



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny

KPS.410.003.05.2017

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.

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/17/044 – Wykonywanie zadań przez ośrodki adopcyjne.
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny
<i>Kontrolerzy</i>	Kazimierz Laskus, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr KPS/16/2017 z dnia 19 września 2017 r. Monika Kozieł, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/47/2017 z dnia 27 września 2017 r.
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Ośrodek Adopcyjny Towarzystwa Przyjaciół Dzieci w Warszawie ul. Kredytowa 1a, lok. 13, 00 - 056 Warszawa, zwany w dalszej treści Ośrodkiem.
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Pani Monika Jagodzińska, dyrektor Ośrodka Adopcyjnego Towarzystwa Przyjaciół Dzieci, zatrudniona na tym stanowisku od 1 stycznia 2014 r. (dowód: akta kontroli T. I, str. 1-2; 39)

II. Ocena ogólna

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie prawidłowość i skuteczność Ośrodka w zakresie realizacji przez niego zadań związanych z postępowaniem adopcyjnym w latach 2015-2017 (I półrocze) mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Zakres realizowanych zadań i obsada kadrowa były zgodne z ustawą z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej², zwanej w dalszej treści ustawą o wspieraniu rodziny lub ustawą. Ośrodek prawidłowo realizował zadania w procesie adopcyjnym oraz prawidłowo sporządzał, terminowo przekazywał wymagane sprawozdania, prawidłowo pozyskiwał i wydatkował środki na swoją działalność. Ośrodek prawidłowo kwalifikował dzieci do adopcji oraz sporządzał karty dziecka. Określił sposób gromadzenia danych m.in. dotyczących dzieci, które mogą być przysposobione, oraz właściwie je zabezpieczył przed dostępem osób nieuprawnionych. Ośrodek prowadził szkolenia dla kandydatów do przysposobienia, na podstawie programu zatwierdzonego przez właściwego ministra. Udzielał kandydatom na rodziców adopcyjnych przewidzianych w przepisach prawa różnych form wsparcia. Prawidłowo kwalifikował kandydatów na rodziców adopcyjnych.

Na podstawie analizy 18 postępowań³ w latach 2015 – 2017 (I półr.), w tym 15 ze 112 tj. (13,4%) postępowań zakończonych adopcją stwierdzono w działalności Ośrodka następujące nieprawidłowości, które nie miały istotnego wpływu na jego działalność. Polegały one na:

- niepowiadomieniu w jednym przypadku Ośrodka prowadzącego wojewódzki bank danych o postanowieniu sądu o przysposobieniu dziecka,

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.

³ W tym trzech postępowań niezakończonych adopcją.

- przeprowadzeniu w jednym przypadku wywiadu adopcyjnego przed wydaniem opinii kwalifikacyjnej dla kandydatów na rodziców adopcyjnych oraz zastosowaniu niewłaściwego kwestionariusza wywiadu adopcyjnego.

III. Opis stanu faktycznego oraz oceny poszczególnych obszarów kontrolowanej działalności.

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

1.1. Uregulowania wewnętrzne

Ośrodek Adopcyjny Towarzystwa Przyjaciół Dzieci jest niepubliczną jednostką działającą w systemie wspierania rodziny i pieczy zastępczej, utworzoną i prowadzoną przez Towarzystwo Przyjaciół Dzieci - Zarząd Mazowieckiego Oddziału Wojewódzkiego. Ośrodek działa na podstawie Statutu Towarzystwa Przyjaciół Dzieci, uchwalonego przez XVI Krajowy Zjazd Delegatów TPD w dniu 28 maja 2011 r. Przepisy zawarte w powyższych dokumentach są zgodne z ustawą o wspieraniu rodziny. Szczegółowe zadania, zakres działania, kompetencje dyrektora i godziny pracy Ośrodka oraz zasady działania pracy komisji kwalifikującej kandydatów do przysposobienia dziecka określa Regulamin Organizacyjny Ośrodka Adopcyjnego Towarzystwa Przyjaciół Dzieci w Warszawie, opracowany przez dyrektora Ośrodka w porozumieniu z Marszałkiem Województwa Mazowieckiego, który został przyjęty Porozumieniem Nr 1 z dnia 16 sierpnia 2012 r. pomiędzy Marszałkiem Województwa Mazowieckiego, a Prezesem Towarzystwa Przyjaciół Dzieci - Zarządu Mazowieckiego Oddziału Wojewódzkiego. W dniu 9.06.2016 r. Zarząd Mazowieckiego Oddziału Wojewódzkiego Towarzystwa Przyjaciół Dzieci, który jest organem prowadzącym zatwierdził zmianę Regulaminu Organizacyjnego Ośrodka. Zadania Ośrodka odpowiadały zadaniom określonym w ustawie z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny. Ośrodek opracował i stosował wewnętrzne procedury dotyczące szkoleń i pracy z kandydatami na rodziców adopcyjnych. Więcej na ten temat w części – Dobór osób przysposabiających dzieci dotyczącym szkoleń kandydatów na rodziców adopcyjnych w punktach 2.1 i 2.8. Zakres terytorialny działalności Ośrodka Adopcyjnego Towarzystwa Przyjaciół Dzieci w Warszawie obejmował współpracę z powiatem żyrardowskim, pruszkowskim, warszawskim - zachodnim, piaseczyńskim i mińskim.

(dowód: akta kontroli T. 1, str. 3 – 38; T. II, str. 463 – 464; 557-575)

Zadania ośrodka określała również umowa Nr 5/2014 zawarta pomiędzy Zarządem Województwa Mazowieckiego na mocy uchwały Nr 57/316/14 Zarządu Województwa Mazowieckiego z dnia 14 stycznia 2014 r., a Towarzystwem Przyjaciół Dzieci - Zarząd Mazowieckiego Oddziału Wojewódzkiego na realizację zadania publicznego obejmującego prowadzenie Ośrodka Adopcyjnego. Załącznikami do umowy były: kosztorys, harmonogram oraz wykaz podmiotów w zakresie wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, z którymi współpracuje Ośrodek. Ośrodek został wyłoniony w drodze konkursu do realizacji w latach 2014 – 2018 w województwie mazowieckim, zadania publicznego obejmującego prowadzenie ośrodka adopcyjnego i polegającego na prowadzeniu adopcji krajowej. Wysokość dotacji udzielanej na realizację tego zadania była określana co roku odrębną uchwałą Zarządu Województwa Mazowieckiego i wprowadzona aneksami do umowy, określającymi harmonogram zadań i kosztorys na każdy rok.

