez Prezesa Stowarzyszenia Nowy Dom w Zawierzbiu/Żyrakowie, osobę pełniącą funkcje rodziny zastępczej zawodowej.

Ramowy program szkolenia obejmował tematy: 1. Rola rodziny w wychowaniu dziecka. 2. Znaczenie relacji przywiązania dla rozwoju i funkcjonowania człowieka. 3. Wzmacnianie więzi z rodziną naturalną. 4. Dlaczego należy wzmacniać więzi rodzinne? 5. Spotkania z członkami rodziny naturalnej. 6. Podział praw i obowiązków w opiece nad dzieckiem. 7. Inne poza spotkaniami osobistymi formy podtrzymywania więzi rodzinnych;

- w dniach 22-24 października 2019 r. jedna rodzina zastępcza niezawodowa uczestniczyła w szkoleniu pt. „Emocjonalność dziecka po doświadczeniu przemocy. Zaburzenia regulacji afektu, co zrobić z tzw. napadami szału”,

- w dniach 19-21 października 2020 r. jedna rodzina zastępcza zawodowa uczestniczyła w szkoleniu pt. „Trudności regulacyjne i emocjonalne dzieci po doświadczeniu przemocy”,

- w dniach 29 listopada 2019 r. i 10 stycznia 2020 r. spotkania z psychologiem w siedzibie PCPR.

Za pośrednictwem Centrum, w styczniu 2019 r. do rodzin zastępczych została skierowana oferta Regionalnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Rzeszowie, dotycząca szkoleń w ramach projektu pn. „Bliżej rodziny – szkolenia dla kadr systemu wspierania rodziny i pieczy zastępczej”²⁷. Na platformie e-learning dostępnych było 35 szkoleń z zakresu ustawy, obejmujących następujące obszary tematyczne: organizacja polityki społecznej; praca z rodziną; organizacja pieczy zastępczej; problematyka psychologii rozwojowej dzieci i młodzieży; metodyka pracy z dzieckiem i rodziną; prawa dziecka.

Rodziny zastępcze nie zgłaszały pisemnych próśb odnośnie potrzeb szkoleń.

(akta kontroli str. 394-399; 400-408)

Powiat organizował każdorazowo szkolenia stacjonarnie w Stalowej Woli. Żadna z rodzin nie zgłaszała potrzeby/chęci zorganizowania i uczestniczenia w szkoleniu wyjazdowym.

Dyrektor PCPR wyjaśnił, iż w przypadku konieczności zaopiekowania się dziećmi, członkowie Zespołu ds. Rodzinnej Pieczy Zastępczej, w miarę możliwości wsparliby rodzinę w kwestii opieki nad dziećmi, jak miało to miejsce w innych przypadkach, gdy rodzice zastępczy brali udział w grupie wsparcia, czy w sprawie sądowej (koordynatorzy opiekowali się dziećmi w czasie nieobecności rodziców).

(akta kontroli str. 394-399)

7. Przekształcanie placówek opiekuńczo-wychowawczych, jako kierunek deinstytucjonalizacji

Opis stanu faktycznego

Na koniec 2019, 2020 i 2021 r.:

- liczba placówek opiekuńczo-wychowawczych funkcjonujących w powiecie stalowowolskim została przedstawiona w pkt 2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego,

- w placówkach opiekuńczo-wychowawczych było odpowiednio: 68, 50 i 50 miejsc,

- w instytucjonalnej pieczy zastępczej na koniec 2019, 2020 i 2021 r. umieszczonych było odpowiednio: 54, 44 i 44 dzieci,

²⁷ Projekt realizowany w ramach Programu Operacyjnego Wiedza, Edukacja, Rozwój finansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego na lata 2014-2020.

- wszystkie funkcjonujące placówki opiekuńczo-wychowawcze spełniały standardy ustawowe.

(akta kontroli str. 217-219)

W okresie objętym kontrolą, w funkcjonujących w powiecie stalowowolskim placówkach opiekuńczo-wychowawczych, jedno dziecko przebywało z przekroczeniem limitu liczby dzieci oraz 16 dzieci przebywało ponad ustalony limit wieku.

W lutym 2019 r. placówkę opiekuńczo-wychowawczą typu socjalizacyjnego²⁸ opuściła jedna osoba, natomiast w marcu 2019 r. przyjęte zostało rodzeństwo dwuosobowe, co spowodowało przekroczenie limitu 30 przebywających dzieci w placówce o jedną osobę. Stan taki trwał do stycznia 2020 r.

