



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny

KPS.410.003.04.2017

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 i tytuł kontroli	P/17/044 – Wykonanie zadań przez ośrodki adopcyjne
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny
Kontrolerzy	1. Bożena Matyjaszak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/35/2017 z dnia 8 września 2017 r. 2. Paweł Adamowicz, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KPS/40/2017 z dnia 18 września 2017 r. (akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Katolicki Ośrodek Adopcyjny (zwany dalej KOA lub Ośrodek), ul. Ratuszowa 5, 03-461 Warszawa.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pani Zofia Dłutek, Dyrektor Katolickiego Ośrodka Adopcyjnego. (akta kontroli str. 10-11)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena i jej uzasadnienie

Najwyższa Izba Kontroli ocenia¹ pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości, dotyczących głównie realizacji procedur związanych z doбором kandydatów do przysposobienia dziecka, wykonywanie zadań związanych z postępowaniem adopcyjnym przez Katolicki Ośrodek Adopcyjny w latach 2015-2017 (I półrocze).

Katalog zadań do realizacji przez KOA określony w statucie oraz w regulaminie organizacyjnym wpisywał się w wykaz zadań przypisanych do wykonania ośrodkowi adopcyjnemu, określonych w art. 156 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej² (zwanej dalej *ustawą o wspieraniu rodziny*). W ocenie NIK, zostały spełnione określone w ustawie o wspieraniu rodziny wymogi dotyczące kwalifikacji dyrektora oraz pracowników merytorycznych. Ośrodek zaplanował oraz wydatkował środki otrzymane z dotacji budżetu państwa zgodnie z przeznaczeniem, tj. na prowadzenie ośrodka adopcyjnego. KOA rzetelnie sporządził oraz terminowo przekazał Mazowieckiemu Centrum Polityki Społecznej (MCPS) wymagane sprawozdania z działalności ośrodka, a także podjął właściwe działania w celu zabezpieczenia zbioru przetwarzanych danych dzieci i kandydatów do przysposobienia.

W latach 2015-2017 (I półrocze) do KOA zostało zgłoszonych zostało łącznie 282 dzieci. W tym okresie przysposobiono 171 dzieci w przysposobieniu krajowym, a zakwalifikowano do tego przysposobienia 191 dzieci, tj. 89,5%.

W latach 2015-2017 (I półrocze) zrealizowano 153 adopcje (postępowania) w procedurze krajowej. Realizacja procesu kwalifikowania dzieci do przysposobienia krajowego odbywała się zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami ustawy o wspieraniu rodziny, co potwierdziły wyniki badania próby 15 zakończonych postępowań adopcyjnych (tj. 9,8% postępowań adopcyjnych zrealizowanych w ww. okresie). Ustalona nieprawidłowość polegająca na nieprzekazaniu do ośrodka prowadzącego wojewódzki bank danych (w przypadku dwóch spraw) pisemnych informacji o przysposobieniu dzieci zgłoszonych uprzednio do tego banku oraz nieterminowym przekazaniu w jednej sprawie takiej informacji, nie miała w ocenie NIK istotnego wpływu na działalność jednostki w tym zakresie.

W latach 2015-2017 (I półrocze) zgłosiło się do Ośrodka 308 rodzin, w celu przysposobienia dzieci w procedurze krajowej. Chęć adoptowania dzieci w przysposobieniu międzynarodowym wyraziło 245 rodzin.

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

² Dz. U. z 2017 r. poz. 697, ze zm.

Badając prawidłowość doboru kandydatów na rodziców adopcyjnych NIK, na podstawie badania próby 18 postępowań adopcyjnych krajowych (w tym 15 postępowań zakończonych adopcją i trzech niezakończonych) oraz dziewięciu postępowań zakończonych adopcją dzieci w przysposobieniu międzynarodowym (tj. 5,2% ze 172 postępowań zakończonych adopcją w latach 2015-2017 I półrocze), stwierdziła, że KOA prowadził wobec kandydatów na rodziców działania określone w ustawie o wspieraniu rodziny oraz w procedurze ustalonej przez MCPS. Ośrodek podjął także skuteczne działania w celu poszukiwania kandydatów na rodziców adopcyjnych. W kontrolowanym okresie przeprowadzono szkolenia dla 267 kandydatów na rodziców adopcyjnych.

Ustalone nieprawidłowości w procesie doboru rodziców nie miały istotnego wpływu na skontrolowaną działalność Ośrodka. Polegały one na:

- udostępnieniu przez KOA w jednej sprawie kandydatom do przysposobienia informacji o dziecku przed jego kwalifikacją;
- niepoinformowaniu w formie pisemnej kandydatów na rodziców o odmownej decyzji kwalifikacyjnej (w dwóch sprawach);
- umożliwieniu kandydatom na rodziców adopcyjnych pochodzącym z zagranicy kontaktu z dzieckiem przed wydaniem zgody Ministra RPiPS na dalsze postępowanie w procedurze adopcyjnej (w jednej sprawie).

NIK zwraca uwagę na nierzetelne sporządzenie do końca 2016 r. świadectw ukończenia szkolenia dla kandydatów do przysposobienia dziecka (w siedmiu badanych sprawach) oraz na nieskierowanie (w dwóch sprawach) kandydatów na rodziców adopcyjnych, którzy przysposobili dziecko niepełnosprawne, na warsztaty poświęcone problemom wychowywania takiego dziecka.

NIK pozytywnie ocenia prowadzenie przez KOA działań wspierających rodziny, które przysposobiły dzieci w procedurze krajowej, a także monitorowanie losów przysposobionego dziecka przez rodziców pochodzących z zagranicy.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Kwalifikowanie dzieci do adopcji, realizacja krajowych i zagranicznych procedur adopcyjnych oraz skuteczność tych działań

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

Opis stanu faktycznego

1. W statucie Katolickiego Ośrodka Adopcyjnego w Warszawie z dnia 9 stycznia 2012 r. nadanym przez Biskupa Warszawsko-Praskiego określono m.in. zadania Ośrodka i zasady jego funkcjonowania i finansowania. Szczegółowe zasady funkcjonowania KOA oraz jego organizację określał regulamin organizacyjny ustanowiony przez ww. Biskupa w dniu 15 czerwca 2012 r. W dokumencie tym (zaakceptowanym przez Marszałka Województwa Mazowieckiego na mocy porozumienia z dnia 16 sierpnia 2012 r.) przypisano Ośrodkowi zadania zgodne z zadaniami wyszczególnionymi w art. 156 ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny. W strukturze organizacyjnej KOA wyodrębniono dwa działy, tj. dział adopcji krajowych i dział adopcji zagranicznych, którym przypisano szczegółowe zadania. Ponadto, w zakresach czynności poszczególnych pracowników określono indywidualną odpowiedzialność m.in. za wykonywanie pracy sumiennie i starannie, prowadzenie dokumentacji z zakresu wykonywanych zadań, ścisłe przestrzeganie tajemnicy informacji.

(akta kontroli str. 15-16, 22-28, 33-34, 54-109)

2. W KOA (na dzień 30 czerwca 2017 r.) zatrudnionych było 17 pracowników, w tym 15 zajmujących się wykonywaniem zadań związanych z realizacją krajowych i zagranicznych procedur adopcyjnych. Zarówno Dyrektor KOA, jego Zastępca, jak i pracownicy realizujący zadania z zakresu procedur przysposobienia, spełniali wymogi określone w ustawie o wspieraniu rodziny (odpowiednio: art. 158 i 159 ustawy o wspieraniu rodziny)³.

³ Tj. posiadali odpowiednie wykształcenie i doświadczenie, a także nie byli i nie są pozbawieni władzy rodzicielskiej, władza ta nie została im zawieszona ani ograniczona, nie istnieje wobec nich obowiązek alimentacyjny oraz nie byli skazani prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo skarbowe, co zostało udokumentowane oświadczeniami pracowników.

W okresie objętym kontrolą 13 pracowników uczestniczyło w szkoleniach z zakresu m.in. traumy dzieci i młodzieży – diagnoza i praca; profilaktyki krzywdzenia małych dzieci; pokonywania oporu nastolatka w terapii; FAS; problemu klinicznego i społecznego; trudności rozwojowych u dzieci i młodzieży w perspektywie psychosomatycznej.

(akta kontroli str. 36-48, 1530)

3. W KOA gromadzono i przetwarzano, w formie papierowej, dane dotyczące kandydatów zgłaszających gotowość przysposobienia dziecka oraz dane o dzieciach zgłoszonych do przysposobienia. W zbiorze zawierającym informacje o dzieciach zgłoszonych do przysposobienia przetwarzano wyłącznie dane wymienione w art. 161 ust. 3 ustawy o wspieraniu rodziny⁴.

Zakres danych wymaganych i przetwarzanych w KOA informacji dotyczących kandydatów zgłaszających gotowość przysposobienia dziecka obejmował natomiast, poza danymi określonymi w art. 161 ust. 2 ustawy o wspieraniu rodziny dane m.in. o stanie zdrowia wynikające z zaświadczeń lekarskich wystawionych przez lekarzy psychiatrów i ginekologów, co opisano w części wystąpienia pt. „Dobór osób przysposabiających dzieci”.

Zbiory danych zostały zgłoszone przez Dyrektora KOA do Generalnego Inspektora Danych Osobowych⁵, zgodnie z wymogiem art. 41 ust. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych⁶. Do zabezpieczenia danych stosowano środki techniczne i organizacyjne zgodne z ww. ustawą. W KOA został powołany Administrator Bezpieczeństwa Informacji oraz przyjęto zasady kontroli dostępu do pomieszczeń biurowych⁷, tryb postępowania w przypadku stwierdzenia naruszenia ochrony danych lub powstania podejrzenia takiego naruszenia⁸, sposób zarządzania systemem informatycznym⁹, zasady korzystania ze wszystkich zasobów systemu informatycznego przez użytkowników systemu¹⁰. Osoby dopuszczone do przetwarzania danych zostały zapoznane z przepisami o ich ochronie (art. 36a ust. 2 lit. c ustawy o ochronie danych) oraz posiadały upoważnienia nadane przez administratora danych do przetwarzania tych danych w tajemnicy, a ABI prowadził ewidencję osób upoważnionych do przetwarzania tych danych (art. 39 ustawy o ochronie danych osobowych). Pomieszczenia archiwum w KOA są zabezpieczone drzwiami zamykanymi na klucz i znajdują się w nich czujniki ruchu systemu alarmowego połączonego z Centrum Monitorowania Alarmów firmy K. Dodatkowo zewnętrzne balkony znajdujące się w pomieszczeniach biurowych są monitorowane 24 godziny na dobę poprzez system kamer, które również podłączone są do systemu alarmowego. Teczki z dokumentami są przechowywane w zamykanych szafach, do których klucze są przechowywane w metalowej szafie w pomieszczeniu sekretariatu.

(akta kontroli str. 108-112, 1615-1616, 1631, 1651-1696)

4. Katolicki Ośrodek Adopcyjny, zgodnie z art. 155 ust. 2 ustawy o wspieraniu rodziny współpracował ze środowiskiem lokalnym, w tym m.in. z:

- Ośrodkami Pomocy Społecznej, domami samotnej matki z terenu województwa mazowieckiego, w zakresie pomocy matkom w ciąży i w okresie poporodowym w wyjaśnianiu sytuacji życiowej dziecka przebywającego w pieczy zastępczej;
- Organizatorami pieczy zastępczej (w województwie mazowieckim rolę tę pełnią PCPR), Interwencyjnym Ośrodkiem Preadopcyjnym w Otwocku i placówkami opiekuńczo wychowawczymi w całym kraju, poprzez m.in. uczestnictwo w zespołach do spraw

⁴ Tj. m.in. imiona i nazwiska dzieci, datę urodzenia, pesel, miejsce zamieszkania, dane dotyczące sytuacji prawnej, aktualnego miejsca pobytu dziecka, dane dotyczące stanu zdrowia rodziców dziecka oraz inne informacje mające wpływ na zdrowie dziecka, informacje na temat utrzymywania przez rodzinę biologiczną kontaktów z dzieckiem, dane dotyczące sytuacji prawnej oraz aktualnego miejsca pobytu rodzeństwa dziecka.

⁵ KOA otrzymał od GIODO w dniu 13.10.2004 r i w dniu 26.01.2015 r. zaświadczenia o zarejestrowaniu w ogólnokrajowym, jawnym rejestrze zbiorów danych osobowych, prowadzonych przez GIODO zbioru danych osobowych o nazwie „Dokumentacja osób korzystających z usług Katolickiego Ośrodka Adopcyjnego w Warszawie”.

