



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny

KPS.410.003.02.2017

KPS.410.003.03.2017

P/17/044

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa

T +48 22 444 56 87, F +48 22 444 56 98

kps@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer, tytuł i okres objęty kontrolą	P/17/044 – Wykonywanie zadań przez ośrodki adopcyjne.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny.
Kontrolerzy	Sonia Kubica Specjalista kontroli państwowej Upoważnienie do kontroli nr KPS/37/2017 z dnia 11 września 2017 r. Marek Ryszard Przystolik Specjalista kontroli Państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/45/2017 z dnia 19 września 2017 r., upoważnienie do kontroli nr KPS/51/2017 z dnia 6 listopada 2017 r. (akta kontroli: tom 1 WOA, str.1-2; MCPS, str. 1)
Jednostka kontrolowana	Mazowieckie Centrum Polityki Społecznej, Warszawa, ul. Nowogrodzka 62 A (dalej: MCPS lub Centrum).

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ realizację przez Mazowieckie Centrum Polityki Społecznej, w latach 2015-2017 (I półrocze,) zadań związanych z organizacją i finansowaniem pracy ośrodków adopcyjnych oraz kontrolą działalności tych placówek. NIK ocenia pozytywnie również działanie Wojewódzkiego Ośrodka Adopcyjnego² (funkcjonującego w strukturach organizacyjnych MCPS) w zakresie realizacji procedur przysposabiania dzieci oraz wykonywania zadań związanych z prowadzeniem wojewódzkiego banku danych, jak i centralnego banku danych w latach 2015-2017 (I półrocze).

Uzasadnienie oceny ogólnej

Realizując powierzone przez Samorząd Województwa Mazowieckiego³ zadania z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, odnoszące się do funkcjonowania systemu adopcyjnego, MCPS zapewnił odpowiednią liczbę i rozmieszczenie ośrodków adopcyjnych. Na terenie województwa mazowieckiego prowadzeniem procedur adopcyjnych zajmowało się pięć placówek, w tym Wojewódzki Ośrodek Adopcyjny w Warszawie⁴ oraz cztery ośrodki niepubliczne, z którymi zawarto umowy zgodne z wymogami art. 250 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵ oraz rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 15 grudnia 2010 r.⁶. Działania dotyczące funkcjonowania systemu adopcyjnego uwzględnione zostały w opracowanym przez Centrum i przyjętym przez Zarząd Województwa Mazowieckiego⁷ Programie Wspierania Rodziny i Pieczy Zastępczej w województwie Mazowieckim na lata 2015-2020. MCPS zapewniło właściwe finansowanie ośrodków adopcyjnych, kierując do odpowiednich organów informacje w zakresie potrzeb finansowych, a także przekazując niepublicznym ośrodkom transze dotacji zgodnie z postanowieniami zawartych umów i aneksów. Realizując zadania nałożone przez SWM, Centrum rzetelnie rozliczało środki wykorzystane przez te placówki, m.in. poprzez weryfikację składanych sprawozdań. Dotacje wydatkowane przez ośrodki adopcyjne funk-

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie

² Dalej: WOA lub Ośrodek

³ Dalej: SWM

⁴ Jednostka wchodząca w struktury MCPS.

⁵ Dz. U. z 2017, poz.2077 ze zm., zwanej dalej „ustawą o finansach publicznych”.

⁶ W sprawie wzoru oferty i ramowego wzoru umowy dotyczących realizacji zadania publicznego oraz wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania (Dz. U. z 2011 r. Nr 6, poz. 25), zwanego dalej „rozporządzeniem z dnia 15 grudnia 2010 r.”- uchylony z dniem 3 września 2016 r.

⁷ Uchwała nr 744/48/15. z dnia 16 czerwca 2015 r.

cjonujące na terenie województwa wykorzystane zostały zgodnie z przeznaczeniem. W MCPS rzetelnie prowadzono monitoring i nadzór nad działalnością ośrodków adopcyjnych, głównie w formie kontroli oraz wizytacji połączonej z weryfikacją sprawozdań z realizacji umów dot. prowadzenia ośrodka adopcyjnego, a także prawidłowo i terminowo realizowano obowiązki sprawozdawcze dotyczące funkcjonowania systemu adopcyjnego.

W Wojewódzkim Ośrodku Adopcyjnym, w ocenie NIK, zostały spełnione określone w ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej⁸ wymogi dotyczące kwalifikacji zarówno dyrektora, jak i pracowników merytorycznych. Ośrodek podjął także właściwe działania w celu zabezpieczenia zbioru przetwarzanych danych dzieci i kandydatów na rodziców adopcyjnych.

W latach 2015-2017(I półrocze) do WOA zostało zgłoszonych łącznie 663 dzieci. W tym okresie przysposobiono 199 dzieci w przysposobieniu krajowym, a zakwalifikowano do tego przysposobienia 212 dzieci, tj. 93,9%. W okresie objętym kontrolą zrealizowano 172 adopcje⁹ (w procedurze krajowej). W okresie objętym kontrolą przysposobiono w przysposobieniu międzynarodowym łącznie 192 dzieci, a zakwalifikowano do tego przysposobienia 529, tj. 36,3%.

Realizacja procesu kwalifikowania dzieci do przysposobienia krajowego i międzynarodowego odbywała się zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami ustawy o wspieraniu rodziny, co potwierdziły wyniki badania próby 15 spraw zakończonych postępowań przysposobień krajowych¹⁰ (tj. 8,7% wszystkich zrealizowanych postępowań w latach 2015-2017 – I półrocze) oraz ośmiu spraw zakończonych postępowań przysposobień międzynarodowych¹¹ (tj. 6% wszystkich postępowań zakończonych adopcją w latach 2015-2017 (I półrocze)). Ustalono nieprawidłowość, polegającą na nieterminowym przekazaniu (w jednym przypadku) informacji przez WOA, jako jednostki prowadzącej wojewódzki bank danych oraz centralny bank danych, do ośrodków adopcyjnych w innych województwach (prowadzących wojewódzkie banki danych) o prawomocnym wyroku sądu o przysposobieniu dzieci. Nieprawidłowość ta miała charakter formalny, nie miała istotnego wpływu na działalność Ośrodka i została usunięta w toku kontroli NIK.

W latach 2015-2017 (I półrocze) zgłosiło się do Ośrodka 228 rodzin, w celu przysposobienia dzieci. Chęć adoptowania dzieci w przysposobieniu międzynarodowym wyraziły 163 rodzin.

NIK, na podstawie szczegółowego badania wskazanej dokumentacji NIK stwierdziła, że WOA prowadził wobec kandydatów na rodziców adopcyjnych działania określone w ustawie o wspieraniu rodziny oraz w przepisach określonych przez MCPS. NIK pozytywnie ocenia prowadzenie przez WOA działań wspierających rodziny, które przysposobiły dzieci w procedurze krajowej, a także monitorowanie losów przysposobionego dziecka przez kandydatów na rodziców pochodzących z zagranicy.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja i finansowanie pracy ośrodków adopcyjnych

I Zaspokajanie potrzeb w zakresie liczby i rozmieszczenia ośrodków adopcyjnych.

1.1 Zgodnie z art. 185 ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny, zadania zlecone z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej w województwie wykonuje regionalny ośrodek polityki społecznej. Sejmik Województwa Mazowieckiego powierzył wykonanie ww. zadań MCPS poprzez wprowadzenie zmian w jego statucie¹². Powierzenie nowych obowiązków zostało również ujęte w regulaminie organizacyjnym MCPS¹³.

Zgodnie ze statutem Centrum jest wojewódzką samorządową jednostką organizacyjną działającą w formie jednostki budżetowej, w którego strukturze działa m.in. Wojewódzki Ośrodek Adopcyjny w Warszawie (WOA) wraz z oddziałami zamiejscowymi.

⁸ Dz.U. z 2017 r. poz. 697, zwana dalej: ustawą o wspieraniu rodziny.

⁹ Liczba rodzin, które adoptowały dziecko.

¹⁰ W ramach, których przysposobiono 21 dzieci, co stanowiło 10,7% wszystkich dzieci przysposobionych w przysposobieniu krajowym w latach 2015-2017 (I półrocze) wykazanych przez WOA.

¹¹ W ramach, których przysposobiono 10 dzieci, co stanowiło tj. 5,2% wszystkich dzieci przysposobionych w przysposobieniu zagranicznym w latach 2015-2017 (I półrocze) wykazanych przez WOA.

¹² Uchwała nr 158/11 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 24 października 2011 r. w sprawie nowego brzmienia Statutu Mazowieckiego Centrum Polityki Społecznej.

¹³ Uchwała nr 2913/119/11 Zarządu Województwa Mazowieckiego z dnia 20 grudnia 2011 r. w sprawie uzgodnienia Regulaminu Organizacyjnego Mazowieckiego Centrum Polityki Społecznej oraz zarządzenie nr 97/2011 Dyrektora MCPS z dnia 27 grudnia 2011 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu organizacyjnego MCPS.

W kolejnych regulaminach organizacyjnych¹⁴ Centrum wskazano, że komórkami organizacyjnymi Centrum, podległymi Zastępcy Dyrektora ds. wsparcia dziecka i rodziny, są m.in. WOA oraz Wydział Rodziny i Systemu Pieczy Zastępczej.

(akta kontroli MCPS, str.: 2-99)

1.2 W dniu 28 października 2013 r. Sejmik Województwa Mazowieckiego przyjął¹⁵ Strategię Rozwoju Województwa Mazowieckiego do 2030 r. – Innowacyjne Mazowsze, a następnie¹⁶ w dniu 3 listopada 2014 r. Strategię Polityki Społecznej Województwa Mazowieckiego na lata 2014-2020. Jednym z priorytetowych obszarów, w tych dwóch dokumentach, było inwestowanie w kapitał ludzki oraz rozwój społeczeństwa, w tym polityka rodzinna.

Kwestie dotyczące adopcji zostały poruszone w Strategii Polityki Społecznej w rozdziale III Diagnoza. Część I – Problemy Społeczne Mazowsza w podrozdziale 11. Diagnoza – Sieroctwo, w którym wskazano m.in., że cele i działania w tym obszarze będą realizowane w oparciu o wojewódzki program wspierania rodziny i pieczy zastępczej¹⁷. W zawartej w podrozdziale analizie SWOT jako mocną stronę wskazano m.in. tworzony system wspierania rodziny i pieczy zastępczej, jako szanse wskazano m.in. rozwój systemu wspierania rodziny i pieczy zastępczej oraz deinstytucjonalizację usług na rzecz wpierania dziecka i rodziny, jako słabą stronę wskazano m.in. niewystarczającą liczbę placówek pieczy zastępczej na terenach miejskich i deficyt tych placówek na terenach wiejskich, a jako zagrożenie wskazano m.in. rosnące zagrożenia i dysfunkcje w rodzinach biologicznych dzieci, w tym głównie alkoholizm i narkomania. W wyzwaniach dotyczący Sieroctwa wskazano m.in. zwiększenie roli działań profilaktycznych i aktywnych form pomocy dziecku i rodzinie, rozwój usług w systemie wspierania rodziny i pieczy zastępczej oraz deinstytucjonalizację usług na rzecz dziecka i rodziny.

W Strategii Polityki Społecznej jako cel główny rekomendowany do polityki wojewódzkiej wskazano rozwój systemów wspierania rodziny oraz pieczy nad dzieckiem sprawowanych w środowisku lokalnym, w tym także w formie przysposobienia, a jako cel szczegółowy deinstytucjonalizację usług oraz wzmocnienie wielosektorowych działań na rzecz pomocy dziecku i rodzinie.

Do celu opisywanego problemu społecznego przypisano trzy działania: opracowanie na lata 2015-2020 wojewódzkiego programu wspierania rodziny i pieczy zastępczej z uwzględnieniem rekomendowanych celów, badanie i monitorowanie skali zjawiska w Regionie oraz prowadzenie baz wiedzy i katalogu programów wspierających działania na rzecz przeciwdziałania zjawisku, upowszechnianie dobrych praktyk. Do działań przypisano hasłowy zakres czynności¹⁸, a jako ich realizatora wskazano Mazowieckie Centrum Polityki Społecznej¹⁹.

(akta kontroli MCPS str.: 173-207)

1.3 Zarząd Województwa Mazowieckiego przyjął w dniu 16 czerwca 2015 r.²⁰ Program Wspierania Rodziny i Pieczy Zastępczej w województwie Mazowieckim na lata 2015-2020, który został opracowany w trybie pracy zespołowej w MCPS²¹. Wykonanie uchwały powierzono Dyrektorowi MCPS. W rozdziale I w sposób szczegółowy zdiagnozowano obszar wsparcia rodziny i systemu pieczy zastępczej, opisano proces monitoringu zjawiska i wskazano priorytetowe działania z za-

¹⁴ Zarządzenia Dyrektora MCPS nr: 97/2011 z dnia 27 grudnia 2011 r., nr 57/2015 z dnia 15 października 2015 r. i nr 2/2017 z dnia 10 stycznia 2017 r.

¹⁵ Uchwała nr 158/13.

¹⁶ Uchwała nr 218/14.

¹⁷ Sieroctwo w tym dokumencie jest wskazane jako problem społeczny, dla którego powstanie wyodrębniony program wojewódzki.

¹⁸ Działania, które miały być podjęte w pierwszym zadaniu: opracowanie programu z uwzględnieniem rekomendowanych celów oraz okresu realizacji Strategii; przeprowadzanie cyklicznych monitoringu spójności dokumentów wraz z analizą zgodności celów i kierunków działań oraz realizacja Programu.

Działania, które miały być podjęte w drugim zadaniu: przeprowadzania cyklicznych monitoringu; sporządzania raportów i upowszechnianie wyników i rekomendacji wśród podmiotów i instytucji działających na rzecz przeciwdziałania zjawisku; promowanie programowania i planowania działań w oparciu o diagnozowane potrzeby ze szczególnym uwzględnieniem powiatowych i gminnych strategii rozwiązywania problemów społecznych oraz prowadzenie badań i sporządzanie analiz.

Działania, które miały być podjęte w trzecim zadaniu: prowadzenie katalogu programów, dobrych praktyk; upowszechnianie katalogu wśród organizacji pozarządowych, jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, jednostek wspierania rodziny i pieczy zastępczej; promowanie realizacji strategii rozwiązywania problemów społecznych w oparciu o programy; prowadzenie, bieżące aktualizowanie i rozpowszechnianie baz wiedzy dotyczących problematyki oraz prowadzenie i animowanie internetowych forów wymiany informacji.

¹⁹ W trzecim działaniu MCPS jest koordynatorem, z którym współpracują samorządy gminne i powiatowe oraz organizację pozarządowe.

²⁰ Uchwała nr 744/48/15.

²¹ MCPS w trakcie prac korzystał z pomocy oraz wsparcia: Departamentu Polityki Rodzinnej w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej, Departamentu Polityki Społecznej i Zdrowotnej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Mazowieckiego, Wydziału Polityki Społecznej Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego, Warszawskiego Centrum Pomocy Rodzinie, Wojewódzkiego Ośrodka Adopcyjnego, niepublicznych Ośrodków Adopcyjnych oraz innych partnerów z instytucji samorządowych (gminy, powiaty) i pozarządowych.

kresu adopcji, które podzielono na następujące bloki: preadopcyjny²², adopcyjny²³, postadopcyjny²⁴ oraz zadania ogólne²⁵. Zamiarem Programu było spowodowanie, aby adopcja stała się ważnym ogniwem systemu wspierania rodziny, była postrzegana z szacunkiem, bez istniejących stereotypów, przebiegała według przejrzystej procedury i jasnych zasad, była realizowana profesjonalnie i perspektywicznie stosownie do aktualnych potrzeb dzieci zgłaszanych do adopcji, a rodziny adopcyjne były traktowane z należąną godnością i mogły uzyskać nie tylko upragnione przez nie dziecko, ale też ofertę specjalistycznego wsparcia i pomocy w okresie po jego przyjęciu do rodziny.

W przeprowadzonej analizie SWOT wsparcia rodziny i systemu pieczy zastępczej w województwie mazowieckim w mocnych stronach, odnoszących się wprost do adopcji, wskazano m.in. wzrost liczby adopcji przy społecznej akceptacji dla tych rodzin, jako szanse wskazano m.in. wzrastającą liczbę adopcji jako proces tworzenia nowych rodzin, a jako słabą stronę wskazano m.in. długi okres pobytu dzieci w placówkach. W zagrożeniach nie umieszczono żadnego hasła wprost odnoszącego się do adopcji.

W Programie, w obszarze wsparcia rodzin z problemami Sieroctwa, określono następujące cele główne: rozwój systemów wspierania rodziny oraz pieczy nad dzieckiem sprawowanych w środowisku lokalnym, w tym także w formie przysposobienia oraz wsparcie działań związanych z procesem przysposobienia, promocję adopcji z zachowaniem dbałości o prawidłowy dobór rodziców adopcyjnych. Jako cele szczegółowe określono: deinstytucjonalizację usług oraz wzmocnienie wielosektorowych działań na rzecz pomocy dziecku i rodzinie, minimalizowanie liczby umieszczeń dzieci w placówkach opiekuńczo-wychowawczych i rozwój rodzinnych form opieki; wzmocnienie wielosektorowych działań na rzecz pomocy dziecku i rodzinie, w tym włączenie organizacji obywatelskich, biznesu i wolontariuszy w działania pomocowe oraz wsparcie rozwiązań z zakresu adopcji oraz promocja tej formy rodzicielstwa. Do celów przypisano określone działania²⁶ i wskaźniki²⁷.

²² Priorytetowe działania preadopcyjne: 1. Propagowanie rodzicielstwa adopcyjnego. 2. Wspieranie rodzin biologicznych, rozwój działań profilaktycznych, interdyscyplinarnych, reintegracyjnych. 3. Objęcie specjalistyczną opieką matek zgłaszających zamiar oddania dziecka do adopcji. 4. Udział w realizacji zadań w ramach lokalnego systemu wsparcia dziecka i rodziny. 5. Motywowanie rodzin do adopcji dzieci niepełnosprawnych oraz starszych. 6. Usprawnienie współpracy ze szpitalami położniczymi i dziecięcymi. 7. Promowanie zgodnego z prawem „oddawania” dzieci do adopcji, prowadzenie edukacji w tym zakresie. 8. Kształtowanie w społeczeństwie pozytywnego obrazu osoby oddającej dziecko do adopcji. 9. Upowszechnianie i akcentowanie pozytywnych skutków adopcji w wymiarze społecznym. 10. Prowadzenie Interwencyjnego Ośrodka Preadopcyjnego, jako wyspecjalizowanej i optymalnej formy instytucjonalnej pieczy zastępczej dla dzieci w wieku 0-1r.ż. oraz propagowanie jego dorobku i doświadczeń.

²³ Działania priorytetowe adopcyjne: 1. Zapewnienie dostępności usług adopcyjnych realizowanych przez podmioty publiczne i niepubliczne, blisko miejsca zamieszkania potencjalnych kandydatów, brak rejonizacji, możliwość wyboru ośrodka adopcyjnego przez kandydatów na rodziny adopcyjne. 2. Zbieżność działań ośrodka adopcyjnego z aktualnymi, zmieniającymi się potrzebami środowiska lokalnego. 3. Realizacja usług według jednolitych zasad opracowanych zespołowo i zaakceptowanych przez wszystkie ośrodki adopcyjne. 4. Świadczenie poradnictwa dla wszystkich osób zainteresowanych tematyką adopcji. 5. Obowiązkowy udział specjalistów ośrodka adopcyjnego w pracach zespołów do spraw okresowej oceny zasadności pobytu dziecka w pieczy zastępczej. 6. Partnerstwo w relacjach z koordynatorami rodzinnej pieczy zastępczej, asystentami rodziny, służbą kuratorską. 7. Wspieranie kandydatów na rodziny adopcyjne po uzyskaniu opinii kwalifikacyjnej, w okresie tzw. „oczekiwania na dziecko”.

²⁴ Działania priorytetowe postadopcyjne: 1. Praca z rodzinami adopcyjnymi. 2. Wspieranie psychologiczno-pedagogiczne dzieci adoptowanych. 3. Objęcie wsparciem dorosłych osób adoptowanych. 4. Specjalistyczne poradnictwo i wsparcie dla rodzin i dzieci po adopcji.

²⁵ Działania z zakresu zadań ogólnych: 1. Zacieśnienie współpracy z instytucjami mającymi na celu podniesienie efektywności działań ośrodków adopcyjnych, w tym nacisk na pracę zespołową, dobre praktyki, wsparcie metodyczne, superwizję, zastosowanie SAC. 2. Upowszechnienie informacji na temat procedur adopcyjnych w celu „odczarowania długości trwania tego procesu”, w tym także dla mediów. 3. Przygotowanie, organizowanie i realizacja szkoleń, konferencji, seminariów i spotkań z zakresu adopcji dla instytucji publicznych i niepublicznych wspierających dziecko i rodzinę oraz grup zawodowych z terenu województwa mazowieckiego (szpitale, sądy, służba kuratorska, szkoły). 4. Udział w programach i projektach realizowanych w ramach PO WER 2014–2020. 5. Stałe podnoszenie kwalifikacji i wiedzy kadry ośrodków adopcyjnych poprzez udział w specjalistycznych szkoleniach i kursach kwalifikacyjnych.

²⁶ Działania w ramach celów: 1. Wspieranie programów powiatowych na rzecz rozwoju i wsparcia rodzinnej pieczy zastępczej, w tym rozwoju usług świadczonych w środowisku. 2. Wspieranie środowisk i organizacji działających w obszarze pieczy zastępczej i adopcji, w tym inicjatyw organizacji pozarządowych i biznesu. 3. Promocja pozytywnego wizerunku rodzicielstwa zastępczego oraz działania edukacyjne i upowszechniające rodzinną pieczę zastępczą. 4. Pomoc i wsparcie w podnoszeniu kompetencji opiekuńczo-wychowawczych rodzin zastępczych i prowadzących rodzinne domy dziecka. 5. Podejmowanie na poziomie samorządu powiatu i samorządu województwa aktywnych działań zmierzających do powstania instytucjonalnych form pomocy dla dzieci o szczególnych potrzebach zdrowotnych i emocjonalnych. 6. Wspieranie i promowanie form pracy z rodziną biologiczną dzieci umieszczonych w różnych formach pieczy zastępczej. 7. Pomoc i wsparcie w podnoszeniu kompetencji profesjonalistów pracujących z dziećmi umieszczonymi w pieczy zastępczej, z rodzinami zastępczymi oraz rodzinnymi domami dziecka i w placówkach opiekuńczo-wychowawczych. 8. Pomoc i wsparcie w podnoszeniu kompetencji profesjonalistów pracujących w obszarze adopcji, w tym przygotowujących kandydatów na rodziców adopcyjnych do przysposobienia. 9. Realizacja adopcji z uwzględnieniem priorytetów właściwych dla okresu preadopcyjnego, adopcyjnego, postadopcyjnego i ogólnego, dotyczącego współpracy instytucji. 10. Wypracowanie i promocja skutecznych modeli usamodzielnienia wychowanków różnych form pieczy zastępczej, a zwłaszcza z placówek opiekuńczo-wychowawczych. 11. Promowanie nowych rozwiązań w zakresie pieczy zastępczej i w obszarze adopcji. 12. Monitorowanie rozwoju pieczy zastępczej i adopcji.

²⁷ Wskaźniki w ramach celów: 1. Wskaźnik dynamiki zmiany w zakresie umieszczania dzieci poza rodziną. 2. Liczba rodzin objętych pomocą społeczną z powodu sieroctwa. 3. Liczba powiatowych programów rozwoju i wsparcia systemu pieczy zastępczej. 4. Liczba

Ww. dokument był monitorowany na bieżąco za pośrednictwem dokumentu badanego przez Zarząd Województwa Mazowieckiego, tj. *Oceny zasobów pomocy społecznej w oparciu o sytuację społeczną i demograficzną Województwa Mazowieckiego*, a następnie przyjmowanego przez Sejmik Województwa Mazowieckiego²⁸.

(akta kontroli MCPS, str.: 109-172, 1561, 2309-2327 i 2332-2336)

1.4 Dyrektor Mazowieckiego Centrum Polityki Społecznej wprowadził *zasady monitorowania i realizacji procesów adopcyjnych w województwie mazowieckim*²⁹. W zakresie obsługi i realizacji w Zasadach opisane zostały kwestie dotyczące: sposobu zorganizowania adopcji w województwie mazowieckim, szczegółowego wykazu zadań ośrodka adopcyjnego, sposobu realizacji adopcji przez ośrodek adopcyjny, przebiegu adopcji krajowej, przebiegu adopcji zagranicznej i sposobu dokumentowania procedur adopcyjnych. Dodatkowo kwestie dotyczące wykonywania procesów adopcyjnych były regulowane zasadami realizacji usług świadczonych przez ośrodki adopcyjne w województwie mazowieckim³⁰. Dokumenty te stanowiły integralną część umów – jako załączniki – podpisywanych z niepublicznymi ośrodkami adopcyjnymi.

(akta kontroli MCPS, str.: 804-829, 1555-1556)

W art. 161 ust. 2 ustawy o wspieraniu rodziny wymieniono, w katalogu zamkniętym, jakie dane ośrodek adopcyjny może pozyskiwać od kandydatów do przysposobienia dziecka i je przetwarzać. W Zasadach (...) w części dot. przebiegu procesu adopcji krajowej wskazano, że w procedurze adopcyjnej niezbędnymi dokumentami od kandydatów od rodziców adopcyjnych są m.in.: 1) opinia z miejsca pracy (tylko w przypadku wykonywania pracy związanej z dziećmi), 2) życiorys, 3) oświadczenia kandydata lub zaświadczenie z poradni leczenia uzależnień oraz 4) inne dokumenty niezbędne do rozpoznania sytuacji rodziny.

Centrum wskazało, że ośrodki adopcyjne – kierując się wieloletnią dobrą praktyką – w celu zdiagnozowania kandydatów na rodziców adopcyjnych pozyskują m.in. ww. dane, aby ustalić kwalifikacje osobiste oraz dokonać oceny wstępnej i następnie wydać opinię kwalifikacyjną. Dokumenty te są również załącznikami do wniosku składanego do sądu przez kandydatów na rodziców adopcyjnych. Centrum podnosi, że dokumenty te pozwalają uzyskać wiedzę, która może rzutować na jego funkcjonowanie w nowej roli – rodzica adopcyjnego, m.in. w zakresie trwałości związku i relacji między małżonkami, predyspozycji do opieki nad dzieckiem ze szczególnym uwzględnieniem dziecka osieroconego, wywiązywania się z opieki nad dziećmi, czy też radzenia sobie z problemami. Ponadto Centrum zauważyło, że końcowa opinia kwalifikacyjna jest swego rodzaju poręczeniem ośrodka adopcyjnego za kandydatów czyli, że zostali prawidłowo przygotowani, posiadają odpowiedni stan zdrowia, mają dobre warunki ekonomiczne i mieszkaniowe, poznali i rozumieją funkcjonowanie i specyfikę dziecka adoptowanego i mogą być jego rodzicami.