W placówkach opiekuńczo-wychowawczych typu socjalizacyjnego²⁹ w latach 2019-2021 z przekroczeniem limitu wieku, przebywało:

- w styczniu 2019 r. czworo dzieci w wieku 5-6 lat ze względu na bardzo zły stan zdrowia (wcześnieactwo; opóźnienie rozwoju psychoruchowego; Zespół Downa; wodogłowie). W 2020 r. dwoje dzieci trafiło do Domu Pomocy Społecznej, dwoje pozostałych pod opiekę matki;

- w styczniu 2020 r. dwoje dzieci w wieku 2 i 3 lat wraz z matką biologiczną. W lipcu 2020 r. matka opuściła placówkę wraz z dziećmi;

- w styczniu 2019 r. troje dzieci w wieku 2, 7 i 9 lat ze starszym rodzeństwem w wieku 10, 13 i 17 lat,

- w czerwcu 2019 r. do placówki trafiło dziecko, które matka po urodzeniu zdecydowała się oddać do adopcji. W marcu 2020 r. dziecko trafiło do rodziny adopcyjnej;

- w styczniu 2019 r. do placówki trafiło dziecko w wieku 8 lat, w trybie art. 12a ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie³⁰. W kwietniu 2021 r. dziecko zostało umieszczone w rodzinie zastępczej;

- w grudniu 2020 r. do placówki zostało przyjęte 15-miesięczne dziecko, w trybie art. 12a wyżej cytowanej ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie,

W 2021 r. do placówki opiekuńczo-wychowawczej typu socjalizacyjnego³¹ przyjęte zostały:

- w kwietniu, dziecko w wieku 9 lat, ze względu na brak możliwości znalezienia dla niego miejsca w rodzinnej pieczy zastępczej,

- w lipcu przyjęte zostało interwencyjnie dziecko w wieku 4,5 lat.

W 2021 r. w placówce opiekuńczo-wychowawczej typu interwencyjnego³² przebywało jedno dziecko w wieku 9 lat.

(akta kontroli str. 220-224)

W latach 2020 i 2021 stwierdzono po jednym przypadku przeniesienia dzieci z pieczy instytucjonalnej do pieczy rodzinnej. W 2019 r. nie przenoszono dzieci z pieczy instytucjonalnej do rodzin zastępczych.

W 2019 r. dwoje dzieci zostało przeniesionych z rodzinnej pieczy zastępczej do pieczy zinstytucjonalizowanej. Opiekę nad dziećmi sprawowała babcia sprawująca funkcję rodziny zastępczej. W lutym 2019 r. babcia nagle zmarła. Sąd rodzinny niezwłocznie ustanowił dla małoletnich opiekuna prawnego w osobie wujka, dotychczas mieszkającego wspólnie z rodziną zastępczą. Nadzór nad przebiegiem opieki przejął Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Stalowej Woli. Opiekun prawny nie poradził sobie z obowiązkami, które na siebie przyjął. W związku z zaistniałą sytuacją, Sąd Rejonowy w Stalowej Woli wydał postanowienie o umieszczeniu

²⁸ Dom Dziecka „Ochronka” w Stalowej Woli

²⁹ Dom Dziecka w Stalowej Woli oraz Dom Dziecka „Ochronka” w Stalowej Woli

³⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 1249

³¹ Dom dla Dzieci i Młodzieży im. Brata Alberta w Stalowej Woli

³² Placówka Interwencyjna dla Dzieci i Młodzieży w Stalowej Woli

dzieci w pieczy instytucjonalnej. O umieszczeniu dzieci w instytucjonalnej pieczy zastępczej zdecydowały również ich wiek (14 i 17 lat) oraz brak ich zgody na umieszczenie w rodzinie zastępczej.

W latach 2020 i 2021 nie było przeniesień dzieci z rodzinnej do zinstytucjonalizowanej pieczy zastępczej.

(akta kontroli str. 217-219; 409-410)

Wskaźnik deinstytucjonalizacji, tj. procentowy udział liczby dzieci przebywających w rodzinnej pieczy zastępczej w odniesieniu do liczby dzieci w pieczy zastępczej (rodzinnej i instytucjonalnej) na koniec 2019, 2020 i 2021 r. wynosił odpowiednio 44%, 52% i 53%.

Na koniec 2019, 2020 i 2021 r.:

- nie było wolnych miejsc w rodzinnej pieczy zastępczej,
- liczba dzieci w placówkach opiekuńczo-wychowawczych poniżej limitu wieku (7 lub 10 roku życia) oraz powyżej limitu liczby (30 lub 14 dzieci) wynosiła odpowiednio 12, 1 i 4.

W ciągu poszczególnych lat 2019-2021, odpowiednio:

- liczba dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej (napływ) ogółem wynosiła 10, 15 i 29,
- liczba dzieci opuszczających pieczę zastępczą (odpływ) ogółem wynosiła 17, 24 i 24.

Na koniec lat 2019, 2020 i 2021, liczba miejsc w rodzinach zastępczych niezbędna do zastąpienia pieczy instytucjonalnej pieczą rodzinną wynosiła odpowiednio 5, 0 i 1.

(akta kontroli str. 217-219)

8. Finansowanie pieczy zastępczej

Opis stanu
faktycznego

Plany jednostkowe dochodów i wydatków budżetowych Centrum na lata 2019; 2020 i 2021 przedkładane były przez Dyrektora PCPR w miesiącu wrześniu roku poprzedzającego rok budżetowy, na który plan był opracowywany.