(dowód: akta kontroli T. I, str. 40 - 109)

Zadania ośrodka określały również plany pracy Ośrodka na każdy rok, które zawierały wyszczególnienie zadań, form ich realizacji, określenie osób odpowiedzialnych za realizację zadania i termin ich realizacji. Główne zadania Ośrodka to: diagnozowanie kandydatów na

rodziców adopcyjnych, sporządzanie opinii kwalifikacyjnych o kandydatach do przysposobienia dziecka, dobór rodziny przysposabiającej właściwej ze względu na potrzeby dziecka, prowadzenie szkoleń i warsztatów dla kandydatów do przysposobienia oraz dla rodzin, które przysposobiły dziecko, przeprowadzanie wywiadów adopcyjnych, prezentacja dzieci kandydatom na rodziców adopcyjnych, przedstawianie informacji o rodzinie biologicznej dziecka, udział w posiedzeniach zespołów ds. oceny sytuacji dzieci umieszczonych w instytucjonalnej i rodzinnej pieczy zastępczej, sporządzanie diagnozy psychologicznej i zdrowotnej dziecka, wyjazdy z rodzinami do Interwencyjnego Ośrodka Preadopcyjnego i do zawodowych rodzin zastępczych oraz placówek opiekuńczo-wychowawczych, w których przebywają dzieci, przygotowanie spraw do sądów o przysposobienie, zbieranie dokumentacji oraz występowanie przed sądem, przygotowywanie wniosków o przysposobienie, sporządzanie sprawozdań z przebiegu osobistej styczności⁴, praca z rodziną naturalną, kwalifikowanie dzieci do przysposobienia, prowadzenie poradnictwa dla rodzin adopcyjnych, prowadzenie Adopcyjnego Telefonu Zaufania, udzielanie odpowiedzi na zapytania e-mailowe (udzielanie informacji o adresach ośrodków adopcyjnych w Polsce, udzielanie porad psychologicznych, pedagogicznych i prawnych), współpraca z instytucjami i organizacjami zajmującymi się dzieckiem osieroconym, praca z dorosłymi adoptowanymi - wspieranie osób dorosłych poszukujących informacji o swoim pochodzeniu, pomoc dorosłym adoptowanym w dotarciu do rodziny biologicznej, nawiązaniu kontaktu z rodziną, propagowanie spraw i problemów dziecka osieroconego.

(dowód: akta kontroli T. I, str. 110 - 124)

Zasady Monitorowania i Realizacji Procesów Adopcyjnych w województwie mazowieckim zostały określone w Zarządzeniu Nr 19/2015 Dyrektora Mazowieckiego Centrum Polityki Społecznej z dnia 10 kwietnia 2015 r. W dokumencie tym określono sposób zorganizowania adopcji w województwie mazowieckim, wykaz zadań ośrodka adopcyjnego, opis sposobu realizacji adopcji przez ośrodki adopcyjne, opis przebiegu procesu adopcji krajowej, opis przebiegu procesu adopcji zagranicznej, sposób dokumentowania procedur adopcyjnych i ochrony danych, które zostały wprowadzone w aneksach do zawieranych umów od 2016 r. z ośrodkami adopcyjnymi.

(dowód: akta kontroli T. I, str. 127 – 144)

Zarządzeniem Nr 97/ 2013 Dyrektora Mazowieckiego Centrum Polityki Społecznej z dnia 22 listopada 2013 r. w sprawie wprowadzenia zasad realizacji usług świadczonych przez ośrodki adopcyjne w Województwie Mazowieckim, określono m. in. sposób zorganizowania obsługi procedur przysposobienia, warunki organizacyjne, lokalowe i kadrowe ośrodków adopcyjnych, sposób postępowania wobec odbiorców usług ośrodka adopcyjnego, założenia ośrodków adopcyjnych, co do efektów pracy z dzieckiem i rodziną, kadre ośrodka, i zasady etyki zawodowej.

(dowód: akta kontroli T. I, str. 145 -153)

Ośrodek opracował formularze i wzory dotyczące dziecka adoptowanego⁵, matki,⁶ kandydatów na rodziców⁷ i działalności Ośrodka⁸.

⁴ Zgodnie z art. 120¹ § 1 ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. z 2017 r. poz. 682), zwanej dalej k.r.i o, przed orzeczeniem przysposobienia sąd opiekuńczy może określić sposób i okres osobistej styczności przysposabiającego z przysposabianym.

⁵ Protokół przejęcia opieki nad dzieckiem, Protokół z posiedzenia Komisji ds. Kwalifikacji Dzieci do Przysposobienia, Metodologię badań dziecka zgłoszonego do przysposobienia, prowadzonych przez psychologa klinicznego Ośrodka Adopcyjnego TPD, Wniosek o ustanowienie opiekuna prawnego dla małoletniego, Oświadczenie o wyrażeniu zgody na podejmowanie decyzji dotyczących koniecznych zabiegów medycznych, badań diagnostycznych i szczepień, arkusz danych dot. osoby zgłaszającej, dziecka, matki, sytuacji prawnej i opieki prawnej.

⁶ Oświadczenie matki o wyrażeniu zgody na zbieranie i przetwarzanie danych osobowych, Podanie o umieszczenie dziecka w Interwencyjnym Ośrodku Preadopcyjnym, Oświadczenie o wyrażeniu zgody na wszystkie zabiegi medyczne: diagnostyczne, ambulatoryjne i niezbędne konsultacje medyczne, wniosek do sądu o przesłuchanie w trybie art. 119¹ k.r. i o. niezamężnej/ małżonków w celu przyjęcia od niej zgody na przysposobienie w przyszłości, Wzór wniosku ośrodka o wszczęcie

1.2. Obsada kadrowa

Ośrodek zatrudnił 8 osób w 2016 i 2017 r. oraz 9 osób w latach 2013 i 2015 r., które zajmowały się prowadzeniem procedur przysposobienia lub przygotowaniem osób zgłaszających gotowość do przysposobienia dziecka. Zarówno dyrektor Ośrodka jak i pracownicy realizujący zadania z zakresu procedur przysposobienia dzieci, spełniali wymogi określone w ustawie o wspieraniu rodziny (w art. 158 i 159), tj. posiadali odpowiednie wykształcenie i staż pracy, nie byli skazani prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe, władza rodzicielska nie została im zawieszona ani ograniczona, nie istnieje wobec nich obowiązek alimentacyjny. Pracownikom Ośrodka przypisano odpowiedzialność indywidualną za realizację zadań. Pracownikom ośrodka umożliwiono podnoszenie kwalifikacji zawodowych w formie szkoleń i uczestnictwa w konferencjach. Pracownicy Ośrodka uczestniczyli w konferencjach naukowych, tematycznie powiązanych z działalnością prowadzoną przez placówkę. Ponadto odbyli 10 godzin szkolenia prowadzonego przez lekarza psychiatrę z Instytutu Psychiatrii i Neurologii w Warszawie na temat zaburzeń i chorób psychicznych, 6 godzin szkolenia dotyczącego HIV i AIDS, 6 godzin szkolenia na temat dorosłych dzieci alkoholików jako kandydatów na rodziców adopcyjnych. 60 godzin zajęć pn. FAS i zaburzenia przywiązania u dzieci odrzuconych. Ponadto pracownicy Ośrodka przechodzili indywidualne szkolenia, w tym związane z adopcją, dot. rozwoju i zdrowia dzieci, przemocą w rodzinie, FAS-u – Alkoholowego Zespołu Płodowego, rodzinnej i zawodowej opieki zastępczej, psychoterapii.