⁶ Dz. U. z 2016 r. poz. 922.

⁷ Dwa regulaminy określające zasady dostępu do pomieszczeń biurowych z dnia 27 lipca 2004 r. i z dnia 15 października 2015 r.

⁸ Dwie instrukcje postępowania w sytuacji naruszenia ochrony danych z dnia 27 lipca 2004 r. i z dnia 15 października 2015 r.

⁹ Dwie instrukcje określające sposób zarządzania systemem informatycznym z dnia 27 lipca 2004 r. i z dnia 15 października 2015 r.

¹⁰ Dwa regulaminy pracy w systemie informatycznym z dnia 27 lipca 2004 r. i z dnia 15 października 2015 r.

okresowej oceny sytuacji dzieci i kompletowanie dokumentacji dzieci zgłoszonych do KOA i zakwalifikowanych do przysposobienia, udział w pierwszym kontakcie kandydatów na rodziców z dzieckiem;

- Rodzinną pieczę zastępczą, w zakresie kompletowania dokumentacji dzieci zgłoszonych do przysposobienia, sporządzania diagnoz psychologicznych i pedagogicznych dziecka, udziału w pierwszym kontakcie kandydatów na rodziców z proponowanym dzieckiem;
- Sądami, w zakresie sporządzania opinii psychologiczno-pedagogicznych w sprawach o przysposobienie, monitorowanie procesów preadopcyjnych oraz sporządzanie sprawozdań z okresu osobistej styczności kandydatów na rodziców adopcyjnych z dziećmi zakwalifikowanymi do przysposobienia;
- Kuratorami oraz policją i prokuraturą, w sprawach uregulowania sytuacji prawnej dziecka porzuconego przez rodzinę biologiczną;
- Podmiotami leczniczymi, poprzez zapewnienie pomocy psychologicznej pacjentkom, które sygnalizują zamiar pozostawienia dziecka bezpośrednio po urodzeniu oraz znalezienie miejsca w pieczy zastępczej dla ich dzieci.
- Z kościołami i związkami wyznaniowymi poprzez udział m.in. w spotkaniach w celu popularyzacji idei adopcji.

(akta kontroli str. 381-383, 403-405, 611-613, 1615, 1617-1621, 1632-1650)

5. Dyrektor KOA zgłosiła kontrolerowi NIK kilkanaście problemów w działalności KOA w latach objętych kontrolą. Jednym z najważniejszych według niej problemów są niewystarczające środki z dotacji celowej na pokrycie wszystkich kosztów działania Ośrodka. Instytucje państwa i samorządowe nie wypełniają funkcji informującej ośrodki adopcyjne o przygotowywanych w wprowadzonych zmianach w przepisach prawnych. Dyrektor Ośrodka wskazała również na brak wprowadzenia systemu CAS¹¹, który na poziomie ośrodka adopcyjnego miał umożliwiać m.in. prowadzenie procedur przysposobienia dzieci, rejestru kandydatów do przysposobienia oraz rejestru zgłoszonych, zakwalifikowanych i przysposobionych dzieci. W ramach przygotowań do wprowadzenia ww. systemu w 2015 r. KOA poniósł wydatki ze środków przekazanych z dotacji w łącznej kwocie 11,8 tys. zł na zakup sprzętu komputerowego wraz z oprogramowaniem (w kwocie 8,8 tys. zł) oraz na szkolenie wszystkich pracowników (3 tys. zł). Jak wyjaśniła Dyrektor KOA, aktualnie system CAS w KOA nie funkcjonuje, gdyż do tej pory nie został wprowadzony przez MRPiPS. Według niej KOA jest przygotowany do wdrożenia tego systemu, gdyż ma zarejestrowany w GIODO zbiór danych osobowych, posiada niezbędny sprzęt i przeszkolony zespół pracowników. Aktualnie zakupiony sprzęt komputerowy wykorzystywany jest w bieżącej pracy Ośrodka. Kolejnym problemem według Dyrektora Ośrodka jest to, że ustawodawca w art. 165 ustawy o wspieraniu rodziny nakazuje poinformować rodzinę, która przysposobiła rodzeństwo o możliwości przysposobienia kolejnego dziecka nie określając sposobu, w jaki sposób należy tego dokonać. Wielkim utrudnieniem dla Ośrodka jest również brak miejsca zameldowania w dokumentach tożsamości rodziców, co stanowi przeszkodę w docieraniu do nich z pomocą, określoną w art.156 pkt.12 ustawy o wspieraniu rodziny. Zdaniem Dyrektora Ośrodka niejasne są przepisy dotyczące kwalifikacji kandydatów na rodziców adopcyjnych zgłaszających chęć przysposobienia dziecka z krajów, które nie podpisały i nie ratyfikowały Konwencji Haskiej. Istnieje także potrzeba wyjaśnienia przez Ministerstwo RPiPS zakresu szkolenia i przeprowadzania diagnoz przez ośrodki adopcyjne w odniesieniu do małżeństw mieszanych, które mieszkają w Polsce i zgłaszają się do KOA w celu przysposobienia polskich dzieci. Ośrodek ma także trudności w uzyskaniu informacji o uprawomocnieniu postanowienia sądu o adopcji dziecka, ponieważ nie jest stroną w procesie przysposobienia. Kierowanie kuratorów sądowych do rodzin składających wnioski o przysposobienie celem sprawdzenia ich warunków mieszkaniowych i predyspozycji opiekuńczych, jest zdaniem Dyrektora Ośrodka dublowaniem pracy ośrodka. Brak jest również jednoznacznych przepisów prawnych, które chroniłby tożsamość nowej rodziny przysposabiającej w trakcie postępowania sądowego. Niejasny jest wymóg ponownej rekwalifikacji dzieci do adopcji zagranicznej po przejściu przez nich procedury

¹¹ Centralna Aplikacja Statystyczna – moduł adopcja.

obowiązującej do stycznia 2017 r. Dyrektor Ośrodka zaproponowała również zmianę brzmienia art. 156 ust. 1 pkt 1 ustawy o wspieraniu rodziny, który dotyczy konieczności sporządzania przez ośrodki adopcyjne dla dziecka diagnozy psychologicznej i pedagogicznej.

(akta kontroli str. 1537, 1541-1542, 1569-1597, 1615, 1621-1624, 1713-1714, 1779-1783)

6. Badając skuteczność¹² działań Ośrodka w zakresie przeprowadzonych kwalifikacji dzieci do przysposobienia ustalono, że w latach 2015-2017 (I półrocze) przysposobiono w przysposobieniu krajowym następującą liczbę dzieci: 71, 65 i 35 dzieci, a zakwalifikowano do tego przysposobienia kolejno: 75, 69 i 47 dzieci (co stanowiło odpowiednio 95%, 94,2% i 138,3%).

W ww. latach przysposobiono w przysposobieniu międzynarodowym następującą liczbę dzieci: 106, 93, 57, a zakwalifikowano do tego przysposobienia kolejno: 300, 246 i 494 (co stanowiło odpowiednio: 35,3%, 37,8% i 11,5%). Najwięcej dzieci zostało przysposobionych w latach 2015-2017 (I półrocze) przez rodziny z Włoch, tj. odpowiednio 53, 63 i 35 (co stanowiło kolejno 50%, 67,7% i 61,4% przysposobionych dzieci w ww. okresie), następnie przez rodziny z USA, tj. odpowiednio 26, 13 i 15 (co stanowiło kolejno 24,5%, 14% i 26,3% przysposobionych dzieci w ww. okresie). Dyrektor KOA wyjaśniła m.in., że do adopcji zagranicznej kwalifikowane są dzieci mające problemy zdrowotne, rozwojowe oraz inne zaburzenia wynikające z ich trudnej, traumatycznej przeszłości oraz dzieci starsze (powyżej 10 roku życia) i liczne rodzeństwa. Te problemy sprawiają, że również za granicą trudno jest dla nich znaleźć kandydatów na rodziców. Przez lata działalności KOA liczba dzieci, które udaje się umieścić w rodzinach utrzymuje się na podobnym poziomie, tj. około 1/3 liczby wszystkich dzieci zgłoszonych do Ośrodka. W I półroczu 2017 r. sytuacja związana ze zgłoszeniami dzieci do przysposobienia międzynarodowego była odmienna niż dotychczas, ponieważ dotychczasowe kwalifikacje dzieci do tego przysposobienia zostały unieważnione przez Ministra RPiPS. Sytuacja każdego dziecka została ponownie przeanalizowana i wobec części z nich WOA w Warszawie (CBD) dokonał tzw. prekwifikacji. Dotyczyło to dzieci zgłoszonych do adopcji zagranicznej w latach ubiegłych, dla których były już prowadzone poszukiwania przez wszystkie (trzy) uprawnione do tego ośrodki adopcyjne w Polsce, ale z powodu obciążeń zdrowotnych dzieci poszukiwania te były bezskuteczne. Z uwagi na równoczesną likwidację dwóch ośrodków uprawnionych do przeprowadzania adopcji zagranicznych, wszystkie te dzieci zostały zgłoszone do KOA. Tłumaczy to dysproporcje liczby dzieci zgłoszonych w I półroczu 2017 r. w porównaniu z latami ubiegłymi. O tym na ile ta liczba przełoży się na ilość zakończonych przysposobień będzie można przekonać się po zakończeniu 2017 r. W opinii Dyrektora KOA: *„Biorąc to wszystko pod uwagę, uważamy za nasz sukces, że corocznie ponad 30% dzieci, dla których w Polsce nie znalazła się żadna gotowa przysposobić je rodzina, znajduje przy naszej pomocy rodzinę zagraniczną”*.

(akta kontroli str. 631-685, 1515-1535, 1783, 1786)

II Planowanie, wydatkowanie i rozliczenie środków finansowych przeznaczonych na funkcjonowanie Ośrodka.

1. Na mocy umowy nr 3/14 z dnia 27 stycznia 2014 r. zawartej pomiędzy Województwem Mazowieckim¹³ a Diecezją Warszawsko-Praską¹⁴ powierzono KOA realizację zadania publicznego pt. „Prowadzenie ośrodka adopcyjnego” w latach 2014-2018 w Województwie Mazowieckim w obszarze polityka społeczna, podobszarze „Działania na rzecz wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej”. Na mocy § 1 ww. umowy - wysokość dotacji udzielanej na realizację zadania (za wyjątkiem 2014 r.) miała być określana, co roku odrębną uchwałą Zarządu Województwa Mazowieckiego, pod warunkiem przekazania Województwu Mazowieckiemu przez administrację rządową środków na ten cel. Zadanie publiczne zlecone KOA do realizacji zostało szczegółowo określone w ofercie złożonej

¹² Przez skuteczność przyjętą na potrzeby kontroli należy rozumieć proporcję dzieci przysposobionych do zakwalifikowanych do przysposobienia.

¹³ Reprezentowanym przez Zarząd Województwa Mazowieckiego, w imieniu, którego działał Dyrektor Mazowieckiego Centrum Polityki Społecznej, na podstawie uchwały Nr 57/316/14 Zarządu Województwa Mazowieckiego z dnia 14 stycznia 2014 r.

¹⁴ Reprezentowaną przez Dyrektora KOA.

przez Ośrodek¹⁵, z uwzględnieniem aktualizacji opisu poszczególnych działań i polegało na prowadzeniu adopcji krajowej i zagranicznej.

(akta kontroli str. 114-269)

W latach objętych kontrolą, zgodnie z umową i pięcioma aneksami do ww. umowy¹⁶ Zarząd Województwa Mazowieckiego¹⁷ przekazał KOA na prowadzenie ośrodka adopcyjnego środki z dotacji budżetu państwa w kwocie ogółem 1.941 tys. zł (z tego w 2015 r. – 745 tys. zł, w 2016 r. – 720 tys. zł, w I półroczu 2017 r. – 476 tys. zł). Zaplanowane wpływy środków finansowych z tytułu dotacji na lata 2015-2016 zostały wykorzystane w całości w kwocie ogółem 1.465 tys. zł, zgodnie z przeznaczeniem. Środki z dotacji przekazanej w I półroczu 2017 r. zostały wykorzystane w kwocie 459,2 tys., tj. w 96,5%¹⁸, zgodnie z ofertą wykonania zadania. W strukturze wydatków najwyższą pozycję stanowiły wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń w wysokości 1.736,3 tys. zł, które stanowiły 89,6% wydatków ogółem poniesionych z dotacji przekazanej w okresie objętym kontrolą oraz wydatki administracyjne w kwocie 187,9 tys. zł (obejmujące m.in. zakup: materiałów biurowych, usług telekomunikacyjnych, środków czystości, testów psychologicznych, wyposażenia biurowego), które stanowiły 9,7% wydatków ogółem, poniesionych z dotacji przekazanej w latach 2015-2017 (I półrocze). Wydatki administracyjne nie obejmowały opłat z tytułu czynszu za użytkowanie przez KOA zajmowanego lokalu, opłat za: energię elektryczną, ogrzewanie lokalu, zużycie wody ciepłej/zimnej, ścieki i wywóz nieczystości, utrzymanie czystości przy budynku oraz ochrony lokalu, ponieważ na podstawie dwóch umów użyczenia Kuria Biskupia Diecezji Warszawsko-Praskiej pokrywa ww. opłaty z własnych środków¹⁹.