(akta kontroli MCPS, str.: 1590-1593 i 2105-2106)

2. Budżet zadaniowy, zgodnie z uchwałą Sejmiku Województwa Mazowieckiego³¹, funkcjonuje w Województwie Mazowieckim od 2016 r., w którym to roku ujęto w budżecie w obszarze 09 – Polityka Społeczna zadanie 9.3 Piecza zastępcza. Zadaniu temu przypisano cel *rozwój systemów wspierania rodziny z dzieckiem oraz rodzinnej pieczy zastępczej, w tym adopcji organizowanych w środowisku lokalnym*. Realizatora zadania nie wskazano, gdyż realizatorzy są przypisani do konkretnych działań, a nie do zadania. Przyjęto następujące trzy mierniki: liczba dzieci objętych opieką interwencyjnego ośrodka preadopcyjnego; liczba adopcji krajowych i liczba adopcji zagranicznych. Jako wartość planowaną dla kolejnych mierników przyjęto 80, 350 i 308. Jako ryzyka dla wykonania mierników wskazano: brak zgłoszeń dzieci, brak gotowości kandydatów na przy-

rodzinnych form pieczy zastępczej według rodzajów w powiatach. 5. Stopień uczestnictwa organizacji pozarządowych w realizacji zadań z zakresu pieczy zastępczej i adopcji. 6. Liczba i zakres przeprowadzonych działań promocyjnych i edukacyjnych na rzecz rodzicielstwa zastępczego i adopcyjnego. 7. Liczba i zakres przeprowadzonych szkoleń zwiększających kompetencje opiekunów i wychowawców rodzin zastępczych i osób prowadzących rodzinne domy dziecka. 8. Liczba rodzin objętych w gminach pracą na rzecz ich reintegracji w stosunku do rodzin wymagających pomocy. 9. Liczba przeprowadzonych szkoleń z zakresu kompetencji opiekunów i wychowawców kadry pracującej z dziećmi w instytucjonalnych formach pieczy zastępczej oraz w ośrodkach adopcyjnych. 10. Liczba indywidualnych programów usamodzielniania wychowanków pieczy zastępczej. 11. Liczba programów, projektów i modeli usamodzielniania młodzieży – wychowanków pieczy zastępczej. 12. Liczba działań mających na celu wymianę doświadczeń z zakresu metod usamodzielniania wychowanków pieczy zastępczej. 13. Liczba przeprowadzonych kampanii promujących nowe rozwiązania w obszarze pieczy zastępczej i adopcji. 14. Liczba dzieci zakwalifikowanych do adopcji w stosunku do liczby kandydatów do przysposobienia dziecka. 15. Liczba zakończonych procedur adopcji krajowej i zagranicznej. 16. Inne wskaźniki zmiany trendów wynikające z monitorowania przebiegu procesów adopcyjnych.

²⁸ Uchwały Sejmiku Województwa Mazowieckiego: nr 102/16 z dnia 11 lipca 2016 r. i nr 102/17 z dnia 11 lipca 2017 r.

²⁹ Zarządzenie nr 19/2015 Dyrektora MCPS z dnia 10 kwietnia 2015 r.; dalej : zasady monitorowania.

³⁰ Zarządzenie nr 97/2013 Dyrektora MCPS z dnia 22 listopada 2013 r.

³¹ Uchwała nr 155/14 z dnia 19 maja 2014 r.

sposobienie dzieci starszych oraz z problemami zdrowotnymi, przedłużające się procedury sądowe; brak zgłoszeń dzieci, długi okres trwania postępowań sądowych, brak zapotrzebowania powiatów na usługę; wzrost liczby adopcji krajowych, przedłużające się procedury sądowe. Z wykonania wydatków w zadaniu Piecza zastępcza w układzie zadaniowym 2016 wynika, że osiągnięto następujące wartości liczbowe dla kolejnych mierników: 71, 335 i 308. Jako uzasadnienie odchylenia od mierników wskazano: mniejsza liczba zgłaszanych dzieci (wprowadzenie programu 500 plus); brak gotowości kandydatów na przysposobienie dzieci starszych oraz z problemami zdrowotnymi oraz przedłużające się procedury sądowe; spadek liczby adopcji krajowych, co przełożyło się na większą gotowość rodzin zagranicznych do adoptowanych dzieci starszych, licznych rodzeństw oraz dzieci z problemami zdrowotnymi.

W budżecie zadaniowym Województwa na 2017 r. do zadania 9.3 – Piecza zastępcza wskazano cel identyczny z celem określonym w 2016 r. i opisano te same ryzyka, co w poprzednim roku. Przyjęto dwa mierniki: liczba adopcji krajowych i liczba adopcji zagranicznych. Jako wartość planową dla kolejnych mierników przyjęto 230 i 220.

(akta kontroli MCPS, str.: 1275-1323, 1559-1560, 1564-1565 i 2329-2331)

3.1 W okresie objętym kontrolą na terenie województwa mazowieckiego działał jeden publiczny ośrodek adopcyjny, tj. Wojewódzki Ośrodek Adopcyjny w Warszawie, wraz z pięcioma ośrodkami zamiejscowymi w byłych miastach wojewódzkich, będących największymi miastami subregionów województwa³²: Ostrołęka, Płock, Siedlce, Ciechanów i Radom oraz cztery ośrodki niepubliczne, tj. Katolicki Ośrodek Adopcyjny w Warszawie, Katolicki Ośrodek Adopcyjny w Radomiu przy Caritas Diecezji Radomskiej, Ośrodek Adopcyjny Towarzystwa Przyjaciół Dzieci (TPD) w Warszawie – Zarząd Mazowieckiego Oddziału Wojewódzkiego TPD i Krajowy Ośrodek Adopcyjny TPD w Warszawie – Zarząd Główny TPD, który utracił uprawnienia do prowadzenia adopcji zagranicznych³³.

Sposób organizacji systemu adopcji w województwie mazowieckim związany jest z brzmieniem art. 244 ust. 4 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej³⁴ oraz art. 245 ust. 1 tejże ustawy³⁵, z których wynika, że ośrodki adopcyjne spełniające określone wymogi mogą funkcjonować w dalszym ciągu. Jedynym ośrodkiem, który nie spełnił wymogów wynikających z powyższych przepisów był Publiczny Ośrodek Adopcyjno-Opiekuńczy w Płocku. Jednak dla zachowania dostępności procedur adopcyjnych na terenie subregionu płockiego postanowiono utworzyć oddział zamiejscowy WOA w Płocku³⁶. Wyżej wymienionym ośrodkom niepublicznym Marszałek Województwa Mazowieckiego zlecił dalsze prowadzenie dotychczasowej działalności, od 2012 r., poprzez zawarcie z nimi umów o prowadzenie ośrodków adopcyjnych. W 2014 r. ośrodki te wygrały konkurs na realizację w latach 2014-2018 w województwie mazowieckim zadania publicznego w obszarze polityka społeczna, podobszarze „Działania na rzecz wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej”, obejmującego prowadzenie ośrodka adopcyjnego, o czym szerzej w dalszej części niniejszego wystąpienia.

Zdaniem MCPS rozmieszczenie, jak i liczba ośrodków adopcyjnych na terenie województwa mazowieckiego w pełni gwarantuje równy dostęp do usług dla wszystkich jego mieszkańców³⁷ oraz prawidłową realizację zadań wykonywanych przez te podmioty, np. współpracę ośrodków

³² Subregionów: ostrołęckiego, płockiego, siedleckiego, ciechanowskiego i radomskiego.

³³ W związku z obwieszczeniem Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 13 stycznia 2017 r. w sprawie listy ośrodków adopcyjnych upoważnionych do współpracy z organami centralnymi innych państw lub z licencjonowanymi przez rządy innych państw organizacjami lub ośrodkami adopcyjnymi (Dz. Urz. RP „Monitor Polski” z dnia 17 stycznia 2017 r. poz. 35). Zgodnie z tym obwieszczeniem jedynym ośrodkiem adopcyjnym upoważnionym do takiej współpracy, na terenie województwa mazowieckiego, jest Katolicki Ośrodek Adopcyjny w Warszawie.

Uprawnienia w tym zakresie utraciły WOA i KOA TPD, które w okresie wcześniejszym prowadziły adopcje zagraniczne w związku z obwieszczeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 11 października 2013 r. w sprawie listy ośrodków adopcyjnych upoważnionych do współpracy z organami centralnymi innych państw lub z licencjonowanymi przez rządy innych państw organizacjami lub ośrodkami adopcyjnymi (Dz. Urz. M.P. z dnia 4 listopada 2013 r. poz. 850).

³⁴ Prowadzący postępowania adopcyjne pracownicy publicznych ośrodków adopcyjno-opiekuńczych, w których w 2010 r. przeprowadzono co najmniej 10 procedur adopcyjnych zakończonych przysposobieniem dziecka oraz prowadzący postępowania adopcyjne pracownicy publicznych ośrodków adopcyjno-opiekuńczych prowadzących do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy wojewódzki bank danych, z dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stają się pracownikami urzędu marszałkowskiego, (...).

³⁵ Podmiotom prowadzącym niepubliczne ośrodki adopcyjno-opiekuńcze przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, w których w 2010 r. przeprowadzono co najmniej 20 procedur adopcyjnych zakończonych przysposobieniem dziecka, marszałek województwa zleca prowadzenie ośrodka adopcyjnego na okres co najmniej 12 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

³⁶ Nabór kadry nastąpił na podstawie przepisów regulujących zatrudnianie pracowników samorządowych, a nie na mocy przepisów ustawy o wspieraniu rodziny.

³⁷ Kandydaci na rodziców mieli wybór danego ośrodka bez rejonizacji oraz dostępność do informacji i szkoleń przygotowujących do roli rodzica adopcyjnego.

adopcyjnych ze wszystkimi organizatorami pieczy zastępczej w województwie, którymi najczęściej są powiatowe centra pomocy rodziny. Stanowisko takie znajduje potwierdzenie w dokumentacji³⁸ będącej w posiadaniu Centrum.

(akta kontroli MCPS, str.: 1555-1556, 1590-1593 i 1615-1651)

3.2 MCPS publikował na stronach BIP wykaz ośrodków adopcyjnych, które na terenie województwa prowadzą postępowania adopcyjne. Zamieszczony wykaz³⁹ nie uwzględniał zmian wynikających z obwieszczenia Ministra Rodziny⁴⁰. W grudniu 2017 r. Centrum wystąpiło do Urzędu Marszałkowskiego z wnioskiem o zamieszczenie na stronach BIP zaktualizowanego wykazu ośrodków⁴¹.

(akta kontroli MCPS, str.: 1557-1558, 2136-2160, 2163-2174, 2337-2341)

4. Pięć ośrodków adopcyjnych działających na terenie województwa mazowieckiego otrzymało w latach 2015-2017 (I półrocze) łącznie 4.343 zgłoszeń o dzieciach do adopcji, w tym 1.683 zgłoszeń w 2015 r., 1.641 zgłoszeń w 2016 r. i 1019 zgłoszeń w 2017 r. (I półrocze), do adopcji łącznie zostało zakwalifikowanych 2.633 dzieci, w tym w poszczególnych latach: 1.237, 1.111 i 285, a adoptowanych zostało łącznie 1.551 dzieci, w tym w poszczególnych latach: 663, 643 i 245. Skuteczność⁴² dla całego okresu wyniosła 59%, a dla poszczególnych lat: 53,6%, 57,9% i 86%.

4.1 WOA otrzymał w latach objętych kontrolą 2.099 zgłoszeń o dzieciach do adopcji, w tym w poszczególnych latach: 849, 866 i 384, do adopcji łącznie zostało zakwalifikowanych 2.309 dzieci⁴³, w tym w poszczególnych latach: 1.111, 987 i 211⁴⁴, a adoptowano 708 dzieci⁴⁵, w tym w poszczególnych latach: 295, 289 i 124⁴⁶. Skuteczność dla całego okresu wyniosła 30,7%⁴⁷, a dla poszczególnych lat: 26,5%, 29,3% i 58,8%. Skuteczność adopcji krajowych dla całego okresu wyniosła 101,8%⁴⁸, w tym dla poszczególnych lat 92,6%⁴⁹, 89,9%⁵⁰ i 176,2%⁵¹.

4.2 Diecezja otrzymała w latach objętych kontrolą 1.320 zgłoszeń o dzieciach do adopcji, w tym w poszczególnych latach: 405, 366 i 549, do adopcji łącznie zostało zakwalifikowanych 191 dzieci, w tym w poszczególnych latach: 75, 69 i 47, a adoptowano 427 dzieci (w tym 171 adopcji krajowych), w tym w poszczególnych latach: 177 (w tym 71 adopcji krajowych), 158 (65) i 92 (35). Skuteczność dla całego okresu wyniosła 223,5%⁵², a dla poszczególnych lat: 236%, 229% i 195,7%. Skuteczność adopcji krajowych dla całego okresu wyniosła 89,5%, w tym dla poszczególnych lat: 94,7%, 94,2% i 74,5%.

4.3 MOW otrzymał w latach objętych kontrolą 208 zgłoszeń o dzieciach do adopcji, w tym w poszczególnych latach: 95, 80 i 33, do adopcji łącznie zostało zakwalifikowanych 96 dzieci, w tym w poszczególnych latach: 40, 45 i 11, a adoptowano 123 dzieci, w tym w poszczególnych latach: 49, 52 i 22. Skuteczność dla całego okresu wyniosła 128,1%, a dla poszczególnych lat: 122,5%, 115,5% i 200%.

4.4 Caritas otrzymał w latach objętych kontrolą 139 zgłoszeń o dzieciach do adopcji, w tym w poszczególnych latach: 38, 63 i 38, do adopcji łącznie zostało zakwalifikowanych 37 dzieci, w tym w poszczególnych latach: 11, 10 i 16, a adoptowano 34 dzieci, w tym w poszczególnych latach: 17, 13 i 4. Skuteczność dla całego okresu wyniosła 91,9%, a dla poszczególnych lat: 154,5%, 130% i 25%.

³⁸ Różnego rodzaju sprawozdania i informacje z działalności ośrodków adopcyjnych funkcjonujących na terenie województwa mazowieckiego oraz dokumentacja dotycząca przygotowania projektów planów finansowych, MCPS i ośrodków adopcyjnych, na poszczególne lata objęte kontrolą.

³⁹ Stan na 15 listopada 2017 r.

⁴⁰ Patrz przypis 33.

⁴¹ Pismo z dnia 5 grudnia 2017 r., znak: MCPS.PZ.AP/071-20/2017.

⁴² Przez skuteczność na potrzeby kontroli należy rozumieć proporcję dzieci przysposobionych do zakwalifikowanych do przysposobienia.

⁴³ Łącznie 1.802 dzieci zostało zakwalifikowanych do przysposobienia międzynarodowego.

⁴⁴ Odpowiednio w kolejnych latach: 895, 759 i 148 dzieci – zostało zakwalifikowanych do przysposobienia międzynarodowego.

⁴⁵ Łącznie liczba adopcji zagranicznych wyniosła 192 dzieci.

⁴⁶ Liczba adopcji zagranicznych zakończonych w kolejnych latach: 95, 84 i 13.

⁴⁷ Nie dla wszystkich dzieci zakwalifikowanych do przysposobienia międzynarodowego, w latach 2015-2016 i w styczniu 2017 r., WOA prowadził procedury adopcyjne. Procedury adopcyjne dzieci zakwalifikowanych przez WOA były prowadzone przez ten ośrodek oraz Krajowy Ośrodek Adopcyjny – TPD i Katolicki Ośrodek Adopcyjny w Warszawie. W związku z treścią obwieszczenia Ministra Rodziny z dnia 13 stycznia 2017 r., procedury dzieci zakwalifikowanych przez WOA są jedynie prowadzone przez Diecezjalny Ośrodek Adopcyjno-Opiekunczy Centrum Służby Rodzinie i Życiu w Sosnowcu i ww. Katolicki Ośrodek Adopcyjny. W związku z tym wyliczony procent skuteczności dla WOA nie jest miarodajny.

⁴⁸ Łącznie 507 dzieci zakwalifikowanych do adopcji krajowych i 516 dzieci adoptowanych.

⁴⁹ Odpowiednio 216 zakwalifikowanych i 200 adoptowanych.

⁵⁰ Odpowiednio 228 zakwalifikowanych i 205 adoptowanych.

⁵¹ Odpowiednio 63 zakwalifikowane i 111 adoptowanych.

⁵² Wysoka wartość procentowa wynika z faktu, że Diecezja nie kwalifikuje dzieci do przysposobienia międzynarodowego.

4.5 ZG⁵³ otrzymał w latach objętych kontrolą 577 zgłoszeń o dzieciach do adopcji, w tym w poszczególnych latach: 296, 266 i 15. Ośrodek nie kwalifikował dzieci do adopcji, gdyż zajmował się tylko adopcjami zagranicznymi⁵⁴. W wyniku procedur prowadzonych przez Ośrodek adoptowano 259 dzieci, w tym w poszczególnych latach: 125, 131 i 3. W związku z brakiem kwalifikacji nie można wyliczyć skuteczności Ośrodka.

(akta kontroli MCPS str.: 1554 i 1566-1589)

5.1 Cztery podmioty prowadzące ośrodki adopcyjne, tj. Caritas⁵⁵, Diecezja⁵⁶, ZG⁵⁷ i MOW⁵⁸, zostały wskazane – do realizacji w latach 2014-2018 w województwie mazowieckim zadania publicznego w obszarze polityka społeczna, podobszarze „Działania na rzecz wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej”, obejmującego prowadzenie ośrodka adopcyjnego – na mocy uchwały Zarządu Województwa Mazowieckiego nr 57/316/2014 z dnia 14 stycznia 2014 r. Uchwałą tą upoważniono Dyrektora Mazowieckiego Centrum Polityki Społecznej do zawarcia umów w sprawie zlecenia prowadzenia ośrodka adopcyjnego.

Umowy z ww. podmiotami zawarto zgodnie z art. 16 ust 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie⁵⁹. Realizacja zadania – polegającego na prowadzeniu adopcji krajowej⁶⁰, prowadzeniu adopcji krajowej i zagranicznej⁶¹ oraz prowadzenia procedury przysposobienia związanego ze zmianą dotychczasowego miejsca zamieszkania dziecka w Polsce na miejsce zamieszkania w innym Państwie⁶² – miała być prowadzona zgodnie z warunkami umownymi oraz zgodnie z Zasadami realizacji usług świadczonych przez ośrodki adopcyjne w Województwie Mazowieckim, a od 2015 r. zgodnie z Zasadami Monitorowania i Realizacji Procesów Adopcyjnych w Województwie Mazowieckim.

Umowy zawierały wszystkie elementy wymagane przepisami art. 250 ustawy o finansach publicznych oraz rozporządzenia z dnia 15 grudnia 2010 r.⁶³.

5.2 Umowę z Caritasem aneksowano, w okresie objętym kontrolą siedem razy⁶⁴. Przewidziane w umowach i aneksach kwoty dotacji wynosiły: 160 tys. zł (2014 r.), 160 tys. zł (2015 r.), 230 tys. zł (2015 r.), 180 tys. zł (2016 r.) i 160 tys. zł (2017 r.).

Umowę z Diecezją aneksowano, w okresie objętym kontrolą pięć razy⁶⁵. Przewidziane w umowach i aneksach kwoty dotacji wynosiły: 675 tys. zł (2014 r.), 675 tys. zł (2015 r.), 745 tys. zł (2015 r.), 720 tys. zł (2016 r.) i 952 tys. zł (2017 r.).

Umowę z ZG aneksowano, w okresie objętym kontrolą sześć razy⁶⁶. Przewidziane w umowach i aneksach kwoty dotacji wynosiły: 255 tys. zł (2014 r.), 255 tys. zł (2015 r.), 265 tys. zł (2015 r.), 260 tys. zł (2016 r.) i 20 tys. zł (2017 r.). W związku z obwieszczeniem Ministra⁶⁷ ZG przestał być ośrodkiem adopcyjnym upoważnionym do przeprowadzania adopcji zagranicznych.

Umowę z MOW aneksowano, w okresie objętym kontrolą osiem razy⁶⁸. Przewidziane w umowach i aneksach kwoty dotacji wynosiły: 410 tys. zł (2014 r.), 410 tys. zł (2015 r.), 480 tys. zł (2015 r.), 440 tys. zł (2016 r.) i 468 tys. zł (2017 r.).

⁵³ Ośrodek nie funkcjonuje od dnia 1 lutego 2017 r., w związku z treścią obwieszczenia Ministra Rodziny z dnia 13 stycznia 2017 r.

⁵⁴ Do adopcji zagranicznych dzieci są kwalifikowane przez WOA.

⁵⁵ Umowa nr 2/2014 z dnia 27 stycznia 2014 r.

⁵⁶ Umowa nr 3/2014 z dnia 27 stycznia 2014 r.

⁵⁷ Umowa nr 4/2014 z dnia 28 stycznia 2014 r.

⁵⁸ Umowa nr 5/2014 z dnia 27 stycznia 2014 r.

⁵⁹ Dz. U. z 2016 r. poz. 1817 ze zm.

⁶⁰ Umowy z Caritasem i MOW.

⁶¹ Umowa z Diecezją.

⁶² Umowa z ZG.

⁶³ W tym: termin realizacji zadania na okres od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia 2014 r., który będzie podlegał przedłużeniu w drodze aneksu, o każdy następny rok do 2018 r.; termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji (sprawozdania częściowe finansowe oraz sprawozdania częściowe merytoryczne i finansowe – co pół roku – w terminie 20 dni od dnia zakończenia kwartalu, a także sprawozdanie z wykonania zadania publicznego – 30 dni od dnia zakończenia realizacji zadania publicznego); obowiązki informacyjne zleceniobiorcy (o finansowaniu zadania zleconego z zakresu administracji rządowej ze środków dotacji; termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji (przekazane środki podmiot był obowiązany wykorzystać do dnia zakończenia realizacji zadania, nie później jednak niż do dnia 31 grudnia każdego roku; kwotę dotacji niewykorzystaną podmiot był obowiązany zwrócić do dnia 15 stycznia roku następnego lub w terminie 15 dni od dnia zakończenia realizacji zadania); zobowiązanie zleceniobiorcy do prowadzenia wyodrębnionej dokumentacji finansowo-księgowej i ewidencji księgowej zadania publicznego oraz do przechowywania tej dokumentacji przez okres 5 lat; zasady kontroli zadania przez zleceniodawcę (kontrola w toku realizacji zadania oraz po jego zakończeniu) oraz zasady rozwiązania umowy przez Zleceniodawcę oraz odstąpienia od niej przez Zleceniobiorcę.

⁶⁴ Aneksy z dni: 11 lipca 2014 r., 26 stycznia i 11 czerwca 2015 r., 21 stycznia i 27 października 2016 r., 26 stycznia i 8 maja 2017 r.

⁶⁵ Aneksy z dni: 23 stycznia i 15 czerwca 2015 r., 19 stycznia 2016 r., 13 luty i 4 maja 2017 r.

⁶⁶ Aneksy z dni: 11 lipca 2014 r., 26 stycznia, 19 czerwca i 1 grudnia 2015 r., 20 stycznia 2016 r. i 15 lutego 2017 r.

⁶⁷ Patrz przypis 33.

⁶⁸ Aneksy z dni: 11 lipca i 19 grudnia 2014 r., 23 stycznia, 19 czerwca i 9 grudnia 2015 r., 21 stycznia i 23 listopada 2016 r. i 26 stycznia 2017 r.

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

1.1 Zgodnie z art. 162 ust. 1 o wspieraniu rodziny Marszałek Województwa Mazowieckiego wyznaczył⁶⁹ i ogłosił Wojewódzki Ośrodek Adopcyjny w Warszawie jako ośrodek adopcyjny właściwy do prowadzenia banku danych o dzieciach z terenu województwa oczekujących na przysposobienie (dalej WBD). MCPS – działając w imieniu Marszałka – poinformowało o sposobie zorganizowania adopcji na terenie województwa: prezesów sądów okręgowych i rejonowych w województwie⁷⁰; dyrektorów szpitali m.st. Warszawy oraz powiatów subregionu podwarszawskiego⁷¹ oraz sądy, szpitale i PCPR-y funkcjonujące na terenie województwa mazowieckiego⁷². WOA, jako WBD, poinformował⁷³ o zmianie swojego adresu: niepubliczne ośrodki adopcyjne, PCPR-y, sądy rejonowe – wydziały rodzinne i nieletnich funkcjonujące na terenie województwa mazowieckiego oraz dzielnice m.st. Warszawy, Mazowiecki Urząd Wojewódzki i Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej. Jednocześnie Marszałek zwracał⁷⁴ się z prośbą do dyrektorów szpitali i ordynatorów oddziałów położniczych funkcjonujących na terenie województwa z prośbą o zgłaszanie do ośrodków adopcyjnych każdego dziecka pozostawionego w szpitalu po urodzeniu.

Łącznie w okresie objętym kontrolą do WOA, jako WBD, wpłynęły 432 postanowienia wydane przez sądy rejonowe – wydziały rodzinne i nieletnich, w przedmiocie pozbawienia władzy rodzicielskiej, w tym w 2015 r. – 152 postanowienia, 2016 r. – 203 postanowienia i 2017 r. (I półrocze) – 77 postanowień.

1.2 Minister Pracy i Polityki Społecznej, działając na podstawie upoważnienia zawartego w art. 163 ww. ustawy, 11 października 2013 r. wydał obwieszczenie w sprawie wyznaczenia ośrodka adopcyjnego właściwego do prowadzenia centralnego banku danych o dzieciach oczekujących na przysposobienie⁷⁵ i ogłosił, że ośrodkiem adopcyjnym właściwym do prowadzenia centralnego banku danych o dzieciach oczekujących na przysposobienie jest Wojewódzki Ośrodek Adopcyjny w Warszawie.

(akta kontroli MCPS str.: 100-105, 1557-1558, 2107-2108 i 2136-2162)

III – Zapewnienie, wydatkowanie i rozliczenie środków finansowych przeznaczonych na funkcjonowanie ośrodków adopcyjnych.

1. W okresie objętym kontrolą potrzeby finansowe związane z finansowaniem zadania zleconego polegającego na prowadzeniu ośrodków adopcyjnych było określane szacunkowo przez MCPS na podstawie planów finansowych z lat poprzednich⁷⁶ oraz informacji przekazywanych przez dyrektorów ośrodków adopcyjnych, w tym Wojewódzkiego Ośrodka Zamiejscowego w Warszawie.