(dowód: akta kontroli T. II. str. 205 – 388; T II, str. 638 - 645)

1.3. Gromadzenie rejestrów danych dot. dzieci adoptowanych i kandydatów na rodziców adopcyjnych

W Ośrodku gromadzono i przetwarzano, w formie papierowej i elektronicznej, dane dotyczące kandydatów zgłaszających gotowość przysposobienia dziecka oraz o dzieciach oczekujących na przysposobienie. W dniu 23 października 2012 r. Zarząd Mazowieckiego Oddziału Wojewódzkiego Towarzystwa Przyjaciół Dzieci z siedzibą w Warszawie złożył do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych do rejestracji zbior danych o nazwie Kandydaci do przysposobienia dzieci, zawierający podzbiory: Rejestr rodzin zgłaszających się do ośrodka, Rejestr świadectw ukończenia szkolenia i Rejestr opinii kwalifikacyjnych, Rejestr rodzin przeszkolonych programem autorskim Ośrodka, Rejestr rodzin zgłaszających się do Ośrodka oraz zbior: Dzieci zgłoszone do przysposobienia, zawierający podzbiory: Rejestr dzieci zgłoszonych do ośrodka adopcyjnego, Rejestr noworodków i niemowląt zgłaszanych do adopcji, Rejestr dzieci do przysposobienia – kwalifikacja. W dniu 19 maja 2014 r. Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych wydał zaświadczenie, że w ogólnopolskim jawnym rejestrze zbiorów danych osobowych, prowadzonym przez GIODO

postępowania o pozbawienie władzy rodzicielskiej, Wniosek o wydanie postanowienia o umieszczeniu małoletniego w instytucjonalnej lub rodzinnej pieczy zastępczej, Wywiad z matką i z rodzicami zrzekającymi się dziecka.

⁷ Karta informacyjna rodziny przysposabiającej, Oświadczenie o wyrażeniu zgody na zbieranie i przetwarzanie danych o rodzinie do celów adopcyjnych, Oświadczenie o chorobach psychicznych swoich i w swojej rodzinie, Oświadczenie o braku karalności i prowadzonych postępowaniach karnych i karnych sądowych, Oświadczenie o nie nadużywaniu alkoholu oraz innych substancji psychoaktywnych, w tym uzależnienia od leków oraz nie korzystania z leczenia odwykowego, zapytanie o udzielenie informacji z Krajowego Rejestru Karnego, Upoważnienie ośrodka adopcyjnego do odbioru dokumentu – zapytanie o karalność z KRK, Informacja o stanie zdrowia osoby chorującej przewlekle, Informacji i zestawie dokumentów przedkładanych do adopcji, Zestawienia lektur dla kandydatów dla rodziców adopcyjnych, Wzór świadectwa ukończenia szkolenia dla kandydatów do przysposobienia dziecka, Wzór Opinii kwalifikacyjnej ds. Przeprowadzenia o spełnianiu kandydatów do przysposobienia dziecka warunków, o których mowa w ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, Wniosek do sądu o wydanie postanowienia o umieszczenie w rodzinie przysposabiającej, Wzór wniosku o przysposobienie.

⁸ Rejestr spraw zleconych przez sąd, Rejestr wniosków o przysposobienie złożonych do sądu, Rejestr posiedzeń zespołów ds. okresowej oceny sytuacji wychowanka, Rejestr testów psychologiczno-pedagogicznych

zostały zarejestrowane wnioskowane zbiory. W dniu 29 listopada 2016 r. dyrektor Ośrodka wystąpiła do GIODO z wnioskiem o rejestrację zbioru danych osobowych pn. „Wsparcie” (zawierający podzbiory: rejestr badań i obserwacji psychologicznych dzieci, rejestr wizyt rodzin adopcyjnych z dziećmi – poradnictwo psychologiczne i pedagogiczne rejestr – poradnictwo psychologiczne dla rodzin adopcyjnych, rejestr dorosłych adoptowanych, rejestr orzeczonych przysposobień) oraz o aktualizację informacji zbiorów danych osobowych zawartych w zbiorach pn. „Kandydaci do przysposobienia dzieci oraz „Dzieci zgłoszone do przysposobienia”. W dniu 19.09. 2017 r. GIODO poinformował Ośrodek o wydaniu zaświadczenia o zarejestrowaniu zbioru „Wsparcie” i zarejestrowaniu zaktualizowanego zbioru „Dzieci zgłoszone do adopcji”. Dokumentacja dotycząca prowadzonych postępowań była zabezpieczona przed dostępem osób nieupoważnionych. Do zabezpieczenia danych zastosowano środki techniczne i organizacyjne zgodne z określonymi w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych⁹. Rejestry baz danych prowadzone są w formie elektronicznej i papierowej. Rejestry w postaci elektronicznej prowadzone są w komputerach pracowników, do których dostęp jest zabezpieczony hasłem. Rejestry w formie papierowej prowadzone są w zeszytach, które tak jak teczki prowadzonych spraw o przysposobienie, przetrzymywane są w szafach zamykanych na klucz. Dostęp do pomieszczeń ośrodka zabezpieczony jest zamkiem z elektronicznym kodem szyfrowym. Dostęp do lokalu ochroniany jest systemem alarmowym i przez firmę ochroniarską. Szczegółową informację dotyczącą zgodności zakresu przetwarzanych danych, wymaganych od kandydatów do przysposobienia dzieci z katalogiem określonym w art. 161 ust. 2 ustawy o wspieraniu rodziny oraz z regulacjami Marszałka Województwa Mazowieckiego zawarto w części dotyczącej doboru osób przysposabiających dzieci (pkt. 2.1).

(dowód: akta kontroli T II, str. 389 - 415)

1.4. Współpraca ze środowiskiem lokalnym.

Zgodnie z art. 155 ust. 2 ustawy o wspieraniu rodziny Ośrodek współpracował: z powiatowymi centrami pomocy rodzinie, placówkami opiekuńczo-wychowawczymi, rodzinnymi domami dziecka i zawodowymi rodzinami zastępczymi oraz sądami, szpitalami i organizacjami społecznymi. Współpraca z PCPR-ami polegała na zgłaszaniu przez Ośrodek dzieci pozostawionych przez matki w szpitalach w celu zabezpieczenia przez PCPR ich miejsca pobytu, organizowaniu spotkań z kobietami w ciąży, będącymi pod opieką PCPR-u, informowaniu PCPR-ów o uregulowaniu sytuacji prawnej dziecka, udziale pracownika Ośrodka w posiedzeniach zespołów ds. okresowej oceny sytuacji wychowanka pieczy zastępczej, pomocy PCPR w przygotowywaniu przez ośrodek karty dziecka i dokumentacji niezbędnej do zakwalifikowania dziecka zgłoszonego do przysposobienia, badaniu psychologicznym dzieci na terenie placówki przez psychologa Ośrodka, organizowaniu na terenie placówek kontaktów kandydatów z dzieckiem zakwalifikowanym do przysposobienia, rozsyłaniu materiałów informacyjnych dotyczących adopcji i ośrodka adopcyjnego. Współpraca z ośrodkami pomocy społecznej dotyczyła ustalania i analizowania sytuacji życiowej i funkcjonowania rodziny/matek w okresie podejmowania decyzji o oddaniu dziecka do adopcji. Do OPS-ów Ośrodek przysyłał także materiały informacyjne o Ośrodku poszerzające wiedzę o adopcji. Z ośrodkami adopcyjnymi współpraca polegała na m. in. na przekazywaniu informacji i dokumentacji dzieci, które mogą być przysposobione, przekazywaniu informacji o rodzeństwie przysposobionych wcześniej dzieci, współpracy w zakresie łączenia rodzeństw, przekazywaniu informacji o kandydatach starających się o przysposobienie dziecka, przysyłaniu dokumentacji

⁹ Dz. U. z 2016, poz. 922

dziecka lub kandydatów w przypadku tzw. wspólnej adopcji (dziecko zakwalifikowane przez inny ośrodek, kandydaci zakwalifikowani w innym ośrodku).