W rozdziale 85508 – Rodziny zastępcze, wydatki powiatu stalowowolskiego w latach 2019, 2020 i 2021 wynosiły odpowiednio:

- plan po zmianach: 1474,80 tys. zł, 1528,73 tys. zł i 1538,76 tys. zł;
- wykonane: 1355,08 tys. zł, 1395,41 tys. zł i 1496,85 tys. zł.

W rozdziale 85508 – Rodziny zastępcze, w latach 2019; 2020 i 2021 kwoty wydatków PCPR wynosiły odpowiednio:

- plan: 1615 tys. zł, 1500,87 tys. zł i 1448,35 tys. zł;
- plan po zmianach: 1057,20 tys. zł, 1118,96 tys. zł i 1118,41 tys. zł;
- wykonane: 1022,04 tys. zł, 1026,75 tys. zł i 1093,12 tys. zł.

Na koniec ww. lat zobowiązania PCPR wynosiły odpowiednio: 15,83 tys. zł, 14,4 tys. zł i 8,71 tys. zł.

W poszczególnych latach objętych kontrolą, wykonanie przez PCPR wydatków wraz z zobowiązaniami na koniec tych lat, stanowiło odpowiednio: 98,2 %, 93% i 98,5% kwot planu po zmianach.

Wydatki w ramach § 3110 - Świadczenia społeczne, w latach 2019; 2020 i 2021, wynosiły odpowiednio:

- plan: 1238,96 tys. zł, 1142,92 tys. zł i 1448,35 tys. zł;
- plan po zmianach: 858,72 tys. zł, 828,97 tys. zł i 818,91 tys. zł;
- wykonanie: 827,47 tys. zł, 759,56 tys. zł i 817,22 tys. zł.

(akta kontroli str. 411-448; 449-461; 462-479)

W ocenie Dyrektora PCPR środki finansowe przyjęte w uchwałach budżetowych powiatu stalowowolskiego na lata 2019-2021 z przeznaczeniem na realizację zadań w obszarze pieczy zastępczej, w pełni zabezpieczały potrzeby. Poza świadczeniami

obligatoryjnymi, również wszystkie wnioski rodzin zastępczych o udzielenie świadczeń fakultatywnych rozpatrywane były pozytywnie.

(akta kontroli str. 409-410)

W okresie objętym kontrolą wysokość wydatków na świadczenia obligatoryjne³³ poniesione na rodzinną pieczę zastępczą ogółem wyniosły 1 401,3 tys. zł. W latach 2019, 2020 i 2021 wydatki o charakterze obligatoryjnym ogółem na poszczególne formy rodzinnej pieczy zastępczej wynosiły (w nawiasach średnia, roczna wartość wydatków) odpowiednio:

- rodziny zastępcze spokrewnione - 759,6 tys. zł (253,2 tys. zł);
- rodziny zastępcze niezawodowe - 463 tys. zł (154,3 tys. zł);
- rodziny zastępcze zawodowe - 178,7 tys. zł (59,6 tys. zł).

W latach 2019, 2020 i 2021 świadczenia obligatoryjne otrzymało odpowiednio: 69, 68 i 67 rodzin. W latach 2019, 2020 i 2021 liczba rodzin ogółem korzystających ze świadczeń o charakterze obligatoryjnym, według ich przeznaczenia (charakteru) wynosiła odpowiednio:

- na każde umieszczone dziecko, na pokrycie kosztów jego utrzymania – 36, 34 i 31;
- na każde umieszczone dziecko w wieku do ukończenia 18-go roku życia - dodatek wychowawczy – 22, 24 i 24;
- na dziecko legitymujące się orzeczeniem o niepełnosprawności lub orzeczeniem o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności - dodatek na pokrycie zwiększonych kosztów utrzymania tego dziecka – 11, 10 i 12.

Na niżej wymienione świadczenia obligatoryjne rodziny zastępcze nie otrzymały dofinansowania:

- na dziecko umieszczone na podstawie ustawy z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich³⁴ - dodatek na pokrycie zwiększonych kosztów utrzymania tego dziecka,
- świadczenia, o których mowa w art. 83 ust. 2, po spełnieniu warunku określonego w art. 83 ust. 3a ustawy.

W okresie objętym kontrolą wysokość wydatków na świadczenia fakultatywne³⁵ poniesione na rodzinną pieczę zastępczą ogółem wyniosły 89,3 tys. zł. W latach 2019, 2020 i 2021 wydatki o charakterze fakultatywnym ogółem wyniosły odpowiednio: 28,9 tys. zł, 26,7 tys. zł i 37,8 tys. zł. Na poszczególne formy rodzinnej pieczy zastępczej, roczne wydatki w latach 2019, 2020 i 2021 wynosiły odpowiednio (w nawiasach średnia, roczna wartość wydatków):

- rodziny zastępcze spokrewnione - 4,7 tys. zł, 14,8 tys. zł i 4,9 tys. zł (8,1 tys. zł);
- rodziny zastępcze niezawodowe - 6,9 tys. zł, 6,4 tys. zł i 4,2 tys. zł (5,8 tys. zł);
- rodziny zastępcze zawodowe - 17,3 tys. zł, 5,5 tys. zł i 28,7 tys. zł (17,2 tys. zł).