(akta kontroli str. 35, 270-306, 406-411, 517-529, 623-629, 1515-1524, 1528, 1530, 1725, 1731-1761)

MCPS w Warszawie zatwierdziło rozliczenia przez KOA środków z dotacji za lata 2015-2017 (I półrocze) oraz zaakceptowało sprawozdania z realizacji powierzonego zadania publicznego za ww. okres.

(akta kontroli str. 384, 489, 621)

W latach 2015-2017 (I półrocze) KOA wydatkował także środki w łącznej kwocie 415,7 tys. zł²⁰ pochodzące z darowizn oraz wpłat organu założycielskiego (Kurii Warszawsko-Praskiej) przeznaczając je m.in. na zakup artykułów spożywczych na spotkania rodzin adopcyjnych, porady prawne, usługi księgowe, druk ulotek i kalendarzy.

(akta kontroli str. 630, 1528, 1530)

2. Środki finansowe z dotacji wpływały do KOA terminowo, w miesięcznych transzach, około 20 tego dnia każdego miesiąca, za wyjątkiem pierwszej transzy środków w I półroczu 2017 r., którą przesłano KOA w dniu 15 lutego 2017 r. Było to spowodowane redukcją liczby ośrodków zajmujących się adopcją zagraniczną i przyznaniem KOA środków przeznaczonych na ten cel dotychczas OA TPD. Opóźnienie w przekazaniu pierwszej transzy środków z dotacji w 2017 r. nie miało wpływu na terminową realizację wykonywanych zadań przez KOA. W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki niepełnego wykorzystania środków z dotacji, w związku z tym nie zachodziła konieczność zwrotu niewykorzystanych środków.

(akta kontroli str. 623-628, 1615, 1624)

3. Analiza sprawozdań z wykonania zadania publicznego przez KOA za lata 2015-2017 (I półrocze) wykazała, że środki z dotacji otrzymane na jego realizację były przeznaczone na wydatki związane z realizacją zadania określonego w umowie z dnia 27 stycznia 2014 r. i aneksach do tej umowy, tj. na „Prowadzenie ośrodka adopcyjnego”.

(akta kontroli str. 161-383, 417-488, 517-622)

¹⁵ W dniu 17 grudnia 2013 r.

¹⁶ Aneksy: nr 1 z dnia 23 stycznia 2015 r., nr 2 z dnia 15 czerwca 2015 r., nr 3 z dnia 27 stycznia 2016 r., nr 4 z dnia 13 lutego 2017 r., nr 5 z dnia 4 maja 2017 r. Aneksy te zostały podpisane przez Dyrektora Mazowieckiego Centrum Polityki Społecznej (Zleceniodawcę) i Dyrektora KOA (Zleceniobiorcę).

¹⁷ W imieniu, którego działało Mazowieckie Centrum Polityki Społecznej w Warszawie.

¹⁸ Zgodnie z § 10 umowy z dnia 27 stycznia 2014 r. kwotę dotacji niewykorzystaną w terminie KOA jest zobowiązany zwrócić do dnia 15 stycznia następnego roku kalendarzowego.

¹⁹ Umowy użyczenia z dnia 1 września 2012 r. i z dnia 1 lipca 2015 r.

²⁰ Z tego: w 2015 r. – 212.908 zł, w 2016 r. – 160.933 zł, w 2017 r. (I półrocze) – 41.813 zł.

4. W latach objętych kontrolą KOA złożył w kancelarii MCPS sprawozdania: częściowe finansowe, co kwartał; częściowe merytoryczne i finansowe, co pół roku - w terminie 20 dni od dnia zakończenia kwartału oraz końcowe (po zakończeniu roku) z wykonania zadania publicznego „Prowadzenie ośrodka adopcyjnego” za 2015 r. i za 2016 r. w terminie 30 dni od zakończenia realizacji zadania w ww. latach, tj. w terminach określonych w § 9 umowy z dnia 27 stycznia 2014 r.²¹ KOA przekazał również do MCPS w terminach określonych przez tę jednostkę:

- a) Półroczne sprawozdania rzeczowo-finansowe (tabele G, H i I) sporządzone zgodnie z wymogami rozporządzeń Ministra PiPS i RPiPS z dnia 4 grudnia i 18 lutego 2016 r. w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej²²;
- b) Półroczne sprawozdania dotyczące realizacji zadań, o których mowa w art. 174 ust. 1 i 2 ustawy o wspieraniu rodziny (procedury przysposobienia związane ze zmianą miejsca zamieszkania dziecka poza granicami RP);
- c) Informacje dotyczące dzieci zgłoszonych do ośrodka, rodzin zgłaszających gotowość przysposobienia dziecka oraz przeprowadzonych adopcji, a także szkoleń – co kwartał i narastająco.

(akta kontroli str. 164, 307-383, 412-488, 530-621, 631-685, 1759-1778)

5. Badając czy i w jakim zakresie w latach 2015-2017 (I półrocze) działalność KOA podlegała kontroli ustalono, że Mazowiecki Urząd Wojewódzki na podstawie art. 197b ustawy o wspieraniu rodziny przeprowadził w KOA w 2016 r. dwie kontrole: 1) kompleksową - w zakresie 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; 2) doraźną – w zakresie realizacji niektórych zadań ustawowych w KOA w latach 2012-2015, w tym m.in. kwalifikacji dzieci zgłoszonych do adopcji, z uwzględnieniem kwalifikacji dzieci do przysposobienia związanego ze zmianą miejsca zamieszkania dziecka poza granice kraju, przygotowywania i kwalifikacji osób zgłaszających gotowość do przysposobienia dziecka oraz udziału pracowników w okresowej ocenie sytuacji dziecka. W wyniku przeprowadzonych kontroli ww. organ kontrolny wystosował do KOA pięć wniosków pokontrolnych dotyczących: podjęcia działań zmierzających do realizacji art. 164 ust. 2 pkt 2 ustawy o wspieraniu rodziny dotyczącego sporządzania metryki prowadzenia sprawy; uzupełnienia dokumentów dotyczących kwalifikacji osób zatrudnionych w KOA o oświadczenia określone w art. 158 ust. 1 pkt 3-5 oraz art. 159 ust. 1 pkt 3-5 ustawy o wspieraniu rodziny i przekazania pełnej informacji w tej sprawie; ustalenia zakresu obowiązków zastępcy dyrektora uwzględniającego realizowane przez niego zadania; podjęcia działań zmierzających do dotrzymywania w przypadku każdego dziecka terminu kwalifikacji dzieci do adopcji wskazanego w ustawie o wspieraniu rodziny oraz do ustalenia procedury realizacji art. 165 ww. ustawy. Z przekazanych przez Dyrektora KOA dwóch informacji do Wojewody Mazowieckiego o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych²³ wynika, że zalecenia te zostały zrealizowane. Potwierdziły to również badania kontrolne NIK.

(akta kontroli str. 686-709)

III Kwalifikacja dzieci do przysposobienia krajowego

W latach 2015-2017 r. (I półrocze) do KOA zostało zgłoszonych łącznie 282 dzieci. W tym okresie przysposobiono w przysposobieniu krajowym następującą liczbę dzieci: 71, 65 i 35 dzieci, a zakwalifikowano do tego przysposobienia kolejno: 75, 69 i 47 dzieci (co stanowiło odpowiednio 95%, 94,2% i 138,3%).

Kontrolę w szczegółowym zakresie przeprowadzono na próbie 15 postępowań adopcyjnych zakończonych przysposobieniem dziecka w latach 2015-2017 (I półrocze), która stanowiła 9,8% wszystkich zrealizowanych w tych latach postępowań oraz trzech rozpoczętych

²¹ Obowiązki sprawozdawcze Zleceniobiorcy.

²² Odpowiednio: Dz. U. poz. 1371 (uchylone z dniem 1 kwietnia 2016 r.) i Dz. U. poz. 213.

²³ Z dnia 10 czerwca 2016 r. i z dnia 11 sierpnia 2016 r.

postępowań od 2015 r. i niezakończonych do dnia prowadzonego badania kontrolnego. W jej wyniku stwierdzono, że:

1) W 14 sprawach (spośród 18 badanych) w dokumentacji zgłoszeniowej dziecka znajdowały się opinie oraz dokumentacja określone w art. 139a ustawy o wspieraniu rodziny. W sześciu sprawach, po otrzymaniu informacji uzasadniającej zakwalifikowanie dziecka do przysposobienia KOA, zgodnie z art. 164 ust. 2 pkt 1 ustawy o wspieraniu rodziny, wystąpił niezwłocznie do odpowiednich instytucji o przekazanie, w terminie 7 dni opinii oraz dokumentacji określonych w art. 139a tej ustawy. W odniesieniu do pozostałych spraw stwierdzono, że w dwóch sprawach kandydaci na rodziców oczekiwali na propozycję dziecka (w sprawie brak było jeszcze dokumentacji dziecka), w jednej sprawie kandydaci na rodziców wystąpili do sądu o adopcję dziecka mającego obywatelstwo innego kraju i zgodnie z postanowieniem sądu zgłosili się do Ośrodka w celu odbycia szkolenia dla kandydatów do przysposobienia, w drugiej sprawie KOA wydał zgodnie z postanowieniem sądu opinię psychologiczną o badaniu więzi emocjonalnej wewnątrz rodziny²⁴.

2) W 16 sprawach (spośród 18 badanych) KOA posiadał informację o sytuacji prawnej zgłoszonego dziecka i nie zachodziła potrzeba występowania o tę informację do WBD. W pozostałych dwóch sprawach rodzice oczekiwali na propozycję dziecka.

3) W 14 sprawach (spośród 18 badanych) postępowanie od daty pozyskania pierwszej informacji o dziecku, które może być przysposobione do daty sporządzenia kompletnej karty dziecka trwało do 909 dni, w tym w trzech sprawach sporządzono kartę dziecka tego samego dnia, w siedmiu sprawach w ciągu miesiąca, a w czterech powyżej 1 miesiąca. W przypadku czterech spraw, KOA sporządził karty dziecka po upływie 1 miesiąca od informacji o dziecku z uwagi na m.in. przeciągający się proces sądowy w zakresie pozbawienia rodziców biologicznych władzy rodzicielskiej (długi proces odwoławczy), konieczność wystąpienia do właściwych placówek o przeprowadzenie dodatkowych, specjalistycznych badań dziecka (podejrzanie zespołu FAS), opieszałość w przekazywaniu przez odpowiednie instytucje opinii i dokumentacji określonych w art. 139a ustawy o wspieraniu rodziny (pomimo interwencji telefonicznych i pisemnych pracowników KOA). W odniesieniu do pozostałych spraw ustalono, że w dwóch sprawach kandydaci na rodziców oczekiwali na propozycję dziecka, w jednej sprawie rodzice przywieźli dziecko mające obywatelstwo innego kraju i zwrócili się do KOA o przeszkolenie, w jednej sprawie ojczym wystąpił do sądu o przysposobienie biologicznego syna żony, a KOA zgodnie z postanowieniem sądu wydał opinię psychologiczną w zakresie badania więzi wewnątrzrodzinnej.

4) W siedmiu sprawach (spośród 18 badanych) wskazano kandydata na rodzica adopcyjnego w tym samym dniu, w którym sporządzono kartę dziecka, w trzech sprawach proces ten wyniósł od 13 do 33 dni. W odniesieniu do pozostałych spraw ustalono, że w dwóch sprawach nie było wskazania kandydatów na rodziców, z uwagi na ich brak w zasobach KOA, w jednej sprawie nastąpiło przekształcenie rodziny zastępczej w adopcyjną, w jednej sprawie KOA wydał opinię w sprawie więzi wewnątrzrodzinnej, w jednej sprawie kandydaci na rodziców adopcyjnych przysposobili wcześniej rodzeństwo dziecka²⁵, w jednej sprawie rodzice przywieźli dziecko mające obywatelstwo innego kraju, w dwóch sprawach kandydaci na rodziców adopcyjnych oczekiwali dopiero na propozycję dziecka.