- z 20 sądami – wydziałami rodzinnymi i nieletnich. polegała m. in. na: wsparciu psychologicznym i organizacyjnym rodziców w okresie wyrażenia przez nich tzw. zgody blankietowej, czyli zgody na przysposobienie ich dziecka przez nieznaną im rodzinę, wsparciu matki w sądzie, składaniu wniosków o pozbawienie władzy rodzicielskiej, ustaleniu ojcostwa, zaprzeczeniu ojcostwa, poszukiwaniu biologicznych ojców dzieci, nieznanych z miejsca pobytu, w tym skazanych, przyjmowaniu przez pracowników ośrodka opieki prawnej nad dziećmi oczekującymi na przysposobienie, zbieraniu przez Ośrodek dokumentacji dla potrzeb sądu, składaniu przez kandydatów za pośrednictwem ośrodka wniosków o przysposobienie, udziału w sprawach sądowych o przysposobienie, o pozbawienie władzy rodzicielskiej, sporządzaniu opinii dla potrzeb sądu z okresu osobistej styczności, sporządzaniu opinii kwalifikacyjnych na zlecenie sądu do adopcji wewnątrzrodzinnych, pomoc w konsultowaniu spraw.

- z 18 szpitalami polegała na powiadamianiu ich przez Ośrodek o matkach, które zgłoszą się do szpitala z zamiarem pozostawienia po urodzeniu swojego dziecka, tak aby zapewniono im odpowiednie warunki, szacunek, intymność i wsparcie oraz na dostarczaniu przez Ośrodek odpowiednich druków podań dla matek. Szpitale informowały Ośrodek o fakcie urodzenia dziecka i przesyłały do niego wypełnione i podpisane oświadczenia matek, zgodnie z wolą matki w zakresie wyboru ośrodka.

Ponadto Ośrodek współpracował z pięcioma organizacjami społecznymi: Stowarzyszeniem na Rzecz Leczenia Niepłodności i Wspierania Adopcji „Nasz Bocian”, Towarzystwem Przyjaciół Dzieci - Zarząd Główny w Warszawie, Fundacją - Rzecznik Praw Rodziców Karoliny i Tomasza Elbanowskich w Warszawie, Fundacją „Kolos” oraz Fundacją „Prometeusz” w Łodzi.

(dowód: akta kontroli T II, str. 416 - 419)

1.5. Zidentyfikowane problemy przez pracowników Ośrodka.

W pismach przesłanych w imieniu ośrodków adopcyjnych prowadzonych przez TPD do Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15.11.2016 r i do posłów Sejmowej Komisji Polityki Społecznej z dnia 9.12.2016 r. oraz w złożonym wyjaśnieniu dyrektor Ośrodka wskazywała m. in. na następujące problemy, zidentyfikowane przez pracowników Ośrodka, dotyczące ośrodków adopcyjnych i stosowania ustawy o wspieraniu rodziny:

- potrzebę określenia w przepisach prawa podstawowych kryteriów dotyczących kandydatów, którzy rozważają przysposobienie dziecka (tj. wieku, długości trwania związku małżeńskiego, stanu zdrowia, w tym chorób przewlekłych), ze szczególnym uwzględnieniem stanu zdrowia psychicznego kandydatów i obligatoryjnym zaświadczeniem od lekarza psychiatry, bo w obecnym stanie prawnym uzależnione to jest od decyzji lekarza pierwszego kontaktu,
- potrzebę stworzenia łatwo dostępnego systemowego wsparcia dla rodzin adopcyjnych (tzw. wsparcia postadopcyjnego), które powinno mieć miejsce w Ośrodku oraz zapewnienia jego finansowania. Ośrodki nie dysponują środkami, które pozwoliłyby prowadzić dodatkowo popołudniowe grupy wsparcia dla rodzin, które już adoptowały dziecko i dla dorosłych adoptowanych z elementami terapii,
- potrzebę osadzenia ośrodków adopcyjnych w systemie pomocy społecznej, jako specjalistycznych placówek wielofunkcyjnych, które zajmują się: szkoleniem, diagnostyką, konsultacją, poradnictwem psychologiczno-pedagogicznym oraz

interwencją kryzysową, czyli zadaniami zawartymi w ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej,

- potrzebę rozważenia innego sposobu finansowania niepublicznych ośrodków adopcyjnych. Są to placówki pracy ciągłej z potrzebą stabilizacji w kilkuletniej pracy z rodziną w oczekiwaniu na powierzenie jej dziecka. Jest to bardzo ważne z perspektywy kandydata do przysposobienia, aby jego sprawa mogła być prowadzona w jednym ośrodku bez niepewności, że z uwagi na brak zlecenia, ośrodek z końcem roku będzie likwidowany, niezależnie od liczby i stopnia zaawansowania prowadzonych zadań i procedur. Dobrym rozwiązaniem byłaby subwencja naliczana wedle określonego algorytmu,
- na terenie województw powinny działać interwencyjne ośrodki preadopcyjne (IOP) i placówki terapeutyczno-wychowawcze. Placówek tych praktycznie nie ma, a te funkcjonujące bywa, że nie są w pełni wykorzystane, gdyż świadczone w nich usługi specjalistyczne, są zbyt drogie dla powiatów i dzieci nie są w nich umieszczane. W związku z tym do IOP trafiają przede wszystkim niemowlęta z problemami zdrowotnymi, a nie wszystkie te, które oczekują na przysposobienie. Dzieci przebywające w pieczy zastępczej powinny być objęte specjalnym pakietem badań i ułatwieniem dostępu do lekarzy specjalistów dla niemowląt,
- słusznym byłoby, aby matki i ojcowie po przysposobieniu dziecka, bez względu na jego wiek w chwili przysposobienia, mogli korzystać z urlopów: macierzyńskiego, tacierzyńskiego, rodzicielskiego, wychowawczego, żeby w przysposobieniu nie było obowiązujących aktualnie ograniczeń wynikających z wieku dziecka. Budowanie więzi w adopcji jest niezwykle ważne, a do tego potrzebny jest czas wspólnie spędzany przez dzieci wraz z rodzicami. Obecnie urlop ten przysługuje na dziecko w wieku do 7 lat,
- rozbieżność interesów zaistniała w efekcie zmiany kompetencji, pomiędzy powiatowymi centrami pomocy rodzinie, a ośrodkami adopcyjnymi w wyniku ostatniej nowelizacji ustawy o wspieraniu rodziny. PCPR zainteresowane są tworzeniem rodzin zastępczych, bo to ich ustawowe zadanie, ośrodki zaś - rodzin adopcyjnych. Często osoby podejmujące się pełnienia roli rodziny zastępczej robią to tylko po to, aby w efekcie adoptować dziecko i po tym fakcie kończą swoją działalność jako rodzina zastępcza. Pojawiła się zatem możliwość przysposobienia dzieci przez osoby, które nie starają się o to poprzez uzyskanie pozytywnej opinii kwalifikacyjnej i odbycie szkolenia w ośrodku adopcyjnym. Zgodnie z obowiązującymi przepisami, opiekunowie zastępczy nie muszą kończyć szkolenia przewidzianego dla kandydatów na rodziców adopcyjnych, a jedynie uzyskują pozytywną opinię ośrodka adopcyjnego. Przysposobienie orzeka sąd, który kieruje się dobrem dziecka, a jeśli dziecko przebywa w rodzinie już dość długo, to wiadomo, że wytworzyła się więź i adopcja z reguły jest orzekana. Jest to jednak niesprawiedliwe i nieetyczne w stosunku do kandydatów, którzy zgłosili się do ośrodka adopcyjnego i latami czekają na dziecko. Dopiero po powierzeniu im pieczy nad dzieckiem, w ciągu 6 m-cy, mają obowiązek odbyć szkolenie przewidziane dla kandydatów na opiekunów zastępczych (dziecko w tym czasie już przebywa z opiekunami),
- sądy nie informują ośrodków adopcyjnych, za pośrednictwem których składane są wnioski o przysposobienie i o jego orzeczeniu ośrodek adopcyjny dowiadyuje się od rodziców, a to może skutkować brakiem zamknięcia prowadzonej sprawy. Sądy nie informują również ośrodków adopcyjnych, za pośrednictwem których składane były wnioski o przysposobienie, o rozwiązaniu takiego przysposobienia lub podjęciu innego