(akta kontroli str. 217-219; 488)

W latach 2019, 2020 i 2021 świadczenia fakultatywne otrzymało odpowiednio: 20, 20 i 17 rodzin. W latach 2019, 2020 i 2021 liczba rodzin ogółem korzystających ze świadczeń o charakterze fakultatywnym, według ich przeznaczenia (charakteru) wynosiła odpowiednio:

- dofinansowanie do wypoczynku poza miejscem zamieszkania dziecka – 14, 10 i 4;
- świadczenie na pokrycie niezbędnych kosztów na potrzeby przyjmowanego dziecka – 3, 6 i 7;
- świadczenie na pokrycie kosztów zdarzeń losowych i innych zdarzeń – 1, 1 i 0;
- środki na dofinansowanie kosztów utrzymania lokalu mieszkalnego – 2, 3 i 6.
- dofinansowanie do remontu – 0, 0 i 1.

W latach 2019, 2020 i 2021 wysokość wydatków na poszczególne świadczenia fakultatywne wyniosła odpowiednio:

³³ art. 80 ust. 1 i 1a, art. 81 ust. 1 i 2, art. 83 ust. 3a, art. 84 ustawy

³⁴ Dz. U. z 2018 r. poz. 969

³⁵ Art. 83 ust. 1, 2 i 4 ustawy

- dofinansowanie do wypoczynku poza miejscem zamieszkania dziecka – 8,7 tys. zł, 6,5 tys. zł i 4,0 tys. zł;
- świadczenie na pokrycie niezbędnych kosztów na potrzeby przyjmowanego dziecka – 14,6 tys. zł, 15,9 tys. zł i 16,5 tys. zł;
- świadczenie na pokrycie kosztów zdarzeń losowych i innych zdarzeń - 1,5 tys. zł, 1,0 tys. zł i 0 zł;
- środki na utrzymanie lokalu mieszkalnego – 4,1 tys. zł, 3,3 tys. zł i 9,6 tys. zł;
- środki na przeprowadzenie remontu – 7,7 tys. zł (2021 r.).

(akta kontroli str. 217-219)

W okresie objętym kontrolą Rada Powiatu Stalowowolskiego nie skorzystała z możliwości uchwalenia podniesienia wysokości świadczeń pieniężnych³⁶, o których mowa w art. 91 ustawy.

Przewodniczący Rady Powiatu Stalowowolskiego wyjaśnił, iż „Rada Powiatu Stalowowolskiego nie podjęła w latach 2019-2021 uchwały, o której mowa w otrzymanym przeze mnie piśmie. Stosowny projekt uchwały nie został bowiem przedłożony przez Zarząd Powiatu Stalowowolskiego pod obrady Rady Powiatu Stalowowolskiego”.

W nawiązaniu do wyżej cytowanej odpowiedzi Przewodniczącego Rady Powiatu Stalowowolskiego, Starosta Stalowowolski podał, iż: „W oparciu o przedłożone mi pisemne wyjaśnienia Dyrektora Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Stalowej Woli informuję, że zgodnie z art. 91 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej rada powiatu może, w drodze uchwały, podnieść wysokość świadczeń pieniężnych, o których mowa w art. 80 ust. 1, art. 81, 83 i 85. Niemniej jednak, jak wynika z przywołanych wyżej przepisów prawa, działanie takie nie jest obligatoryjne.”

(akta kontroli str. 480-481; 482-484)

W Centrum nie zostały określone zasady przyznawania świadczeń fakultatywnych związanych z rodzinną pieczą zastępczą.

Odnosnie zasad, według jakich w PCPR są przyznawane rodzinom zastępczym świadczenia fakultatywne, Dyrektor PCPR wyjaśnił, iż:

- dofinansowanie do wypoczynku poza miejscem zamieszkania dziecka jest przyznawane na każdorazowy wniosek rodziny zastępczej, w wysokości zależnej od kosztów wyjazdu i możliwości finansowych wnioskodawcy. Wysokość kosztów wyjazdu zależy od długości pobytu dziecka, czy jest to wyjazd zorganizowany przez biuro podróży na kolonię, rodzinę zastępczą czy szkołę. Możliwości finansowe wnioskodawcy są określane w oparciu o sprawozdanie i opinię koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej opiekującego się rodziną. Kryteria /zasady stosowane przy przyznawaniu dofinansowania do wypoczynku dziecka określane są w konkretnej decyzji procentowo, której wysokość waha się w granicach 50-90% kosztów pobytu dziecka liczonych na podstawie przedstawionych dokumentów potwierdzających poniesione lub przyszłe koszty wypoczynku;
- przyznając pomoc pieniężną w postaci jednorazowego świadczenia na pokrycie niezbędnych kosztów związanych z potrzebami przyjmowanego dziecka bierze się pod uwagę potrzeby tego dziecka nowoprzyjętego do rodziny zastępczej. Ponadto uwzględnia się opinię PCPR jako organizatora rodzinnej pieczy zastępczej, który przed powierzeniem funkcji rodziny zastępczej w dokonywanej diagnozie określa ich warunki bytowe, mieszkaniowe a także osobiste i rodzinne. Ostatnim kryterium jest opinia koordynatora, którego bezpośredni kontakt z rodziną pozwala na uzupełnienie świadczenia o niezbędne elementy;

³⁶ art. 80 ust. 1 (świadczenie na pokrycie kosztów utrzymania), art. 81 (dodatek na dziecko niepełnosprawne), art. 83 (dodatki dofinansowania i świadczenia) i art. 85 (wynagrodzenie rodziny zastępczej zawodowej i prowadzącego rodzinny dom dziecka) ustawy.