Samorząd Województwa Mazowieckiego zgłaszał w kwietniu roku poprzedzającego dany rok budżetowy zapotrzebowanie na realizację ww. zadania zleconego w wysokości: 4.360 tys. zł na 2015 r., 4.827 tys. zł na 2016 r. i 5.303 tys. zł na 2017 r. Wojewoda Mazowiecki przekazywał w październiku roku poprzedzającego dany rok budżetowy projekty dotacji w wysokości: 3.727 tys. zł na 2015 r., 3.803 tys. zł na 2016 r. i 1.901 tys. zł na 2017 r. Następnie w listopadzie roku poprzedzającego dany rok budżetowy, tj. po weryfikacji zapotrzebowania, Samorząd zgłaszał następujące kwoty: 4.827 tys. zł na 2015 r. i 2016 r. oraz 5.303 tys. zł na 2017 r. W ustawie budżetowej dla województwa mazowieckiego kwoty na kolejne lata były następujące: 3.727 tys. zł w 2015 r., tj. 77,2% kwoty zapotrzebowania po weryfikacji, 3.803 tys. zł w 2016 r., tj. 78,8% kwoty zapotrzebowania po weryfikacji i 3.803 tys. zł w 2017 r., tj. 71,7% kwoty zapotrzebowania po weryfikacji. Budżet po zmianach na 2015 r. wynosił 4.309 tys. zł, tj. 89,3% kwoty zapotrzebowania

⁶⁹ Zarządzenie nr 215/12 z dnia 20 marca 2012 r. zamieszczone pod pozycją 2899 w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego z dnia 23 marca 2012 r.

⁷⁰ Pismo z dnia 17 kwietnia 2012 r., znak: MCPS.PZ/AA/071/20/2012.

⁷¹ Pismo z dnia 3 marca 2013 r., znak: MCPS.PZ.AP/071/72/2013.

⁷² Pismo z dnia 27 lutego 2014 r., znak: MCPS.PZ/WR/071/67/2014.

⁷³ Pismo z dnia 25 czerwca 2013 r., znak: MCPS.WOA/MB/072-06/2013.

⁷⁴ Pismo z dnia 28 maja 2015 r., znak: MCPS.PZ.WR/071/40/2015.

⁷⁵ Dz. Urz. RP Monitor Polski z dnia 4 listopada 2013 r. poz. 851.

⁷⁶ Poczynając od zapotrzebowania na środki finansowe w 2012 r., w którym to samorząd wojewódzki zaczął wykonywać opiswane zadanie.

po weryfikacji i na 2016 r. wynosił 4.506 tys. zł., tj. 93,3% kwoty zapotrzebowania po weryfikacji. Do końca czerwca 2017 r. nie dokonywano nowelizacji budżetu w tym zakresie.

W latach 2015-2017 (I półrocze) plan finansowy MCPS był zmieniany 19 razy, w tym: 8 razy w 2015 r., z tego 6 razy były to zmiany pomiędzy §§, a 2 razy były to zmiany dot. zwiększenia planu⁷⁷; 8 razy w 2016 r., z tego 7 razy były to zmiany pomiędzy §§, a raz była to zmiana dot. zwiększenia planu⁷⁸ i 3 razy w 2017 r. (I półrocze), z tego 2 razy były to zmiany pomiędzy §§, a raz była to zmiana dot. zwiększenia planu⁷⁹. Zmiany te były badane, weryfikowane i zatwierdzane przez Urząd Marszałkowski i odpowiednie organy Samorządu Województwa Mazowieckiego.

(akta kontroli MCPS, str.: 1271-1340, 1391-1398 i 1559-1560)

2. Kryterium podziału środków stanowiła wysokość dotacji celowej przyznanej przez administrację rządową na dany rok budżetowy dla Samorządu Województwa Mazowieckiego na organizowanie i prowadzenie ośrodków adopcyjnych, znajdująca odzwierciedlenie w podziale środków finansowych dla poszczególnych podmiotów przez Samorząd Województwa oraz zapotrzebowanie poszczególnych ośrodków adopcyjnych na dany rok budżetowy⁸⁰. Zapotrzebowania ośrodków adopcyjnych były weryfikowane przez Mazowieckie Centrum Polityki Społecznej poprzez analizę przekazywanych przez ośrodki danych statystycznych i sprawozdań, a co za tym idzie badania ich obciążenia pracą oraz innych kosztów związanych z funkcjonowaniem ośrodków⁸¹.

W 2014 r. Mazowiecki Urząd Wojewódzki poinformował⁸² Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego, że w 2015 r. otrzyma dotację celową na realizację zadania obejmującego organizowanie i prowadzenie ośrodków adopcyjnych w wysokości 3.727 tys. zł, przewidzianą w planie ustawy budżetowej⁸³. Przedstawiona kwota pozwalała – zdaniem Centrum – na realizację zadań na niezmienionym poziomie w stosunku do 2014 r.⁸⁴ Centrum zaproponowało⁸⁵ podział środków w następujący sposób: 2.227 tys. zł dla WOA w Warszawie (WOA) i jego ośrodków zamiejscowych oraz 1.500 tys. zł dla pozostałych ośrodków adopcyjnych, w tym ZG – 255 tys. zł, MOW – 410 tys. zł, Diecezja – 675 tys. zł i Caritas – 160 tys. Przyznane kwoty odpowiadały dotacji przyznanej podmiotom niepublicznym w 2014 r.

W marcu 2015 r. Wojewoda Mazowiecki⁸⁶ dokonał zwiększenia planu dotacji celowej na 2015 r. dla Samorządu Województwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej, pochodzących z rezerwy celowej, z przeznaczeniem na organizowanie i prowadzenie przez Marszałka ośrodków adopcyjnych w kwocie 550 tys. zł, które Centrum zaproponowało⁸⁷ aby podzielić w następujący sposób: 330 tys. zł dla WOA i jego ośrodków zamiejscowych oraz 220 tys. zł dla pozostałych ośrodków adopcyjnych, w tym ZG – 10 tys. zł, MOW – 70 tys. zł, Diecezja – 70 tys. zł i Caritas – 70 tys.

W październiku 2015 r. Wojewoda Mazowiecki⁸⁸ dokonał zwiększenia planu dotacji o 32 tys. zł, a Centrum zwróciło się⁸⁹ o zmianę swojego planu finansowego wydatków na 2015 r. w rozdziale 85226 w §§ dot. funkcjonowania WOA.

W 2015 r. Urząd Wojewódzki poinformował Urząd Marszałkowski, że w 2016 r. otrzyma dotację celową na realizację zadania obejmującego organizowanie i prowadzenie ośrodków adopcyjnych w wysokości 3.803 tys. zł, przewidzianą w planie ustawy budżetowej. Przedstawiona kwota pozwalała – zdaniem Centrum – na dalsze prawidłowe funkcjonowanie ośrodków⁹⁰. Centrum zaproponowało podział środków w następujący sposób: 2.203 tys. zł dla WOA w Warszawie i jego

⁷⁷ Zgodnie z decyzją Wojewody Mazowieckiego nr 28 z dnia 31 marca 2015 r. zwiększono plan finansowy o 550 tys. zł, a zgodnie z decyzją Wojewody nr 274 z dnia 30 września 2015 r. zwiększono plan wydatków bieżących o 32 tys. zł.

⁷⁸ Zgodnie z decyzją Wojewody Mazowieckiego nr 160 z dnia 19 września 2016 r. zwiększono plan finansowy o 703,1 tys. zł.

⁷⁹ Zgodnie z decyzją Wojewody Mazowieckiego nr 2 z dnia 3 lutego 2017 r. zwiększono plan finansowy o 1.902 tys. zł.

⁸⁰ Niepubliczne ośrodki adopcyjne przedstawiają rokrocznie oferty aneksów do umów dot. prowadzenia ośrodka adopcyjnego.

⁸¹ Np. wydatki na wynagrodzenia, wydatki inwestycyjne, wydatki administracyjne, a także wydatki związane z funkcjonowaniem WBD i CBD.

⁸² Pismo z dnia 24 października 2014 r., znak: FCR-I.3111.23.11.2014.

⁸³ Dział 852, rozdział 85226, § 2210.

⁸⁴ Centrum równocześnie zauważyło, że niezbędne będzie zwiększenie budżetu w tym dziale.

⁸⁵ Informacja dla Zarządu Województwa Mazowieckiego w sprawie propozycji podziału dotacji celowej przeznaczonej w roku 2015 na realizację przez Samorząd Województwa Mazowieckiego zadania zleconego z zakresu administracji rządowej polegającego na organizowaniu i prowadzeniu ośrodków adopcyjnych.

⁸⁶ Decyzja nr 28 z dnia 31 marca 2015 r.

⁸⁷ Informacja dla Zarządu Województwa Mazowieckiego w sprawie podziału dodatkowych środków (Dział 852, Rozdział 85226, Paragraf 2210) przeznaczonych na prowadzenie ośrodków adopcyjnych.

⁸⁸ Decyzja nr 274/2015 z dnia 30 września 2015 r.

⁸⁹ Pismo do Skarbnika Województwa Mazowieckiego z dnia 22 października 2015 r., znak: MCPS.FK.JSz/300-64 /2015 r.

⁹⁰ Centrum jednocześnie zauważyło, że kwota ta nie była wystarczająca na wykonywanie przez każdy z ośrodków wszystkich zadań przewidzianych w przepisach.

ośrodków zamiejscowych oraz 1.600 tys. zł dla pozostałych ośrodków adopcyjnych, w tym ZG – 260 tys. zł, MOW – 440 tys. zł, Diecezja – 720 tys. zł i Caritas – 180 tys.

We wrześniu 2016 r. Wojewoda Mazowiecki⁹¹ dokonał zwiększenia planu dotacji celowej na 2016 r. dla Samorządu Województwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej, pochodzących z rezerwy celowej, z przeznaczeniem na organizowanie i prowadzenie przez Marszałka ośrodków adopcyjnych w kwocie 703,05 tys. zł, a Centrum zwróciło się⁹² o zmianę swojego planu finansowego wydatków na 2015 r. w rozdziale 85226 w §§ dot. funkcjonowania WOA.

W 2016 r. Marszałek został poinformowany⁹³, że w 2017 r. otrzyma dotację celową na realizację zadania obejmującego organizowanie i prowadzenie ośrodków adopcyjnych w wysokości 3.803 tys. zł⁹⁴.

Centrum zaproponowało podział środków w następujący sposób: 2.203 tys. zł dla WOA i jego ośrodków zamiejscowych oraz 1.600 tys. zł dla pozostałych ośrodków adopcyjnych⁹⁵, w tym ZG – 220 tys. zł, MOW – 468 tys. zł, Diecezja – 752 tys. zł i Caritas – 160 tys. Propozycja kwoty dotacji przeznaczonej dla WOA pozostała w niezmienionej wysokości w stosunku do 2016 r. Dotacja dla ZG uległa zmniejszeniu o 40 tys. zł w stosunku do 2016 r. w związku ze zmianą struktury Krajowego Ośrodka Adopcyjnego oraz zmniejszeniu planowanych rezultatów⁹⁶. Dotacja dla MOW uległa zwiększeniu o 28 tys. zł w stosunku do 2016 r. w związku z zwiększeniem zakresu zadań⁹⁷, potrzebie dokonania regulacji płac pracowników Ośrodka Adopcyjnego oraz zwiększenia kosztów utrzymania siedziby Ośrodka. Dotacja dla Diecezji uległa zwiększeniu o kwotę 32 tys. zł w stosunku do 2016 r. w związku z zwiększeniem zakresu zadań⁹⁸ oraz uzasadnionej i uzgodnionej potrzeby zakupu sprzętu komputerowego do obsługi podstawowych zadań Ośrodka. Dotacja dla Caritas uległa zmniejszeniu o 20 tys. zł w stosunku do 2016 r. w związku z istotną zmianą w strukturze Katolickiego Ośrodka Adopcyjnego, uzyskiwania w latach 2012-2016 rezultatów twardej niższych niż od przewidywanych oraz znacznego partycypowania Caritasu w prowadzeniu Ośrodka⁹⁹.

W związku z obwieszczeniem Ministra¹⁰⁰ zmniejszono¹⁰¹ kwotę dotacji dla ZG o 200 tys. zł do 20 tys. zł¹⁰² oraz zwiększono kwotę dotacji dla Diecezji o 200 tys. zł, gdyż Katolicki Ośrodek Adopcyjny przejął dodatkowe zadania w zakresie adopcji zagranicznych.

(akta kontroli MCPS, str.: 1559-1560 i 2175-2308)

3.1 Środki z dotacji celowej były przekazywane Urzędowi Marszałkowskiemu Województwa Mazowieckiego przez Mazowiecki Urząd Wojewódzki w sposób regularny łącznie w 53 ratach, w tym w 22 ratach w 2015 r., 22 ratach w 2016 r. i 9 ratach w 2017 r. (I półrocze). Następnie środki te były przekazywane, w całej otrzymanej kwocie, Mazowieckiemu Centrum Polityki Społecznej przez Urząd, zgodnie z zapisami § 9 ust. 2 szczegółowych trybów wykonywania budżetów na kolejne lata¹⁰³, w terminach: od 0 do 5 dni w 2015 r.¹⁰⁴, od 0 do 6 dni w 2016 r.¹⁰⁵ i od 0 do 3 dni w 2017 r. (I półrocze)¹⁰⁶.

⁹¹ Decyzja nr 160 z dnia 19 września 2016 r.

⁹² Pismo do Skarbnika Województwa Mazowieckiego z dnia 13 października 2016 r., znak: MCPS.FK.MŚ.300 - 94/2016 r.

⁹³ Pismo Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 grudnia 2016 r., znak: DSR-III.814.6.2016.KG.

⁹⁴ W planie ustawy budżetowej, przygotowanej na podstawie wcześniejszych informacji przekazanych przez Wojewodę, wskazano kwotę 1.901 tys. zł, w tym 1.600 tys. zł na prowadzenie niepublicznych ośrodków adopcyjnych.

⁹⁵ Informacja dla Zarządu Województwa Mazowieckiego w sprawie podziału dotacji celowej przeznaczonej na prowadzenie w roku 2017 niepublicznych ośrodków adopcyjnych.

⁹⁶ Z powodu obserwowanego spadku liczby dzieci zgłaszanych do adopcji zagranicznej, rejestrowanych w CBD.

⁹⁷ Obowiązkowy udział pracownika Ośrodka Adopcyjnego w posiedzeniach zespołów ds. okresowej oceny sytuacji dzieci umieszczonych w warszawskich rodzinach zastępczych i placówkach opiekuńczo-wychowawczych.

⁹⁸ Obowiązkowy udział pracownika Katolickiego Ośrodka Adopcyjnego w posiedzeniach zespołów ds. okresowej oceny sytuacji dzieci umieszczonych w warszawskich rodzinach zastępczych i placówkach opiekuńczo-wychowawczych.

⁹⁹ Np. poprzez poprawę warunków lokalowych bez wzrostu kosztów obsługi zadania.

¹⁰⁰ Patrz przypis 33.

¹⁰¹ Informacja dla Zarządu Województwa Mazowieckiego w sprawie zmiany listy ośrodków adopcyjnych uprawnionych do prowadzenia procedur adopcji zagranicznej i obowiązku ponownej weryfikacji wysokości dotacji celowej przeznaczonej w 2017 roku na prowadzenie tych ośrodków przez podmioty niepubliczne.

¹⁰² Ośrodek Adopcyjny utracił zdolność do przeprowadzania adopcji zagranicznych.

¹⁰³ Szczegółowe tryby stanowiły załączniki do: uchwały Nr 57/15/15 Zarządu Województwa Mazowieckiego z dnia 27 stycznia 2015 r. w sprawie ustalenia szczegółowego trybu wykonywania budżetu Województwa Mazowieckiego na 2015 r.; uchwały Nr 4/114/16 Zarządu Województwa Mazowieckiego z dnia 5 stycznia 2016 r. w sprawie ustalenia szczegółowego trybu wykonywania budżetu Województwa Mazowieckiego na 2016 r. i uchwały Nr 24/211/17 Zarządu Województwa Mazowieckiego z dnia 3 stycznia 2017 r. w sprawie ustalenia szczegółowego trybu wykonywania budżetu Województwa Mazowieckiego na 2017 r.

¹⁰⁴ W terminie: 0 dni – 1 raz, 1 dnia – 13 razy, 2 dni – ani razu, 3 dni – 4 razy, 4 dni – 2 razy i 5 dni – 2 razy (w dni te wchodziły również sobota i niedziela).

W latach objętych kontrolą Centrum przekazywało czterem niepublicznym ośrodkom adopcyjnym środki finansowe w ratach i w terminach wynikających z podpisanych umów i tak np. w 2015 r. środki zostały przekazane w 12 miesięcznych ratach¹⁰⁷, wyczerpujących kwoty wynikające z aneksów, w następujących terminach: 26 i 27¹⁰⁸ stycznia, 19 lutego, 19 marca, 22 kwietnia, 20 maja, 18 czerwca, 23 lipca, 19 sierpnia, 23 września, 20 października, 18 listopada i 15 grudnia.

Środki przekazywane w ramach dotacji celowej – zdaniem Dyrektora Centrum i Głównej Księgowej Centrum – umożliwiały prawidłową realizację zadania z zakresu administracji rządowej prowadzenia ośrodków adopcyjnych. W 2015 r. i 2016 r. zadania te nie były dofinansowane ze środków własnych. W 2017 r. zadania te były dofinansowane ze środków własnych Samorządu Województwa Mazowieckiego w następującej wysokości: 323.980,15 zł w miesiącu styczniu i 39.835,28 zł w miesiącu lutym. Powyższe kwoty zostały refinansowane po zwiększeniu planu finansowego Centrum, co nastąpiło po zwiększeniu kwoty dotacji przez Wojewodę Mazowieckiego¹⁰⁹. Sytuacja taka wynikała z tego, że pierwotnie kwota dotacji celowej, na działalność ośrodków adopcyjnych (§ 85509) w 2017 r., miała wynosić 1.901 tys. zł, z których Centrum zaplanowało wydatkować 1.600 tys. zł na funkcjonowanie niepublicznych ośrodków adopcyjnych, a pozostałą kwotę na funkcjonowanie WOA, będącego w strukturze MCPS.

W latach objętych kontrolą środki dotacji celowej były przekazywane rytmicznie i proporcjonalnie Samorządowi Województwa Mazowieckiego. W 2015 r. z przekazanej ogólnie kwoty 4.308,9 tys. zł, w pierwszym kwartale Wojewoda przekazał 24% ogółu kwoty¹¹⁰, w drugim kwartale 25,3% ogółu kwoty, w trzecim kwartale 32% ogółu kwoty i w czwartym kwartale 18,7% ogółu kwoty, w tym w dniu 1 grudnia 8,9% ogółu kwoty. W 2016 r. z przekazanej ogólnie kwoty 4.506,1 tys. zł, w pierwszym kwartale Wojewoda przekazał 24,5% ogółu kwoty, w drugim kwartale 24,4% ogółu kwoty, w trzecim kwartale 24,2% ogółu kwoty i w czwartym kwartale 26,9% ogółu kwoty, w tym w dniu 9 grudnia 9,6% ogółu kwoty. W 2017 r. z przekazanej ogólnie kwoty 2.154,1 tys. zł, w pierwszym kwartale Wojewoda przekazał 57,8% ogółu kwoty, a w drugim kwartale przekazał 42,2% ogółu kwoty.

(akta kontroli MCPS, str.: 1210-1213, 1391-1398, 1478-1495 i 1559-1560, 2336)

3.2 W celu właściwego zabezpieczenia finansowania zadania dotyczącego prowadzenia ośrodków adopcyjnych, MCPS występowało do Wojewody Mazowieckiego (Urzędu Wojewódzkiego) o zwiększenie dotacji oraz zwracał się do Marszałka Województwa o wystąpienia do Wojewody w tym zakresie¹¹¹.

W 2015 r. MCPS zwrócił się do Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego o zwiększenie kwoty dotacji 2015 r. na ośrodki adopcyjne prowadzone przez Samorząd Województwa oraz podmioty niepubliczne o 1.100 tys. zł¹¹² oraz o kwotę 99,6 tys. zł¹¹³ (kwestie pracownicze WOA). Decyzją Wojewody Mazowieckiego nr 28 z dnia 31 marca 2015 r. zwiększono dotację w rozdziale 85226 o kwotę 550 tys. zł oraz decyzją nr 274 z dnia 30 września 2015 r. zwiększono dotację w rozdziale 85226 o kwotę 32 tys. zł.

W 2016 r. MCPS poinformował Mazowiecki Urząd Wojewódzki¹¹⁴ o tym, że kwota niedoborów finansowych do końca 2016 r. na ośrodki adopcyjne prowadzone przez Samorząd Województwa oraz podmioty niepubliczne wynosi 997,4 tys. zł. Decyzją Wojewody Mazowieckiego Nr 160 z dnia 19 września 2016 r. zwiększono dotację w rozdziale 85226 o kwotę 703,05 tys. zł.

W 2017 r. MCPS poinformował Mazowiecki Urząd Wojewódzki¹¹⁵ o tym, że po dokonaniu ponownej analizy kalkulacji niedoborów finansowych do końca 2017 r. na ośrodki adopcyjne prowadzone przez Samorząd Województwa oraz podmioty niepubliczne kwota niedoborów wynosi 763,3 tys. zł. Decyzją Wojewody Mazowieckiego nr 2 z dnia 3 lutego 2017 r. zwiększono dotację w

¹⁰⁵ W terminie: 0 dni – 7 razy, 1 dnia – 8 razy, 2 dni – ani razu, 3 dni – 6 razy, 4 dni – ani razu i 5 dni – ani razu i 6 dni 1 raz (w dni te wchodziły również sobota i niedziela).

¹⁰⁶ W terminie: 0 dni – 1 raz, 1 dnia – 6 razy, 2 dni – 1 raz, 3 dni – 1 raz.

¹⁰⁷ Wysokość rat: Diecezja – 5 razy 56.250 zł i 7 razy 66.250 zł; Caritas – raz 13.337 zł, 4 razy 13.333 zł i 7 razy 23.333 zł; MOW – raz 34.174 zł, 4 razy 34.166 zł i 7 razy 44.166 zł; ZG – 5 razy 21.250 zł, raz 22.682 zł i 6 razy 22.678 zł.

¹⁰⁸ 3 razy 26 stycznia i raz 27 stycznia.

¹⁰⁹ Decyzja nr 2 z dnia 3 lutego 2017 r.

¹¹⁰ Wszystkie % podawane w zaokrągleniu.

¹¹¹ Pisma z dni: 5 lutego 2016 r., znak: MCPS.FK.JSz/300-4/2016; 13 lipca 2016 r., znak: MCPS.PZ/AP/84-8/2016; 9 listopada 2016 r., znak: MCPS.FK.IRS.300-107/2016 r. i 29 czerwca 2017 r., znak: MCPS.PZ/AP/84-8/2017

¹¹² Pismo z dnia 16 stycznia 2015 r., znak: MCPS.FK/EW/300-4/2015.

¹¹³ Pismo z dnia 30 września 2015 r., znak: MCPS.FK.J.SZ.300-53/2015.

¹¹⁴ Pismo z dnia 19 lipca 2016 r., znak: MCPS.PZ/AP/300-55/2016.

¹¹⁵ Pismo z dnia 26 sierpnia 2017 r., znak: MCPS.PZ/WR/070-16/2017.

rozdziale 85509 o kwotę 1.902 tys. zł oraz decyzją nr 157 z dnia 29 września 2017 r. zwiększono dotację w rozdziale 85509 o kwotę 763,3 tys. zł.

(akta kontroli MCPS, str.: 1391-1398, 1496-1553)

4.1 W latach 2015-2017 (I półrocze) WOA wraz z oddziałami zamiejscowymi otrzymał łącznie z dotacji celowej przeznaczonej na prowadzenie ośrodków adopcyjnych na terenie województwa mazowieckiego kwotę 6.839 tys. zł, w tym w 2015 r. – 2.589 tys. zł, w 2016 r. – 2.906,1 tys. zł i w 2017 r. (I półrocze) – 1.344 tys. zł¹¹⁶. W okresie objętym kontrolą WOA wykorzystał łącznie kwotę 6.832,5 tys. zł, tj. 99,9% kwoty wskazanej w planach wydatków po zmianach, w tym w 2015 r. – 2.587,6 tys. zł, tj. 99,95% planu po zmianach, w 2016 r. – 2.900,9 tys. zł, tj. 99,82% planu po zmianach i 1.344 tys. zł, tj. 100% planu¹¹⁷. W badanym okresie wystąpiły przypadki niepełnego wykorzystania środków z dotacji celowej, co spowodowane było niepełnym ich wykorzystaniem w toku bieżącej realizacji zleconych zadań. W 2015 r. została zwrócona kwota 1.315,61 zł¹¹⁸, a w 2016 r. zwrócono kwotę 5.174,53 zł¹¹⁹. Zwrot środków nie miał wpływu na terminowe i pełne wykonanie zadań w ww. latach.

Przekazywane środki, w ramach dotacji celowych na zadania adopcyjne, MCPS w pełni przeznaczało na realizację zadań i wydatkowało je w latach 2015-2016 zgodnie z §§ w ramach rozdziału 85226 i w 2017 r. (I półrocze) zgodnie z §§ w ramach rozdziału 85509. W celu zbadania prawidłowości działań Centrum w tym zakresie zbadano wydatki, w wysokości 731,2 tys. zł (tj. 10,7% ogółu wydatków¹²⁰), dokonane w ramach ww. rozdziałów w §§: 3020 – wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń¹²¹, 4170 – wynagrodzenia bezosobowe¹²², 4400 – opłaty za administrowanie i czynsze za budynki, lokale i pomieszczenia garażowe¹²³ i 4410 – podróże służbowe krajowe¹²⁴. Badanie nie wykazało nieprawidłowości.

Środki z dotacji były rozliczane przez MCPS, a sprawozdania finansowe, za lata 2015-2016 w dziale 852 – Pomoc społeczna, a za 2017 r. (I półrocze) w dziale 855 - Rodzina, były przekazywane do Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego¹²⁵. Jednocześnie sprawozdania z działalności WOA, w tym wykonania budżetu jednostki za lata 2015-2016, były akceptowane przez Zarząd Województwa Mazowieckiego¹²⁶.

Za okres objęty kontrolą MCPS przekazywał Rb-28s – sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych samorządowej jednostki budżetowej i Rb-50 – sprawozdanie o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami.

(akta kontroli MCPS, str.: 1208-1270 i 1464-1477)

4.2 W latach 2015-2017 (I półrocze) dotacje przyznane czterem podmiotom na prowadzenie ośrodków adopcyjnych były rozliczane przez MCPS na podstawie *Zasad przyznawania i rozliczania dotacji z budżetu Województwa przyznawanych organizacjom pozarządowym oraz podmiotom, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie*¹²⁷ oraz ustaleń umownych, wynikających z zawartych umów. Podmioty, które wykorzystywały dotacje, składały terminowo za ww. okresy sprawozdania okresowe i końcowe z prowadzenia ośrodka adopcyjnego. Sprawozdania były badane pod kątem merytorycznym i finansowym. Kontrola wydatków polegała na wstępnej analizie danych zawartych w części II Sprawozdania pt. *Sprawozdanie z wykonania wydatków*, w tym zestawień dowodów księgo-

¹¹⁶ Kwota wykonania planu na dzień 30 czerwca 2017 r. Plan wydatków po zmianach na 2017 r. w rozdziale 85509 w części dotyczącej funkcjonowania WOA wynosił 2.203 tys. zł.