środku prawnego, a byłoby dla ośrodka byłaby to bardzo istotna, z punktu widzenia diagnostyki kandydatów, informacja,

- większość dokumentów np. wstępna opinia kwalifikacyjna, pozytywna opinia kwalifikacyjna, kwalifikacja dziecka do przysposobienia, świadectwo ukończenia szkolenia, itp., o których mowa w ustawie o wspieraniu rodziny, nie ma określonych wzorów. Dokumentacja prowadzona w ośrodkach powinna być jednakowa. Nie ma również wzoru, informacji, jak potwierdzać powiadomienie rodziny adopcyjnej o fakcie urodzenia się kolejnego dziecka lub regulacji sytuacji prawnej kolejnego dziecka/rodzeństwa przysposobionego wcześniej przez nich dziecka zgodnie z art. 165 ustawy o wspieraniu rodziny i pieczy zastępczej. Nie wiadomo też, w jakiej kolejności powiadamiać rodziny adopcyjne, które przysposobiły rodzeństwa o fakcie urodzenia się kolejnego dziecka (rodzeństwa) przysposobionego przez nich dziecka/dzieci. Ponadto brak jest standaryzacji w zakresie np. zakładania i prowadzenia rejestrów, archiwizacji dokumentów. W związku z tym, ośrodki wypracowują własne, ale bez pewności, czy są one prawidłowe. Ustawa nie precyzuje, co oznacza zgłoszenie informacji o dziecku, czy np. jest to informacja uzyskana przez pracownika ośrodka adopcyjnego podczas posiedzenia zespołu ds. okresowej oceny sytuacji wychowanka, czy pisemne zgłoszenie do ośrodka. Wydaje się nieuzasadnione, aby to ośrodki adopcyjne sporządzały Kartę Dziecka. Dokument ten zawiera informacje dotyczące przeszłości dziecka. Dane te często trzeba zbierać z różnych miejsc, a czas oczekiwania na nie jest trudny do określenia. Opóźnia to wypełnienie dokumentu. Ponadto, jest to czas nieefektywnej pracy, bo Karta sporządzana jest także dla dzieci, które nie otrzymują opinii o zasadności przysposobienia (opinia ta uzyskiwana jest dopiero po sporządzeniu Karty). Sugerujemy, aby Karta Dziecka była dokumentem, który jest zakładany i wypełniany na bieżąco, od chwili, gdy dziecko trafi do pieczy zastępczej, co jednocześnie pozwoli na monitorowanie tempa i działań podejmowanych w zakresie określania i regulowania sytuacji dziecka, z której będzie jasno wynikać, jakie działania, w jakich terminach i przez kogo zostały podjęte, w celu uregulowania sytuacji prawnej dziecka. Metryczka nie uwzględnia informacji o sytuacji prawnej dziecka i opiece prawnej. Powinna zatem zawierać punkt dotyczący daty uregulowania sytuacji prawnej dziecka, od której można liczyć termin niezwłocznego sporządzenia karty dziecka. Nie uwzględnia także m.in. kontaktów rodziców z dzieckiem, z ośrodkiem (pracy z rodziną biologiczną), kontaktu kandydata z dzieckiem.

(dowód: akta kontroli, T. II, str. 420 - 446)

1.6. Skuteczność działań Ośrodka w zakresie przeprowadzonych kwalifikacji dzieci do przysposobienia.

W okresie 2015 – 2017 I półr. do adopcji zostało zgłoszonych 208 dzieci, 96 zakwalifikowano do przysposobienia¹⁰, a przysposobionych zostało 116 dzieci. Zgłoszono do przysposobienia odpowiednio 95, 80 i 33 dzieci, a przysposobionych zostało odpowiednio 46, 48 i 22 dzieci, tj. odpowiednio 48,4%, 60,0%, 66,7%.

W poszczególnych latach liczba dzieci zakwalifikowanych do przysposobienia wynosiła: 40, 45 i 11, a przysposobionych zostało odpowiednio 46, 48 i 22 dzieci, tj. 115%, 106,7%, 200%¹¹.

¹⁰ Powodem niezakwalifikowania dzieci do przysposobienia były: opinia o braku zasadności przysposobienia dziecka wystawiona przez organizatora pieczy zastępczej, brak zgody opiekuna prawnego na przysposobienie dziecka, brak zgody dziecka na przysposobienie, silne więzi zawiązane w środowisku rodziny zastępczej.

¹¹ Wyższy wskaźnik dzieci przysposobionych niż dzieci zakwalifikowanych wynikał z tego, że proces przysposobienia trwał w większości dłużej niż jeden rok od daty zakwalifikowania dziecka do adopcji.

W latach 2015, 2016 i I półr. 2017 wpłynęło 13 postanowień sądu o uregulowaniu sytuacji prawnej małoletnich. W stosunku odpowiednio do 29, 31 i 15 dzieci złożono wnioski do sądu o przysposobienie dziecka, z tego sąd wydał postanowienie o przysposobieniu 29, 31 i 9 osób. Wiek dzieci adoptowanych w okresie objętym kontrolą przedstawiał się następująco: do 1 roku życia – 51, od 1 do 4 lat – 22, od 5 do 9 lat – 27, powyżej 10 lat – 19.