W 14 sprawach (spośród 18 badanych), zgodnie z art. 164 ust. 5 ustawy o wspieraniu rodziny, w terminie 30 dni, od dnia sporządzenia karty dziecka, KOA dokonał kwalifikacji dziecka do przysposobienia krajowego i sporządził dokument potwierdzający zakwalifikowanie dziecka do tego przysposobienia oraz rozpoczął poszukiwania kandydatów do jego przysposobienia. W odniesieniu do pozostałych spraw ustalono, że w dwóch sprawach kandydaci na rodziców oczekiwali na propozycję dziecka, w jednej sprawie rodzice przywieźli dziecko mające obywatelstwo innego kraju i zwrócili się do KOA o przeszkolenie, w jednej sprawie ojczym wystąpił o przysposobienie biologicznego syna

²⁴ Na podstawie art. 586 § 4 ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy.

²⁵ Zgodnie z art. 170 ust. 1 i 2 o wspieraniu rodziny w przypadku, gdy gotowość do przysposobienia zgłoszą osoby, które już przysposobiły brata lub siostrę małoletniego ośrodek adopcyjny nie wszczyna postępowania w zakresie poszukiwania kandydatów do przysposobienia dziecka, a wszczęte zawieszają.

żony, a KOA zgodnie z postanowieniem sądu wydał opinię psychologiczną w zakresie badania więzi wewnątrzrodzinnej.

5) W 14 sprawach (spośród 18 badanych) kwalifikacja dziecka do przysposobienia krajowego, zgodnie z art. 166 ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny obejmowała: diagnozę psychologiczną dziecka, określenie specyfiki potrzeb dziecka w kontekście prawidłowego doboru rodziny, dokonywana 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. W odniesieniu do pozostałych spraw ustalono, że w dwóch sprawach kandydaci na rodziców oczekiwali na propozycję dziecka, w jednej sprawie rodzice przywieźli dziecko mające obywatelstwo innego kraju i zwrócili się do KOA o przeszkolenie, w jednej sprawie ojczym wystąpił do sądu o przysposobienie biologicznego syna żony, a KOA zgodnie z postanowieniem sądu wydał opinię psychologiczną w zakresie badania więzi wewnątrzrodzinnej.

6) W odniesieniu do 14 spraw (spośród 18 badanych) nie stwierdzono przypadku, aby nastąpiła zmiana sytuacji dziecka zakwalifikowanego przez KOA i zaszła konieczność poinformowania o tym fakcie ośrodka adopcyjnego prowadzącego centralny bank danych. W odniesieniu do pozostałych spraw ustalono, że w dwóch sprawach kandydaci na rodziców oczekiwali na propozycję dziecka, w jednej sprawie rodzice przywieźli dziecko mające obywatelstwo innego kraju i zwrócili się do KOA o przeszkolenie, w jednej sprawie ojczym wystąpił o przysposobienie biologicznego syna żony, a KOA zgodnie z postanowieniem sądu wydał opinię psychologiczną w zakresie badania więzi wewnątrzrodzinnej.

7) Badanie 18 spraw wykazało, że w trzech sprawach KOA, jako ośrodek adopcyjny odpowiedzialny za kwalifikację dziecka do przysposobienia, zgłoszone uprzednio do WBD był zobowiązany zgodnie z art. 171 ustawy o wspieraniu rodziny do poinformowania tego banku o przysposobieniu dziecka, w terminie 7 dni od dnia uprawomocnienia się postanowienia sądu. W dwóch sprawach²⁶ KOA nie dopełnił tego obowiązku z powodu przeoczenia, w jednej sprawie²⁷ pisemne poinformowanie WOA nastąpiło w terminie 124 dni od dnia uprawomocnienia się postanowienia sądu o przysposobieniu dziecka. Dyrektor KOA wyjaśniła, że: „KOA powiadomił WBD o przysposobieniu dziecka telefonicznie w dniu 10 lutego 2016 r. (notatka w zeszycie telefonicznym) z zachowaniem wymaganego terminu 7 dni od uprawomocnienia postanowienia sądu o przysposobieniu, zanim przygotował i wysłał pismo w tej sprawie. Wskazać należy, że z art. 171 ustawy o wspieraniu rodziny nie wynika forma pisemna informowania WBD o przysposobieniu dziecka.”

Zdaniem NIK uzasadnione jest jednak przesłanie informacji w formie pisemnej na temat wydania przez sąd orzeczenia o przysposobieniu dziecka, z podaniem daty i sygnatury postanowienia, ponieważ na tej podstawie mogą być prowadzone dalsze działania²⁸.

(akta kontroli str. 661-685, 710-988, 1527, 1531, 1534, 1698-1700, 1702-1714)

Ponadto, w okresie objętym kontrolą, zgodnie z art. 164 ust. 6 ustawy o wspieraniu rodziny w przypadku niepozyskania kandydatów do przysposobienia dziecka KOA przesłał do WOA w Warszawie, prowadzącego wojewódzki bank danych, dokumentację kwalifikacyjną 43 dzieci. Następowoło to w terminie od 1 dnia do 33 dni roboczych od zakwalifikowania dziecka do przysposobienia. W wyniku kontroli ośmiu losowo wybranych spraw stwierdzono, że dokumentacja kwalifikacyjna dzieci zawierała wymagane ww. przepisem elementy, tj. dokument potwierdzający zakwalifikowanie dziecka do przysposobienia krajowego, kartę dziecka, opinie, o których mowa w art. 139a ustawy o wspieraniu rodziny.

(akta kontroli str. 1537, 1540, 1560-1563, 1598-1614)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nieprzekazaniu do ośrodka prowadzącego wojewódzki bank danych w przypadku dwóch spraw pisemnych informacji o prawomocnych postanowieniach

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

²⁶ 63/1288/15, 61/1288/15.

²⁷ 2/1294/16/A.

²⁸ Patrz „Komentarz do art. 171 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej”, Anna Wilk (stan prawny 01.03.2016 r.).

sądu o przysposobieniu dzieci zgłoszonych uprzednio do tego banku oraz nieterminowym przekazaniu w jednej sprawie takiej informacji. Nie miało to jednak wpływu na działalność jednostki w badanym obszarze.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność KOA w zakresie kwalifikowania dzieci do adopcji, realizacji procedur adopcyjnych oraz skuteczność tych działań.

2. Dobór osób przysposabiających dzieci w procedurze krajowej i międzynarodowej.

Opis stanu faktycznego

2.1. W KOA w okresie objętym kontrolą nie zostały określone zasady poszukiwania kandydatów na rodziców adopcyjnych w krajowej procedurze adopcyjnej, ale podejmowano w tym okresie działania w zakresie propagowania problemu adopcji polegające m.in. na prowadzeniu strony internetowej; kolportażu: ulotek, plakatów „Nie jesteś sama”, biuletynów jubileuszowych; udziale pracowników KOA w: audycjach telewizyjnych, radiowych, reportażach, wypowiedziach w artykułach prasowych; udział w marszach Świętości Życia i dla Życia i Rodziny. O efektywności tych działań świadczy wzrost liczby kandydatów, którzy zgłosili się do Ośrodka w 2016 r. w porównaniu do 2015 r. o 58,7%.

W dniu 28 czerwca 2017 r. w zakresie adopcji krajowych wprowadzono zarządzeniem wewnętrznym Dyrektora KOA nowe wzory oświadczeń i zasad współpracy kandydatów na rodziców adopcyjnych. Przed wydaniem ww. zarządzenia, w okresie objętym kontrolą kandydaci na rodziców otrzymywali wykaz dokumentów, który zawierał kolejność postępowania w procedurze adopcyjnej, ale jak określiła Dyrektor KOA: „*Nie były to jednak w ścisłym tego znaczeniu procedury. Schematy postępowania zostały oparte na długoletnim doświadczeniu Zespołu KOA i były wypracowywane na zebraniach pracowników*”.

Kontrolę w szczegółowym zakresie przeprowadzono na próbie 15 postępowań adopcyjnych zakończonych przysposobieniem dziecka w latach 2015-2017 (I półrocze) oraz trzech rozpoczętych postępowań od 2015 r. i niezakończonych do dnia prowadzonego badania kontrolnego. Badanie wykazało, że zakres informacji wymaganych od kandydatów na rodziców w procedurze krajowej wynikający z wypracowanego w Ośrodku, w wyniku wieloletniej praktyki dokumentu pt. „Wykaz dokumentów potrzebnych do przysposobienia dziecka, kolejność ich składania oraz przebieg szkolenia i wydawania opinii o kandydatach w Katolickim Ośrodku Adopcyjnym”, który podpisany przez kandydatów na rodziców znajdował się w aktach postępowania adopcyjnego, był szerszy niż określony w art. 161 ust. 2 ustawy o wspieraniu rodziny. Wskazano w nim obowiązek składania przez kandydatów na rodziców m.in.: opinii księdza proboszcza (w przypadku adopcji kolejnego dziecka – z adnotacją o chrzcie dziecka, które już jest w rodzinie, lub jego metrykę chrztu); metryki zawarcia związku sakramentalnego; zaświadczenia lekarskiego dotyczące przyczyny bezdzietności, zaświadczenia z Poradni Zdrowia Psychicznego, że małżonkowie nie są zarejestrowani (ew. oświadczenia, że nie leczyli się psychiatrycznie, jeśli zaświadczenia są niemożliwe do uzyskania), zaświadczenia z Poradni Odwykowej, że małżonkowie nie są zarejestrowani (ew. oświadczenie, że nie leczyli się z powodu uzależnień, jeśli zaświadczenia są niemożliwe do uzyskania) oraz odpisu postanowienia rozwodowego z uzasadnieniem (w przypadku drugiego małżeństwa). W 11 sprawach²⁹ (spośród 18 objętych badaniem) znajdowały się opinie księdza proboszcza, świadectwa o zawarciu związku sakramentalnego, zaświadczenia z poradni zdrowia psychicznego lub oświadczenia, że kandydaci nie leczyli się psychiatrycznie, zaświadczenia z poradni terapii uzależnień lub oświadczenia. W 10 sprawach³⁰ znajdowały się zaświadczenia lekarskie o przyczynach bezdzietności.

W zakresie gromadzenia informacji od kandydatów na rodziców dziecka zakwalifikowanego do przysposobienia międzynarodowego w odniesieniu do czterech spraw (spośród dziewięciu badanych) stwierdzono, że gromadzono w nich dokumenty zawierające informacje o zawarciu ślubu sakramentalnego³¹, o zdrowiu psychicznym i trudnościach

²⁹ 91/2163/16, 09/1364/17, 24/1379/17, 35/1262/15, 51/1343/16, 2/1294/16, 13/1305/16, 40/1332/16, 2371/15, 2417/15, 2397/15.

³⁰ 09/1364/17, 24/1379/17, 35/1262/15, 51/1343/16, 2/1294/16, 13/1305/16, 40/1332/16, 2371/15, 2417/15, 2397/15.

³¹ 1008/15, 1116/16.

w posiadaniu dzieci³², o przekonaniach religijnych³³. Wymóg gromadzenia ww. informacji wynikał z postanowień zawartych umów pomiędzy KOA a licencjonowanymi organizacjami adopcyjnymi współpracującymi z KOA.

Z art. 161 ust. 2 pkt. 10 ustawy o wspieraniu rodziny wynika, że ośrodek adopcyjny przetwarza dane osobowe o stanie zdrowia niezbędne do stwierdzenia, że osoba może sprawować właściwą opiekę nad dzieckiem wynikające z zaświadczenia lekarskiego wystawionego przez lekarza podstawowej opieki zdrowotnej (innych specjalności w ww. przepisie nie podano). Dyrektor KOA wyjaśniła m.in., że „KOA wykonując swoje zadania opiera się na fundamentalnej zasadzie wyrażonej w art. 155 ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, wskazującej, iż ośrodek adopcyjny w realizacji swoich zadań kieruje się dobrem dziecka i poszanowaniem jego praw. W związku z powyższym dokłada wszelkich starań, aby dokładnie i szczegółowo rozpoznać sytuację rodzinną kandydatów na rodziców. Wskazać należy, że w Zasadach monitorowania i realizacji procesów adopcyjnych w województwie mazowieckim, (załącznik nr 3 do aneksu nr 2 do umowy nr 3/2014 z dnia 27.01.2014 r), w ust. 6 części Opis przebiegu procesu adopcji krajowej wśród wykazu dokumentów niezbędnych w procedurze adopcyjnej zostały wymienione – w tym inne dokumenty niezbędne do rozpoznania sytuacji rodziny (ust. 6 lit. i). Jest to podstawą do wymagania od kandydatów na rodziców szerszego zakresu informacji niż określonych w art. 161 ust. 2 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.”