¹¹⁷ Na 30 czerwca 2017 r. rzeczywiste wykonanie planu na 2017 r. wyniosło 61,01%. I do wykorzystania pozostało 851 tys. zł.

¹¹⁸ Na kwotę tę składały się głównie środki, które miały być przeznaczone na: składki na FP – 197,04 zł, zakup energii – 386,50 zł i zakup usług telekomunikacyjnych – 529,11 zł.

¹¹⁹ Na kwotę tę składały się głównie środki, które miały być przeznaczone na: składki na ubezpieczenia społeczne – 3.660,66 zł i składki na FP – 1.464,70.

¹²⁰ Warto zauważyć, że wydatki z § 4010 – wynagrodzenia osobowe pracowników wynoszą łącznie 4.331,9 tys. zł (tj. 63,4% ogółu wydatków), w poszczególnych latach objętych kontrolą: 2015 r. – 1.643 tys. zł, 2016 r. – 1.882 tys. zł i 2017 r. (I półrocze) – 806,9 tys. zł.

¹²¹ Łącznie 5 tys. zł, w poszczególnych latach objętych kontrolą: 2015 r. – 1 tys. zł, 2016 r. – 3 tys. zł i 2017 r. (I półrocze) – 1 tys. zł.

¹²² Łącznie 12,3 tys. zł, w poszczególnych latach objętych kontrolą: 2015 r. – 6,5 tys. zł, 2016 r. – 4,4 tys. zł i 2017 r. (I półrocze) – 1,4 tys. zł.

¹²³ Łącznie 652,3 tys. zł, w poszczególnych latach objętych kontrolą: 2015 r. – 259,9 tys. zł, 2016 r. – 259,9 tys. zł i 2017 r. (I półrocze) – 132,5 tys. zł.

¹²⁴ Łącznie 61,6 tys. zł, w poszczególnych latach objętych kontrolą: 2015 r. – 25,9 tys. zł, 2016 r. – 27,4 tys. zł i 2017 r. (I półrocze) – 8,3 tys. zł.

¹²⁵ Pisma z dnia: 2 lipca 2015 r., 14 stycznia 2016 r., 6 lipca 2016 r., 10 stycznia 2017 r. i 12 lipca 2017 r.

¹²⁶ Uchwały nr: 392/133/16 z dnia 15 marca 2016 r. i 459/229/17 z dnia 27 marca 2017 r.

¹²⁷ Zarządzenie nr 167/11 Marszałka Województwa Mazowieckiego z dnia 8 grudnia 2011 r.

wych oraz następnej analizie i weryfikacji materiału źródłowego, w zakresie finansowym i rachunkowym. W efekcie przeprowadzonych przez MCPS działań złożono osiem¹²⁸ ostatecznych korekt sprawozdań rocznych za lata 2015-2016 oraz trzy korekty sprawozdań za I półrocze 2017 r. i jedną korektę za okres stycznia 2017 r. Po analizie i weryfikacji przedstawionych przez ośrodki adopcyjne korekt sprawozdań Centrum poinformowało wszystkie ośrodki o akceptacji rozliczeń dotacji za dane okresy sprawozdawcze, w przedstawionej przez nie wysokości.

W okresie objętym kontrolą kwoty wykorzystanych przez beneficjentów dotacji wynosiły:

- w przypadku ZG: 256 tys. zł w 2015 r. (100% przekazanych środków), 260 tys. zł (100%) w 2016 r. i 20 tys. zł za styczeń 2017 r. (100%);

- w przypadku MOW: 480 tys. zł w 2015 r. (100%), 440 tys. zł w 2016 r. (100%) i 230,5 tys. zł w I półroczu 2017 r. (98,5% z otrzymanych 234 tys. zł);

- w przypadku Caritas: 230 tys. zł w 2015 r. (100%), 180 tys. zł (100%) w 2016 r. i 76,9 tys. zł w I półroczu 2017 r. (96,1% z otrzymanych 80 tys. zł);

- w przypadku Diecezji: 745 tys. zł w 2015 r. (100%), 720 tys. zł (100%) w 2016 r. i 459,2 tys. zł w I półroczu 2017 r. (96,5% z otrzymanych 476 tys. zł).

Środki z dotacji zostały wykorzystane przez beneficjentów zgodnie z warunkami przedstawionymi w aneksach do zawartych umów. Z analizy sprawozdań rocznych złożonych przez niepubliczne ośrodki adopcyjne wynika, że główną pozycją w ponoszonych wydatkach są koszty merytoryczne¹²⁹. Dla przykładu w 2016 r. koszty te wyniosły: ZG – 226,3 tys. zł (87% z całości dotacji), MOW – 375,5 tys. zł (85,3%), Caritas – 143,4 tys. zł (79,7%) i Diecezja – 614 tys. zł (85,3%). W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki niewykorzystania przekazanej kwoty dotacji przez beneficjentów w okresie danego roku rozliczeniowego¹³⁰.

(akta kontroli MCPS, str.: 424-803, 1879-1885 i 1923-2059)

IV Prowadzenie monitoringu i nadzoru nad działalnością ośrodków adopcyjnych.

1.1 Od dnia 10 kwietnia 2015 r. na terenie województwa mazowieckiego obowiązują zasady monitorowania. Zgodnie z ww. Zasadami procesy adopcyjne prowadzą, obsługują i monitorują: Wojewódzki Ośrodek Adopcyjny w Warszawie oraz niepubliczne ośrodki adopcyjne, a nadzoruje i monitoruje te procesy Mazowieckie Centrum Polityki Społecznej.

Monitorowanie procesów adopcyjnych prowadzone było w szczególności w celu: zapewnienia dostępności procesów adopcyjnych dla kandydatów i instytucji; sprawowania nadzoru nad przebiegiem działań podejmowanych w toku procedur adopcyjnych; zachowania wymaganych prawem standardów przygotowania kandydatów na rodziny adopcyjne; dokonywania okresowej oceny prawidłowości i terminowości kwalifikowania do adopcji dzieci z uregulowaną sytuacją prawną; przestrzeganie bezpieczeństwa przetwarzania danych osobowych oraz zachowania przejrzystości i zgodności z prawem wszystkich procesów adopcyjnych.

Monitorowanie procesów adopcyjnych było podzielone na monitoring: organizacyjny, ilościowy i jakościowy. Monitoring organizacyjny polegał na zorganizowaniu sposobu obsługi procedur adopcji krajowej i zagranicznej oraz bieżącym modyfikowaniu tego procesu odpowiednio do potrzeb. Monitoring ilościowy polegający na prowadzeniu bieżącej analizy statystyki dotyczącej procesów adopcyjnych w zakresie wynikającym z przepisów prawa, realizowanych przez ośrodki adopcyjne na podstawie uregulowań wewnętrznych oraz sporządzanie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywanych zadań¹³¹. Monitoring jakościowy polegał na stosowaniu przy obsłudze i realizacji procesów adopcyjnych przejrzystej, zindywidualizowanej dokumentacji (akta sprawy/karty dziecka) oraz kolegialnego sposobu podejmowania decyzji (komisje kwalifikacyjne), a także przestrzegania przepisów prawa oraz wewnętrznych uregulowań i procedur działania¹³² mających na celu realizację podstawowej misji ośrodków adopcyjnych, jaką jest troska o dobro dziecka.

¹²⁸ Każdy z ośrodków adopcyjnych składał korekty sprawozdań rocznych.

¹²⁹ Dodatkowo beneficjenci wykazywali koszty obsługi (administracyjne) zadania publicznego oraz inne koszty, w tym koszty wyposażenia i promocji.

¹³⁰ Zgodnie z zapisami zawartymi w umowach przekazane środki podmiot był obowiązany wykorzystać do dnia zakończenia realizacji zadania, nie później jednak niż do dnia 31 grudnia każdego roku.

¹³¹ W tym sporządzanie: informacji statystycznej na temat działalności ośrodków adopcyjnych, informacji statystycznej o dzieciach przysposobionych oraz informacji opisowej na temat działalności ośrodków adopcyjnych.

¹³² Takich jak: dobre praktyki, sprawdzone sposoby działania oraz standardy opracowane zespołowo, w tym *Zasady realizacji usług świadczonych przez ośrodki adopcyjne na Mazowszu*.

Mazowieckie Centrum Polityki Społecznej w zakresie monitoringu m.in.: analizowało, weryfikowało i akceptowało sprawozdania przedkładane przez niepubliczne ośrodki adopcyjne z wykonania zawartych umów; przekazywało Zarządowi Województwa Mazowieckiego sprawozdania z działalności WOA za konkretny rok i plany działania na rok następujący po roku sprawozdawczym; prowadziło bieżącą sprawozdawczość statystyczną dotyczącą procesów adopcyjnych realizowanych przez ośrodki adopcyjne oraz bieżący monitoring sprawozdawczości rzeczowo-finansowej z wykonywanych zadań; prowadziło analizy z działalności ośrodków adopcyjnych, w tym informacji o dzieciach przysposobionych, kandydatach na rodziców adopcyjnych; przygotowywało na Zarząd informacje o podziale dotacji celowej oraz analizowało aktualny stan rejestracji zbioru danych osobowych przez ośrodki adopcyjne w ogólnopolskim rejestrze zbiorów prowadzonym przez Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych. Przy przekazywaniu części danych Centrum korzystało z Centralnej Aplikacji Statystycznej.

(akta kontroli MCPS, str.: 804-829, 1555-1556, 1590-1593 i 1652-1807)

1.2 Zarząd Województwa Mazowieckiego przyjął przedstawione przez Dyrektora MCPS sprawozdania z działalności Wojewódzkiego Ośrodka Adopcyjnego w Warszawie (WOA) za 2014 r.¹³³, 2015 r.¹³⁴ i 2016 r.¹³⁵ oraz plany działania Ośrodka na 2015 r.¹³⁶, 2016 r. i 2017 r.

(akta kontroli MCPS, str.: 1526-1563, 2059-2104 i 2328)

1.3 W latach 2015-2017 (I półrocze) było prowadzone przez MCPS, działające w imieniu Marszałka Województwa, jedno postępowanie dotyczące sprawy z zakresu postępowania adopcyjnego. Postępowanie dotyczyło treści świadectwa w sprawie potwierdzenia odbycia szkolenia dla kandydatów do przysposobienia dziecka, które zostało wydane zainteresowanym w maju 2015 r. przez Katolicki Ośrodek Adopcyjny w Warszawie. Skarżący, którzy wnieśli odwołanie od przedmiotowego świadectwa wskazywali, że ośrodek bez podstawy prawnej dodał do świadectwa ostatni akapit: *dnia 23.09.(...) komisja kwalifikacyjna KOA nie wydała pozytywnej opinii małżonkom (...) do przysposobienia dziecka*. Pismem z dnia 2 czerwca 2015 r.¹³⁷ po zbadaniu sprawy Marszałek poinformował kandydatów do przysposobienia dziecka¹³⁸, że w związku z wystawieniem przez Ośrodek świadectwa o treści zgodnej z oczekiwaniami ich sprawa staje się bezprzedmiotowa.

Ponadto w dniu 17 czerwca 2015 r. Sąd Rejonowy dla Warszawy Pragi-Północ zwrócił się do Marszałka Województwa o udzielenie wyczerpujących informacji wyjaśniających sytuację, w której w stosunku do jednego rodzeństwa złożono dwa wnioski o przysposobienie, jeden wniosek krajowy i jeden wniosek zagraniczny. Centrum, działając w imieniu Marszałka, poinformowało Sąd, o tym że do takiej sytuacji doszło z powodu znalezienia rodziny polskiej w czasie trwania procedury adopcji zagranicznej¹³⁹ oraz o stanowisku Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej¹⁴⁰, które wydało zgodę na dalsze postępowanie w zagranicznej procedurze adopcyjnej¹⁴¹.

(akta kontroli MCPS, str.: 1557-1558 i 2107-2135)

1.4 W grudniu 2016 r. MCPS przedłożyło informację dla Zarządu Województwa Mazowieckiego w sprawie przeprowadzonej analizy ryzyka dla realizacji zadań Centrum. Prace nad przygotowaniem informacji były prowadzone w dwóch etapach¹⁴². W wyniku przeprowadzonych prac nie zidentyfikowano ryzyka w obszarze korupcyjnym.

MCPS przekazało 11 lipca 2017 r. wszystkim ośrodkom adopcyjnym działającym na terenie województwa mazowieckiego pismo Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 22 czerwca 2017 r.¹⁴³, w którym Minister wskazał na zagrożenia korupcyjne¹⁴⁴.

¹³³ Uchwała nr 503/37/15 z dnia 21 kwietnia 2015 r.

¹³⁴ Uchwała nr 392/133/16 z dnia 15 marca 2016 r.

¹³⁵ Uchwała nr 459/229/17 z dnia 27 marca 2017 r.

¹³⁶ Przyjmując sprawozdanie równocześnie Zarząd zatwierdza plan.

¹³⁷ Znak: MCPS.PZ.WR/072/1/2015.

¹³⁸ Pismo z dnia 30 czerwca 2015 r., znak: MCPS.PZ.WR/071/49/2015.

¹³⁹ Pismo z dnia 26 czerwca 2015 r., znak: MCPS.PZ.WR/070/8/15.

¹⁴⁰ Jako organu centralnego w procedurze adopcji związanej ze zmianą miejsca zamieszkania dzieci poza granicami RP.

¹⁴¹ Pismo z dnia 2 lipca 2015 r., znak: MCPS.PZ.WR/070/9/15.

¹⁴² W I etapie kierownicy komórek organizacyjnych MCPS dokonali identyfikacji ryzyk oraz analizę ryzyka w różnych obszarach, w tym m.in. w obszarze korupcyjnym, a następnie sporządzili *Karty Analiz Ryzyka*. W II etapie Karty poddano weryfikacji, przeprowadzono ponowną analizę i sporządzono dla zidentyfikowanych ryzyk raporty z analizy ryzyka określające, m.in.: nazwę zadania, zidentyfikowane ryzyko, prawdopodobieństwo wystąpienia ryzyka oraz proponowane działania minimalizujące.

¹⁴³ Pismo znak: DSR.I.8306.4.2017.MT/KN, które wpłynęło do Centrum dnia 7 lipca 2017 r.

¹⁴⁴ Mając na uwadze właśnie przejrzystość procedur adopcyjnych, niewskazane jest zachęcanie w jakiegokolwiek formie kandydatów na rodziców adopcyjnych, czy też agencje reprezentujące kandydatów do adopcji międzynarodowej, do przekazywania darowizn na wskazane cele, a także przyjmowanie jakichkolwiek środków finansowych od tych osób przez ośrodki adopcyjne i podmioty je prowadzące. Tego typu zachowania rodzą ryzyko nierównego traktowania kandydatów na rodziców adopcyjnych w procesie adopcji, a także budzą podejrzenia o działania o charakterze korupcyjnym. Za naganne uznane winno zostać również przyjmowanie przez instytucje

(akta kontroli MCPS, str.: 1555-1556, 1590-1593 i 1808-1817)

2. Centrum, działając w imieniu Marszałka Województwa Mazowieckiego¹⁴⁵, przekazywało, za okresy objęte kontrolą, do urzędu obsługującego ministerstwa do spraw rodziny informacje o realizacji przez ośrodki adopcyjne funkcjonujące na terenie województwa mazowieckiego zadań z zakresu prowadzenia WBD i CBD oraz przeprowadzania przysposobień międzynarodowych¹⁴⁶. Sprawozdania były przekazywane terminowo za kolejne okresy półroczne¹⁴⁷. Sprawozdania rzeczowo-finansowe z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej¹⁴⁸, w tym informacje dotyczące funkcjonowania ośrodków adopcyjnych¹⁴⁹, były terminowo¹⁵⁰ przekazywane Wojewodzie Mazowieckiemu przez Centrum, przy wykorzystaniu systemu teleinformatycznego pt. Centralna Aplikacja Statystyczna (CAS), przez pracownika Centrum upoważnionego do tej czynności przez Marszałka Województwa Mazowieckiego.

Przekazywane Ministerstwu oraz Wojewodzie informacje i sprawozdania były przygotowywane prawidłowo przez Centrum na podstawie dokumentacji źródłowej, tj. druków statystycznych otrzymywanych przez Centrum od WOA i niepublicznych ośrodków adopcyjnych.

Ponadto Centrum przekazywało, w związku z treścią pism¹⁵¹, Mazowieckiemu Urzędowi Wojewódzkiemu¹⁵² informacje dot. dzieci zgłoszonych do ośrodków adopcyjnych, rodzin zgłaszających gotowość przysposobienia dziecka, przeprowadzonych adopcji, a także szkoleń prowadzonych przez ośrodki adopcyjne. Powyższe informacje były przesyłane przez Centrum cyklicznie, w formie tabel opracowanych przez Urząd, co kwartał, do 15 dnia następnego miesiąca po zakończeniu kwartału.

(akta kontroli MCPS, str.: 1740-1773, 1868-1878 i 1886-1922)

3. W okresie objętym kontrolą kwestie przyjmowania, rozpatrywania oraz załatwiania skarg i wniosków w Mazowieckim Centrum Polityki Społecznej były regulowane zarządzeniami Dyrektora MCPS¹⁵³. Z wpisów zamieszczonych w Centralnym Rejestrze Skarg i Wniosków MCPS wynika, że w okresie objętym kontrolą złożono w Centrum łącznie 11 skarg i wniosków, w tym w 2015 r. – cztery, w 2016 r. – sześć i w 2017 r. (I półrocze) – jedną. Żadna z badanych przez MCPS skarg i wniosków nie dotyczyła prowadzenia ośrodków adopcyjnych¹⁵⁴ lub ich funkcjonowania, czy też funkcjonowania systemu adopcyjnego na terenie RP lub województwa mazowieckiego.

(akta kontroli MCPS, str.: 407-423)

4. W latach objętych kontrolą Mazowieckie Centrum Polityki Społecznej przeprowadziło cztery kontrole zewnętrzne w ośrodkach adopcyjnych działających na terenie województwa mazowieckiego. Kontrole były prowadzone w zakresie realizacji powierzonego zadania publicznego pod nazwą własną „Prowadzenie Ośrodka Adopcyjnego” oraz wydatkowania i rozliczenia środków dotacji przekazanych na jego wykonanie przez Samorząd Województwa Mazowieckiego. W 2015 r. przeprowadzono trzy kontrole, dotyczące funkcjonowania w 2014 r., w następujących podmiotach: Diecezja Warszawsko-Praska – Katolicki Ośrodek Adopcyjny¹⁵⁵, Zarząd Główny Towarzystwa Przyjaciół Dzieci¹⁵⁶ oraz Zarząd Mazowieckiego Oddziału Towarzystwa Przyjaciół Dzieci¹⁵⁷.

pieczy zastępczej jakichkolwiek korzyści finansowych jako formy wsparcia ich działalności, które to środki finansowe mogłyby budzić podejrzenia o ich związek z przeprowadzonymi procedurami adopcyjnymi.

¹⁴⁵ Ministerstwo zwróciło się pismem z dnia 30 lipca 2012 r., znak: DSR-I-5123-40-1-AK/KN/12, do dyrektorów ROPS z prośbą o przekazywanie sprawozdań zarówno w wersji papierowej, jak i elektronicznej (na adres pracownika Departamentu Polityki Rodzinnej).

¹⁴⁶ Art. 174 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

¹⁴⁷ Sprawozdanie za I półrocze 2015 r., datowane na dzień 20 lipca 2015 r., zostało wyeksponowane z Centrum dnia 22 lipca 2015 r.; sprawozdanie za II półrocze 2015 r., datowane na dzień 22 stycznia 2016 r. (piątek) zostało wyeksponowane z Centrum dnia 25 stycznia 2016 r.; sprawozdanie za I półrocze 2016 r., datowane na dzień 20 lipca 2016 r., zostało wyeksponowane z Centrum dnia 22 lipca 2016 r.; sprawozdanie za II półrocze 2016 r., datowane na dzień 19 stycznia 2017 r. (czwartek) zostało wyeksponowane z Centrum dnia 23 stycznia 2017 r. i sprawozdanie za I półrocze 2017 r., datowane na dzień 18 lipca 2017 r., zostało wyeksponowane z Centrum dnia 19 lipca 2017 r.

¹⁴⁸ Art. 185 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

¹⁴⁹ Tabela G – informacja statystyczna na temat działalności ośrodków adopcyjnych, tabela H – informacja o dzieciach przysposobionych i tabela I – informacja finansowa na temat działalności ośrodków adopcyjnych.

¹⁵⁰ Sprawozdanie za I półrocze 2015 r. zostało przekazane dnia 28 lipca 2015 r., sprawozdanie za II półrocze 2015 r. zostało przekazane dnia 29 stycznia 2016 r., sprawozdanie za I półrocze 2016 r. zostało przekazane dnia 27 lipca 2016 r., sprawozdanie za II półrocze 2016 r. zostało przekazane dnia 31 stycznia 2017 r., a sprawozdanie za I półrocze 2017 r. zostało przekazane dnia 27 lipca 2017 r.

¹⁵¹ Pisma z dni: 26 marca 2015 r., znak: WPS-IX.9421.6.6.2015.AW; 7 stycznia 2016 r., znak: WPS-IX.9421.6.2016.AW i 9 marca 2017 r., znak: WPS-IX.9421.6.6.2017.AW.

¹⁵² Na podstawie art. 186 pkt 3a ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

¹⁵³ Zarządzenia nr 64/2013 z dnia 9 sierpnia 2013 r. i nr 6/2016 z 25 stycznia 2016 r.

¹⁵⁴ Zarówno Wojewódzkiego Ośrodka Adopcyjnego w Warszawie, jak i niepublicznych ośrodków adopcyjnych, których prowadzenie zlecił Samorząd Województwa Mazowieckiego.

¹⁵⁵ Wystąpienie pokontrolne z dnia 20 lutego 2015 r., znak: MCPS.KO/JP/095-2/2015.

¹⁵⁶ Wystąpienie pokontrolne z dnia 6 marca 2015 r., znak: MCPS.KO/JP/095-3/2015.

¹⁵⁷ Wystąpienie pokontrolne z dnia 6 marca 2015 r., znak: MCPS.KO/JP/095-4/2015.

W trakcie dwóch kontroli podmioty kontrolowane¹⁵⁸ przekazały korektę sprawozdania końcowego do MCPS. We wszystkich trzech przypadkach wykonanie zadania oceniono pozytywnie i nie sformułowano zaleceń pokontrolnych. W 2016 r. przeprowadzono jedną kontrolę w Caritas Diecezji Radomskiej¹⁵⁹ obejmującą swym zakresem 2015 r. W trakcie kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości, a co za tym idzie wykonanie zadania oceniono pozytywnie.

(akta kontroli MCPS, str.: 208-233)

W okresie objętym kontrolą MCPS przeprowadził sześć kontroli, w tym jedną kontrolę w siedzibie WOA w Warszawie¹⁶⁰ oraz pięć kontroli w oddziałach zamiejscowych Ośrodka: Płock¹⁶¹, Ciechanów¹⁶², Siedlce¹⁶³, Radom¹⁶⁴ i Ostrołęka¹⁶⁵.

Kontrola przeprowadzona w siedzibie WOA dotyczyła sposobu zorganizowania kadry Ośrodka z uwzględnieniem zadań pracowników, określonych w zakresach czynności oraz Regulaminie Organizacyjnym Ośrodka. Kontrola oceniła działania WOA pozytywnie, z zastrzeżeniami, o których napisano w rozdziale 2 pkt 2.1.7.

Kontrole przeprowadzone w oddziałach zamiejscowych dotyczyły prawidłowości realizacji zadań oraz prowadzenia dokumentacji merytorycznej związanej z procedurami adopcyjnymi w roku, w którym prowadzono działania kontrolne. We wszystkich przypadkach wykonywanie kontrolowanych zadań oceniono pozytywnie. Natomiast w trzech przypadkach wydano następujące zalecenia: zintensyfikować działania zmierzające do szybkiego zatrudnienia psychologa „na zastępstwo”¹⁶⁶, przestrzegać postanowień „Instrukcji Kancelaryjnej”¹⁶⁷ oraz oznaczyć „Rejestr kandydatów na rodziny adopcyjne krajowe” zgodnie z „Instrukcją Kancelaryjną” i zaktualizować zakresy czynności i obowiązki pracowników w zakresie zastępstw zgodnie z obowiązującym stanem faktycznym¹⁶⁸. W każdym z przypadków kierownicy oddziałów zamiejscowych poinformowali o podjętych działaniach i sposobie wykonania zaleceń.

(akta kontroli MCPS, str.: 208-221, 234-251)

5.1 Wojewoda Mazowiecki przeprowadził od dnia 26 kwietnia do 25 maja 2016 r. kontrolę problemową w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Mazowieckiego oraz w Mazowieckim Centrum Polityki Społecznej w przedmiocie prawidłowości wykorzystania dotacji otrzymanej w latach 2012-2015 w rozdziale 85226 – ośrodki adopcyjne. Kontrola nie wykazała nieprawidłowości, a wykorzystanie dotacji zostało ocenione pozytywnie¹⁶⁹.

(akta kontroli MCPS, str.: 252-264)

W latach 2015-2017 (I półrocze) Wojewoda przeprowadził dwie kontrole w Wojewódzkim Ośrodku Adopcyjnym w Warszawie. Pierwszą kontrolę przeprowadził w przedmiocie realizacji procedur przysposobienia, gromadzenia aktualnych danych o stanie zdrowia, przygotowania osób zgłaszających gotowość do przysposobienia dziecka i zgodności zatrudnienia pracowników z kwalifikacjami określonymi w ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej w okresie od 19 września 2014 r. do dnia 9 sierpnia 2015 r. oraz drugą w przedmiocie realizacji niektórych zadań ustawowych w ośrodkach adopcyjnych w latach 2012-2015, w tym procedur przysposobienia, m.in. kwalifikacja dzieci zgłoszonych do adopcji oraz przygotowanie i kwalifikacja osób zgłaszających gotowość do przysposobienia dziecka, a także udziału pracowników ośrodka adopcyjnego w okresowej ocenie sytuacji dziecka. O wynikach kontroli szerzej napisano w rozdziale poświęconym kontrolom w WOA.

W 2015 r. Wojewoda Mazowiecki przeprowadził kontrolę w Ośrodku Zamiejscowym WOA w Radomiu¹⁷⁰. W efekcie dokonanych ustaleń odstąpiono od wydania zaleceń pokontrolnych i nie

¹⁵⁸ ZG – TPD i ZMO – TPD.

¹⁵⁹ Wystąpienie pokontrolne z dnia 13 kwietnia 2016 r., znak: MCPS.KO/JP/095-4/2016.

¹⁶⁰ Wystąpienie pokontrolne z dnia 29 lipca 2016 r., znak: MCPS.KO/JP/093 – 1 /2016.

¹⁶¹ Wystąpienie pokontrolne z dnia 3 czerwca 2015 r., znak: MCPS.KO/JP/093 - 1/2015.