- w przypadku jednorazowego lub okresowego dofinansowania świadczeń na pokrycie kosztów związanych z wystąpieniem zdarzeń losowych lub innych zdarzeń mających wpływ na jakość sprawowanej opieki, wysokość przyznanego świadczenia zależna jest od możliwości finansowych powiatu stalowowolskiego, potrzeb dziecka oraz rozmiaru zdarzenia mającego wpływ na jakość sprawowanej opieki. Zawsze jest brana pod uwagę ocena na ile i w jaki sposób przyznane świadczenie przyczyni się do zniwelowania skutków zdarzenia losowego mającego wpływ, na jakość sprawowanej pieczy;

- na mocy art. 83 ust. 2 ustawy, rodzina zastępcza niezawodowa i zawodowa może otrzymać środki finansowe na utrzymanie lokalu mieszkalnego w budynku wielorodzinnym lub domu mieszkalnego, w wysokości odpowiadającej kosztom ponoszonym przez rodzinę, np. czynsz, opłaty z tytułu najmu, opłaty za energię elektryczną i ciepłą, opał, wodę, gaz, odbiór nieczystości stałych i płynnych, dźwig osobowy, antenę zbiorczą, abonament telewizyjny i radiowy, usługi telekomunikacyjne. Wysokość świadczenia obliczona jest przez podzielenie łącznej kwoty kosztów przez liczbę osób zamieszkujących w lokalu lub domu jednorodzinnym i pomnożenie przez liczbę dzieci i osób, które osiągnęły pełnoletność przebywając w pieczy zastępczej, o których mowa w art. 37 ust. 2 ustawy, umieszczonych w rodzinie zastępczej wraz z osobami tworzącymi tę rodzinę zastępczą;

- przyznawane rodzinie zastępczej świadczenie na pokrycie kosztów związanych z przeprowadzeniem niezbędnego remontu lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego oparte było na kryterium/zasadzie potrzeb zgłaszanych przez wnioskodawcę, popartym przez dołączony do wniosku kosztorys, wycenę materiałów niezbędnych do przeprowadzenia prac remontowych, bądź opinię specjalisty zajmującego się wykonaniem planowanych prac.

(akta kontroli str. 485-487)

Średnia wysokość wynagrodzenia dla rodzin zastępczych zawodowych w latach 2019, 2020 i 2021 wynosiła odpowiednio 41,5 tys. zł, 39,7 tys. zł i 43 tys. zł.

Średnie miesięczne wydatki na utrzymanie dziecka w placówce opiekuńczo-wychowawczej w latach 2019, 2020 i 2021 wynosiły odpowiednio 5,2 tys. zł, 5,3 tys. zł i 5,7 tys. zł.

Średnie miesięczne wydatki na opiekę i wychowanie dziecka w poszczególnych typach rodzin zastępczych w latach 2019, 2020 i 2021 wynosiły odpowiednio:

- rodziny zastępcze spokrewnione - 0,83 tys. zł, 0,75 tys. zł i 0,69 tys. zł;

- rodziny zastępcze niezawodowe - 1,12 tys. zł, 1,05 tys. zł i 1,08 tys. zł;

- rodziny zastępcze zawodowe - 0,91 tys. zł, 1,16 tys. zł i 1,39 tys. zł.

Wydatki ogółem powiatu stalowowolskiego w poszczególnych latach 2019-2021 wynosiły odpowiednio: 129 444,7 tys. zł; 123 246,8 tys. zł i 150 075,5 tys. zł.

Wydatki na zadania z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej³⁷ w powyższych latach wynosiły odpowiednio (w nawiasach procent wydatków ogółem): 6597 tys. zł (5,1%); 6952,2 tys. zł (5,6%) i 6467,6 tys. zł (4,3%).

W okresie objętym kontrolą powiat stalowowolski nie ponosił wydatków na koszty promocji rodzinnej pieczy zastępczej.

Koszty zatrudnienia koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej w 2019, 2020 i 2021 r. wynosiły odpowiednio: 126,1 tys. zł, 131 tys. zł i 118 tys. zł.

W okresie objętym kontrolą powiat stalowowolski nie ponosił wydatków na szkolenia kandydatów i osób prowadzących rodzinne formy pieczy zastępczej, jak również wydatków na funkcjonowanie rodzin pomocowych.

³⁷ Wydatki w: rozdz. 85504 „Wspieranie rodziny” (2019 r. i 2020 r. bez „Dobrego startu”); rozdz. 85508 „Rodziny zastępcze”; rozdz. 85509 „Działalność ośrodków adopcyjnych”; rozdz. 85510 „Działalność placówek opiekuńczo-wychowawczych”.