Najwyższa Izba Kontroli stoi również na stanowisku, że należy w każdym przypadku kierować się dobrem dziecka jednakże zauważa, iż pobieranie dodatkowej dokumentacji niewymienionej w art. 161 ust. 2 pkt 10 ustawy o wspieraniu rodziny powinno mieć faktyczne uzasadnienie. W sytuacji, gdyby z zaświadczenia lekarskiego wystawionego przez lekarza podstawowej opieki zdrowotnej oraz z uzasadnionych wątpliwości pracowników KOA 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. Z ustaleń kontroli wynika, iż z zaświadczeń lekarskich wystawionych przez lekarzy podstawowej opieki zdrowotnej o stanie zdrowia kandydatów na rodziców adopcyjnych nie wynikała konieczność potwierdzania ich stanu zdrowia przez lekarzy specjalistów, tj. psychiatrów i ginekologów.

(akta kontroli str. 740-988, 1697-1714)

2.2. W latach 2015-2017 (I półrocze) do KOA zgłosiło się, jako kandydaci na rodziców adopcyjnych kolejno: 92, 146 i 70 rodzin. Liczba rodzin, która przerwała proces przygotowania do adopcji wyniosła ogółem 98, w tym w 2015 r. – 33 rodziny, w 2016 r. – 38 rodzin, w 2017 r (I półrocze) 27 rodzin (co stanowiło odpowiednio 35,9%, 26%, 38,6%). Powodami przerwania tego procesu było m.in. niepodejmowanie przez kandydatów, od momentu zgłoszenia się do KOA, jakichkolwiek działań w celu rozpoczęcia procesu przygotowawczego (w 68 przypadkach), ciąża (w 18 przypadkach), przeniesienie dokumentów do innego ośrodka adopcyjnego (w czterech przypadkach), odebranie dokumentów bez podania przyczyny (w pięciu przypadkach). W okresie objętym kontrolą oczekiwało na adopcję ogółem 95 rodzin (były to rodziny, które uzyskały pozytywną opinię kwalifikacyjną), w tym w 2015 r. - 27, w 2016 r. – 33, w 2017 r. (I półrocze) - 35. Jak wyjaśniła Dyrektor Ośrodka, czas oczekiwania kandydatów na propozycję dziecka zależy w pierwszej kolejności od ich potencjału, ograniczeń oraz otwartości, co do stanu zdrowia i rozwoju dziecka oraz jego obciążeń wynikających z rodziny pochodzenia; w drugiej kolejności jest także pochodną ilości zgłaszanych dzieci do przysposobienia, ich potrzeb i problemów. Sytuacja, w której kandydaci czekają na dziecko, a nie dziecko na rodziców jest uzasadniona. Dobór dla dziecka rodziny właściwej ze względu na jego potrzeby (art. 156 ust. 1 pkt 2 ustawy o wspieraniu rodziny) jest jednym z zadań ośrodka adopcyjnego.

³² 1116/16 – dwa zaświadczenia lekarskie od lekarzy psychiatrów oraz jedno zaświadczenie od lekarza ginekologa.

³³ 1108/15, 1049/15 – opinie księdza proboszcza.

W kontrolowanym okresie nie wystąpiły przypadki rozwiązania przysposobienia orzeczonego wobec dzieci, objętych działalnością KOA.

(akta kontroli str. 631-685, 1527-1535, 1615, 1624-1625, 1783, 1788)

2.3. Analiza 18 postępowań adopcyjnych wykazała, że w 15 sprawach wobec kandydatów na rodziców adopcyjnych w KOA podejmowano 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 (tzw. wywiad adopcyjny), prowadzono działalność diagnostyczno-konsultacyjną oraz udzielano wsparcia psychologiczno-pedagogicznego. W trzech sprawach KOA nie prowadziło ww. działań, z uwagi na fakt, iż proces kwalifikacyjny kandydatów do przysposobienia dzieci (zakwalifikowanych przez KOA) przeprowadziły inne ośrodki adopcyjne. Pierwsze udokumentowane działania prowadzono w ciągu od 45 do 358 dni od zarejestrowania zgłoszenia³⁴. W ustawie o wspieraniu rodziny nie określono ram czasowych, w których ośrodek adopcyjny ma prowadzić postępowanie kwalifikujące kandydatów na rodziców adopcyjnych. Ramy czasowe, w jakich ma trwać etap przygotowawczy w odniesieniu do rodziny obejmujący: diagnozę rodziny – testy psychologiczne, rozmowy, wywiad środowiskowy w miejscu zamieszkania; szkolenie; kwalifikację rodziny (decyzja komisji kwalifikacyjnej Ośrodka) zostały określone dla KOA w dniu 15 czerwca 2015 r. w *Zasadach monitorowania i realizacji procesów adopcyjnych w województwie mazowieckim*³⁵. Według „Opisu przebiegu procesu adopcji krajowej” znajdującej się ww. dokumencie - etap przygotowawczy wchodzi w skład procesu adopcyjnego w odniesieniu do rodziny powinien trwać od 5 do 12 miesięcy. Wypełnianie przez KOA tych wymogów sprawdzono w odniesieniu do sześciu badanych postępowań³⁶, w których kandydaci na rodziców zgłosili się do KOA po wprowadzeniu ww. Zasad. W wyniku analizy stwierdzono w jednym przypadku³⁷ niespełnienie przez KOA ww. terminu, gdyż proces ten w odniesieniu do rodziny trwał 13 miesięcy i 15 dni. Opóźnienie tego procesu wynikało z usprawiedliwionej nieobecności kandydatów na jednym, zaplanowanym warsztacie, który wchodził w skład obowiązkowego szkolenia dla kandydatów w KOA i konieczności jego uzupełnienia w późniejszym terminie³⁸.

(akta kontroli str. listy sprawdzające 290-306, 1698-1699, 1700, 1706-1709, 1711)

2.4. Zgodnie z art. 156 ust. 1 pkt 12 ustawy o wspieraniu rodziny KOA zapewniał pomoc psychologiczną kobietom w ciąży oraz pacjentkom oddziałów ginekologiczno-położniczych, które sygnalizowały zamiar pozostawienia dziecka bezpośrednio po urodzeniu. W latach 2015-2017 (I półrocze) było 95 zgłoszeń w sprawie konieczności udzielenia wsparcia psychologicznego kobietom w ciąży i pacjentkom oddziałów ginekologiczno-położniczych. W każdym z tych przypadków została udzielona pomoc i wsparcie, których zakres był następujący: poinformowanie o procedurze przekazania dziecka do adopcji (w tym o prawach i obowiązkach), wsparcie psychologiczne w trudnej sytuacji życiowej i w procesie podejmowania decyzji, co do przyszłości urodzonego dziecka, pomoc w szukaniu wsparcia w innych instytucjach (np. domy samotnej matki, ośrodkach pomocy społecznej), pomoc prawna w złożeniu wniosku np. o zaprzeczeniu ojcostwa, zrzeczeniu się praw do dziecka. W efekcie udzielonego przez KOA wsparcia i pomocy 13 kobiet zdecydowało się na wychowywanie dziecka.

(akta kontroli str. 319, 424, 579, 1615, 1626)

2.5. W 16 sprawach (spośród 18 badanych) KOA, zgodnie z art. 156 ust. 1 pkt. 4 ustawy o wspieraniu rodziny udzielał kandydatom na rodziców adopcyjnych pomocy w przygotowaniu wniosków o przysposobienie dziecka i zgromadzeniu niezbędnych dokumentów. W sprawach tych wnioski do sądów o przysposobienie dzieci zakwalifikowanych do przysposobienia przez KOA były składane za pośrednictwem Ośrodka. Nie stwierdzono przypadku, aby sądy zwróciły jakikolwiek wniosek z powodu jego niekompletności. W dwóch sprawach stwierdzono, że kandydaci na rodziców po otrzymaniu

³⁴ Do dnia dokonania przez zespół pracowników KOA kwalifikacji rodziny na szkolenie tzw. ocena wstępna.

³⁵ Załącznik nr 3 do aneksu nr 2 z dnia 15 czerwca 2015 r. do umowy nr 3/2014 z dnia 27 stycznia 2014 r.

³⁶ 2448/16, 24/1379/A, 40/1332/16/A, 2371/15, 2397/15, 2417/15.

³⁷ 2397/15.

³⁸ Kandydaci na rodziców mieli uczestniczyć w zaplanowanym warsztacie w dniu 7 września 2016 r., ale byli nieobecni. Uzupełnili udział w tym warsztacie w dniu 9 listopada 2016 r.

pozytywnej opinii kwalifikacyjnej oczekiwali na przedstawienie propozycji dziecka do przysposobienia.

(akta kontroli str. 740-987)

2.6. W 12 postępowaniach (z 18 badanych) KOA, zgodnie art. 172 ust. 5 ustawy o wspieraniu rodziny, przed skierowaniem kandydatów do przysposobienia dziecka na szkolenie dokonał ich wstępnej oceny z uwzględnieniem: kwalifikacji osobistych, o których mowa w art. 114¹ ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy³⁹, motywacji do podjęcia się wychowania dziecka i wywiadu adopcyjnego. W pozostałych sprawach stwierdzono, że KOA nie dokonywał takiej oceny z uwagi na to, iż w trzech z nich kwalifikację kandydatów do przysposobienia prowadziły inne ośrodki adopcyjne, w jednej sprawie nastąpiło przekształcenie rodziny zastępczej w adopcyjną, która wcześniej odbyła szkolenie dla rodzin zastępczych⁴⁰, w jednej sprawie kandydaci na rodziców adopcyjnych przysposobili drugie dziecko z rodzeństwa i odbyli wcześniej szkolenie dla kandydatów na rodziców, w jednej sprawie KOA, zgodnie z postanowieniem sądu przeprowadził badanie więzi emocjonalnych w rodzinie w wyniku, której wydał opinię psychologiczną.

(akta kontroli str. 756-819, 825-881, 903-987)

2.7. W latach 2015-2017 (I półrocze) szkoleniami objęto 267 kandydatów na rodziców adopcyjnych. W wyniku badania 18 spraw stwierdzono, że w 12 sprawach kandydaci, którzy otrzymali pozytywną opinię kwalifikacyjną ukończyli szkolenie organizowane przez KOA. W odniesieniu do sześciu spraw stwierdzono, że kandydaci nie byli zobowiązani do odbycia takiego szkolenia z powodów określonych w pkt. 2.6 wystąpienia. Czas oczekiwania na szkolenie (licząc od daty zarejestrowania się kandydatów do daty rozpoczęcia szkolenia) wynosił od 49 do 356 dni. Długi czas oczekiwania w jednym przypadku⁴¹ na szkolenie (356 dni) wynikał z konieczności przeprowadzenia dodatkowych spotkań z kandydatami na rodziców adopcyjnych w celu upewnienia się, co do ich motywacji do adopcji dziecka. W KOA proces wydawania świadectw ukończenia szkolenia dla kandydatów do przysposobienia dziecka (licząc od daty zakończenia szkolenia wynosił od 34 do 487 dni (w tym w sześciu sprawach od 272 do 487 dni). Dyrektor KOA wyjaśniła m.in., że wynikało to z braku jednoznacznych przepisów określających termin, w jakim KOA zobowiązany jest wydawać świadectwa ukończenia szkolenia dla kandydatów i wprowadzono praktykę, która przewidywała przygotowanie i wydawanie zainteresowanym świadectwa, jako załącznika do wniosku do sądu o adopcję dziecka lub na wniosek kandydata. Dyrektor Ośrodka podała również, że nowy regulamin Komisji Kwalifikacyjnej KOA obowiązujący od 25 lipca 2017 r. reguluje ww. kwestię w ten sposób, że świadectwo ukończenia szkolenia wydawane jest w dniu przygotowania dokumentacji do wniosku o adopcję dziecka przy udziale KOA, a na wniosek samych kandydatów może być ono wydane wcześniej.