¹⁶² Wystąpienie pokontrolne z dnia 22 grudnia 2015 r., znak: MCPS.KO/JP/093 - 3/2015.

¹⁶³ Wystąpienie pokontrolne z dnia 16 grudnia 2015 r., znak: MCPS.KO/JP/093 - 2/2015.

¹⁶⁴ Wystąpienie pokontrolne z dnia 21 grudnia 2016 r., znak: MCPS.KO/JP/093 – 3/2016.

¹⁶⁵ Wystąpienie pokontrolne z dnia 14 grudnia 2016 r., znak: MCPS.KO/JP/093-2/2016.

¹⁶⁶ Zalecenie dot. kontroli w OZ w Płocku.

¹⁶⁷ Zalecenie dot. kontroli w OZ w Siedlcach.

¹⁶⁸ Zalecenia dot. kontroli w OZ w Ostrołęce.

¹⁶⁹ Adresatem wystąpienia był Marszałek Województwa Mazowieckiego. MCPS dysponuje kopią projektu wystąpienia pokontrolnego z dnia 31 sierpnia 2016 r.

¹⁷⁰ Kontrola prowadzona była w przedmiocie sprawdzenia prawidłowości realizacji procedur przysposobienia, w tym kwalifikacji dzieci zgłoszonych do adopcji oraz sporządzania dla nich diagnozy psychologicznej i pedagogicznej, gromadzenia aktualnych informacji o stanie zdrowia dziecka, przygotowania osób zgłaszających gotowość do przysposobienia dziecka oraz zgodności zatrudnienia pracowników z kwalifikacjami określonymi w ustawie o wspieraniu rodziny i pieczy zastępczej.

przekazano uwag. Ponadto w 2016 r. Wojewoda przeprowadził kontrole¹⁷¹ we wszystkich Ośrodkach Zamiejscowych WOA w Warszawie, tj. w: Ciechanowie¹⁷², Ostrołęce¹⁷³, Płocku¹⁷⁴, Radomiu¹⁷⁵ i Siedlcach¹⁷⁶. Po przeprowadzonych kontrolach w trzech przypadkach, tj. w przypadku OZ-tów w Płocku, Radomiu i Siedlcach, odstąpiono od wydania zaleceń pokontrolnych i nie przekazano uwag. W przypadku kontroli OZ w Ciechanowie przekazano uwagę o potrzebie dokładania wszelkich starań, aby kwalifikacja dzieci do adopcji odbywała się zgodnie z terminami zawartymi w ustawie o wspieraniu rodziny. Natomiast w przypadku kontroli w OZ w Ostrołęce wydano następujące zalecenia pokontrolne: sporządzanie kart dziecka dla każdego zgłoszonego do adopcji dziecka z uregulowaną sytuacją prawną, wyznaczanie organizatorowi pieczy zastępczej czy zespołowi ds. okresowej oceny sytuacji dziecka umieszczonego w instytucjonalnej pieczy zastępczej lub dyrektorowi placówki opiekuńczo-wychowawczej typu rodzinnego 7 dniowego terminu na przekazanie stosownej opinii i dokumentacji oraz przestrzeganie 30 dniowego terminu dokonania kwalifikacji dziecka do przysposobienia krajowego. Dyrektor MCPS poinformował¹⁷⁷ Mazowiecki Urząd Wojewódzki o realizacji zaleceń pokontrolnych i ustaleniu na ich podstawie wytycznych do stosowania podczas bieżącego funkcjonowania OZ.

(akta kontroli MCPS, str.: 252-338)

5.2 W latach 2016-2017 (I półrocze) Wojewoda Mazowiecki przeprowadził cztery kontrole w niepublicznych ośrodkach adopcyjnych, w tym dwie w Diecezji¹⁷⁸ oraz po jednej kontroli w Caritasie¹⁷⁹ i MOW¹⁸⁰. Przedmiotem kontroli we wszystkich przypadkach była realizacja niektórych zadań ustawowych w ośrodkach adopcyjnych w latach 2012-2015, w tym procedur przysposobienia, m.in. kwalifikacja dzieci zgłoszonych do adopcji oraz przygotowanie i kwalifikacja osób zgłaszających gotowość do przysposobienia dziecka, a także udziału pracowników ośrodka adopcyjnego w okresowej ocenie sytuacji dziecka.

Po przeprowadzonych kontrolach w Diecezji wydano zalecenia pokontrolne dot.: podjęcia działań zmierzających do sporządzania metryk prowadzonych spraw, uzupełnienia dokumentów osób zatrudnionych o stosowne oświadczenia¹⁸¹ i ustalenia zakresu obowiązków zastępcy dyrektora – oraz uwagi dot.: aktualizacji Regulaminu organizacyjnego, rozważenia możliwości aktualizacji zakresów czynności, uprawnień i odpowiedzialności pracowników, podjęcia działań zmierzających do dotrzymania, w przypadku każdego dziecka, terminu kwalifikacji dziecka do adopcji i podjęcia działań zmierzających do ustalenia procedury dotyczącej „łączenia” rodzeństw¹⁸². Dyrektor Ośrodka poinformował Wojewodę o sposobie realizacji zaleceń pokontrolnych i odniósł się do zgłoszonych uwag¹⁸³.

W wyniku kontroli przeprowadzonej w MOW wydano zalecenie pokontrolne dot. podjęcia działań zmierzających do dotrzymania terminów kwalifikacji do adopcji, w przypadku każdego dziecka oraz uwagi dot.: modyfikacji nazwy dokumentu wydanego po ukończeniu szkolenia przez kandydatów na rodziców adopcyjnych, rozważenia możliwości zatrudnienia osoby na stanowisku pomocniczym, w celu odciążenia pracowników merytorycznych w wykonywaniu zadań obsługowych i podjęcia działań zmierzających do ustalenia procedury dotyczącej „łączenia” rodzeństw. Dyrektor Ośrodka poinformował Wojewodę o sposobie realizacji zalecenia pokontrolnego i odniósł się do zgłoszonych uwag¹⁸⁴.

Wojewoda Mazowiecki – po kontroli przeprowadzonej w Caritas – wydał zalecenia pokontrolne dot.: stosowania w prowadzonych procedurach adopcyjnych zapisów Ramowego Regulaminu Pracy Komisji Kwalifikacyjnej, prowadzenia stosownej dokumentacji potwierdzającej podejmowa-

¹⁷¹ Kontrole były prowadzone w przedmiocie realizacji niektórych zadań ustawowych w ośrodkach adopcyjnych w latach 2012-2015, w tym procedur przysposobienia, m.in. kwalifikacja dzieci zgłoszonych do adopcji oraz przygotowanie i kwalifikacja osób zgłaszających gotowość do przysposobienia dziecka, a także udziału pracowników ośrodka adopcyjnego w okresowej ocenie sytuacji dziecka.

¹⁷² Wystąpienie pokontrolne z dnia 25 maja 2016 r., znak: WPS-C.431.4.1.2016.

¹⁷³ Wystąpienie pokontrolne z dnia 22 czerwca 2016 r., znak: WPS-O.431.7.2016.

¹⁷⁴ Wystąpienie pokontrolne z dnia 7 czerwca 2016 r., znak: WPS-P.431.8.2016.JP.

¹⁷⁵ Wystąpienie pokontrolne z dnia 19 maja 2016 r., znak: WPS-R.431.4.2.2016.EW.

¹⁷⁶ Wystąpienie pokontrolne z dnia 3 czerwca 2016 r., znak: WPS-S.431.4.2.2016.JZ.

¹⁷⁷ Pismo z dnia 18 lipca 2016 r., znak: MCPS WOA BS 070/17/2016.

¹⁷⁸ Wystąpienia pokontrolne z dnia 14 kwietnia 2016 r., znak: WPS-IX.431.1.3.2016.MT oraz 9 czerwca 2016 r., znak: WPS-IX.431.4.2.2016.AW.

¹⁷⁹ Wystąpienie pokontrolne z dnia 30 maja 2016 r., znak: WPS-R.431.4.3.2016.EW.

¹⁸⁰ Wystąpienie pokontrolne z dnia 9 czerwca 2016 r., znak: WPS-IX.431.4.3.2016.JK.

¹⁸¹ Patrz art. 158 ust. 1 pkt. 3-5 i 159 ust. 1 pkt. 3-5 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

¹⁸² Art. 165 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

¹⁸³ Pismo z dnia 10 czerwca 2016 r., znak: KOA/538/10/06 oraz z dnia 11 sierpnia 2016 r., znak: KOA 685/08/2016.

¹⁸⁴ Pismo z dnia 7 lipca 2016 r., znak: OA TPD/266/2016.

nie oraz terminowość działań w trakcie prowadzenia procedury, nawiązania i określenia zasad współpracy przy kwalifikowaniu dziecka do przysposobienia z organizatorami rodzinnej pieczy zastępczej oraz innymi podmiotami¹⁸⁵, dokumentować – w celu ustalenia terminowości – występowania do określonych podmiotów¹⁸⁶ i egzekwowania od organizatorów pieczy zastępczej informacji o przebiegu pobytu dziecka w pieczy zastępczej – oraz uwagę w sprawie rzetelnego i dokładnego prowadzenia dokumentacji wytwarzanej podczas procesu adopcji, w tym opatrywania dokumentu datą i podpisem osoby sporządzającej. Dyrektor Ośrodka poinformował Wojewodę o sposobie realizacji zalecenia pokontrolnego i odniósł się do zgłoszonych uwag¹⁸⁷.

(akta kontroli MCPS, str.: 339-400)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność MCPS w zbadanym zakresie.

2. Kwalifikowanie dzieci do adopcji, realizacja krajowych i zagranicznych procedur przysposabiania oraz skuteczność tych działań

Opis stanu faktycznego

2.1. Uregulowania wewnętrzne, obsada kadrowa, współpraca pomiędzy jednostkami systemu adopcyjnego oraz gromadzenie i wymiana danych

2.1.1. Wojewódzki Ośrodek Adopcyjny w Warszawie, zgodnie z *Regulaminem Organizacyjnym Mazowieckiego Centrum Polityki Społecznej*¹⁸⁸, wchodził w skład Centrum.

W okresie objętym kontrolą zadania, zakres działania, w tym czas pracy Ośrodka były określone w *Regulaminie Organizacyjnym Wojewódzkiego Ośrodka Adopcyjnego w Warszawie*¹⁸⁹. W skład Ośrodka wchodziły następujące komórki organizacyjne: dział adopcyjny, dział administracyjny oraz samodzielne stanowisko ds. obsługi prawnej, które w okresie objętym kontrolą nie funkcjonowało¹⁹⁰. W Ośrodku funkcjonowała Komisja ds. adopcji. W Regulaminie wskazano zadania merytoryczne, wykonywane przez dział adopcyjny Ośrodka. Zgodnie z zadaniami określonymi w art. 156 ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, z wyjątkiem zadania polegającego na promowaniu idei adopcji, w tym poszukiwaniu kandydatów do przysposobienia dziecka¹⁹¹. Ponadto w Regulaminie wprost wskazano, że zadaniem Ośrodka było prowadzenie Wojewódzkiego Banku Danych. Zadania poszczególnych pracowników Ośrodka określone były indywidualnymi zakresami czynności przez Dyrektora Centrum, w porozumieniu z Dyrektorem Ośrodka.

(akta kontroli: tom 1 WOA, str.17-97; tom 2, str.186-201)

2.1.2. W WOA, na dzień 30 czerwca 2017 r., zatrudnionych było 16 pracowników¹⁹², z tego 15 pracowników zatrudnionych było w wymiarze pełnego etatu, jeden w wymiarze ¼ etatu. Struktura zatrudnienia przedstawiała się następująco: Dyrektor Ośrodka, Kierownik działu adopcyjnego, czterech pedagogów¹⁹³, sześciu psychologów¹⁹⁴ oraz czterech pracowników administracyjnych¹⁹⁵.

¹⁸⁵ Art. 166 ust. 2 ww. ustawy: Przy kwalifikowaniu dziecka do przysposobienia ośrodek adopcyjny współpracuje w szczególności z asystentem rodziny, a w przypadku gdy rodzinie dziecka nie został przydzielony asystent rodziny – z podmiotem organizującym pracę z rodziną, koordynatorem rodzinnej pieczy zastępczej, organizatorem rodzinnej pieczy zastępczej, placówkami opiekuńczo-wychowawczymi, regionalnymi placówkami opiekuńczo-terapeutycznymi, interwencyjnymi ośrodkami preadopcyjnymi, podmiotami leczniczymi, placówkami oświatowymi, jednostkami organizacyjnymi pomocy społecznej, sądami oraz Policją.

¹⁸⁶ Art. 164 ust. 2 pkt 1 ww. ustawy: W przypadku powzięcia informacji, o której mowa w ust. 1 (*tj. informacji o dziecku uzasadniającej zakwalifikowanie dziecka do przysposobienia*), ośrodek adopcyjny niezwłocznie: występuje do organizatora rodzinnej pieczy zastępczej, zespołu do spraw okresowej oceny sytuacji dziecka umieszczonego w instytucjonalnej pieczy zastępczej oraz dyrektora placówki opiekuńczo-wychowawczej typu rodzinnego o przekazanie, w terminie 7 dni, opinii oraz dokumentacji, o których mowa w art. 139a obowiązek sporządzania opinii, chyba że posiada te opinie oraz dokumentację.

¹⁸⁷ Pismo z dnia 25 lipca 2016 r.

¹⁸⁸ Regulaminy z dni: 27 grudnia 2011 r., 15 października 2015 r. i 10 stycznia 2017 r.

¹⁸⁹ Wprowadzony w życie zarządzeniem nr 8/2012 Dyrektora Mazowieckiego Centrum Polityki Społecznej z dnia 1 lutego 2012 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu organizacyjnego w Wojewódzkim Ośrodku Adopcyjnym w Warszawie, a zatwierdzonym przez Marszałka Województwa Mazowieckiego dnia 31 stycznia 2012 r.

¹⁹⁰ Stanowiska tego nie ujęto w Regulaminie obowiązującym od dnia 24 lipca 2017 r.

¹⁹¹ Zadanie to zostało ujęte w Regulaminie obowiązującym od dnia 24 lipca 2017 r.

¹⁹² Jeden pracownik przebywał na urlopie macierzyńskim, a jeden był zatrudniony na podstawie umowy o pracę na zastępstwo.

¹⁹³ W tym jeden pedagog zatrudniony był na ¼ etatu.

¹⁹⁴ De facto zatrudnionych było pięciu psychologów, gdyż na miejsce psychologa będącego na urlopie macierzyńskim został zatrudniony psycholog na umowę o pracę na zastępstwo.

¹⁹⁵ Starszy specjalista, starszy inspektor i dwóch inspektorów.

Dyrektor Ośrodka spełniał wymogi określone w art. 158 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Pracownicy merytoryczni¹⁹⁶ posiadali odpowiednie wykształcenie¹⁹⁷ oraz co najmniej roczny staż pracy z dziećmi w instytucjach, których zakres działania obejmował opiekę nad dzieckiem lub pracę z rodziną. Spełnienie wymogu określonego w art. 159 ust 1 pkt 3-5 ww. ustawy było potwierdzane przez pracowników realizujący zadania z zakresu procedur przysposobienia poprzez składanie oświadczenia (w formie przyjętego na te potrzeby wypełnionego formularza). Oświadczał w nim, że nie byli i nie są pozbawieni władzy rodzicielskiej, władza rodzicielska nie została im zawieszona ani ograniczona, nie istnieje wobec nich obowiązek alimentacyjny oraz nie byli skazani prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe. W 10 przypadkach oświadczenia te zostały wypełnione przez pracowników w sposób nieprecyzyjny¹⁹⁸, tj. nieokreślający spełnianie przez nich ww. wymogów. Ponadto zakresy czynności dwóch pracowników, zatrudnionych na stanowisku psychologa, nie były datowane. Uchybienia w wymienionych dokumentach wynikły z powodu niedopatrzenia przez pracowników, którzy je sporządzali oraz przyjmowali. W trakcie trwania kontroli NIK dokumenty te zostały ponownie poprawnie sporządzone.

(akta kontroli: tom 1 WOA, str. 108-170)

W okresie objętym kontrolą pracownicy WOA brali udział łącznie w 29 szkoleniach, odpowiednio w 2015 r. w 12 szkoleniach¹⁹⁹, w 2016 r. w 11 szkoleniach²⁰⁰ i w I półroczu 2017 r. – w 6²⁰¹. Łącznie wzięło w nich udział 53 pracowników²⁰², odpowiednio w kolejnych latach: 23 pracowników, 20 pracowników i 9 pracowników. Ponadto jeden z pracowników studiuje²⁰³ na trzecim roku studiów 3. stopnia (doktoranckich) na Wydziale Pedagogicznym Uniwersytetu Warszawskiego.

(akta kontroli: tom 1 WOA, str. 113-117)

2.1.3. W Ośrodku powołany został Administrator Bezpieczeństwa Informacji²⁰⁴, przyjęto politykę bezpieczeństwa danych osobowych²⁰⁵ i instrukcje zarządzania systemem informatycznym²⁰⁶. Osoby dopuszczone do przetwarzania danych zostały zapoznane z przepisami o ich ochronie²⁰⁷ oraz posiadały upoważnienia nadane przez administratora danych osobowych do ich przetwarza-

¹⁹⁶ Tj. pracownicy realizujący zadania z zakresu procedur przysposobienia.

¹⁹⁷ Wykształcenie wyższe pedagogika (lub pedagogika specjalna) i wyższe psycholog.

¹⁹⁸ Tzn.: w jednym przypadku, zapis „nie jestem i nie byłem/em pozbawiona/ny władzy rodzicielskiej oraz władza rodzicielska nie jest mi zawieszona ani ograniczona” został cały przekreślony; w dziewięciu przypadkach pracownicy nie określili czy wypełniają lub nie wypełniają obowiązek alimentacyjny, (przy czym w sześciu przypadkach dokonano dopisku „nie dotyczy”, w jednym „nie mam obowiązku” oraz w jednym zapis „wypełniam/nie wypełniam* obowiązek alimentacyjny – w przypadku gdy taki obowiązek w stosunku do mnie wynika z tytułu egzekucyjnego;.....” został cały przekreślony). Ponadto, w jednym przypadku, zapis: „Nie byłem/leem skazana/ny prawomocnym wyrokiem z umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo ” został cały przekreślony.

¹⁹⁹ Tytuł / przedmiot szkolenia: 1) Ostrożnie dziecko. Profilaktyka krzywdzenia małych dzieci; 2) FASD; 3) Rodzicielstwo Zastępcze; 4) Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie; 5) Teoria przywiązania w kontekście przemocy w rodzinie; 6) FASD; 7) Rola pomocy społecznej w realizacji zadań strategii polityki społecznej Województwa Mazowieckiego; 8) FASD; 9) Bezpieczne przywiązanie; 10) Seminarium praktyczne (w tym prezentacja własna dot. adopcji zagranicznej); 11) Stosowanie prawa zamówień publicznych z uwzględnieniem zmian; 12) Poglębiona praca z rodziną.

²⁰⁰ Tytuł / przedmiot szkolenia: 1) Ostrożnie dziecko. Profilaktyka krzywdzenia małych dzieci; 2) Zrozumieć autyzm. Wczesne rozpoznanie i funkcjonowanie dziecka z całościowymi zaburzeniami rozwoju.; 3) Testy CUIDA – Kwestionariusz do oceny kandydatów na rodziców adopcyjnych, opiekunów, opiekunów prawnych i mediatorów; 4) Rodzicielstwo zastępcze; 5) Stosowanie prawa zamówień publicznych z uwzględnieniem zmian; 6) Sytuacja par po procedurze in vitro w WOA; 7) Trauma u dzieci; 8) Prenatalne czynniki traumatyzujące. FAS; 9) Świadomy rodzic – szczęśliwe dziecko; 10) Adopcja (w tym prezentacja własna dot. adopcji zagranicznej); 11) Organizowanie usług z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej adekwatnych do potrzeb występujących na Mazowszu.

²⁰¹ Tytuł / przedmiot szkolenia: 1) Postraumatyczne zmiany i zaburzenia rozwojowe u dzieci; 2) Zmiany dot. ustawy o ochronie danych osobowych; 3) Szkolenia z diagnozy systemowej rodziny; 4) Ostrożnie dziecko. Profilaktyka krzywdzenia małych dzieci; 5) Rodzicielstwo zastępcze; 6) Przetwarzanie danych osobowych.

²⁰² Jeden pracownik mógł brać udział więcej niż w jednym szkoleniu.

²⁰³ Stan na październik 2017 r.

²⁰⁴ Zarządzeniem nr 4/2015 Dyrektora Wojewódzkiego Ośrodka Adopcyjnego w Warszawie z dnia 15 października 2015 r. w sprawie powołania Administratora Bezpieczeństwa Informacji w Wojewódzkim Ośrodku Adopcyjnym w Warszawie. W okresie wcześniejszym ABI w WOA działał na podstawie zarządzenia nr 26/2011 Dyrektora Mazowieckiego Centrum Polityki Społecznej z dnia 14 kwietnia 2011 r. w sprawie systemu ochrony danych osobowych w Mazowieckim Centrum Polityki Społecznej.

²⁰⁵ Zarządzenia Dyrektora Wojewódzkiego Ośrodka Adopcyjnego w Warszawie: nr 7 z dnia 15 października 2015 r. i nr 4 z dnia 26 września 2016 r. w sprawie wprowadzenia polityki bezpieczeństwa danych osobowych w Wojewódzkim Ośrodku Adopcyjnym w Warszawie. W okresie wcześniejszym te kwestie były regulowane zarządzeniem nr 26/2011 Dyrektora Mazowieckiego Centrum Polityki Społecznej z dnia 14 kwietnia 2011 r. w sprawie systemu ochrony danych osobowych w Mazowieckim Centrum Polityki Społecznej.

²⁰⁶ Zarządzenia Dyrektora Wojewódzkiego Ośrodka Adopcyjnego w Warszawie: nr 6 z dnia 15 października 2015 r. i nr 3 z dnia 26 września 2016 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji zarządzania systemem informatycznym w Wojewódzkim Ośrodku Adopcyjnym w Warszawie. W okresie wcześniejszym te kwestie były regulowane zarządzeniem nr 26/2011 Dyrektora Mazowieckiego Centrum Polityki Społecznej z dnia 14 kwietnia 2011 r. w sprawie systemu ochrony danych osobowych w Mazowieckim Centrum Polityki Społecznej.

²⁰⁷ Art. 36a ust. 2 lit. c ustawy o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 922).

nia²⁰⁸, a także zostały zobowiązane do utrzymania w tajemnicy informacji powziętych w związku z wykonywanymi obowiązkami. Ponadto WOA prowadziło ewidencję osób upoważnionych do przetwarzania danych²⁰⁹. Ośrodek przetwarzał dane w dwóch – zarejestrowanych przez Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych – zbiorach danych osobowych „Adopcja – Dzieci”²¹⁰ i „Adopcja - Rodzice”²¹¹. W okresie objętym kontrolą dane były także przetwarzane w zbiorach „Rejestr podopiecznych Ośrodka Adopcyjno-Opiekuńczego oraz kandydatów na rodziców adopcyjnych / Adopcja”²¹² oraz „Składnica akt i dokumentów bieżących dotyczących dzieci i rodzin adopcyjnych i zastępczych oraz pracowników Ośrodka Adopcyjno-Opiekuńczego w Warszawie ul. Nowogrodzka 75”²¹³.

WOA prowadzi w formie papierowej pięć ewidencji²¹⁴. W ewidencjach dotyczących dzieci przetwarzane były dane dotyczące imion i nazwisk dzieci, dat i miejsca ich urodzenia, imion i nazwisk biologicznych rodziców, formy pobytu dzieci, opisu ich sytuacji prawnej, opis sytuacji zdrowotnej, daty obrad Komisji ds. adopcji i wydane przez nią rozstrzygnięcie albo daty zgody na adopcję międzynarodową i wskazanie ośrodka oraz dalszych losów dzieci. W ewidencjach dotyczących krajowych kandydatów na rodziców adopcyjnych przetwarzano dane dotyczące ich imion i nazwisk oraz adresów, daty urodzin, informacje o wykształceniu, sytuacji prawnej dziecka (gdy dotyczyło, np. adopcja wewnątrzrodzinna), oczekiwań kandydatów co do dziecka, dat obrad Komisji ds. adopcji i wydanych przez nią rozstrzygnięć oraz dalszych losów dzieci / uwagi. Nadto w ewidencjach dotyczących zagranicznych kandydatów na rodziców adopcyjnych gromadzono dane dotyczące nazw organizacji pozarządowych lub organów zgłaszających dziecko do adopcji. Ewidencje te były odpowiednio zabezpieczone przed dostępem osób nieupoważnionych. Ponadto od dnia 6 października 2017 r. wprowadzono wymóg rejestracji pobierania przez pracowników opisywanych ewidencji.

WOA prowadził również dwie pomocnicze ewidencje w arkuszu Excel²¹⁵ oraz bazę danych programu Access pt. „Dziecko”, w której przetwarzane były dane dotyczące dzieci zakwalifikowanych do adopcji, kandydatów na rodziców adopcyjnych i o przebiegu procedury adopcyjnej. Ewidencje pomocnicze były prowadzone na jednoosobowym stanowisku komputerowym, do którego dostęp miał jedynie pracownik prowadzący te ewidencje. Dostęp do stanowiska komputerowego, na którym funkcjonowała baza „Dziecko” miało pięciu pracowników WOA, którzy przetwarzali dane w nim zawarte. Od 6 października 2017 r. dostęp do tego stanowiska został ograniczony do jednej osoby²¹⁶.

(akta kontroli: tom 3 WOA, str.1-309)

2.1.4. Ośrodek, wypełniając obowiązek wynikający z art. 155 ust. 2 ustawy o wspieraniu rodziny, w okresie objętym kontrolą, współpracował z:

- trzema organizatorami pieczy zastępczej²¹⁷, w ramach tej współpracy pozyskano informacje o 528 dzieciach²¹⁸;
- 22 placówkami opiekuńczo-wychowawczymi²¹⁹, w ramach tej współpracy brano udział w 512 zespołach²²⁰, na których omówiono 2.632 spraw dzieci przebywających w rodzinnej i instytucjonalnej pieczy zastępczej²²¹;

²⁰⁸ Art. 37 ww. ustawy.

²⁰⁹ Art. 39 ww. ustawy.

²¹⁰ Zaświadczenie z dnia 8 lutego 2016 r., sygn. akt DRZDO/403/000062/16/JT/20618.

²¹¹ Zaświadczenie z dnia 8 lutego 2016 r., sygn. akt DRZDO/403/000063/16/JT/20620.

²¹² Nazwa tego zbioru została zmieniona na „Adopcja - Dzieci”.

²¹³ Zbiór wykreślony z ogólnokrajowego rejestru zbiorów danych osobowych decyzją Generalnego Inspektora ODO decyzją z dnia 8 grudnia 2015 r., znak: DRZDO-DEC/921/15/104170. Część danych znajduje się w obecnie zarządzanych zbiorach.