W latach 2019-2021, spośród 10 rodzin zastępczych objętych kontrolą, świadczenia fakultatywne otrzymały:

- dofinansowanie do wypoczynku poza miejscem zamieszkania dziecka (art. 83 ust. 1 pkt 1 ustawy) - cztery rodziny skierowały dziewięć wniosków na łączną kwotę 9694,53 zł i otrzymały dofinansowanie w łącznej kwocie 5099,52 zł;
- jednorazowe dofinansowanie do kosztów związanych z potrzebami przyjmowanego dziecka (art. 83 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy) – trzy rodziny skierowały trzy wnioski i otrzymały środki w łącznej kwocie 9 tys. zł;
- dofinansowanie kosztów utrzymania lokalu (art. 83 ust. 2 ustawy) – dwie rodziny złożyły dziewięć wniosków na łączną kwotę 27251,9 zł, zaś łączne dofinansowanie rodzin wyniosło 15638,23 zł.

Analiza dokumentacji dziecka i rodziny zastępczej nie zawierała wniosków o pomoc finansową, które nie zostały uwzględnione.

(akta kontroli str. 217-219; 339-362)

Rodziny zastępcze zawodowe otrzymywały miesięczne wynagrodzenie:

- rodzina pełniąca funkcję zawodowej, specjalistycznej rodziny zastępczej, w okresie od 30 marca 2016 r. do 30 marca 2020 r. – 2,5 tys. zł (brutto) oraz od 1 kwietnia 2020 r. do 31 grudnia 2021 r. – 2,7 tys. zł (brutto);
- rodzina pełniąca funkcję zawodowej rodziny zastępczej wypełniająca funkcję pogotowia rodzinnego, w okresie od 2 grudnia 2019 r. do 31 grudnia 2021 r. – 3,2 tys. zł (brutto). Ponadto, osoba realizująca w rodzinie obowiązki związane ze sprawowaniem opieki i przy pracach gospodarskich nad dziećmi umieszczonymi w tej rodzinie otrzymywała wynagrodzenie miesięczne w okresie od 1 lutego do 31 grudnia 2020 r. – 2,6 tys. zł (brutto) oraz od 1 stycznia do 31 grudnia 2021 r. – 2,8 tys. zł (brutto) miesięcznie.

Wynagrodzenia miesięczne dla rodzin zawodowych były zgodne z postanowieniami art. 85 ust. 1 i 2 ustawy.

(akta kontroli str. 316-338)

Spośród 10 rodzin objętych badaniem, jedna złożyła wniosek o dofinansowanie do remontu (art. 83 ust. 4) i otrzymała dofinansowanie we wnioskowanej kwocie 7 703,00 zł.

(akta kontroli str.339-362)

9. Działania kontrolne i sprawozdawczość

Opis stanu faktycznego

Ustawa w art. 38b ust. 2 stanowi, iż zarząd powiatu może upoważnić, w formie pisemnej, do sprawowania kontroli, o której mowa w ust. 1, członka zarządu powiatu, pracownika urzędu albo kierownika jednostki organizacyjnej powiatu. Osobami upoważnionymi nie mogą być pracownicy kontrolowanych jednostek.

Zarząd Powiatu Stalowowolskiego nie skorzystał z ustawowego uprawnienia i nie wyznaczył osoby/osób do przeprowadzania w latach 2019-2021 kontroli rodzin zastępczych, placówek opiekuńczo-wychowawczych oraz PCPR, jako organizatora rodzinnej pieczy zastępczej.

W powyższej sprawie, Starosta Stalowowolski wyjaśnił, iż przywołany art. 38b ust. 2 ustawy „ (...) wskazuje, że zarząd powiatu może upoważnić w formie pisemnej do sprawowania kontroli, o której mowa w art. 38b ust. 1 członka zarządu powiatu, pracownika urzędu albo kierownika jednostki organizacyjnej powiatu, jednak nie nakłada na zarząd powiatu takiego zobowiązania. Dlatego nie wyznaczono w Powiecie Stalowowolskim osoby do sprawowania kontroli nad organizatorem pieczy zastępczej, rodzinami zastępczymi czy placówkami opiekuńczo-wychowawczymi”.

(akta kontroli str. 491-492)

Nadzór PCPR nad rodzinami zastępczymi był prowadzony w ramach stałych kontaktów koordynatorów pieczy zastępczej z tymi rodzinami. Ze spotkań

z rodzinami zastępczymi, odbywającymi się przynajmniej raz w miesiącu lub w zależności od potrzeb, koordynatorzy sporządzali pisemne sprawozdania. Koordynatorzy spotykali się również z nauczycielami, pedagogami szkół, do których uczęszczało dziecko. Wszystkie problemy dostrzeżone przez koordynatorów były zgłaszane kierownikowi Działu Pomocy Społecznej PCPR i przy udziale członków Zespołu ds. Rodzinnej Pieczy Zastępczej, we współpracy z rodziną zastępczą były analizowane. Na tej podstawie były wdrażane działania naprawcze.