W siedmiu sprawach⁴² (spośród 18 badanych) stwierdzono niestaranne sporządzanie do końca 2016 r. świadectw uczestnictwa w szkolenia dla kandydatów na rodziców adopcyjnych, ponieważ na świadectwie na ogół wpisywano datę zgłoszenia się kandydatów do Ośrodka a nie faktyczną datę rozpoczęcia szkolenia. Dyrektor KOA podała, że przyczyną tego stanu było to, iż przed 2012 r. nie istniała konieczność dokonywania wstępnej oceny kandydatów na szkolenie i po przeprowadzeniu wstępnej rozmowy z kandydatami zapisywano ich na szkolenie, a równolegle przeprowadzano diagnozy kandydatów. Taki sposób sporządzania świadectw był zgodny z faktycznym procesem przygotowania do adopcji. Ustalono, iż KOA zauważył, że nieprawidłowo wpisywał na świadectwach datę rozpoczęcia szkolenia i dlatego od początku 2017 r. świadectwa są sporządzane w sposób prawidłowy, tj. obejmują faktyczny okres uczęszczania przez kandydatów na zajęcia. W wyniku analizy pięciu spraw, w których świadectwa uczestnictwa w szkoleniu zostały sporządzone w 2017 r.⁴³ nie stwierdzono nieprawidłowości.

³⁹ Dz. U. z 2017 r. poz. 682.

⁴⁰ Zgodnie z art. 170 ust 1 i 2 ustawy o wspieraniu rodziny w przypadku, gdy gotowość do przysposobienia zgłosi rodzina zastępcza ośrodek adopcyjny nie wszczyna postępowania w zakresie poszukiwania kandydatów do przysposobienia dziecka, a wszczęte zawiesza.

⁴¹ 09/2364/17.

⁴² 09/1364/17, 35/1262/15, 51/1343/16, 2/1294/16, 14/1369/17, 13/1305/16, 40/1332/16.

⁴³ 2417/15, 2397/15, 2371/15, 24/1379/17, 2448/16.

W dwóch sprawach⁴⁴, kandydaci na rodziców adopcyjnych, jak wynika ze świadectw o ukończonych szkoleniach, nie zostali skierowani przez KOA na warsztaty poświęcone problemom wychowywania dziecka niepełnosprawnego, gdyż jak wynika ze złożonej przez nich deklaracji, w momencie rozpoczęcia szkolenia dla kandydatów na rodziców nie wyrazili chęci przyjęcia dziecka niepełnosprawnego (upośledzonego umysłowo, z mózgowym porażeniem dziecięcym, autyzmem). Jednakże zaproponowane ww. kandydatom dzieci do przysposobienia i w rezultacie przez nich przysposobione były dziećmi niepełnosprawnymi, ponieważ posiadały orzeczenia o niepełnosprawności. NIK nie podziela argumentacji KOA, że kandydaci na rodziców przeszli indywidualne szkolenie w trakcie przedstawienia dziecka w formie poinformowania o specyficznych potrzebach dzieci wynikających z ich niepełnosprawności. W aktach omawianych spraw brak było dokumentów potwierdzających fakt, że takie indywidualne szkolenie odbyło się. Zdaniem NIK, niezależnie od tego, że kandydaci na rodziców adopcyjnych mogli przejść indywidualne szkolenie, to jednak szkolenie dotyczące specyficznych potrzeb dziecka w zakresie trzygodzinnych warsztatów (znajdujących się w ofercie Ośrodka wynikającej z programu „Służyć najmniejszemu”) poświęconych problemom wychowania dziecka niepełnosprawnego jest niezbędne. W ocenie NIK szkolenie to obejmuje szereg zagadnień dotyczących radzenia sobie przez kandydatów na rodziców nie tylko z dziećmi niepełnosprawnymi intelektualnie, ale również z dziećmi, których niepełnosprawność wynika z niedowidzenia, niedosłuchu itp. Ośrodek kierując się fundamentalną zasadą dobra dziecka powinien, w ocenie NIK dokładać wszelkich starań, aby kandydaci na rodziców byli wszechstronnie przygotowani do wychowywania przysposobionego przez nich dziecka w szczególności dziecka niepełnosprawnego.

(akta kontroli str. 756-819, 825-881, 903-987, 999-1184, 1697-1724)

2.8. Szkolenia dla kandydatów do przysposobienia dziecka były realizowane na podstawie programu „Służyć najmniejszemu” zatwierdzonego decyzją Ministra Pracy i Polityki Społecznej⁴⁵ na okres pięciu lat, tj. zgodnie z art. 172 ust. 3 ustawy o wspieraniu rodziny. Prowadzili je zarówno pracownicy ośrodka, jak i inne osoby⁴⁶, posiadające kwalifikacje określone w § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 grudnia 2011 r. w sprawie szkolenia dla kandydatów do przysposobienia dziecka⁴⁷. W latach 2015-2017 (I półrocze) KOA przeprowadził 17 szkoleń (w formie 15 grup szkoleniowych) w których uczestniczyło 267 kandydatów. Szkolenia te były prowadzone w siedzibie Ośrodka w godzinach popołudniowych (najwcześniej rozpoczynały się o godz. 17, a zazwyczaj o godz. 18). Zakres tematyczny szkoleń był zgodny z określonym w rozporządzeniu w sprawie szkolenia dla kandydatów do przysposobienia dziecka. W programie szkolenia „Służyć najmniejszemu” poza zagadnieniami wymaganymi ww. aktem prawnym znajdowały się warsztaty pt. „Kształtowanie postaw religijnych-wychowanie w rodzinie chrześcijańskiej” z uwagi m.in. na charakter organu założycielskiego KOA (Kuria Warszawsko-Praska). Ponadto, uwzględniono w tym programie warsztaty pt. „Spotkanie w kręgu” z udziałem zaproszonej rodziny adopcyjnej, która dzieli się z kandydatami na rodziców historią własnej drogi do przysposobienia, w tym motywacją do adopcji dziecka, co NIK ocenia, jako dobrą praktykę.

(akta kontroli str. 989-1184, 1615, 1626-1631, 1697, 1702-1704)

2.9. Analiza 55 protokołów z posiedzeń Komisji Kwalifikacyjnej KOA, które odbyły się w latach 2015-2017 (I półrocze) i dotyczyły kwalifikacji rodzin i dzieci do rodziny (w przysposobieniu krajowym) wykazała m.in., że: posiedzenia komisji odbywały się nie rzadziej niż raz w miesiącu, tj. zgodnie z pkt. 4 regulaminu tej Komisji⁴⁸, obowiązki przewodniczącego komisji pełniły osoby wymienione w pkt. 1 regulaminu, tj. Diecezjalny Duszpasterz Rodzin, a w razie jego nieobecności Dyrektor KOA lub jego zastępca;

⁴⁴ 13/1305/16 i 40/1332/16.

⁴⁵ Decyzja nr 9/2012/RA z dnia 12 kwietnia 2012 r. Na mocy decyzji nr 5/2017/RA z dnia 18 kwietnia 2017 r. Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej zatwierdził na okres kolejnych pięciu lat program szkolenia dla kandydatów na rodziców adopcyjnych „Służyć najmniejszemu”.

⁴⁶ Siedem osób na podstawie umów zlecenia.

⁴⁷ Dz. U. Nr 272 poz. 1610.

⁴⁸ Regulamin Komisji Kwalifikacyjnej Katolickiego Ośrodka Adopcyjnego w Warszawie wprowadzony przez Biskupa Kurii Warszawsko-Praskiej z dniem 9 stycznia 2012 r.

członkami Komisji oprócz ww. osób byli pracownicy merytoryczni KOA; znajdowały się informacje dotyczące tego, kto głosował „za” lub „przeciw” wydaniu pozytywnej opinii kwalifikacyjnej, do czego zobowiązywały zapisy pkt. 12 i 14 regulaminu; Komisja wydała w odniesieniu do kandydatów na rodziców adopcyjnych w 2015 r. 55 opinii kwalifikacyjnych pozytywnych i trzy opinie negatywne; w 2016 r. 72 opinie pozytywne i dwie opinie negatywne; w 2017 r. 30 opinii pozytywnych i 2 opinie negatywne. Zgodnie z pkt. 5.4 regulaminu Komisji o *decyzji Komisji informuje kandydatów pracownik KOA w formie ustnej lub pisemnej w przypadku decyzji odmownej*. Badaniem w zakresie spełniania przez KOA tego wymogu objęto siedem spraw, w których Komisja wydała negatywną opinię kwalifikacyjną kandydatom na rodziców adopcyjnych. W pięciu sprawach znajdowały się pisma Dyrektora KOA, w których poinformowała kandydatów na rodziców adopcyjnych o przyczynach wydania negatywnej opinii kwalifikacyjnej. W aktach dwóch spraw⁴⁹ stwierdzono brak pisma Dyrektora KOA informującego kandydatów o odmownej decyzji Komisji. Dyrektora KOA wyjaśniła, że w pierwszej sprawie pracownik telefonicznie poinformował kandydatów o przyczynie wydania negatywnej opinii, a w drugiej sprawie pracownik spotkał się z kandydatami w Ośrodku i przekazał powody wydania negatywnej opinii, co udokumentował w notatce służbowej. W ocenie NIK, postanowienia pkt. 5.4 regulaminu Komisji jednoznacznie wskazują na konieczność pisemnego informowania kandydatów w przypadku decyzji odmownej. W okresie objętym kontrolą kandydaci, którzy otrzymali negatywną opinię kwalifikacyjną nie odwoływali się od tej oceny na piśmie do Komisji, nie składali też skarg do Biskupa Warszawsko-Praskiego, do czego mieli prawo na mocy pkt 6 regulaminu Komisji.

(akta kontroli str. 29-34, 1185-1241, 1244, 1246-1247, 1536)

2.9.1. Analiza 65 protokołów z posiedzeń Komisji Kwalifikacyjnej KOA, które odbyły się w latach 2015-2017 (I półrocze) i dotyczyły kwalifikacji rodzin i dzieci do rodziny (w przysposobieniu międzynarodowym) wykazała, że: posiedzenia komisji odbywały się nie rzadziej niż raz w miesiącu, tj. zgodnie z pkt. 4 regulaminu tej Komisji⁵⁰, obowiązki przewodniczącego Komisji pełniły osoby wymienione w pkt. 1 regulaminu, tj. Diecezjalny Duszpasterz Rodzin, a w razie jego nieobecności Dyrektor KOA lub jego zastępca; członkami Komisji oprócz ww. osób byli pracownicy merytoryczni KOA; w protokołach z posiedzeń znajdowały się informacje dotyczące, kto głosował „za” lub „przeciw” wydaniu pozytywnej opinii kwalifikacyjnej, do czego zobowiązywały zapisy pkt. 12 i 14 regulaminu; Komisja wydała w odniesieniu do kandydatów na rodziców adopcyjnych w 2015 r. 90 opinii kwalifikacyjnych pozytywnych; w 2016 r. 91 opinii pozytywnych i cztery opinie negatywne; w 2017 r. 34 opinie pozytywne i jedną opinię negatywną. W Regulaminie Komisji Kwalifikacyjnej KOA przyjęto odmienną niż w przypadku adopcji krajowych zasadę dotyczącą pisemnego informowania kandydatów na rodziców adopcyjnych w przypadku wydania negatywnej opinii kwalifikacyjnej, gdyż w pkt. 8.3 określono, że *„W przypadku wydania negatywnej opinii kwalifikacyjnej dla rodziny, pracownik KOA przekazuje ustnie decyzję Komisji przedstawicielowi organizacji zagranicznej współpracującej w danej sprawie z KOA. Na wyraźną prośbę organizacji zagranicznej lub rodziny KOA wydaje na piśmie uzasadnioną decyzję”*. Dyrektora KOA wyjaśniła m.in., że dotychczasowa praktyka nie budziła kontrowersji we współpracy z organizacjami zagranicznymi trwającej od 1998 r. Żadna z tych organizacji w latach 2015-2017 (I półrocze) nie zwróciła się na piśmie o wydanie decyzji uzasadniającej negatywną opinię Komisji. Jednak aktualnie ze względu na przejrzystość procedur, w nowym regulaminie Komisji Kwalifikacyjnej KOA, obowiązującym od 25 lipca 2017 r. wprowadzono zapis, że informację o negatywnej opinii kwalifikacyjnej, KOA przekazuje organizacjom zagranicznym w formie pisemnej.