²¹⁴ Wykaz ewidencji prowadzonych przez WOA: 1) Ewidencja WOA (zgłoszenia lokalne) – łącznie 4 tomy: 2015 r. – I tom, 2016 r. – I tom, lata 2016/2017 – I tom i 2017 r. – I tom; 2) Ewidencja Wojewódzkiego Banku Danych (WBD) – łącznie 6 tomów (po II tomy z każdego roku); 3) Ewidencja Centralnego Banku Danych (CBD) – łącznie 4 tomy: 2015 r. – II tomy, 2016 r. – I tom i lata 2016/2017 – I tom; 4) Ewidencja kandydatów zagranicznych na rodziców adopcyjnych (KZ) – łącznie 1 tom z lat 2015/2016 oraz 5) Ewidencja kandydatów krajowych na rodziców adopcyjnych (KK) – łącznie 3 tomy: lata 2015/2016 – I tom i 2017 r. – II tomy.

²¹⁵ Arkusze dotyczą spraw zgromadzonych w ewidencjach WOA i CBD, nie dotyczą spraw zgromadzonych w ewidencji WBD (aczkolwiek w arkuszu dot. CBD znajdują się nr ewidencyjne WBD).

²¹⁶ W związku z wejściem w życie zarządzenia 3/2017 Dyrektora Wojewódzkiego Ośrodka Adopcyjnego w Warszawie z 6 października 2017 r. w sprawie Regulaminu Użytkowania Ewidencji Adopcyjnej w Wojewódzkim Ośrodku Adopcyjnym w Warszawie.

²¹⁷ Warszawskie Centrum Pomocy Rodzinie oraz Powiatowe Centra Pomocy Rodzinie w Wołominie i Grodzisku Mazowieckim.

²¹⁸ W latach 2015-2017 (I połowa) odpowiednio: 223, 239 i 66.

²¹⁹ Pogotowie Opiekuńcze nr 1 i 2 w Warszawie, Dom Dziecka (DD) w Równem, DD nr 1, 2, 4, 9, 12, 15 i 16 w Warszawie, trzy DD Zgromadzenia Sióstr Franciszkanek Rodziny Maryi w Warszawie, Ośrodek Wspomagania Rodziny w Warszawie, Ośrodek Wsparcia Dziecka i Rodziny „Kolo” w Warszawie, Zespół Małych Form Opieki i Wychowania „CHATA” w Warszawie, Katolicka Placówka Wychowawcza „Nasz Dom” w Warszawie, cztery Placówki Rodzinne w Warszawie i Interwencyjny Ośrodek Preadopcyjny w Otwocku.

- 14 sądami rejonowymi²²², na których wniosek przygotowano 553 opinii²²³;
- czternaście oddziałami położniczymi szpitali²²⁴, w przedmiocie pomocy 17²²⁵ matkom;
- 18 dzielnicowymi warszawskimi ośrodkami pomocy społecznej, z których pracownikami spotkano się 91 razy w sprawach klientów²²⁶, których dzieci przebywają w pieczy zastępczej oraz udzielono pomocy 195²²⁷ rodzinom, których dzieci przebywają w pieczy zastępczej;
- czternaście organizacjami społecznymi²²⁸, z którymi zorganizowano 8 spotkań w sprawie dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej²²⁹.

Z innymi podmiotami, o których mowa ww. artykule Ośrodek współpracował w zależności od potrzeb i konkretnych spraw.

W ramach prowadzonej działalności WOA zidentyfikował następujące problemy we współpracy ze środowiskami lokalnymi: konieczność uczestnictwa w częstych spotkaniach zespołów ds. okresowej oceny, w tym również w sprawach tzw. nie adopcyjnych (ze względu na „dużą” liczbę takich spotkań); trudności w zgromadzeniu pełnej dokumentacji dzieci zgłaszanych do Ośrodka; trudności we współpracy ze szpitalami położniczymi, w zakresie zgłaszania do adopcji dzieci, które zostały pozostawione w szpitalach przez matki (brak uregulowań prawnych); brak centralnej bazy o dzieciach zgłoszonych i zakwalifikowanych do adopcji, co utrudnia zidentyfikowanie rodzeństw i rodziców biologicznych; brak lub wydłużony kontakt z sądami rejonowymi, w zakresie przepływu informacji.

(akta kontroli: tom 1 WOA, str. 174-180)

2.1.5. WOA, w toku swojej bieżącej działalności, zidentyfikował problemy odnoszące się do różnorodnych aspektów mających wpływ na całość procesu adopcyjnego, w tym na trudności z pozyskaniem kandydatów na rodziców adopcyjnych dla dzieci w wieku szkolnym, licznych rodzeństw oraz dzieci niepełnosprawnych. Najszerszą grupą przedstawionych problemów była grupa tzw. problemów prawnych, w tym m.in.: długotrwałe postępowania sądowe dotyczące uregulowania sytuacji prawnej dziecka co ma wpływ na stabilizację sytuacji życiowej dziecka; długotrwałe postępowania sądowe dotyczące orzeczenia adopcji co wpływa na niestabilną sytuację życia rodziny adopcyjnej po wyznaczeniu przez sąd tzw. pieczy nad dzieckiem; nieuregulowana prawem forma współpracy szpitali z ośrodkami adopcyjnymi, w kontekście zgłaszania do adopcji dzieci, które matki pozostawiły w szpitalu; brak upoważnień ustawowych dla ośrodka adopcyjnego do nadzoru nad rodziną po uprawomocnieniu się postanowienia sądowego o orzeczeniu adopcji²³⁰. Dominującą grupę stanowiły również problemy systemowe, na które składały się m.in.: niewystarczająca liczba specjalistów pracujących w obszarze typowych problemów dzieci zgłaszanych do adopcji takich jak zaburzenia więzi, FAS, itp.; brak centralnej bazy o dzieciach zgłoszonych i zakwalifikowanych do adopcji w Polsce; brak centralnych rejestrów osób uzależnionych, leczonych psychiatrycznie – co utrudnia pozyskanie informacji o kandydatach na rodziców adopcyjnych²³¹. Pozostałe problemy związane były ze sferą finansowo-organizacyjną, na którą składały się: niewystarczający budżet przyznawany na zadanie adopcja

²²⁰ W latach 2015-2017 (I połowa), odpowiednio: 107, 190 i 215.

²²¹ W latach 2015-2017 (I połowa), odpowiednio: 1039, 866 i 727.

²²² Siedem Sądów Rejonowych (SR) – Wydziały Rodzinne i Nieletnich w Warszawie, SR-y w: Grodzisku Mazowieckim, Legionowie, Nowym Dworze Mazowieckim, Otwocku, Piasecznie, Pruszkowie i Wołominie.

²²³ W latach 2015-2017 (I połowa), odpowiednio: 192, 250 i 111.

²²⁴ Szpital Powiatowy w Wołominie, Szpital Kliniczny Dzieciątka Jezus, Szpital Solec i Międzyleski Szpital Specjalistyczny.

²²⁵ W latach 2015-2017 (I połowa), odpowiednio: 8, 7 i 2.

²²⁶ W latach 2015-2017 (I połowa), odpowiednio: 15, 24 i 52.

²²⁷ W latach 2015-2017 (I połowa), odpowiednio: 54, 57 i 84.

²²⁸ Caritas Diecezji Warszawsko-Praskiej, Caritas Diecezji Radomskiej, Towarzystwo Przyjaciół Dzieci i Towarzystwo „Nasz Dom” Ośrodek Wsparcia Rodzinnej Opieki Zastępczej PORT w Warszawie.

²²⁹ W latach 2015-2017 (I połowa), odpowiednio: 0, 4 i 4.

²³⁰ Pozostałe problemy „prawne”: 1) „Brak urlopu macierzyńskiego lub urlopu równoważnego przy przyjęciu dzieci powyżej 7 roku życia.”; 2) „Niewystarczające określone prawem kryteria dla rodziców adopcyjnych np. dotyczących stanu zdrowia, długości stażu małżeńskiego, wieku kandydatów co utrudnia dobór kandydatów do procesu adopcyjnego.”; 3) „Trudność w wywiązaniu się z bardzo krótkich terminów ustawowych na rozpatrzenie spraw (terminy: trzy dniowe, siedmio-dniowe), tylko 55 dni na poszukiwanie rodziny dla dziecka na terenie kraju i konieczność podejmowania dalszej ustawowej procedury”.

²³¹ Pozostałe problemy „systemowe”: 1) „Bardzo sformalizowana procedura adopcyjna wymagająca od psychologów i pedagogów wykonywania czynności urzędniczych – co powoduje: w pierwszym rzędzie konieczność dbania o wytworzenie dokumentów urzędowych, a nie skupianie się na człowieku/dziecku, jego potrzebach i problemach; konieczność gromadzenia i kopiowania przez ośrodek adopcyjny bardzo dużej ilości wymaganej przepisami prawa dokumentacji w odniesieniu do dziecka.”; 2) „Niewystarczająca diagnozę dzieci zgłaszanych do adopcji.”; 3) „Niewystarczająca terapię (lub jej brak) w zastępczych formach opieki, w których przebywają dzieci przed zgłoszeniem do ośrodka adopcyjnego w kontekście złożonej sytuacji zdrowotnej i rozwojowej wynikającej z historii dotychczasowego życia”.

na kolejny rok (uzupełniany w trakcie roku), który ograniczał możliwość planowania dodatkowych działań np. szkoleń specjalistycznych dla kandydatów na rodziców adopcyjnych, jak i kadry Ośrodka oraz trudność z pozyskaniem (w razie potrzeby) doświadczonych pracowników merytorycznych spełniających wymogi ustawowe. Rozpoznano również problem związany z brakiem ogólnopolskiej kampanii społecznej w mediach dotyczącej zagadnienia – adopcja, co powoduje brak rzetelnej informacji o adopcji, o działalności ośrodków adopcyjnych oraz ich funkcjonowaniu.

(akta kontroli: tom 1 WOA, str. 171-173)

2.1.6. W okresie objętym kontrolą skuteczność²³² WOA, w zakresie przeprowadzonych kwalifikacji dzieci do adopcji, przedstawiała się następująco: w 2015 r. – 98% (74 dzieci zakwalifikowanych do adopcji / 73 dzieci adoptowanych), w 2016 r. – 69,3% (114/79) i w 2017 r. (I półrocze) – 195,8% (24/47²³³).

(akta kontroli: tom 1 WOA, str. 193-194)

2.1.7. W latach 2015-2017 (I połowa) jedynym źródłem finansowania działalności WOA była dotacja celowa z budżetu państwa. Na funkcjonowanie Ośrodka w latach 2015-2017 (I półrocze) wydatkowano kolejno: 1.289,1 tys. zł, 1.348 tys. zł i 675,2 tys. zł. Mazowieckie Centrum Polityki Społecznej nie wskazało, jaka kwota była planowana na funkcjonowanie WOA – Warszawa, gdyż plan jest konstruowany również i na zamiejscowe oddziały WOA, co uniemożliwia jego rozbitcie tylko na tę jedną jednostkę. Największą grupę wydatków WOA stanowiły wydatki na wynagrodzenia wraz z pochodnymi, odpowiednio: 751,7 tys. zł (58,3%), 736,6 tys. zł (54,7%) i 387,8 tys. zł (57,4%). Następną grupą były wydatki administracyjne, odpowiednio: 199,8 tys. zł (15,5%), 225,5 tys. zł (16,7%) i 105,5 tys. zł (15,6%). Na obsługę Wojewódzkiego Banku Danych w opisywanym okresie poniesiono wydatki w wysokości 168,8 tys. zł (13,1%), 192,9 tys. zł (14,3%) i 90,9 tys. zł (13,5). Takie same kwoty zostały przeznaczone na obsługę Centralnego Banku Danych. W latach 2015-2017 (I półrocze) nie realizowano wydatków inwestycyjnych.

(akta kontroli: tom 3 WOA, str. 310-465)

Dyrektor MCPS, zgodnie z wymogiem art. 185 ust. 2 ustawy o wspieraniu rodziny, corocznie przekazywał do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Mazowieckiego sprawozdania z działalności WOA za rok poprzedni i plany działania na rok bieżący, które były przyjmowane bez zastrzeżeń przez Zarząd Województwa Mazowieckiego²³⁴. Sprawozdania były przygotowywane na podstawie źródłowej dokumentacji wytworzonej przez Ośrodek podczas bieżącej działalności. WOA w okresach półrocznych przekazywał, m.in. drogą elektroniczną²³⁵, do Mazowieckiego Centrum Polityki Społecznej następujące sprawozdania²³⁶: informacja statystyczna na temat działalności ośrodków adopcyjnych (tabela G), informacja o dzieciach przysposobionych (tabela H), statystyka danych WBD i CBD – art. 174 (tabela 1) i informacja finansowa na temat działalności ośrodków adopcyjnych (tabela I). Dane wskazane w sprawozdaniach z działalności WOA pokrywały się z danymi podawanymi w informacjach i statystyce²³⁷.

Analiza dokumentacji 15 spraw dotyczących przysposobienia dzieci na terenie kraju wykazała, że Sąd Rejonowy dla Warszawy-Śródmieścia wydał orzeczenia o przysposobieniu czwórki dzieci²³⁸ w 2015 r., o czym WOA został również poinformowany w 2015 r.²³⁹, natomiast adopcja ta została ujęta w sprawozdawczości Ośrodka za 2016 r. Przyczyną było pominięcie informacji o zakończonej procedurze w sprawozdaniu za IV kwartał 2015 r. Po przeprowadzeniu ponownej analizy spraw adopcyjnych zauważono zaistniałą sytuację i wykazano tę sprawę w najbliższym okresie sprawozdawczym tj. za I kwartał 2016 r.

(akta kontroli: tom 1 WOA, str. 231-232; tom 2 WOA, str. 73-185; tom 4 WOA, str. 60-75,248-314)

²³² Przez skuteczność przyjętą na potrzeby kontroli rozumie się proporcje dzieci przysposobionych do zakwalifikowanych do przysposobienia.

²³³ W tej liczbie zawierają się również dzieci zakwalifikowane do adopcji w latach wcześniejszych, jak w pozostałych latach objętych kontrolą.

²³⁴ Uchwały nr: 503/37/15 z dnia 21 kwietnia 2015 r., 392/133/16 z dnia 15 marca 2016 r. oraz 459/229/17 dnia 27 marca 2017 r.

²³⁵ E-mail'e z dni: 13 lipca 2015 r., 14 i 20 stycznia 2016 r., 15 i 19 lipca 2016 r., 16 stycznia 2017 r. i 14 lipca 2017 r.

²³⁶ W załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra PIPS z dnia 4 grudnia 2012 r. oraz w załączniku nr 4 do rozporządzenia Ministra RP/IPS z dnia 18 lutego 2016 r., znajdują się wzory sprawozdań rzeczowo finansowych z wykonywania przez samorząd województwa zadań z zakresu zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej. We wzorach tych znajduje się część dotycząca wykonania zadań przez ośrodki adopcyjne (tabele G, H, I).

²³⁷ Zakres danych wymienianych w tabelach G, H i I jest znacznie szerszy niż danych wymienianych w sprawozdaniach z działalności WOA.

²³⁸ Dotyczy sprawy nr 132,134/14 i 133,135/14.

²³⁹ Sąd Rejonowy dla Warszawy-Śródmieścia wydał orzeczenia o przysposobieniu dzieci 24 września 2015 r. WOA został poinformowany 12 listopada 2015 r.

W latach 2015-2017 (I połowa) w Ośrodku przeprowadzono dwie kontrole Wojewody Mazowieckiego²⁴⁰, w skutek których wydano cztery zalecenia pokontrolne²⁴¹ oraz zwrócono uwagę na potrzebę wprowadzenia zmian w regulaminie organizacyjnym WOA, podjęcia działań zmierzających do dotrzymywania – w przypadku każdego dziecka – terminu kwalifikacji dzieci do adopcji oraz ustalenia procedury dotyczącej „łączenia” rodzeństw²⁴². Mazowieckie Centrum Pomocy Społecznej każdorazowo²⁴³ informowało Mazowiecki Urząd Wojewódzki o sposobie zastosowania się do wydanych zaleceń i przekazanych uwag. W dacie rozpoczęcia niniejszej kontroli WOA zastosowała się do zaleceń pokontrolnych Wojewody.

Jednocześnie w Ośrodku została przeprowadzona wewnętrzna kontrola Mazowieckiego Centrum Polityki Społecznej²⁴⁴, która stwierdziła, że: Regulamin Organizacyjny WOA zawiera nieaktualne zapisy, stosuje się oznaczenia niezgodne z Instrukcją Kancelaryjną Centrum²⁴⁵ oraz w trzech zakresach obowiązków brak jest dat ich podpisania przez pracowników. Do zakończenia trwania niniejszej kontroli WOA zastosowała się do zaleceń pokontrolnych.

Uwaga dotycząca badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że przypadki braku dat podpisania przez pracowników zakresów obowiązków zostały również stwierdzone przez zespół kontrolny w trakcie trwania niniejszej kontroli²⁴⁶. Ponowne wystąpienie takiej samej nieprawidłowości wskazuje, zdaniem NIK, na niezachowanie należytej staranności w tym zakresie.

(akta kontroli: tom 2 WOA, str.1-72)

2.2 Kwalifikacja dzieci do przysposobienia krajowego

2.2.1. W latach 2015 – 2017 (I półrocze) do adopcji zostało zgłoszonych łącznie 663 dzieci, z których 212 zakwalifikowano do adopcji (32%). W ww. okresie przysposobionych zostało 199 dzieci (93,9%), w tym 73 dzieci w 2015 roku, 79 w 2016 roku i 47 w I półroczu 2017 roku.

(akta kontroli: tom 1 WOA, str.193-194; tom 2 WOA, str. 124-185)

2.2.2. Analiza 15 postępowań²⁴⁷, dotyczących przysposobienia krajowego²⁴⁸, zrealizowanych w Ośrodku w latach 2015 – 2017 (I półrocze), w tym: trzech postępowań, w których uczestniczyły dzieci niepełnosprawne lub chore²⁴⁹; czterech postępowań, w których doszło do rozdzielenia rodzeństw; pięciu najkrótszych postępowań oraz trzech najdłuższych wykazała²⁵⁰, że:

1. Ośrodek otrzymywał opinie oraz dokumentację, o których mowa w art. 139a ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny w dniu powzięcia informacji o dziecku uzasadniającej zakwalifikowanie go do przysposobienia lub następnego dnia po uzyskaniu informacji²⁵¹. W przypadku jednego postępowania²⁵² WOA uzyskał informację 14 lipca 2016 r. natomiast wystąpił do instytucji zgłaszającej dziecko o opinie oraz dokumentację (o których mowa w art. 139a.) 3 sierpnia 2016 r. i tego dnia ją otrzymał. Dyrektor WOA wyjaśniła, że w dniu 22 lipca 2016 r. miał miejsce zespół do spraw okresowej oceny zasadności pobytu wychowanków, w którym brał udział pracownik WOA. W trakcie spotkania ustalono, że sytuacja prawna w stosunku do matki dziecka jest ustalona, natomiast na wyjaśnienie czeka sytuacja prawna ojca dziecka.

²⁴⁰ Wystąpienie pokontrolne z dnia 28 września 2015 r., znak: WPS-IX.431.2.11.2015.MT oraz wystąpienie pokontrolne z dnia 28 września 2015 r., znak: WPS-IX.431.4.1.2016.MT

²⁴¹ Zalecenia dotyczyły pierwszej kontroli i dotyczyły: 1) podjęcia działań zmierzających do sporządzania przez Ośrodek Kart dziecka oraz wypełniania ich w sposób gwarantujący pełną wiedzę o dziecku; 2) sporządzania diagnoz psychologicznych i pedagogicznych; 3) uregulowania sposobu zatrudnienia Dyrektora WOA oraz 4) ustalenia zakresu obowiązków pedagoga.

²⁴² Art. 165 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

²⁴³ Pismo z dnia 27 października 2015 r., znak: MCPS.WOA/BS/070-36/2015, pismo z dnia 18 lipca 2016 r., znak: MCPS WOA BS 070/17/2016 oraz pismo z dnia 22 sierpnia 2016 r., znak: MCPS.WOA/BS/070/20/2016.

²⁴⁴ Wystąpienie pokontrolne z dnia 29 lipca 2016 r., znak: MCPS.KO/JP/093-1/2016.

²⁴⁵ Tj. stosowało się WOA/xxx zamiast MCPS.WOA/xxx.

²⁴⁶ Patrz pkt 2.1.2, str. 21 niniejszego wystąpienia.

²⁴⁷ Ośrodek nie prowadził postępowań rozpoczętych w 2015 r. i niezakończonych do czasu trwania niniejszej kontroli.

²⁴⁸ Wylosowanych spośród 172 adopcji krajowych wykazanych w rejestrze sporządzonym przez WOA na potrzeby niniejszej kontroli. W ramach, których przysposobiono 21 dzieci.

²⁴⁹ W tym: jedno postępowanie, w którym uczestniczyło dziecko ze zdiagnozowaną chorobą oraz dwa postępowania, w których uczestniczyły dzieci posiadające orzeczenie o niepełnosprawności.

²⁵⁰ W Ośrodku Adopcyjnym nie było postępowań wszczętych w 2015 roku i niezakończonych.

²⁵¹ W jednym przypadku (sprawa nr 219/16) informację o dziecku urodzonym 19.07.2016 r. i pozostawionym w szpitalu WOA otrzymał 25 lipca 2016 r. Informację uzupełniono o opinię wynikającą z art. 139a ustawy o wspieraniu rodziny 6 września 2016 r. Zgodnie z art. 1192 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego (Dz.U.2017 r. poz. 682) – zgoda rodziców na przysposobienia dziecka nie może być wyrażona wcześniej niż po upływie 6 tygodni od urodzenia się dziecka. W jednym przypadku (sprawa nr 117,118,119/16) – opinii i dokumentację wynikającą z art. 139a ww. ustawy Ośrodek otrzymał czwartego dnia po uzyskaniu informacji o dziecku.

²⁵² Sprawa nr 174/16.

2. Dokumentacja wszystkich poddanych analizie spraw zawierała karty dziecka, które sporządzono w terminie od 0 do 72 dni od daty otrzymania pierwszej informacji o dziecku, które może być przysposobione.
3. We wszystkich badanych postępowaniach dzieci posiadały uregulowaną sytuację prawną.
4. W trzynastu analizowanych sprawach, Ośrodek dokonał kwalifikacji dziecka do przysposobienia krajowego, sporządził dokument potwierdzający zakwalifikowanie dziecka do tego przysposobienia oraz rozpoczął poszukiwanie kandydata na rodzica adopcyjnego w terminie 30 dni, od dnia sporządzenia karty dziecka lub otrzymania dokumentacji dziecka, co było zgodnie z wymogiem określonym w art. 164 ust. 5 ustawy o wspieraniu rodziny. W dwóch przypadkach²⁵³ Komisja ds. adopcji odstąpiła od dokonania kwalifikacji dziecka, ponieważ w jednym przypadku dziecko już przebywało w rodzinie zastępczej, która deklarowała jego przysposobienia; w drugim przypadku pomiędzy przyspasabiającym, a przysposobianym istniał stosunek powinowactwa.

Kwalifikacja dzieci do przysposobienia obejmowała diagnozę psychologiczną dziecka, określenie specyfiki potrzeb dziecka w kontekście prawidłowego doboru rodziny, dokonywaną przez psychologa ocenę stopnia możliwości nawiązania przez dziecko więzi, emocjonalnej w nowej rodzinie, ustalenie sytuacji prawnej rodzeństwa dziecka, dokonywaną przez psychologa analizę aktualnych więzi dziecka z bliskimi mu osobami, analizę całościowej sytuacji dziecka w celu zbadania, czy przysposobienie leży w jego najlepszym interesie.

5. Postępowania od sporządzenia karty dziecka do wskazania rodzica adopcyjnego trwały od 0 do 21 dni. Trudności wystąpiły w dwóch przypadkach, które polegały na poszukiwaniu chętnych kandydatów do przysposobienia czwórki rodzeństwa (326 dni)²⁵⁴ oraz trójki rodzeństwa (195 dni)²⁵⁵, co zostało udokumentowane w aktach spraw.
6. W trzech przypadkach²⁵⁶ WOA, jako prowadzący wojewódzki bank danych oraz centralny bank danych, zobowiązany był do poinformowania w terminie 7 dni ośrodki adopcyjne w innych województwach prowadzące wojewódzkie banki danych o prawomocnych wyrokach sądów o przysposobieniu dzieci, przy czym w jednym przypadku²⁵⁷ WOA/CBD poinformował ośrodki adopcyjne prowadzące te banki danych po upływie dopiero 49 dni, co było niezgodne z art. 171 ustawy o wspieraniu rodziny. Przyczyną było pominięcie w czynnościach rozsyłowych informacji o zakończonej procedurze. Po dostrzeżeniu braku wysłania ww. informacji, wysłano ją niezwłocznie, w trakcie trwania niniejszej kontroli, tj. 23 października 2017 r.

(akta kontroli: tom 1 WOA, str. 231-260; tom 4 WOA, str. 1-450)

2.3 Wojewódzki Ośrodek Adopcyjny prowadzący wojewódzki bank danych

2.3.1. W latach objętych kontrolą WOA prowadzący WBD terminowo²⁵⁸ przekazywał dokumentację kwalifikacyjną dzieci ośrodkom adopcyjnym na terenie województwa mazowieckiego oraz ośrodkom adopcyjnym prowadzącym takie banki w pozostałych województwach celem poszukiwania dla dziecka rodziny przysposabiającej (tj. w ciągu trzech dni roboczych od dnia otrzymania tej dokumentacji lub zakwalifikowania dziecka do adopcji - w przypadku spraw prowadzonych przez WOA)²⁵⁹. Wyjątek stanowiło jedno postępowanie²⁶⁰, w którym kwalifikacji dziecka dokonano 14 marca 2017 r., natomiast dokumentację ośrodkom adopcyjnym na terenie województwa mazowieckiego oraz ośrodkom adopcyjnym prowadzącym banki danych w pozostałych wojewódz-

²⁵³ Sprawa nr 85/16 – oraz nr 152/14.

²⁵⁴ Sprawy nr 132,134/14 i 133,135/14.

²⁵⁵ Sprawa nr 117-119/16.

²⁵⁶ Dzieci, których proces adopcyjny skierowany został do WBD i CBD- sprawy nr 132,134/14; 133,135/14; 117-119/16. W pozostałych analizowanych przypadkach proces adopcyjny został przeprowadzony bez zgłoszenia do WBD.

²⁵⁷ Sprawa nr 117-119/16.

²⁵⁸ Zgodnie z art. 164 ust. 7 i 9 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, ośrodek adopcyjny prowadzący wojewódzki bank danych (...) w terminie 3 dni roboczych od dnia otrzymania dokumentacji kwalifikacyjnej, przekazuje tę dokumentację ośrodkom adopcyjnym na terenie województwa oraz ośrodkom adopcyjnym prowadzącym wojewódzkie banki danych w pozostałych województwach. Ośrodki adopcyjne prowadzące wojewódzkie banki danych, w terminie 3 dni roboczych od dnia otrzymania dokumentacji kwalifikacyjnej, przekazują tę dokumentację ośrodkom adopcyjnym działającym na terenie ich województwa celem poszukiwania dla dziecka rodziny przysposabiającej.