W okresie objętym kontrolą PCPR nie przeprowadzało formalnych kontroli w rodzinach zastępczych funkcjonujących na terenie powiatu stalowowolskiego, zakończonych sporządzeniem materiałów pokontrolnych (protokołów) czy sformulowaniem wniosków pokontrolnych.

Dyrektor PCPR wyjaśnił, iż: „W latach 2019-2021 nie ujawniono żadnego przypadku rodziny zastępczej, który wymagałby prowadzenia czynności kontrolnych, dlatego takich kontroli PCPR nie przeprowadzało”.

(akta kontroli str. 220-224)

W okresie objętym kontrolą PCPR nie sprawowało nadzoru i nie przeprowadzało kontroli placówek opiekuńczo-wychowawczych funkcjonujących na terenie powiatu stalowowolskiego.

W powyższej kwestii, Dyrektor PCPR wyjaśnił, iż: „Zgodnie z zapisami art. 122 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej z dnia 9 czerwca 2011 r. (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 447) *Wojewoda sprawuje kontrolę nad działalnością placówek opiekuńczo-wychowawczych, regionalnych placówek opiekuńczo-terapeutycznych oraz interwencyjnych ośrodków preadopcyjnych.*

Z uwagi na powyższe Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Stalowej Woli nie wkracza w kompetencje wojewody i nie prowadzi kontroli ani nadzoru nad placówkami opiekuńczo-wychowawczymi funkcjonującymi na terenie Powiatu Stalowowolskiego.

Czynności kontrolne przypisane są także zarządowi powiatu, który zgodnie z art. 38b ust. 1 cyt. ustawy *sprawuje kontrolę nad organizatorami rodzinnej pieczy zastępczej, rodzinami zastępczymi, prowadzącymi rodzinne domy dziecka oraz placówkami opiekuńczo-wychowawczymi.*”

(akta kontroli str. 220-224)

Ustawa w art. 38b ust. 1 stanowi, iż zarząd powiatu sprawuje kontrolę nad organizatorami rodzinnej pieczy zastępczej, rodzinami zastępczymi, prowadzącymi rodzinne domy dziecka oraz placówkami opiekuńczo-wychowawczymi.

W okresie objętym kontrolą Zarząd Powiatu Stalowowolskiego nie przeprowadzał kontroli PCPR, jako organizatora rodzinnej pieczy zastępczej, rodzin zastępczych a także placówek opiekuńczo-wychowawczych.

Starosta Stalowowolski podał, iż bieżąca kontrola Centrum jest sprawowana przez Zarząd Powiatu Stalowowolskiego poprzez coroczne sprawozdania, jakie PCPR pełniące zadania organizatora pieczy zastępczej składa na posiedzeniach zarządu. Radni powiatowi podczas obrad zarządu zapoznają się z działalnością Centrum na rzecz rodzinnej pieczy zastępczej oraz omawiane są wszelkie istotne kwestie dotyczące realizowanych zadań.

Nadmienił również, że w dniach 30 października i 15 listopada 2019 r. pracownicy Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie przeprowadzili kontrolę problemową zadań z obszaru pieczy zastępczej. Realizację zadań będących przedmiotem kontroli oceniono, jako prawidłową, zgodnie z wymogami ustawy i odstąpiono od sformułowania zaleceń.

Starosta Stalowowolski podkreślił, iż „Z uwagi na powyższe zarząd nie widział potrzeby przeprowadzania formalnych kontroli” dodając, iż „Zarząd powiatu jest w stałym kontakcie z organizatorem rodzinnej pieczy zastępczej, ponadto nie odnotowano żadnych skarg na działalność organizatora pieczy zastępczej

w Powiecie Stalowowskim, który bez zastrzeżeń wywiązywał się z powierzonych zadań”.

(akta kontroli str. 489-490)

W okresie objętym kontrolą, Dyrektor PCPR przekazywał właściwym sądom, na podstawie art. 131 ust. 2 ustawy dokumenty pn. „Opinia z posiedzenia zespołu oceniającego sytuację dziecka umieszczonego w rodzinie zastępczej”. Opinie te, w czterech przypadkach zawierały informacje o sytuacjach, w których rodziny zastępcze nie wypełniały lub niewłaściwie wypełniały swoje funkcje opiekuńcze. Wszystkie sytuacje miały miejsce w 2021 roku.

W okresie objętym kontrolą Starosta Stalowowski nie korzystał z obowiązku wynikającego z art. 71 ust. 1 ustawy, tj. zawiadomienia właściwego sądu, gdy rodzina zastępcza nie wypełnia swoich funkcji lub wypełnia je niewłaściwie.

W powyższej sprawie, Starosta Stalowowski wyjaśnił, iż w przypadku czterech rodzin, o których Centrum, jako Organizator rodzinnej pieczy zastępczej powiadomił sąd, nie występował do Wydziału Rodzinnego sądu z odrębnymi pismami w trybie art. 71 ustawy.