(akta kontroli str. 29-34, 1248-1260, 1536, 1539)

2.10. W dziewięciu sprawach (spośród 18 badanych) kandydatom, którzy ukończyli szkolenie organizowane przez KOA i otrzymali pozytywną opinię kwalifikacyjną Ośrodek, zgodnie z art. 169 ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny udostępnił informację o zakwalifikowanym dziecku oraz umożliwił im kontakt z dzieckiem po upływie od 3 do 471

⁴⁹ 2372/15, 2526/16

⁵⁰ Regulamin Komisji Kwalifikacyjnej Katolickiego Ośrodka Adopcyjnego w Warszawie wprowadzony przez Biskupa Kurii Warszawsko-Praskiej z dniem 9 stycznia 2012 r.

dni. Najdłuższy okres oczekiwania (471 dni) dotyczył kandydatów na rodziców⁵¹, którzy wykluczyli możliwość przysposobienia dziecka obciążonego kilkoma, wymienionymi przez nich schorzeniami. W jednej sprawie⁵² KOA udostępnił kandydatom informację o dziecku przed jego kwalifikacją (informacja o dziecku została przekazana kandydatom w dniu 20 stycznia 2016 r., a zakwalifikowanie dziecka do przysposobienia nastąpiło w dniu 26 stycznia 2016 r.). Było to niezgodne z cytowanym przepisem, który wyraźnie wskazuje, że kandydatom na rodziców adopcyjnych spełniającym dwa warunki (tak jak to miało miejsce w omawianej sprawie) ośrodek adopcyjny udostępnia informację o zakwalifikowanym dziecku, a nie dziecku oczekującym na kwalifikację. Jak wyjaśniła Dyrektor KOA, takie działanie wynikało ze stanu zdrowia dziecka (orzeczenie o niepełnosprawności) i otwartości wytypowanych kandydatów na rodziców na przysposobienie chorego dziecka. NIK przyjmuje argumentację o niestandardowych działaniach KOA, wykraczających poza wymóg określony w ustawie o wspieraniu rodziny, ale należy podkreślić, że ustawodawca nie wskazał w tym dokumencie żadnych wyjątków od zasady, obowiązującej przy udostępnianiu informacji o dziecku. W odniesieniu do pozostałych spraw ustalono, że kandydaci nie otrzymali jeszcze propozycji dziecka do adopcji (w dwóch sprawach), rodzice mieli już dziecko posiadające obywatelstwo innego kraju (w jednej sprawie), nastąpiło przekształcenie rodziny zastępczej w adopcyjną (w jednej sprawie), rodzice wystąpili o adopcję drugiego dziecka z rodzeństwa (w jednej sprawie), KOA przeprowadził badanie więzi wewnątrzrodzinnej (w jednej sprawie), kontakt z dzieckiem umożliwiły kandydatom na rodziców inne ośrodki adopcyjne (w dwóch sprawach).

(akta kontroli str. 740-987, 1699-1700, 1708-1710)

2.11. W okresie objętym kontrolą KOA, zgodnie z wymogami art. 165 ustawy o wspieraniu rodziny, w przypadku powzięcia informacji, że brat lub siostra byli wcześniej przysposobieni przez rodzinę z KOA poinformował rodzinę o możliwości przysposobienia kolejnego dziecka z rodzeństwa. W przypadku, gdy inny ośrodek adopcyjny pośredniczył w przysposobieniu dziecka, KOA zwracał się z prośbą o przekazanie informacji rodzinie o możliwości przysposobienia rodzeństwa. W okresie objętym kontrolą 13 rodzin przysposobiło w przysposobieniu krajowym kolejne dziecko z rodzeństwa, a trzy rodziny odmówiły takiego przysposobienia z uwagi m.in. na: skomplikowaną sytuację w pracy, konieczność sprawowania opieki nad chorym członkiem rodziny, trudności rozwojowe i wychowawcze przysposobionego wcześniej dziecka. Dzieci te zostały przysposobione przez inne rodziny. W kontrolowanym okresie, pięć rodzin, które przysposobiły wcześniej dziecko lub dzieci w przysposobieniu międzynarodowym zdecydowały się na adopcję kolejnego dziecka z rodzeństwa; pięć rodzin odmówiło takiego przysposobienia głównie z uwagi na: stan zdrowia już wcześniej przysposobionych dzieci, podeszły wiek, trudne warunki materialne i mieszkaniowe; jedna rodzina nie podjęła jeszcze decyzji, co do adopcji kolejnego dziecka.

(akta kontroli str. 1537, 1540-1541, 1564-1566)

2.12. Badając skuteczność⁵³ działań Ośrodka w zakresie prowadzonych postępowań kwalifikacyjnych kandydatów na rodziców adopcyjnych ustalono, że liczba rodzin, które przysposobiły dzieci w przysposobieniu krajowym w latach 2015-2017 (I półrocze) wyniosła kolejno: 65, 57 i 31, a liczba rodzin, które zgłosiły chęć przysposobienia wyniosła odpowiednio: 92, 146 i 70 (co stanowiło odpowiednio 70,6%, 39% i 44,3%). Dyrektor KOA wyjaśniła, że proporcja rodzin, które przysposobiły dzieci w przysposobieniu krajowym była w dwóch latach niższa niż 60% z kilku powodów: 1) zmniejsza się liczba zgłaszanych i zakwalifikowanych dzieci do adopcji, zwłaszcza małych i o prawidłowym rozwoju psychofizycznym, 2) zwiększa się zapotrzebowanie na adopcję, jako formę rodzicielstwa, 3) w 2016 r. więcej kandydatów przerwało przygotowanie do adopcji i nie uzyskało pozytywnej wstępnej oceny kwalifikacyjnej na szkolenie niż w 2015 r., 4) w 2016 r. dziewięć małżeństw, które uzyskało pozytywną opinię kwalifikacyjną i oczekiwało na adopcję zrezygnowało z tego zamiaru głównie z powodu ciąży i kryzysu małżeńskiego.

⁵¹ 2371/15.

⁵² 13/1305/16.

⁵³ Przez skuteczność przyjętą na potrzeby kontroli należy rozumieć proporcję liczby rodzin, które przysposobiły dziecko do liczby rodzin, które zgłosiły chęć przysposobienia dziecka.

Liczba rodzin, które przysposobiły dzieci w przysposobieniu międzynarodowym w latach 2015-2017 (I półrocze) wyniosła kolejno: 76, 65 i 31, a liczba rodzin, które zgłosiły chęć przysposobienia wyniosła odpowiednio: 103, 107 i 35 (co stanowiło odpowiednio: 73,8%, 60,7% i 88,6%).

(akta kontroli str. 631-685, 1527-1535)

2.13. Z badania ankietowego przeprowadzonego w KOA wśród 38 kandydatów na rodziców adopcyjnych⁵⁴ wynika, że 47,4% zdecydowało się na ten Ośrodek ze względu na jego katolicki charakter, 44,8% ze względu na rekomendacje uzyskane na temat Ośrodka od innych osób (w tym z internetu), 7,8% z powodu bliskiej odległości.

Wsparcie psychologiczne oceniono na poziomie: bardzo dobrym (57,9%), dobrym (28,9), średnim (5,6%), złym (2,6%); wsparcie pedagogiczne na poziomie: bardzo dobrym (68,4%), dobrym (15,8%) i na poziomie średnim (10,5%), złym (5,3%).

Spośród 38 ankietowanych 37 wskazało, że w Ośrodku zapewniona została dyskrecja w przebiegu procedury.

Do najważniejszych barier w procesie adopcyjnym respondenci zaliczyli⁵⁵: dużą liczbę niezbędnych do przedstawienia dokumentów (47,4%), skomplikowane i sztywne przepisy (55,3%), długotrwałą procedurę przygotowawczą (39,5%), brak dzieci o uregulowanej sytuacji prawnej (55,3%), długotrwałe szkolenie (23,7% badanych).

Żaden z ankietowanych nie spotkał się z problemem zagrożenia korupcją w procesie adopcyjnym.

Odnośnie sugerowanych zmian w funkcjonowaniu systemu adopcyjnego/ośrodka odpowiedzi udzieliło 52,6% ankietowanych, którzy wskazywali m.in. na: konieczność skrócenia czasu oczekiwania dzieci na adopcję; niejasność przepisów dotyczących możliwości odwołania się od decyzji podjętych w procedurze adopcyjnej; zwiększenie liczby szkoleń praktycznych np. w zakresie przewijania i karmienia dziecka; oszacowanie czasowe poszczególnych etapów procedury adopcyjnej; usprawnienie pracy sądów na etapie regulacji prawnej dziecka przekazywanego do adopcji oraz na etapie orzekania o jego przysposobieniu; zwiększenie tempa szkoleń poprzez częstsze spotkania (np. raz w tygodniu); konieczność uregulowania kwestii zmian danych osobowych dziecka w dokumentach związanych z jego zdrowiem, leczeniem i szczepieniami (książeczka zdrowia); skrócenie etapów postępowania wobec kandydatów na rodziców (od pierwszej wizyty w ośrodku do uzyskania zaświadczenia o przeszkoleniu); usprawnienie współpracy między ośrodkami adopcyjnymi w zakresie np. przesyłania opinii na temat kandydatów na rodziców.

Dziewięciu kandydatów na rodziców adopcyjnych, którzy zrezygnowali z ubiegania się o przysposobienie dziecka w KOA wskazało, że ich współpraca zakończyła się na etapie diagnostyczno-konsultacyjnym (55,6%), na etapie oczekiwania na dziecko po uzyskaniu zaświadczenia o przeszkoleniu (44,4%).

Spośród ww. kandydatów dwóch wskazało, że powodem niezrealizowania procedury adopcyjnej było urodzenie biologicznego dziecka, jeden kandydat podał, że nie podobał mu się etap diagnostyczno-konsultacyjny, trzech podał, że to Ośrodek zdecydował, że nie będzie kontynuował procedury adopcyjnej. Pozostali kandydaci nie podali powodów przerwania procedury adopcyjnej.

(akta kontroli str. 1790-1920)

2.14. KOA nie prowadził monitoringu losów dzieci w przysposobieniu krajowym, gdyż jak wyjaśniła Dyrektor Ośrodka, żaden ośrodek adopcyjny, w tym KOA nie ma w tym zakresie legitymacji prawnej. Wypełniając postanowienia art. 160 ust. 2 ustawy o wspieraniu rodziny, KOA w okresie objętym kontrolą prowadził działania wspierające osoby, które przysposobiły dzieci poprzez m.in. zorganizowanie 26 spotkań Środowiska Rodzin Adopcyjnych, w których uczestniczyło 1.213 osób; zorganizowanie 15 spotkań grupy wsparcia dla rodziców dzieci z FAS; udzielenie poradnictwa indywidualnego dla 89 osób w zakresie m.in. trudności: z jawnością adopcji wobec dziecka, w budowaniu więzi z dzieckiem i w adopcji dziecka w rodzinie, w rozwoju dziecka, jego zaburzeniami emocjonalnymi i wychowawczymi;

⁵⁴ W tym 29, którzy uczestniczyli w szkoleniu dla kandydatów na rodziców adopcyjnych oraz dziewięciu, którzy zrezygnowali z ubiegania się o adopcję dziecka.

⁵⁵ Ankietowani mogli wskazać maksymalnie 3 odpowiedzi spośród 10.

poradnictwa prawnego dotyczącego m.in. wyrobienia nowej metryki przysposobionego dziecka i nowej książeczki zdrowia. Podejmowane przez KOA działania w celu wspierania rodzin adopcyjnych po przysposobieniu przez nich dzieci w procedurze krajowej NIK ocenia pozytywnie.

(akta kontroli str. 1783-1786)

2.15. Badanie prawidłowości realizacji przez KOA zadań w zakresie doboru kandydatów na rodziców, mających miejsce zamieszkania poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzono na próbie dziewięciu spraw zakończonych adopcją⁵⁶ (tj. 5,2% wszystkich postępowań zakończonych adopcją w latach 2015-2017 (I półrocze).

Analiza wykazała, że we wszystkich sprawach, zgodnie z art. 169 ust. 2 ustawy o wspieraniu rodziny, Ośrodek przekazał informację o dziecku zakwalifikowanym do przysposobienia międzynarodowego pełnomocnikom organizacji lub ośrodków adopcyjnych licencjonowanych przez rządy innych państw. W siedmiu sprawach taka informacja została przesłana do wszystkich (23) współpracujących z KOA organizacji⁵⁷, do jednej organizacji zagranicznej (w jednej sprawie)⁵⁸, do czterech organizacji (w jednej sprawie)⁵⁹. Dyrektor Ośrodka wyjaśniła m.in., że obowiązujące przepisy nie nakładają na KOA obowiązku informowania o dziecku wszystkich organizacji adopcyjnych. KOA przysyłając w omawianych przypadkach informację o dzieciach tylko do kilku organizacji kierował się dotychczasowymi efektami współpracy z tymi organizacjami, a przede wszystkim otwartością rodzin na adopcję dzieci o zbliżonych profilach (niepełnosprawność, rodzeństwa itp.).