²⁵⁹ Analizą objęto 12 spraw adopcyjnych, w tym: sześć postępowań (po dwa z każdego roku objętych kontrolą), które były kontynuacją postępowania przyspasabiającego w placówce WOA oraz sześć postępowań (po dwa z każdego roku objętych kontrolą), które były realizowane przez WOA prowadzący wojewódzki bank danych na podstawie zgłoszeń dokonanych przez inne ośrodki adopcyjne.

²⁶⁰ Sprawa nr 224/17.

twach przekazano 30 marca 2017 r. Przyczyną było dokonanie przez Komisję ds. adopcji doboru kandydatów do przysposobienia dzieci. Jednak, 27 marca 2017 r., wskazani kandydaci nie wyrazili zgody na zapoznanie się z Kartami Dzieci.

(akta kontroli: tom 5 WOA, str. 227-290)

2.3.2. WOA, prowadząc wojewódzki bank danych, w przypadku nieznaledzenia kandydata do przysposobienia dziecka w terminie 55 dni od dnia wysłania dokumentacji kwalifikacyjnej dziecka do ośrodków adopcyjnych na terenie województwa mazowieckiego oraz do ośrodków adopcyjnych prowadzących wojewódzkie banki danych w pozostałych województwach przekazywał (w ramach prowadzenia swojej działalności CBD) dokumentację dzieci, do przysposobienia związanego z przeniesieniem poza granice Polski. Analiza pięciu spraw²⁶¹ wykazała, że okresy pomiędzy zgłoszeniem spraw do WBD, a następnie do CBD wyniosły od 56 do 59 dni. W jednym przypadku²⁶² termin ten wyniósł 66 dni. Przyczyną było uzupełnienie, przez jednostkę zgłaszającą dziecko do adopcji, dokumentacji dotyczącej potwierdzenia zasadności przysposobienia poza granicę Rzeczypospolitej Polskiej. W każdym przypadku zakwalifikowanie małoletnich nastąpiło na najbliższym spotkaniu Komisji ds. adopcji.

(akta kontroli: tom 5 WOA, str. 292-350)

2.4 Wojewódzki Ośrodek Adopcyjny prowadzący centralny bank danych

2.4.1. W latach objętych kontrolą przysposobiono w przysposobieniu międzynarodowym następującą liczbę dzieci: 61, 64, 8, a zakwalifikowano do tego przysposobienia kolejno: 280, 240 i 9 (co stanowiło odpowiednio: 21,8%, 26,7% i 88,9%). Najwięcej dzieci zostało przysposobionych w latach 2015-2017 (I półrocze) przez rodziny z Włoch, tj. odpowiednio 45, 55 i 5 (co stanowiło kolejno 73,8%, 86% i 62,5% przysposobionych dzieci w ww. okresie), następnie przez rodziny z USA, tj. odpowiednio 27, 12 i 15 (co stanowiło kolejno 44,3%, 18,8% i 62,5% przysposobionych dzieci w ww. okresie).

(akta kontroli: tom 1 WOA, str. 190; tom 5 WOA, str. 1-3)

Analiza ośmiu postępowań²⁶³, dotyczących adopcji międzynarodowych, realizowanych przez WOA w latach 2015 – 2017 (I półrocze), w tym: dwóch postępowań, w których uczestniczyły dzieci niepełnosprawne lub chore²⁶⁴; dwa postępowania, w których doszło do rozdzielenia rodzeństwa; dwa najkrótsze postępowania oraz dwa najdłuższe, w których również uczestniczyły dzieci niepełnosprawne lub chore, wykazała:

1. WOA na podstawie opinii, o której mowa w art. 139a ust. 1 pkt 3, w terminie od jednego do trzech dni roboczych od dnia otrzymania dokumentacji kwalifikacyjnej dokonał kwalifikacji dziecka do przysposobienia międzynarodowego oraz sporządził dokument potwierdzający zakwalifikowanie dziecka do przysposobienia związanego ze zmianą dotychczasowego miejsca zamieszkania poza granicę Rzeczypospolitej Polskiej na miejsce zamieszkania w innym Państwie²⁶⁵, co było zgodne z art. 164 ust. 1 pkt 11 ustawy o wspieraniu rodziny.

Kwalifikacja dziecka do przysposobienia międzynarodowego obejmowała: dokonywaną przez psychologa ocenę stopnia możliwości nawiązania przez dziecko więzi emocjonalnej w rodzinie mającej miejsce zamieszkania poza granicami RP; analizę całościowej sytuacji dziecka w celu zbadania, czy przysposobienie międzynarodowe leży w jego najlepszym interesie.

2. W sprawach²⁶⁶ dotyczących rozdzielenia rodzeństwa dokumentacja zawierała opinie instytucji zgłaszającej dzieci do adopcji o możliwości nieumieszczania wspólnie rodzeństwa w ro-

²⁶¹ Analizą objęto pięć spraw adopcyjnych z Wojewódzkiego Banku Danych prowadzonego przez Wojewódzki Ośrodek Adopcyjny, dotyczącej dziewięciorga małoletnich zakwalifikowanych do adopcji zagranicznej, a zgłoszonych przez Instytucje działające na terenie województwa mazowieckiego.

²⁶² Sprawa nr 722-724/15

²⁶³ Wylosowanych spośród 133 adopcji zagranicznych wykazanych w rejestrze sporządzonym przez WOA na potrzeby niniejszej kontroli. W ramach których przysposobiono 10 dzieci.

²⁶⁴ W tym: jedno postępowanie, w którym uczestniczyło dziecko ze zdiagnozowaną chorobą oraz dwa postępowania, w których uczestniczyły dzieci posiadające orzeczenie o niepełnosprawności.

²⁶⁵ W dwóch przypadkach dokonano zakwalifikowania dziecka do przysposobienia międzynarodowego na zasadach obowiązujących do dnia 19 września 2014 r. – sprawa nr 200/08 oraz 1165/13.

²⁶⁶ Dotyczy spraw: 757, 758/15 oraz 759/15

dzinie przysposabiającej z powodu niezalezienia kandydata do jego przysposobienia na terenie Rzeczypospolitej Polskiej.

3. WOA, w jednym przypadku²⁶⁷, przekazał dokumentację kwalifikacyjną oraz dokument potwierdzający zakwalifikowanie dziecka do przysposobienia międzynarodowego Katolickiemu Ośrodkowi Adopcyjnemu w Warszawie, jako upoważnionemu do współpracy z organami centralnymi innych państw lub z licencjonowanymi przez rządy innych państw organizacjami lub ośrodkami adopcyjnymi celem poszukiwania dla dziecka rodziny przysposabiającej poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej. W tym przypadku, dziecko zostało zakwalifikowane przez WOA do adopcji międzynarodowej dla rodziny zakwalifikowanej przez Katolicki Ośrodek Adopcyjny. Ówczesnie (tj. w 2013 r.) trzydniowy termin, wynikający z artykułu 164 ust. 16 ustawy o wspieraniu rodziny²⁶⁸, dotyczący przekazania dokumentacji po dokonaniu kwalifikacji dziecka do przysposobienia międzynarodowego ośrodkowi upoważnionemu do ww. współpracy nie obowiązywał. W pozostałych sprawach poddanych analizie przysposobienia dzieci były w gestii WOA/CBD.
4. Ośrodek przekazywał informację o dziecku zakwalifikowanym do adopcji zagranicznej pełnomocnikom organizacji pozarządowych lub ośrodków adopcyjnych licencjonowanych przez rządy innych państw. W sześciu przypadkach stwierdzono, że informacje były przekazywane nie do wszystkich organizacji posiadających akredytację²⁶⁹. Przyczyną był brak zaangażowania organizacji do współpracy z Ośrodkiem. W jednym przypadku²⁷⁰ informacja została przekazana tylko do jednej organizacji, ponieważ wcześniejsze doświadczenia Ośrodka dotyczące poszukiwania rodzin zagranicznych dla polskich dzieci pokazywały, że na przestrzeni wielu lat organizacje nie posiadały w swoich zasobach rodzin gotowych do przysposobienia dzieci z zespołem Downa. Natomiast organizacja, do której przesłano informację, jako jedyna posiadała rodzinę zainteresowaną adopcją dziecka z takim obciążeniem.

(akta kontroli: tom 5 WOA, str. 3-226)

2.4.2. Analiza ośmiu postępowań (spośród 66), w których po przeprowadzeniu kwalifikacji dziecka do przysposobienia międzynarodowego Komisja ds. adopcji nie zakwalifikowała dziecka do tego przysposobienia wykazała, że we wszystkich przypadkach WOA prowadzący centralny bank danych, w terminie 3 dni roboczych, poinformował o niezakwalifikowaniu dziecka, wraz ze szczegółowym wyjaśnieniem, ośrodki adopcyjne odpowiedzialne za kwalifikację dziecka do przysposobienia krajowego, co było zgodne z art. 164 ust. 14 ustawy o wspieraniu rodziny.

(akta kontroli: tom 5 WOA, str. 351-370)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niedochowaniu przez WOA jako prowadzącego centralny bank danych, w jednej sprawie, siedmiodniowego terminu określonego w art. 171 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Nie miało to jednak wpływu na działalność jednostki w badanym obszarze. WOA poinformował ośrodki adopcyjne, prowadzące w innych województwach WBD, o prawomocnych wyrokach sądów dot. przysposobienia dzieci. Czynności dokonano niezwłocznie po dostrzeżeniu braku wysłania ww. informacji, tj. 23 października 2017 r. (w trakcie trwania kontroli NIK).

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości działalność WOA w zakresie sprawozdawczości, kwalifikowania dzieci do adopcji, realizacji krajowych i międzynarodowych procedur adopcyjnych.

²⁶⁷ Dotyczy sprawy: 377/13

²⁶⁸ Wskazany artykuł ma zastosowanie w sytuacji, kiedy dziecko winno być przekazane w gestie pozostałych jednego z dwóch ośrodków adopcyjnych uprawnianych ówczesnie do prowadzenia procedur przysposobienia międzynarodowego (Katolickiemu Ośrodkowi Adopcyjnemu w Warszawie przy ul. Ratuszowej 5 lub Krajowemu Ośrodkowi Adopcyjnemu w W-wie przy ul. Krakowskie Przedmieście 6).

²⁶⁹ Dotyczy spraw: 200/08 akredytację posiadało 31 organizacji - informację wysłano do 21 organizacji; 277/15 akredytację posiadało 26 organizacji- informację wysłano do 21 organizacji; 689/14 akredytację posiadały 32 organizacje- informację wysłano do 22 organizacji; 757,758/15 akredytację posiadały 34 organizacje- informację wysłano do 23 organizacji; 759/15 akredytację posiadały 34 organizacje- informację wysłano do 23 organizacji; 1165/13 akredytację posiadało 30 organizacji- informację wysłano do 21 organizacji.

²⁷⁰ Sprawa 377/13

3. Weryfikacja i przygotowanie kandydatów na rodziców adopcyjnych oraz skuteczność tych działań.

3.1. W WOA nie zostały ustalone zasady poszukiwania kandydatów na rodziców adopcyjnych dla dzieci zakwalifikowanych do adopcji. W ramach swojej bieżącej działalności Ośrodek pozyskiwał kandydatów na rodziców adopcyjnych poprzez udzielane wywiady na temat adopcji w prasie i radio, udział w spotkaniach organizowanych dla lokalnych partnerów, spotkania ze studentami, rozpowszechnianie ulotek oraz informacje zamieszczane na stronie internetowej²⁷¹, świadczenie usług adopcyjnych na odpowiednim poziomie, a co za tym idzie „marketing szeptany”. Dyrektor WOA dodała, że „na co wskazuje dobra wieloletnia praktyka, Ośrodek bazuje na samomotywacji kandydatów, ponieważ wejście w procedurę adopcyjną winno wynikać z wewnętrznej potrzeby i pragnienia rodzicielstwa, a nie z impulsu zewnętrznego np. programu telewizyjnego czy akcji promocyjnej”.

W latach objętych kontrolą proces doboru kandydatów na rodziców adopcyjnych w WOA odbywał się w oparciu o wymogi określone w ustawie o wspieraniu rodziny oraz o wprowadzone przez Dyrektora MCPS procedury wewnętrzne określające: zasady realizacji usług świadczonych przez ośrodki adopcyjne w województwie mazowieckim²⁷² i zasady monitorowania, w których określono m.in. wykaz dokumentów niezbędnych w procedurze adopcyjnej. Ponadto, zarządzeniem Dyrektora WOA, zostały prowadzone procedury określające zasady współpracy Wojewódzkiego Ośrodka Adopcyjnego w Warszawie z kandydatami na rodziców adopcyjnych²⁷³.

(akta kontroli: tom 1 WOA, str. 198; tom 2 WOA, str. 72, 223-245)

3.2. W latach 2015-2017 (I półrocze) do Ośrodka zgłosiły się, jako kandydaci na rodziców adopcyjnych, kolejno 87, 107 i 34 rodziny, wszystkie rodziny pochodziły z terenu województwa mazowieckiego. Tylko w 2015 r. jedna rodzina po ukończonym szkoleniu wycofała wniosek o przysposobienie dziecka z powodu braku gotowości do adopcji. Ponadto, w latach objętych kontrolą osiem rodzin (odpowiednio: 2,5,1) z przyczyn osobistych zawiesiło współpracę z WOA.

Na dzień 30 czerwca 2017 r. na adopcję oczekiwało 19 rodzin, które posiadały pozytywną opinię kwalifikacyjną, tj. przeszło pomyślnie procedurę przygotowania do przysposobienia dziecka.

(akta kontroli: tom 4 WOA, str. 2-3)

Wojewódzki Ośrodek Adopcyjny nie posiadał informacji o przypadkach rozwiązania przysposobienia orzeczonego wobec dzieci objętych jego działalnością.

(akta kontroli: tom 4 WOA, str. 26)

3.3. Analiza 15 spraw dotyczących postępowań przysposobienia krajowego wykazała, że w trzech przypadkach kandydaci na rodziców dzieci zakwalifikowanych do adopcji przez WOA zostali wskazani przez Caritas Diecezji Radomskiej Katolickiego Ośrodka Adopcyjnego²⁷⁴ oraz Wojewódzki Ośrodek Adopcyjny filia w Częstochowie²⁷⁵.

WOA wobec kandydatów na rodziców adopcyjnych podejmował udokumentowane działania, określone w art. 156 ust.1 pkt 6-9 ustawy o wspieraniu rodziny, tj. przeprowadzono badania pedagogiczno-psychologiczne, analizę sytuacji osobistej, zdrowotnej, rodzinnej, dochodowej i majątkowej kandydatów do przysposobienia dziecka, prowadzono działalność diagnostyczno-konsultacyjną oraz udzielano wsparcia psychologiczno-pedagogicznego dla kandydatów do przysposobienia dziecka. Dokumentacja zawierała zaświadczenia wystawiane przez lekarza podstawowej opieki zdrowotnej, które potwierdzały, że kandydaci mogą sprawować właściwą opiekę nad dzieckiem. Ponadto analizowana dokumentacja zawierała wypełnione formularze, tj.: informacja o rodzinie, rozmowa biograficzna oraz dodatkowy kwestionariusz kandydatów. Wprowadzenie dodatkowych dokumentów podyktowane było wieloletnią praktyką. Stanowiły one materiał pomocniczy, niezbędny do kompleksowej i pełnej diagnostyki kandydatów na rodziców adopcyjnych. W wykazie dokumentów niezbędnych w sprawie przysposobienia dziecka określono dokumenty,

²⁷¹ Adres strony: www.adopcjawszawa.pl

²⁷² Zarządzenie Nr 97/2013 r. Dyrektora MCPS z dnia 22.11.2013 r. w sprawie wprowadzenia zasad realizacji usług świadczonych przez ośrodki adopcyjne w województwie mazowieckim.

²⁷³ Zarządzenie nr 2/2016 Dyrektora WOA w Warszawie z dnia 23.09.2016 r. oraz Zarządzeniem nr 1/2017 r. Dyrektora WOA w Warszawie z dnia 08.08.2017 r. w sprawie zasady współpracy Mazowieckiego Centrum Polityki Społecznej Wojewódzkiego Ośrodka Adopcyjnego w Warszawie z kandydatami na rodziców adopcyjnych.

²⁷⁴ Sprawa nr 117-119/16

²⁷⁵ Sprawa nr 132,134/14; 133,135/14

których zakres był szerszy niż informacje określone w art. 161 ust. 2 ustawy o wspieraniu rodziny, tj. informacji o stanie zdrowia wynikające z zaświadczeń od lekarza psychiatry dotyczące stanu zdrowia i braku przeciwwskazań do adopcji lub pełnienia funkcji rodziny zastępczej, zaświadczeń z poradni przeciwalkoholowej oraz w przypadku medycznych przyczyn nie posiadania biologicznego dziecka zaświadczeń od lekarza specjalisty²⁷⁶. Dyrektor WOA wyjaśniła, że (...) *aby określić kwalifikacje osobiste kandydata na rodzica adopcyjnego potrzebna jest wiedza na temat jego stanu zdrowia psychicznego, w tym uzależnień oraz faktów z życia, które mogą rzutować na jego funkcjonowanie w roli rodzica adopcyjnego m.in. dotyczące trwałości związku i relacji między małżonkami, predyspozycji do opieki nad dzieckiem ze szczególnym uwzględnieniem dziecka osieroconego, wywiązywania się z opieki nad dziećmi (gdy takową sprawował), radzenia sobie z problemami. Wydanie końcowej opinii kwalifikacyjnej jest swego rodzaju poręczeniem ośrodka adopcyjnego za kandydatów czyli, że zostali prawidłowo przygotowani, posiadają odpowiedni stan zdrowia, mają dobre warunki ekonomiczne i mieszkaniowe, poznali i rozumieją funkcjonowanie i specyfikę dziecka adoptowanego i mogą być jego rodzicami. (...)W trakcie prac nad ustawą o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej w 2011 r., w której brali udział pracownicy Publicznego Ośrodka Adopcyjno-opiekuńczego w Warszawie obecnie WOA zgłaszali potrzebę wprowadzenia do ustawy zapisów umożliwiających m.in. gromadzenie dodatkowych dokumentów. Jednak postulaty nie spotkały się z akceptacją parlamentarzystów*".

Ponadto w jednym przypadku²⁷⁷ w dniu dokonania wstępnej oceny kwalifikacyjnej, tj. 30 stycznia 2014 r. WOA zobowiązał kandydata na rodzica adopcyjnego do dostarczenia aktualnego zaświadczenia lekarskiego od specjalisty gastroenterologa, przed dokonaniem ostatecznej oceny kwalifikacyjnej. Pomimo, że kandydat ukończył szkolenie 22 kwietnia 2015 r. dostarczył do WOA zaświadczenie o aktualnym stanie zdrowia od ww. specjalisty 10 sierpnia 2015 r., co przyczyniło się do wydłużenia terminu wydania ostatecznej kwalifikacji kandydata (którą wydano 18 sierpnia 2015 r.). Dyrektor WOA wyjaśniła, że „w toku prowadzenia procedury adopcyjnej kandydat poinformował o występowaniu u niego choroby jelitowej i leczeniu u gastroenterologa co zostało potwierdzone zaświadczeniem lekarskim. (...) W związku z tym Ośrodek uznał potrzebę aktualizacji stanu zdrowia na poszczególnych etapach procedury, a zwłaszcza przed dokonaniem ostatecznej kwalifikacji, o czym kandydat został poinformowany i co zaakceptował.(...)”

W myśl art. 161 ust. 2 pkt 10 ustawy o wspieraniu rodziny, ośrodek adopcyjny przetwarza dane o stanie zdrowia niezbędne do stwierdzenia, że osoba może sprawować właściwą opiekę nad dzieckiem, wynikające z zaświadczenia lekarskiego wystawionego przez lekarza podstawowej opieki zdrowotnej. Zgodnie pkt 6 pkt f załącznika 4 do zasad monitorowania i realizacji procesów adopcyjnych w województwie mazowieckim, do niezbędnych dokumentów w procedurze adopcyjnej zalicza się zaświadczenie lekarskie niezbędne do stwierdzenia, że osoba może sprawować właściwą opiekę.

Zdaniem NIK, informacje pochodzące od specjalistów potwierdzających medyczne przyczyny nie posiadania biologicznego dziecka lub informacja pochodząca od specjalisty gastroenterologa (w ww. przypadku) nie są informacjami mającymi wpływ na właściwy dobór kandydatów. W sytuacji, gdyby z zaświadczenia lekarskiego wystawionego przez lekarza podstawowej opieki zdrowotnej oraz z uzasadnionych wątpliwości pracowników WOA wynikało, że stan zdrowia kandydata na rodzica adopcyjnego nie pozwala na sprawowanie właściwej opieki nad dzieckiem, to wówczas należałoby podjąć inne kroki w celu uzyskania informacji o stanie zdrowia na podstawie m.in. zaświadczeń od lekarzy specjalistów.

(akta kontroli: tom 1 WOA, str. 256-260; tom 2 WOA, str. 229-245; tom 4 WOA, str. 30-450)

3.4. Zgodnie z art. 156 ust. 1 pkt 12 Wojewódzki Ośrodek Adopcyjny zapewniał pomoc psychologiczną kobietom w ciąży oraz pacjentkom oddziałów ginekologiczno-położniczych, które sygnalizowały zamiar pozostawienia dziecka bezpośrednio po urodzeniu. Pracownicy Ośrodka udzielali porad również ojcom dzieci narodzonych i nienarodzonych. W latach 2015-2017 (I półrocze)

²⁷⁶ Dokumentacja 10 spraw (spośród 15 poddanych analizie) zawierała informacji o stanie zdrowia wynikające z zaświadczeń od lekarza psychiatry dotyczące stanu zdrowia i braku przeciwwskazań do adopcji lub pełnienia funkcji rodziny zastępczej, zaświadczeń z poradni przeciwalkoholowej oraz w przypadku medycznych przyczyn nie posiadania biologicznego dziecka zaświadczeń od lekarza specjalisty. Ponadto w jednym przypadku dotyczącym adopcji wewnątrzrodzinnej dokumentacja zawierała zaświadczenie od specjalisty psychologa.

²⁷⁷ Sprawa nr 59/12

udzielono łącznie 52 porad, w tym 28 matkom oraz czterem ojcom. Porady dotyczyły 29 dzieci, przy czym 14 dzieci zgłoszono do adopcji.

(akta kontroli: tom 1 WOA, str.195-197)

3.5. W 10 sprawach, spośród 15 poddanych analizie, WOA, zgodnie z art. 156 ust.1 pkt 4 ustawy o wspieraniu rodziny, udzielał wsparcia kandydatom na rodziców adopcyjnych w przygotowaniu wniosków o przysposobienie i zgromadzeniu niezbędnych dokumentów. Wnioski do Sądu wypełniane były na druku, który dysponował WOA. W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki zwrotu wniosku z powodu jego niekompletności²⁷⁸. Wyjątek stanowiły sytuacje, w których kandydatami były osoby spokrewnione (tzw. adopcje wewnątrzrodzinne) oraz w przypadku kandydatów, którzy stanowili rodziny zastępcze. Wnioski przez tych kandydatów składane były przed przekazaniem sprawy przez sąd do Ośrodka. WOA nie udzielał również pomocy w wypełnianiu wniosku kandydatom na rodziców adopcyjnych skierowanych przez inne ośrodki.

(akta kontroli: tom 4 WOA, str.4-5, 30-450)

3.6. W 10 sprawach (spośród 15 analizowanych)²⁷⁹ Wojewódzki Ośrodek Adopcyjny, zgodnie z art.172 ust. 5 ustawy o wspieraniu rodziny, dokonał wstępnej oceny kandydata z uwzględnieniem kwalifikacji osobistych, o których mowa w art. 114¹ ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy motywacji do podjęcia się wychowania dziecka i wywiadu adopcyjnego przed skierowaniem kandydatów na szkolenie. Od daty zarejestrowania zgłoszenia do dokonania wstępnej oceny kwalifikacyjnej czas oczekiwania wynosił od 144 do 458²⁸⁰ dni. Przyczyną najdłuższego okresu diagnozowania kandydatów były m.in.: brak wspólnego poglądu małżonków dotyczących metod wychowawczych w stosunku do przyszłego dziecka, nieokreślona sytuacja zawodowa kandydata, trudne sprawy osobiste oraz długie gromadzenie wymaganych dokumentów przez kandydatów, co zostało udokumentowane w aktach spraw.

(akta kontroli: tom 1 WOA, str.231-250; tom 4 WOA, str. 30-111)

3.7. W latach 2015 – 2017 (I półrocze) szkoleniami objęto łącznie 115 kandydatów na rodziców adopcyjnych. Nie wystąpiły przypadki, aby osoba zakwalifikowana nie ukończyła szkolenia. Świadectwa szkolenia były wydawane uczestnikom w ostatnim dniu szkolenia. Na podstawie spraw poddanych analizie stwierdzono, że wszyscy rodzice, którzy przysposobili dziecko ukończyli szkolenia. Czas oczekiwania na szkolenie wynosił od 156 do 476 dni²⁸¹ od daty zarejestrowania zgłoszenia do pierwszego dnia szkoleniowego. Należy zwrócić uwagę, że najdłuższe okresy oczekiwania na szkolenie spowodowane były oczekiwaniem na dokonanie wstępnej oceny kandydatów, co zostało udokumentowane w aktach spraw. Natomiast, po dokonaniu wstępnej oceny kandydatów, czas oczekiwania na szkolenie wyniósł od 10 do 46 dni od daty zakończenia postępowania kwalifikacyjnego.

(akta kontroli tom 1 WOA, str. 231-250; tom 4 WOA, str.2-3, 30-450)

3.8. Szkolenia dla kandydatów do przysposobienia dziecka były realizowane na podstawie programu „*Blżej dziecka*” zatwierdzonego decyzją Ministra Pracy i Polityki Społecznej nr 5/2012/RA z dnia 23 marca 2012 r. na okres pięciu lat oraz decyzją Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej nr 10/2017/RA z dnia 16 maja 2017 r. na okres kolejnych pięciu lat, tj. zgodnie z art. 172 ust. 3 ustawy o wspieraniu rodziny. Prowadzili je pracownicy Ośrodka Adopcyjnego, posiadający kwalifikacje określone w § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9

²⁷⁸ W latach 2015-2017 (I półrocze) ośrodek udzielił pomocy w przygotowaniu wniosku o adopcję odpowiednio 28,24,10 przypadkach.