Podał również, iż Starosta Stalowowski wyznaczył na organizatora rodzinnej pieczy zastępczej PCPR w Stalowej Woli, jako jednostkę organizacyjną powiatu wykonującą całokształt zadań wynikających z ustawy. PCPR współpracuje z sądem oraz informuje, co najmniej raz na 3 miesiące (w przypadku dzieci poniżej 3 lat) lub raz na 6 miesięcy (w przypadku dzieci starszych) właściwy sąd, o całokształcie sytuacji osobistej dziecka umieszczonego w rodzinnej pieczy zastępczej. Działając zatem w trybie art. 131 ust. 2 ustawy, Centrum po dokonaniu oceny sytuacji dziecka, formułuje na piśmie opinię dotyczącą zasadności dalszego pobytu dziecka w rodzinie zastępczej, a następnie przekazuje ją do właściwego sądu.

(akta kontroli str. 339-362; 493-496)

W okresie objętym kontrolą do Starosty Stalowowskiego nie wpłynęły skargi, przedmiotem których byłaby działalność Centrum, jak również funkcjonowanie pieczy zastępczej na terenie powiatu stalowowskiego.

(akta kontroli str. 493-494)

Okresowe sprawozdania z realizacji przez Centrum w latach 2019-2022 zadań określonych w ustawie (dalej: „sprawozdania”), były sporządzane w PCPR według wzorów określonych w rozporządzeniach³⁸.

PCPR przekazywało okresowe sprawozdania do Wojewody Podkarpackiego w terminach określonych w § 4 rozporządzeń. Sprawozdania były przekazywane za pośrednictwem Centralnej Aplikacji Statystycznej.

(akta kontroli str. 497-507)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W PCPR nie opracowano planu pomocy dziecku przebywającemu w rodzinie zastępczej od dnia 24 lipca 2002 r.

³⁸ Za okres od 1 stycznia do 30 czerwca 2019 r. „Sprawozdanie rzeczowo-finansowe z wykonywania przez powiat zadań innych niż realizacja dodatku wychowawczego” sporządzone wg załącznika nr 2 do rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18 lutego 2016 r. w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej (Dz. U. z 2016 r. poz. 213)

Za okres od 1 lipca 2019 r. do 31 grudnia 2021 r. półroczne „Sprawozdania rzeczowo-finansowe z wykonywania przez powiat zadań innych niż realizacja dodatku wychowawczego, dodatku do zryczałtowanej kwoty, o którym mowa w art. 115 ust. 2a ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, zwanej dalej „ustawą”, i dodatku w wysokości świadczenia wychowawczego, o którym mowa w art. 113a ustawy”, sporządzone wg załącznika nr 2 do rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18 czerwca 2019 r. w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1195)

Obowiązek przygotowania przez koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej, we współpracy z odpowiednio rodziną zastępczą lub prowadzącym rodzinny dom dziecka oraz asystentem rodziny, a w przypadku, gdy rodzinie dziecka nie został przydzielony asystent rodziny - we współpracy z podmiotem organizującym pracę z rodziną, planu pomocy dziecku, wynika z art. 77 ust. 3 pkt 2 ustawy.

(akta kontroli str. 339-362; 363-366)

2. Dyrektor PCPR w przypadku 2 dzieci nie podejmował, zaś w przypadku 3 dzieci³⁹ czynności polegające na dochodzeniu świadczeń alimentacyjnych zostały podjęte po upływie okresu przekraczającego rok, od umieszczenia tych dzieci w rodzinnej pieczy zastępczej.

Obowiązek dochodzenia roszczeń alimentacyjnych wynika z art. 38 ust. 2 ustawy.

(akta kontroli str. 339-366)

3. PCPR, w przypadku 2 rodzin zastępczych⁴⁰, po dwóch posiedzeniach w 2019 r. Zespołu ds. Oceny Sytuacji Dziecka umieszczonego w rodzinie zastępczej, nie przekazywał do właściwego sądu rejonowego opinii dotyczącej zasadności dalszego pobytu dziecka w pieczy zastępczej. W aktach prowadzonych w Centrum dla tych rodzin, brak było dokumentacji potwierdzającej przekazanie do sądu rejonowego przedmiotowych opinii.

Obowiązek przekazywania przez organizatora rodzinnej pieczy zastępczej wynika z art. 131 ust. 2 ustawy.

(akta kontroli str. 339-366)

IV. Wnioski

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

Wnioski

1. Przygotowywanie planów pomocy dla wszystkich dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej, na zasadach określonych w ustawie.
2. Podejmowanie czynności polegających na dochodzeniu świadczeń alimentacyjnych na zasadach określonych art. 38 ust. 2 ustawy.
3. Sporządzanie i przekazywanie do właściwego sądu rejonowego opinii dotyczącej zasadności dalszego pobytu dziecka w pieczy zastępczej, o której mowa w art. 131 ust. 2 ustawy.

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 Rzeszowie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

³⁹ Spośród 10 dzieci objętych badaniem

⁴⁰ Spośród 10 rodzin objętych badaniem

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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.

Rzeszów, 14 kwietnia 2022 r.

Kontroler
Paweł Adamski
Doradca prawny

/-/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie
Dyrektor
Wiesław Motyka

/-/