(dowód: akta kontroli T. II, str. 447 - 462)

1.7. Planowanie wydatków i rozliczenie środków finansowych przeznaczonych na funkcjonowanie Ośrodka.

Zgodnie z § 9 umowy z Zarządem Województwa Mazowieckiego Ośrodek zobowiązany został do składania sprawozdania częściowego finansowego co kwartał i sprawozdania częściowego merytorycznego i finansowego co pół roku, w terminie 20 dni od dnia zakończenia kwartału oraz sprawozdania końcowego z wykonania zadania w terminie 30 dni od dnia zakończenia realizacji zadania publicznego. Powyższe sprawozdania zostały sporządzone rzetelnie oraz zostały złożone Dyrektorowi Mazowieckiego Centrum Polityki Społecznej Urzędu Marszałkowskiego, zgodnie z umową § 9 ust. 1 umowy w wymaganych terminach. Wydatki Ośrodka wyniosły w 2015 r. 546.884 zł, z tego z budżetu państwa 480.000 zł, z odpisu 1% 22.675,2 zł, darowizn 14.587,7 zł, środki z lat poprzednich, darowizny i 1% 19.753,6 zł, dodatkowe środki własne organu prowadzącego – 9.867,8 zł. W dniu 28 maja 2015 r. Zastępca Dyrektora Mazowieckiego Centrum Polityki Społecznej poinformował TPD Zarząd Mazowieckiego Oddziału Wojewódzkiego, do wiadomości dyrektora Ośrodka, że decyzją Wojewody Mazowieckiego zwiększony został plan dotacji na rok 2015 r, pochodzącej z rezerwy celowej z przeznaczeniem na zadanie „organizowanie i prowadzenie ośrodków adopcyjnych o kwotę 70.000 zł do kwoty 480.000 zł. Dyrektor Ośrodka przedstawiła zaktualizowany kosztorys wydatków Ośrodka do wysokości zwiększonej o tę kwotę. W 2016 r. wydatki Ośrodka wyniosły 562.156 zł, z tego z budżetu państwa 440.000 zł, z odpisu 1% - 32.712,8 zł, darowizn – 3.506 zł, dodatkowe środki własne organu prowadzącego – 54.379,3 zł. W I półroczu 2017 r. wydatki wyniosły 265.007,8 zł, z tego z budżetu państwa 234.000 zł, z odpisu 1% - 32.712,8 zł. Wydatki na wynagrodzenia wraz z pochodnymi wyniosły: 399.340 zł w 2015 r., 387.540 zł w 2016 i 193.549 zł w I półr. 2017 r., co stanowiło odpowiednio 83,2%, 88,1% i 41,4% kwoty dotacji. Wydatki administracyjne w latach 2015 I półr. 2017 wyniosły 80.660 zł, 52.460 zł i 36.918 zł, co stanowiło odpowiednio 16,8%, 11,9% i 15,8% kwoty dotacji z budżetu państwa. W okresie objętym kontrolą na realizację programu rządowego dot. centralnej aplikacji statystycznej (CAS) Ośrodek otrzymał w ramach corocznej dotacji na realizację zadań kwotę 27.500 zł, z czego sfinansowano zakup sprzętu komputerowego na kwotę 25.000 zł i przeprowadzenie szkolenia pracowników za kwotę 2.500 zł. W okresie objętym kontrolą ze środków ośrodka nie realizowano wydatków inwestycyjnych.

Dotacje z budżetu państwa były przekazywane przez Regionalne Centrum Polityki Społecznej, zgodnie z umową w 12 miesięcznych transzach w terminach do 25 dnia każdego miesiąca począwszy od drugiej transzy (pierwsza transza do 28 stycznia 2014 r) w zaplanowanej wysokości. Przekazane środki w każdym roku zostały wykorzystane w 100% zaplanowanej wysokości oraz zgodnie z przeznaczeniem. Środki te, w opinii Ośrodka nie zabezpieczały w pełni potrzeb finansowych związanych z realizacją zadania zleconego. Dyrektor Ośrodka wyjaśniła, że plan wydatków sporządzany był na podstawie wydatków w latach wcześniejszych (z uwzględnieniem inflacji i wzrostu wynagrodzeń), otrzymywanych dotacji i środków własnych organu prowadzącego. Marszałkowi Województwa przedstawiono kosztorys dostosowany do kwoty przyznanych środków oraz

kosztorys zawierający szerszy plan wydatków, ale z reguły nieuwzględniający wszystkich wydatków Ośrodka.

Przekazane przez organ prowadzący (TPD) środki w wysokości (66.884 zł w 2015 r, 122.156 zł – w 2016 r. i 22.008 zł w I półr. 2017 r.) zostały w całości wykorzystane przez Ośrodek na: zakup materiałów biurowych, tuszu/toneru, papieru, testów psychologicznych, publikacji, zakup wody (barek „Dar Natury”), kawy, herbaty, cukru, itp. dla klientów Ośrodka, zakup środków czystości, dopłatę do usług bankowych, pocztowych, telekomunikacyjnych i informatycznych, dopłatę do biletów komunikacji i delegacji, ochronę lokalu Solid Security, wynagrodzenia bezosobowe (pedagog, sprzętaczką), szkolenia dla pracowników, opłatę za urządzenie wielofunkcyjne (drukarka, ksero, fax, skaner) - umowa leasingu, zakup mebli, inne potrzeby wynikające z bieżącej działalności (w tym badania pracownicze, naprawy, zakup sprzętu, itd.).

(dowód: akta kontroli T. II , str. 466 – 477; 491 – 497; T. III, str. 632- 646; 650 - 1127)

1.8. Kontrole przeprowadzone w Ośrodku.

W latach 2015 – 2017 I półr. przeprowadzono dwie kontrole w Ośrodku. W okresie od 27. do 29 kwietnia 2016 r. Mazowiecki Urząd Wojewódzki Wydział Polityki Społecznej przeprowadził kontrolę doraźną pn. „Realizacja niektórych zadań ustawowych w ośrodku adopcyjnym w latach 2012 – 2015, w tym procedur adopcyjnych”. Ustalenia kontroli dotyczyły niezachowania terminów określonych w art. 164 ust. 5 ustawy, który stanowi, że w terminie 30 dni od daty sporządzenia karty dziecka ośrodek adopcyjny na podstawie opinii, o których mowa w art. 139a ust. 1 pkt 1 i 2 dokonuje kwalifikacji dziecka do przysposobienia krajowego, sporządza dokument potwierdzający zakwalifikowanie dziecka do przysposobienia krajowego oraz rozpoczyna poszukiwania kandydata do przysposobienia dziecka. Ponadto w jednym przypadku kwalifikacji dziecka do przysposobienia dokonano przed opracowaniem karty dziecka. Po kontroli sformułowano wniosek dotyczący podjęcia działań zmierzających do dotrzymania, w przypadku każdego dziecka terminu kwalifikacji dzieci do adopcji, wskazanego w art. 164 ust. 5 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Ponadto sformułowano następujące uwagi:

1. Dokonać modyfikacji nazwy dokumentu wydanego po ukończeniu szkolenia przez kandydatów pod nazwą Opinia kwalifikacyjna o spełnianiu przez kandydatów do przysposobienia dziecka warunków, o których mowa w art. 172 ust. 3 i 4 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, w sposób umożliwiający ustalenie celu, dla którego została wydana i określenie etapu postępowania kwalifikacyjnego.
2. Rozważyć możliwość zatrudnienia osoby na stanowisku pomocniczym, w celu odciążenia pracowników merytorycznych w wykonywaniu zadań obsługowych.
3. Podjąć działania zmierzające do ustalenia procedury realizacji art. 165 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.¹²