Po otrzymaniu dokumentów kandydatów na rodziców adopcyjnych, wyrażających gotowość przysposobienia dziecka KOA dokonywał ich analizy (pod kątem kompletności i aktualności), a wyniki tej analizy były prezentowane, zgodnie z wymogami *Zasad monitorowania i realizacji procesów adopcyjnych w województwie adopcyjnym*, na posiedzeniach Komisji Kwalifikacyjnej KOA. We wszystkich kontrolowanych sprawach, komisja ta wydała pozytywną opinię kwalifikacyjną dotyczącą wybranych dla dziecka kandydatów na rodziców. KOA, zgodnie z art. 164 ust. 18 ustawy o wspieraniu rodziny oraz ww. Zasadami wydał niezwłocznie w analizowanych sprawach dokument potwierdzający dobór kandydatów do przysposobienia dziecka, a następnie przekazał go wraz z dokumentacją kandydatów do przysposobienia dziecka i dokumentacją dziecka do organu centralnego, tj. Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, w celu wydania przez niego rozstrzygnięcia w przedmiocie zgody, o którym mowa w art. 17 *Konwencji o ochronie dzieci i współpracy w dziedzinie przysposobienia międzynarodowego*⁶⁰, uchwalonej w Hadze w dniu 29 maja 1993 r.

W jednej sprawie⁶¹ (spośród dziewięciu badanych) przed wydaniem zgody, Minister RPiPS zwrócił do KOA przesłaną dokumentację, w związku z utratą z dniem 20 grudnia 2016 r. licencji przez amerykańską organizację adopcyjną EAC. W piśmie skierowanym do KOA, Minister poinformował m.in., że w związku z zaistniałą sytuacją kandydaci na rodziców adopcyjnych powinni dokonać wyboru innej organizacji amerykańskiej, akredytowanej w Polsce, która przygotowuje wymaganą przepisami prawa pełną dokumentację do wznowienia procedur adopcyjnych. Respektując ww. zalecenia KOA przesłał ponownie uzupełnioną dokumentację sprawy, z rekomendacją nowej, amerykańskiej organizacji adopcyjnej (akredytacja do dnia 25 kwietnia 2018 r.).

⁵⁶ Uwzględniono w nich w latach objętych kontrolą dzieci niepełnosprawne, rozdzielone rodzeństwa, najkrótszy i najdłuższy czas trwania postępowania.

⁵⁷ Organizacje tzw. agencje adopcyjne posiadały aktualne akredytacje do działania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

⁵⁸ Do organizacji włoskiej.

⁵⁹ Do czterech organizacji: niemieckiej, włoskiej, amerykańskiej i belgijskiej.

⁶⁰ Dz. U. z 2000 r. poz. 448, art. 17 tej Konwencji stanowi, że każda decyzja w państwie pochodzenia o powierzeniu dziecka przyszłym przysposabiającym może być podjęta jedynie wówczas, gdy: organ centralny tego państwa upewnił się, że przyszli przysposabiający wyrazili zgodę; organ centralny państwa przyjmującego zaaprobował tę decyzję w przypadku, gdy jest to wymagane przez prawo tego państwa lub przez organ centralny państwa pochodzenia; oraz organy centralne obu państw wyraziły zgodę na prowadzenie postępowania o przysposobienie; oraz zostało stwierdzone zgodnie z artykułem 5, że przyszli przysposabiający są odpowiedni i właściwi do przysposobienia oraz że dziecko ma lub będzie miało pozwolenie na wjazd i stały pobyt w państwie przyjmującym.

⁶¹ 1150/17.

Zarówno w ww. uzupełnionej sprawie, jak i w pozostałych ośmiu sprawach Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej wyraził zgodę na dalsze postępowanie w procedurze adopcyjnej. Zgodnie z art. 169 ust. 2 pkt 2 ustawy o wspieraniu rodziny, w przypadku, gdy kandydat do przysposobienia dziecka zamieszkuje poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, ośrodek adopcyjny prowadzący procedury związane ze zmianą miejsca zamieszkania dziecka umożliwia zakwalifikowanemu kandydatowi, po wydaniu zgody, o której mowa w art. 17 *Konwencji o ochronie dzieci*, kontakt z dzieckiem. W omawianej sprawie Minister wyraził zgodę na dalsze postępowanie w procedurze adopcyjnej w dniu 7 lutego 2017 r., a KOA, jako ośrodek adopcyjny upoważniony do współpracy z organami centralnymi innych państw⁶², pomimo braku takiej zgody zwrócił się już w dniu 28 lipca 2016 r. do Ośrodka Adopcyjnego we Wrocławiu, który nie jest upoważniony do ww. współpracy z organami centralnymi innych państw z prośbą o udzielenie pomocy w nawiązaniu kontaktów rodziny pochodzącej z USA z dziećmi przebywającymi na terenie Domu Dziecka w Kłodzku. Z pisma ww. Ośrodka, (które wpłynęło do KOA w dniu 15 grudnia 2016 r.) wynika, że kontakt ten odbył się w dniu 6 grudnia 2016 r., tj. 63 dni przed wydaniem zgody przez Ministra. Dyrektor KOA wyjaśniła m.in., że zorganizowaniem pierwszego kontaktu z dzieckiem zajmuje się lokalny ośrodek adopcyjny, czyli ośrodek zgłaszający dziecko do adopcji we współpracy z placówką i przedstawicielami organizacji zagranicznych. Ośrodek ten organizuje pierwszy kontakt i informuje KOA o jego przebiegu. KOA, zdaniem Dyrektora Ośrodka nie jest zwierzchnikiem innych ośrodków ani organizacji, a przedstawiciele organizacji byli poinformowani po wejściu nowych przepisów, tj. o zasadzie, iż pierwszy kontakt powinni ustalać po uzyskaniu zgody z MRPIPS a nie tylko po kwalifikacji KOA. W ocenie NIK, KOA powinien wstrzymać się z kontynuacją jakichkolwiek działań w omawianym postępowaniu adopcyjnym od momentu wysłania dokumentacji dzieci i rodziny do Ministra RPiPS do czasu otrzymania jego zgody na dalsze postępowanie w procedurze adopcyjnej, bowiem z art. 169 ust. 2 pkt. 2 wynika, że to ośrodek adopcyjny prowadzący procedury przysposobienia związane ze zmianą miejsca zamieszkania dziecka na miejsce zamieszkania poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, w tym przypadku KOA, powinien umożliwić kandydatom zakwalifikowanym przez ten ośrodek, po wydaniu zgody, o której mowa w art. 17 *Konwencji o ochronie dzieci* kontakt z dziećmi, a nie przed jej uzyskaniem.

Działania KOA w celu poszukiwania kandydatów na rodziców adopcyjnych poza granicami kraju dla zakwalifikowanych dzieci do przysposobienia międzynarodowego, w siedmiu badanych sprawach trwały od 91 do 513 dni⁶³ (licząc od daty zarejestrowania sprawy w KOA do dnia wydania zgody przez Ministra RPiPS). Najdłuższe dwa postępowania trwały od 1.063 do 1.923 dni. W pierwszej sprawie⁶⁴ przyczyną długiego poszukiwania rodziny adopcyjnej było to, że pierwotnie dziecko zgłoszone było do adopcji międzynarodowej razem z 15 letnią siostrą, ale żadna ze współpracujących z KOA organizacji nie przedstawiła propozycji rodziny do adopcji dwóch siostr. Dopiero po ich oddzielnym zakwalifikowaniu udało się znaleźć kandydatów do przysposobienia z zagranicy. W drugiej sprawie przyczyną długich poszukiwań rodziny dla dziecka był jego zły stan zdrowia (w tym opóźniony rozwój psychoruchowy).

(akta kontroli str. 1261-1514, 1700-1701, 1711-1712)

2.16. Zgodnie z wymogami zawartymi w *Zasadach monitorowania i realizacji procesów adopcyjnych w województwie mazowieckim*⁶⁵ oraz w umowach o współpracy KOA w zakresie przysposobienia międzynarodowego z licencjonowanymi organizacjami

⁶² lub z licencjonowanymi przez rządy innych państw organizacjami lub ośrodkami adopcyjnymi na mocy obwieszczenia 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 (M.P. poz. 850). Obwieszczenie to zostało zmienione obwieszczeniem Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej dnia 13 stycznia 2017 r. o takiej samej nazwie. Na mocy tego dokumentu, KOA w dalszym ciągu znajduje się na liście ośrodków adopcyjnych upoważnionych do współpracy z ww. organami centralnymi, licencjonowanymi organizacjami, ośrodkami adopcyjnymi innych państw.

⁶³ W tym w 5 sprawach od 91 dni do 290, w 2 sprawach od 455 do 513 dni, w 2 sprawach od 1.063 do 1.923 dni.

⁶⁴ 1107/16.

⁶⁵ Załącznik nr 3 do aneksu nr 2 z dnia 15 czerwca 2015 r. do umowy nr 3/2014 r. z dnia 27 stycznia 2014 r.

zagranicznymi, organizacje te były zobowiązane do otoczenia troską rodzin, które przysposobiły polskie dziecko oraz do przekazywania Ośrodkowi corocznych informacji na temat rozwoju dziecka przez pierwsze trzy lata po adopcji, a następnie przynajmniej raz na trzy lata. Na podstawie badania dziewięciu spraw stwierdzono, że w dokumentacji ośmiu z nich znajdowały się takie informacje, a w jednej sprawie nie było takiego raportu, ponieważ od przysposobienia dziecka nie upłynął jeszcze rok kalendarzowy. Analiza raportów postadopcyjnych wykazała, że znajdowały się w nich informacje dotyczące polskiego dziecka m.in. o postępach w jego aklimatyzacji w nowym środowisku, o rozwoju fizycznym, psychofizycznym, o postępach w nauce języka obcego oraz o zaspokajaniu potrzeb dziecka przez nową rodzinę.

(akta kontroli str. 1261-1514)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

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

- udostępnienie przez KOA (w jednej sprawie) kandydatom do przysposobienia informacji o dziecku przed jego kwalifikacją;
- niepoinformowanie w formie pisemnej kandydatów o odmownej decyzji komisji kwalifikacyjnej (w dwóch sprawach);
- umożliwienie przez KOA kandydatom na rodziców adopcyjnych pochodzącym z zagranicy kontaktu z dzieckiem (w jednej sprawie) przed wydaniem zgody Ministra RPiPS na dalsze postępowanie w procedurze adopcyjnej.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na:

- nierzetelne sporządzenie do końca 2016 r. świadectw ukończenia szkolenia dla kandydatów do przysposobienia dziecka (w siedmiu badanych sprawach);
- nieskierowanie przez KOA (w dwóch sprawach) kandydatów na rodziców adopcyjnych, którzy przysposobili dziecko niepełnosprawne na warsztaty poświęcone problemom wychowywania dziecka niepełnosprawnego.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości i uwag ocenia dobór kandydatów na rodziców adopcyjnych w procedurze krajowej i międzynarodowej.

IV. Wnioski

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁶⁶ wnioskuje o:

1. Terminowe przekazywanie informacji do ośrodka adopcyjnego prowadzącego wojewódzki bank na terenie województwa mazowieckiego o prawomocnych postanowieniach sądu w zakresie przysposobienia dzieci, zgłoszonych uprzednio do tego ośrodka.
2. Pisemne informowanie kandydatów na rodziców adopcyjnych w procedurze krajowej o przyczynach wydania negatywnej opinii kwalifikacyjnej.
3. Udzielanie informacji o dziecku kandydatom na rodziców adopcyjnych, po jego zakwalifikowaniu do przysposobienia krajowego.
4. Umożliwianie przez KOA kandydatom na rodziców adopcyjnych pochodzących z zagranicy kontaktu z dzieckiem dopiero po wydaniu zgody przez Ministra RPiPS na dalsze postępowanie w procedurze adopcyjnej.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie

⁶⁶ Dz. U. z 2017 r. poz.524.

21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Departamentu Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, dnia 14 grudnia 2017 r.

Bożena Matyjasiak
Główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Pracy, Spraw Społecznych i
Rodziny
Dyrektor
Jacek Szczerbiński

.....
Paweł Adamowicz
Doradca ekonomiczny
.....