²⁷⁹ W trzech postępowaniach WOA nie brał udziału w procesie kwalifikowania kandydatów na rodziców adopcyjnych, w tym: w dwóch postępowaniach 132,134/14 oraz 133,135/14 (dotyczy czwórki dzieci) odpowiedzialny za przeprowadzenie procesu kwalifikacyjnego był Wojewódzki Ośrodek Adopcyjny filia w Częstochowie; w postępowaniu 117-119/16 odpowiedzialny za przeprowadzenie procesu kwalifikacyjnego był Caritas Diecezji Radomskiej Katolicki Ośrodek Adopcyjny. Ponadto, dwie sprawy dotyczyły adopcji wewnątrzrodzinnych: sprawa 89/15 - WOA został zobowiązany do wydania opinii przez Sąd Rejonowy Pragi - Północ w sprawie wniosku rodziny o przysposobienie małoletniej, która przybywała dotychczas w tej rodzinie jako rodzinie zastępczej; sprawa 152/14 WOA został zobowiązany do wydania opinii przez Sąd Rejonowy dla Warszawy Mokotowa dla żony biologicznego ojca dziecka.

²⁸⁰ Sprawa nr 59/16 - po zgłoszeniu się do ośrodka Kandydatów na rodziców adopcyjnych 28.10.2013 r. wstępnej ich oceny do przysposobienia dziecka dokonano 30.01.2015 r., tj. po 458 dniach; sprawa nr 135/16 - po zgłoszeniu się do ośrodka Kandydatów na rodziców adopcyjnych 12.12.2013 r. wstępnej ich oceny do przysposobienia dziecka dokonano 30.01.2015 r., tj. po 414 dniach; sprawa nr 219/16 - po zgłoszeniu się do ośrodka Kandydatów na rodziców adopcyjnych 12.02.2015 r. wstępnej ich oceny do przysposobienia dziecka dokonano 19.02.2016 r., tj. po 371 dniach.

²⁸¹ Dotyczy spraw: 59/16; 135/16; 219/16.

grudnia 2011 r. w sprawie szkolenia dla kandydatów do przysposobienia dziecka²⁸². W latach 2015 - 2017 (I półrocze) przeprowadzono łącznie siedem szkoleń. Odbływały się one w siedzibie Ośrodka Adopcyjnego raz w tygodniu²⁸³ w godzinach popołudniowych (16.00 -19.00 lub 16.30 - 19.30). Szkolenia obejmowały dziewięć sesji grupowych po cztery godziny dydaktyczne i dwugodzinną sesję indywidualną (łącznie 38 godzin dydaktycznych). W programie szkolenia uwzględniono pięć godzin dydaktycznych na warsztaty z zakresu wzmacniania prawidłowej motywacji kandydatów, które przeprowadzane były podczas pierwszego spotkania (trzy godziny) oraz w sesji indywidualnej (dwie godziny).

(akta kontroli: tom 1 WOA, str. 231-251; tom 2 WOA, str. 280-492)

3.9. W okresie objętym kontrolą w WOA obowiązywał regulamin Komisji ds. Adopcji Mazowieckiego Centrum Polityki Społecznej Wojewódzkiego Ośrodka Adopcyjnego w Warszawie²⁸⁴ wprowadzony zarządzeniem Dyrektora WOA²⁸⁵. Zgodnie z założeniami regulaminu w skład Komisji ds. adopcji wchodził przewodniczący (w osobie Dyrektora Ośrodka lub osoby przez niego wyznaczonej), członkowie (pracownicy merytoryczni Ośrodka) oraz w uzasadnionych przypadkach do udziału w Komisji mogły zostać zaproszone inne osoby ważne dla sprawy. Spotkania Komisji odbywały się dwa razy w tygodniu (w razie potrzeby częściowej) w odniesieniu do spraw krajowych oraz raz w tygodniu (w razie potrzeby częściowej) w odniesieniu do spraw zagranicznych. Sprawy rozpatrywane na komisji omawiane były przez pracownika Ośrodka, według indywidualnego podziału, który stawiał wniosek co do zasadności: kwalifikacji dziecka do przysposobienia, zgłoszenia do WBD lub CBD, ewentualnego rozesłania gromadzonej dokumentacji dziecka do innych ośrodków adopcyjnych, dokonania wstępnej oceny kandydatów i skierowania na szkolenie²⁸⁶ oraz kwalifikacji rodziny lub osoby do przysposobienia dziecka. Decyzje Komisji następowały w formie pisemnej: w przypadku kwalifikacji dziecka sporządzana była Karta Kwalifikacyjna dziecka; w przypadku wstępnej oceny kandydatów sporządzana była informacja o nazwie „wstępna ocena kandydatów do przysposobienia”, w przypadku kwalifikacji rodziny - opinia kwalifikacyjna; w przypadku odmowy kwalifikacji dziecka pisemna informacja wysyłana do podmiotu zgłaszającego dziecko do przysposobienia, natomiast w przypadku odmowy kwalifikacji rodziny, decyzja komisji omawiana była podczas indywidualnej rozmowy, z której sporządzana była pisemna informacja. Na wniosek rodziny informacja o odmowie kwalifikacji mogła zostać przedstawiona w formie pisemnej.

W latach objętych kontrolą dla kandydatów na rodziców adopcyjnych krajowych Komisja wydała łącznie 206 opinii kwalifikacyjnych (odpowiednio: 79,80,47). Natomiast dla kandydatów na rodziców adopcyjnych (w ramach prowadzenia procedury przysposobienia międzynarodowego) Komisja wydała łącznie 155 opinii kwalifikacyjnych (odpowiednio: 81,74,0). Zarówno na etapie kwalifikacyjnym krajowym, jak i zagranicznym, Komisja nie wydała negatywnych opinii.

(akta kontroli: tom 1 WOA, str.201-230; tom 2 WOA, str.186-219)

3.10. Wszystkim kandydatom²⁸⁷, którzy otrzymali pozytywną opinię kwalifikacyjną Ośrodek Adopcyjny, zgodnie z art. 169 ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny, udostępnił informację o zakwalifikowanym pierwszym dziecku oraz umożliwił im kontakt z dzieckiem w terminie od 0 do 211 dni od uzyskania pozytywnej opinii kwalifikacyjnej. W przypadku przysposobienia niemowląt Ośrodek udostępnił kandydatom kontakt z dzieckiem już tego samego dnia, w którym otrzymali pozytywną opinię kwalifikacyjną. Czas oczekiwania na propozycję dziecka zależał od oczekiwań kandydatów przedstawionych w trakcie procedury m.in. co do wieku dziecka, stanu zdrowia, rozwoju, pochodzenia dziecka oraz ilości dzieci zgłaszanych do Ośrodka.

(akta kontroli: tom 4 WOA, str. 451-452)

3.11. W latach 2015-2017 w Ośrodku wystąpiło łącznie 10 przypadków (odpowiednio:3,3,4), w których wystąpiła możliwość adoptowania rodzeństwa uprzednio przysposobionego dziecka.

²⁸² Dz. U. z 2011 r. Nr 272, poz. 1610.

²⁸³ W tym samym dniu tygodnia – z wyjątkami spowodowanymi np. świętami ustawowymi.

²⁸⁴ Dalej: Komisja.

²⁸⁵ Zarządzenie nr 1/2013 Dyrektora Wojewódzkiego Ośrodka Adopcyjnego w Warszawie z dnia 30 stycznia 2013 r.; Zarządzenie nr 1/2015 Dyrektora Wojewódzkiego Ośrodka Adopcyjnego w Warszawie z dnia 10 lutego 2015 r., Zarządzenie nr 2/2017 Dyrektora Wojewódzkiego Ośrodka Adopcyjnego w Warszawie z dnia 8 sierpnia 2017 r.

²⁸⁶ Zapis do regulaminu wprowadzono Zarządzeniem nr 1/2015 Dyrektora Wojewódzkiego Ośrodka Adopcyjnego w Warszawie z dnia 10 lutego 2015 r.

²⁸⁷ Stwierdzono na podstawie próby postępowań adopcyjnych.

WOA poinformował łącznie dziewięć rodzin (odpowiednio 3,3,3), przy czym siedem rodzin (odpowiednio: 2,2,3) odmówiło przyjęcia kolejnego dziecka, natomiast dwie rodziny dokonały przysposobienia. W jednym przypadku WOA odstąpił od powiadomienia rodziny o możliwości przysposobienia następnego dwojga dzieci. W tym przypadku dwoje małoletnich posiadało rodzeństwo umieszczone w trzech rodzinach tj. w dwóch krajowych i jednej zagranicznej. Krajowe rodziny zostały poinformowane o możliwości przysposobienia rodzeństwa i nie wyraziły woli adopcji, natomiast deklarowały chęć kontaktów z rodziną, która przysposobi dzieci. W stosunku do trzeciej rodziny zagranicznej odstąpiono od ww. powiadomienia z uwagi na dużą różnicę wieku pomiędzy rodzeństwem. Rodzeństwo mieszkające poza granicami kraju było już pełnoletnie. Małoletni zostali przysposobieni przez rodzinę polską.

(akta kontroli: tom 1 WOA, str. 285-286)

3.12. W okresie objętym kontrolą skuteczność²⁸⁸ Wojewódzkiego Ośrodka Adopcyjnego w Warszawie, w zakresie prowadzonych postępowań kwalifikacyjnych kandydatów na rodziców adopcyjnych, przedstawiała się następująco: w 2015 r. – 77% (rodziny zarejestrowane w Ośrodku – 87 / rodziny, które adoptowały dziecko – 67), w 2016 r. – 60,7% (107/65) i w 2017 r. (I półrocze) – 85% (34/40²⁸⁹).

Liczba rodzin, które zgłosiły chęć przysposobienia dzieci w przysposobieniu międzynarodowym w latach 2015-2017 (I półrocze) wyniosła odpowiednio: 83, 80 i 0, a liczba rodzin, które przysposobiły dzieci w tym przysposobieniu m wyniosła : 61 (73,5%), 64 (80%) i 8.

(akta kontroli: tom 1 WOA, str. 193-194)

3.13. Z badania ankietowego, przeprowadzonego na grupie 18 osób odbywających szkolenia w siedzibie WOA, 56% wskazało, że zdecydowało się na skorzystanie z jego usług ze względu na bliską odległość od miejsca zamieszkania, zaś 27% wskazało, że skłoniły je do tego rekomendacje/informacje uzyskane od osób trzecich. W pozostałych przypadkach o wyborze Ośrodka zdecydowała jego renoma (dwa przypadki) i szczegółowa informacja udzielona przez pracownika Ośrodka (jeden przypadek). Osoby ankietowane zadowolone są z dostępności Ośrodka²⁹⁰, tj. jego dni i godzin otwarcia, a także warunków lokalowych w nim panujących²⁹¹ oraz jego wyposażenia²⁹². Jednocześnie wszyscy ankietowani uważają, że Ośrodek zapewnia dyskrecję i intymność w trakcie trwającego postępowania adopcyjnego, a 78% z nich bardzo dobrze ocenia atmosferę w nim panującą²⁹³.

Zastrzeżeń ankietowanych nie wzbudza także obsada kadrowa Ośrodka, gdyż uważają oni, że wystarczająca liczba osób jest zatrudniona na stanowiskach psychologów²⁹⁴, pedagogów²⁹⁵ i na pozostałych stanowiskach²⁹⁶. Z wyjątkiem jednej osoby, wskazującej odpowiedzi średnio, ankietowani bardzo dobrze i dobrze ocenili przygotowanie merytoryczne²⁹⁷ i zaangażowanie kadry ośrodka²⁹⁸.

Z odpowiedzi przedstawionych przez ankietowanych wynika że u 17% z nich etap diagnostyczno-konsultacyjny trwał do 6 miesięcy, zaś u pozostałych do roku. Z wyjątkiem jednej osoby, która ocenia szkolenie dla kandydatów na rodziców adopcyjnych w sposób średni, pozostałe osoby oceniają szkolenie w sposób bardzo dobry (56%) lub dobry (39%). Ankietowani wysoko ocenili różne formy wsparcia udzielanego przez WOA. Całość grupy w ten sposób oceniła wsparcie

²⁸⁸ Przez skuteczność przyjętą na potrzeby kontroli rozumie się proporcje liczby rodzin, które przysposobiły dziecko do liczby rodzin, które zgłosiły chęć przysposobienia dziecka.

²⁸⁹ W tej liczbie zawierają się również rodziny zarejestrowane w latach wcześniejszych, jak w pozostałym okresie objętym kontrolą.

²⁹⁰ 33% ankietowanych wystawiło ocenę bardzo dobrą, a 56% wystawiło ocenę dobrą. Pozostałe osoby wskazały odpowiedź „średnio”.

²⁹¹ 56% ankietowanych wystawiło ocenę bardzo dobrą, a 39% wystawiło ocenę dobrą. Jedna osoba wskazała odpowiedź „średnio”.

²⁹² 56% ankietowanych wystawiło ocenę bardzo dobrą, a 33% wystawiło ocenę dobrą. Pozostałe osoby wskazały odpowiedź „średnio”.

²⁹³ 16% ankietowanych wystawiło ocenę dobrą, a 6 % ocenę średnią.

²⁹⁴ 56% ankietowanych wskazało, że obsada na tym stanowisku jest bardzo dobra, a 38% wskazało, że obsada jest dobra. Jedna osoba wskazała, że obsada jest średnia.

²⁹⁵ 44% ankietowanych wskazało, że obsada na tym stanowisku jest bardzo dobra, a 38% wskazało, że obsada jest dobra. 18% osób wskazało, że obsada jest średnia.

²⁹⁶ 44% ankietowanych wskazało, że obsada na tym stanowisku jest bardzo dobra, a 44% wskazało, że obsada jest dobra. 16% osób wskazało, że obsada jest średnia.

²⁹⁷ Psychologowie – 78% ocen bardzo dobrych i 17% ocen dobrych; pedagodzy – 72% ocen bardzo dobrych i 22% ocen dobrych; pozostały personel - 78% ocen bardzo dobrych i 17% ocen dobrych.

²⁹⁸ Psychologowie – 61% ocen bardzo dobrych i 34% ocen dobrych; pedagodzy – 56% ocen bardzo dobrych i 39% ocen dobrych; pozostały personel - 61% ocen bardzo dobrych i 39% ocen dobrych, w tym przypadku nie było wystawionej oceny średniej.

organizacyjne²⁹⁹ udzielane przez Ośrodek, a 83% osób ankietowanych oceniła w ten sposób formy wsparcia psychologicznego³⁰⁰ i pedagogicznego³⁰¹.

Żadna z ankietowanych osób nie spotkała się z problemem korupcji w procesie adopcyjnym. Połowa z tych osób wskazała, że nie wie jaki mógłby być stopień zagrożenia korupcją w procesie adopcyjnym, zaś 1/3 ankietowanych wskazała, że stopień taki jest niski. Dwie osoby (12%) uważają, że stopień zagrożenia korupcją jest umiarkowany, a jedna osoba (6%) uważa, że stopień ten jest wysoki.

Jako najważniejszą „przeszkodę” w procesie adopcyjnym³⁰² 66% osób wskazało długotrwałą procedurę przygotowawczą. Na dalszych pozycjach wskazywano problemy formalne³⁰³ (44%), prawne³⁰⁴ (33%), czas oczekiwania na szkolenie (33%)³⁰⁵, czy też brak dzieci o uregulowanej sytuacji prawnej i zbyt małą liczbę ośrodków adopcyjnych (po 17%). Również 17% osób ankietowanych wskazało, że w polskim systemie adopcyjnym nie występują żadne bariery i problemy. Wskazane odpowiedzi zostały potwierdzone³⁰⁶ w otwartym pytaniu, w którym zwrócono się z prośbą o wskazanie możliwych zmian w systemie adopcyjnym.

(akta kontroli: tom 2 WOA, str. 493-500)

W celu uzyskania opinii o funkcjonowaniu systemu adopcyjnego i działalności ośrodka adopcyjnego od kandydatów na rodziców adopcyjnych, których postępowanie nie zakończyło się przysposobieniem dziecka wysłano ankiety do 15 z nich (osoby/rodziny). W odpowiedzi uzyskano jedną ankietę.

Osoba ankietowana wskazała, że skorzystała z usług WOA, gdyż jej dokumenty zostały do niego przekazane. Niezrealizowanie przysposobienia dziecka nastąpiło z powodu przerwania etapu diagnostyczno-konsultacyjnego (trwającego 15 dni), które nastąpiło z powodu opinii psychologów o niewystarczającej motywacji u jednego z małżonków do adopcji dzieci „o które nam chodziło”. Zainteresowany nie zwrócił się do żadnego organu z prośbą o interwencję, gdyż – jak to uzasadnia – „dzieci, które chcieliśmy adoptować, do dziś nie mają uregulowanej sytuacji prawnej, nie było więc sensu odwoływać się od decyzji”.

Sam kontakt z Ośrodkiem został oceniony przez ankietowanego w sposób raczej pozytywny. Wskazano, że atmosfera we współpracy z ośrodkiem była bardzo dobra oraz zapewniono dyskrecję i intymność podczas przebiegu procesu adopcyjnego. Dostępność ośrodka została oceniona bardzo dobrze, a jego warunki lokalowe i wyposażenie na ocenę dobrą. Ankietowany nie spotkał się również z problemem zagrożenia korupcją i stwierdził – na podstawie własnych doświadczeń – że poziom zagrożenia korupcją jest niski w procesie adopcyjnym.

W sprawach dotyczących pracowników Ośrodka, w udzielanych odpowiedziach³⁰⁷, ankietowany odniósł się tylko do psychologów, których pracy wystawił ocenę dobrą. W przypadku pedagogów i pozostałej³⁰⁸ kadry Ośrodka udzielano odpowiedzi „brak doświadczeń”. Jednocześnie w pytaniu dot. liczby pracowników udzielono odpowiedzi „nie umiem się ustosunkować do liczby pracowników”.

Zdaniem ankietowanego barierą w procesie adopcyjnym jest zbyt duży formalizm i brak dzieci o uregulowanej sytuacji prawnej. Osoba ta jednak nie wskazała, co zmieniłaby w funkcjonowaniu systemu adopcyjnego i Ośrodka z powodu braku doświadczenia.

(akta kontroli: tom 2 WOA, str. 493, 501-504)

3.14. Pomimo, że ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej nie nadała ośrodkom adopcyjnym uprawnień do kontaktów, nadzorowania czy współpracy z rodziną po orzeczeniu przez sąd przysposobienia oraz monitorowania losów dzieci powierzonych rodzinom adopcyjnym, WOA pozostawał w kontakcie z rodzinami, które wyrażały taką wolę. W tym zakresie m.in. organizowano, na terenie ośrodka, spotkania okazjonalne (np. spotkanie wigilijne); udzielano rodzi-

²⁹⁹ 56% ankietowanych wystawiło ocenę bardzo dobrą, a 44% wystawiło ocenę dobrą.

³⁰⁰ 44% ankietowanych wystawiło ocenę bardzo dobrą, a 39% wystawiło ocenę dobrą. Pozostałe osoby wskazały odpowiedź „średnio”.

³⁰¹ 50% ankietowanych wystawiło ocenę bardzo dobrą, a 33% wystawiło ocenę dobrą. Pozostałe osoby wskazały odpowiedź „średnio”.

³⁰² Ankietowani mogli wskazywać do 3 odpowiedzi.

³⁰³ Zbyt duża liczba dokumentów do przedstawienia.

³⁰⁴ Zbyt sformalizowanie procedury adopcyjnej.

³⁰⁵ Jedna osoba również wskazała, że problemem jest długotrwałe szkolenie.

³⁰⁶ Odpowiedzi udzieliło 8 z 18 osób.

³⁰⁷ Pytania dot. wsparcia ze strony poszczególnych pracowników Ośrodka, obsady kadrowej Ośrodka, a także jej przygotowania i zaangażowania.

³⁰⁸ Z wyjątkiem pytania dot. przygotowania pozostałej kadry Ośrodka, w którym to pytaniu wystawiono również ocenę dobrą.

nom poradnictwa postadopcijnego; dokonywano wymiany informacji o dzieciach adopcyjnych poprzez kontakt osobisty oraz telefoniczny i email; organizowano na terenie ośrodka grupy wsparcia, szkolenia; udzielano poradnictwa i pomocy w poszukiwaniu rodzin biologicznych przez osoby adoptowane; udzielano również pomocy w procedurze adopcyjnej kolejnego dziecka w ramach łączenia rodzeństw lub dziecka niespokrewnionego.

(akta kontroli: tom 4 WOA, str. 25)

3.15. Analiza dokumentacji ośmiu postępowań dotyczących przysposobienia międzynarodowego wykazała, że zgodnie z art. 164 ust. 18 ustawy o wspieraniu rodziny, WOA jako upoważniony do współpracy z organami centralnymi innych państw lub z licencjonowanymi przez rządy innych Państw organizacjami lub ośrodkami adopcyjnymi we wszystkich przypadkach przekazał dokumentację kwalifikacyjną, dokument potwierdzający zakwalifikowanie dziecka do przysposobienia międzynarodowego oraz dokumentację dotyczącą kandydatów do przysposobienia dziecka właściwemu ministrowi w celu wydania przez ten organ rozstrzygnięcia w przedmiocie zgody. Przed wydaniem tej zgody właściwy Minister nie występował o uzupełnienie lub aktualizację dokumentacji kwalifikacyjnej oraz dokumentacji dotyczącej kandydatów do przysposobienia dziecka.

(akta kontroli: tom 5 WOA, str. 29-226)

3.16. Zgodnie z art. 169 ust. 2 pkt 2 ustawy o wspieraniu rodziny, w przypadku gdy kandydat do przysposobienia dziecka zamieszkuje poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej podmioty umożliwiają kandydatowi zakwalifikowanemu przez te podmioty, po wydaniu przez organ centralny zgody (o której mowa w art. 17 Konwencji z dnia 29 maja 1993 r. o ochronie dzieci i współpracy w dziedzinie przysposobienia międzynarodowego), kontakt z dzieckiem, chyba że przysposobienie następuje pomiędzy członkami rodziny. Analiza ośmiu postępowań dotyczących przysposobienia międzynarodowego wykazała, że WOA po wydaniu zgody przez organ centralny umożliwiał kandydatom na rodziców adopcyjnych kontakt z dzieckiem, przy czym, w trzech przypadkach³⁰⁹ kontakt ten miał miejsce przed wyrażeniem zgody na dokonanie adopcji zagranicznej przez właściwe ministerstwo. Dyrektor WOA wyjaśniła, że *sprawy do adopcji zagranicznych o numerach CBD 1165/13, 689/14 i 200/08 zostały rozpoczęte przed 19.09.2014 r., czyli przed wejściem w życie zmian do ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (...). Do 19.09.2014 r. (...) art. 169.ust. 2 mówił, że »„w przypadku gdy kandydat do przysposobienia dziecka zamieszkuje poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej podmioty (...) przekazują informację o dziecku pełnomocnikom organizacji lub ośrodków adopcyjnych licencjonowanych przez rządy innych państw, po zakwalifikowaniu dziecka do przysposobienia przez ośrodek (...) oraz umożliwiają kandydatom zakwalifikowanym przez podmioty (...) kontakt z dzieckiem, chyba że przysposobienie następuje pomiędzy członkami rodziny.”*«

Zgodnie z art. 15 ustawy z dnia 25 lipca 2014 r. o zmianie ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej oraz niektórych innych ustaw³¹⁰ prowadzone przez ośrodki adopcyjne procedury przysposobienia oraz przygotowania kandydatów do przysposobienia dziecka, a także prowadzone przed sądem postępowania w sprawie przysposobienia dziecka, wszczęte i niezakończone przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, są prowadzone na podstawie przepisów dotychczasowych.

(akta kontroli: tom 1 WOA, str. 261-263; tom 5 WOA, str. 29-226)

3.17. Analiza ośmiu postępowań dotyczących przysposobienia międzynarodowego przeprowadzonych przez Wojewódzki Ośrodek Adopcyjny wykazała, że dokumentacja sześciu spraw zawierała raporty postadopcyjne³¹¹ otrzymane od licencjonowanych organizacji zagranicznych, które pośredniczyły w tych adopcjach. Raporty zawierały informacje dotyczące procesu adaptacji dziecka w nowej rodzinie, stanu zdrowia dziecka, jego rozwoju, ewentualnych problemów pojawiających się po adopcji, jak również osiągnięć i sukcesów dziecka w różnych dziedzinach itp. W

³⁰⁹ Dotyczy: sprawy nr 1165/13 (termin wydania zgody przez właściwe ministerstwo – 06.02.2015 r.; pierwszy kontakt kandydatów z dzieckiem 19.01.2015 r.); sprawy nr 689/14 (termin wydania zgody przez właściwe ministerstwo – 10.12.2015 r.; pierwszy kontakt kandydatów z dzieckiem 13.10.2015 r.); sprawy nr 200/08 (termin wydania zgody przez właściwe ministerstwo – 04.05.2015 r.; pierwszy kontakt kandydatów z dzieckiem 18.03.2015 r.).

³¹⁰ Dz.U. poz. 1188.

³¹¹ Zgodnie z pkt 2 ppkt 20 załącznika nr 5 do *Zasad monitorowania i realizacji procesów adopcyjnych w województwie mazowieckim*, ośrodek adopcyjny wyznaczony do prowadzenia procedur przysposobienia międzynarodowego gromadzi raporty postadopcyjne (...) otrzymywane od licencjonowanych organizacji adopcyjnych lub ośrodków adopcyjnych państw przyjmujących dziecko.

dwóch przypadkach³¹² dokumentacja nie zawierała raportów postadopcyjnych oraz żadnych informacji, przedstawionych w innej pisemnej formie, o losach przysposobionych dzieci. Dyrektor WOA wyjaśniła, „że kwestie raportów nie są uregulowane przepisami prawa. Nasz Ośrodek na zasadach wieloletniej praktyki i dobrej współpracy z organizacjami zagranicznymi monitoruje losy dzieci powierzone rodzinom zagranicznym za naszym pośrednictwem. W ramach wzajemnych ustnych ustaleń przyjęto, że monitorowanie będzie odbywać się poprzez raporty post adopcyjne. Organizacje będą przekazywać średnio trzy raporty obrazujące losy dziecka, jego funkcjonowanie w nowej rodzinie. Pierwszy raport ma wpływać po upływie około roku od wyjazdu rodziny do swojego kraju wraz z dzieckiem, kolejne odpowiednio po dwóch i trzech latach. Sprawy poddane próbie kontrolnej, są „sprawami świeżymi” jedna o numerze 377/13 zakończyła się 30.11.2016 r., a druga o numerze 759/15 zakończyła się w lutym 2017 roku. W związku z czym oczekujemy na raporty z tych spraw w najbliższym czasie.”

(akta kontroli: tom 1 WOA, str. 252-255; tom 2 WOA, str. 229-245; tom 5 WOA, str. 29-226)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości dobór kandydatów na rodziców adopcyjnych.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden kierownikowi jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli. Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Pracy Spraw Społecznych i Rodziny NIK.

Warszawa, dnia 14 grudnia 2017 r.

Sonia Kubica
Specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Departamentu Pracy,
Spraw Społecznych i Rodziny
Jacek Szczerbiński

Marek Ryszard Przystolik
Specjalista kontroli państwowej

³¹² Sprawa nr 377/13 i 759/15.