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne dyrektor Ośrodka poinformowała odnośnie wniosku nr 1, że Komisja kwalifikacyjna ds. przysposobienia działająca w Ośrodku opiniuje kandydatów na rodziców adopcyjnych przed ich skierowaniem na szkolenie grupowe. Po zakończeniu szkolenia kandydaci otrzymują Świadectwo ukończenia szkolenia oraz Opinię kwalifikacyjną o spełnianiu przez kandydatów do przysposobienia warunków, o których mowa w art. 172 ust. 3 i 4 ustawy o wspieraniu rodziny. Wszelkie wątpliwości związane z datami pojawiającymi się na tym dokumencie zostały usunięte. Druk został także zweryfikowany pod kątem poprawnego zapisu podstawy prawnej. Odnośnie wniosku

¹² Art. 165 tej ustawy stanowi, że o możliwości przysposobienia dziecka, którego brat albo siostra zostali wcześniej przysposobieni, należy bezzwłocznie poinformować tę rodzinę, która przysposobiła brata albo siostrę.

nr 2: niezachowanie terminów określonych w art. 164 ust. 5 ustawy wynikało z trudności obiektywnych, niezależnych od Ośrodka. Problem dotyczył przede wszystkim uzyskania opinii, o których mowa w art. 139 a ust. 1 pkt. 1 i 2. Być może powinien być rozważony dłuższy termin kwalifikowania dziecka do przysposobienia ze względu na konieczność zebrania całego Zespołu ds. Kwalifikacji, bądź karta dziecka powinna być sporządzana dopiero po uzyskaniu tej opinii. Odnośnie wniosku nr 3: W odpowiedzi na możliwość aktualizacji tegorocznego kosztorysu, w dniu 8.06.2016 r. wystąpiono z wnioskiem do Marszałka Województwa o zwiększenie budżetu m. in. na zatrudnienie pracownika administracyjnego. Odnośnie wniosku nr 4: Wydaje się, że ustalenie procedury realizacji art. 165 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej powinno być efektem wspólnej debaty ośrodków adopcyjnych na ten temat. Chodzi o to, aby procedura była czytelna i jednakowa dla wszystkich ośrodków, a jednocześnie nie była trudna emocjonalnie dla rodzin, które nie są gotowe na przyjęcie i przysposobienie rodzeństwa wychowanego przez nich dziecka. Zdarzają się także sytuacje, że rodzeństwo wychowywane jest w kilku rodzinach, zatem, jeśli urodzi się kolejne dziecko, które z rodzin należy najpierw powiadomić? Są to niuanse pracy adopcyjnej i wspólnie przez ośrodki powinny zostać wypracowane standardy postępowania w tym zakresie.

W wyniku obecnej kontroli NIK nie stwierdzono przypadków nie dokonywania w terminie 30 dni kwalifikacji dziecka, od daty sporządzenia karty dziecka.

W dniu 26 lutego 2015 roku Mazowieckie Centrum Polityki Społecznej Urzędu Marszałkowskiego w Warszawie przeprowadziło kontrolę w zakresie prawidłowości realizacji zleconego zadania publicznego w obszarze polityka społeczna, podobszar „Działania na rzecz wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej” pod nazwą: „Prowadzenie Ośrodka Adopcyjnego” polegającego na prowadzeniu adopcji krajowej oraz wykorzystania i rozliczania środków dotacji przekazanych na jego wykonanie przez Samorząd Województwa Mazowieckiego w roku 2014., w której nie stwierdzono nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli: T. II, str. 478 – 490; 498)

1.9. Kwalifikowanie dzieci do przysposobienia krajowego

Analiza 15 z 112, tj. 13,4% postępowań w Ośrodku zakończonych adopcją (w tym pięciu postępowań najkrótszych, trzech najdłuższych, trzech rodzeństw rozdzielonych i jednej adopcji dziecka z orzeczeniem o niepełnosprawności¹³) wykazała, że:

1. We wszystkich przypadkach, gdy Ośrodek po otrzymaniu informacji uzasadniającej zakwalifikowanie dziecka do przysposobienia, nie posiadał opinii lub informacji określonych w art. 139a ust. 1 ustawy, niezwłocznie od otrzymania tej informacji do właściwych instytucji¹⁴ o przekazanie opinii oraz dokumentacji, zgodnie z art. 164 ust. 2 pkt 1 ustawy o wspieraniu rodziny.¹⁵
2. Ośrodek nie występował do ośrodka adopcyjnego prowadzącego wojewódzki bank danych o przekazanie informacji o sytuacji prawnej dziecka, zgodnie z art. 164 ust. 2 pkt. 3 ustawy, ponieważ w każdym przypadku posiadał taką informację.¹⁶

¹³ W okresie objętym kontrolą tylko jedno dziecko posiadało orzeczenie o niepełnosprawności

¹⁴ M. in do: Warszawskiego Centrum Pomocy Rodzinie, powiatowych centrów pomocy rodzinie, Interwencyjnego Ośrodka Preadopcyjnego

¹⁵ Dotyczyło to 9 spraw. W pozostałych 6 sprawach Ośrodek nie występował o takie opinie lub dokumenty, ponieważ postępowanie dotyczyło adopcji wewnątrzrodzinnych (kiedy jeden małżonków adoptuje dziecko drugiego małżonka, w których nie dokonuje się kwalifikacji dziecka, nie sporządza się m.in. opinii o zasadności przysposobienia dziecka oraz opinii o kontaktach dziecka z rodziną biologiczną) lub Ośrodek posiadał już taką dokumentację i opinię.

¹⁶ Ośrodek posiadał oświadczenia złożone przez rodziców przed sądem o zrzeczeniu się bez wskazania osoby przysposabiającego (tzw. zgodę blankietową wskazaną w art. 119¹ § 1 k.r.i.o.), orzeczenia o pozbawieniu władzy rodzicielskiej lub Ośrodek sam występował do sądu o pozbawienie władzy rodzicielskiej, jak również gdy postępowanie adopcyjne dotyczyło dziecka współmałżonka lub wnioskodawcą była rodzina zastępcza.

3. Dla każdego dziecka zgłoszonego do przysposobienia założono oddzielną teczkę oraz kartę dziecka wraz z metryką. Sporządzane karty dziecka były zgodne z rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 20 sierpnia 2015 r. w sprawie wzoru kwestionariusza wywiadu adopcyjnego oraz wzoru karty dziecka, w tym metryki prowadzenia sprawy¹⁷.
4. W 14 przypadkach długość postępowania od podjęcia informacji o dziecku, uzasadniającej zakwalifikowanie dziecka do przysposobienia¹⁸ do sporządzenia karty dziecka wynosiła od jednego do 17 dni. W jednym przypadku długość postępowania liczona od daty złożenia wniosku rodzica zastępczego o przysposobienie do Ośrodka do sporządzenia karty dziecka wynosiła 57 dni¹⁹. Dotyczyło to sytuacji, gdy wnioskodawcą był rodzic zastępczy, u którego dziecko przebywało w pieczy zastępczej od pięciu lat. W sześciu przypadkach postępowanie trwało jeden dzień i dotyczyło sytuacji zrzeczenia się blankietowego przez matkę przed sądem²⁰ oraz sytuacji, gdy dziecko przebywało w spokrewnionej rodzinie zastępczej, która następnie wystąpiła o adopcję tego dziecka²¹, oraz sytuacji, gdy ośrodek dysponował już prawomocnym postanowieniem sądu o pozbawieniu władzy rodzicielskiej.²²
5. We wszystkich badanych przypadkach Ośrodek dokonał kwalifikacji dziecka w terminie 30 dni od sporządzenia karty dziecka (od 1 do 18 dni) oraz dokonał wskazania kandydata na rodzica adopcyjnego zgodnie z art. 164 ust. 5 i 6 ustawy o wspieraniu rodziny. W jednym przypadku Ośrodek dokonał kwalifikacji dziecka, ale nie pozyskał kandydata na rodzica zastępczego i przesłał dokumentację do WBD²³. Natomiast w dwóch sprawach pomimo, że wstępnych kwalifikacji dziecka do adopcji Ośrodek dokonał w terminie 30 dni od sporządzenia karty dziecka, to ostatecznej kwalifikacji dokonał w jednym przypadku po upływie 1 roku i 7 miesięcy, natomiast w drugim po upływie 117 dni. W pierwszym przypadku wynikało to z prośby kandydatów, którzy stanowili dla dziecka spokrewnioną rodzinę zastępczą, o wydłużenie czasu sporządzenia opinii przez Ośrodek, ponieważ rodzina chciała złożyć wniosek o przysposobienie pod koniec 2014 r. roku)²⁴, a w drugim wynikało to z braku możliwości znalezienia kandydata do przysposobienia dziecka²⁵. W sprawie tej Ośrodek przesłał dokumentację dziecka do WBD, a gdy udało mu się pozyskać kandydata, dokonał aneksu do kwalifikacji dziecka ze wskazaniem kandydata do przysposobienia.
6. W jednym przypadku²⁶ Ośrodek nie poinformował pisemnie ośrodka adopcyjnego, prowadzącego wojewódzki bank danych o przysposobieniu w terminie 7 dni od daty uprawomocnienia się postanowienia o przysposobieniu, wymaganym w art. 171 ustawy o wspieraniu rodziny. W pozostałych przypadkach ośrodek pozyskiwał kandydatów we własnym zakresie – bez pośrednictwa ośrodka adopcyjnego prowadzącego wojewódzki bank danych (wyjaśnienia w tej sprawie zawarto w zawarto w części stwierdzone nieprawidłowości i uwagi do kontrolowanej działalności).
7. Przy kwalifikowaniu dziecka do przysposobienia każdorazowo przeprowadzano diagnozę psychologiczną dziecka, określono jego specyfikę w kontekście prawidłowego doboru rodziny, dokonano oceny stopnia możliwości nawiązania przez dziecko więzi emocjonalnej przez psychologa, ustalono sytuację prawną dziecka z bliskimi mu

¹⁷ (Dz. U. poz. 1303)

¹⁸ Było nim zwykle wydanie postanowienia sądu o pozbawieniu władzy rodzicielskiej lub zrzeczenie się dziecka przed sądem bez wskazania osoby przysposabiającego.

¹⁹ Dotyczyło sprawy nr 2877/41/2015.

²⁰ Sprawy nr: 2960/22/2017; 2873/37/2015; 2951/13/2017

²¹ Sprawa nr 2851/15/2015

²² Sprawy nr 2847/11/201 i nr 2935/49/2016

²³ Sprawa nr 2883/47/2017

²⁴ Sprawa nr 2851/15/2013

²⁵ Sprawa nr 2883/47/2015

²⁶ Sprawa nr 2883/47/2017

osobami, dokonano analizy całościowej sytuacji dziecka w celu zbadania, czy przysposobienie leży w jego najlepszym interesie, zgodnie z art. 166 ust. 1 ustawy.

8. Ponadto oprócz zbadanej próby 15 postępowań zakończonych w okresie objętym kontrolą, badaniem objęto 8 postępowań, które nie zakończyły się adopcją. W latach 2015 – I półr. 2017 r. z 96 dzieci zakwalifikowanych do przysposobienia 22 dzieci zostało zgłoszonych do wojewódzkiego banku danych, z powodu niepozyskania kandydata do przysposobienia w Ośrodku. Przyczynami postępowań, które nie zakończyły się adopcją były: wiek dziecka, stan zdrowia dziecka, szczególnie ze względu na rozpoznane zaburzenia psychiczne, neurologiczne, genetyczne i niepełnosprawność intelektualną, diagnozę FAE/FASD, agresywne zachowania, liczne rodzeństwo. Z analizy próby 8 postępowań wynika, że dotyczyło to dzieci w wieku od 5 do 16 lat. Dzieci zostały zakwalifikowane do adopcji. Dokonano również przeglądu rodzin oczekujących na przysposobienie i nie znaleziono kandydatów na rodziców adopcyjnych. W każdym z badanych przypadków Ośrodek przesłał do ośrodka adopcyjnego prowadzącego wojewódzki bank danych dokumentację, o której mowa w art. 139a ustawy o wspieraniu rodziny, w terminie od 1 do 23 dni, z jednym wyjątkiem przesłania tej dokumentacji²⁷ w terminie 3 miesięcy i 22 dni. W Ośrodku nie obowiązywały procedury wewnętrzne dotyczące przesyłania tych informacji do WBD. Wyjaśnienia w tej sprawie zawarto w części stwierdzone nieprawidłowości i uwagi do kontrolowanej działalności.

(dowód: akta kontroli T. II, str. 499 – 554)

Ustalone
nieprawidłowości

W jednym przypadku Ośrodek nie poinformował ośrodka prowadzącego WBD o przysposobieniu w terminie 7 dni od daty uprawomocnienia się postanowienia o przysposobieniu, wymaganym w art. 171 ustawy o wspieraniu rodziny. Dyrektor Ośrodka wyjaśniła, że Ośrodek poinformował o wskazaniu dla dziecka rodziny adopcyjnej i o terminie jego przysposobienia podczas posiedzenia zespołu ds. okresowej oceny sytuacji dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej, odbywającym się w Interwencyjnym Ośrodku Preadopcyjnym w Otwocku w dniu 25.11.2015 r., w którym uczestniczą przedstawiciele ośrodków adopcyjnych, w tym ośrodka adopcyjnego prowadzącego wojewódzki bank danych. W ocenie NIK samo podanie tej informacji na posiedzenie zespołu ds. okresowej oceny dzieci (...) z udziałem przedstawiciela ośrodka adopcyjnego, który prowadzi WBD, nie wyczerpuje przesłanki poinformowania tego ośrodka, które powinno mieć formę odrębnego pisma.

Uwagi dotyczące
badanej
działalności

W jednym przypadku, który nie zakończył się adopcją z powodu niepozyskania kandydata do przysposobienia dziecka, Ośrodek mając na uwadze postanowienia art. 164 ust 6 ustawy o wspieraniu rodziny, przesłał dla właściwego dla siebie miejscowego ośrodka adopcyjnego, prowadzącego wojewódzki bank danych zgromadzoną dokumentację kwalifikacyjną dziecka (tj. dokument potwierdzający zakwalifikowanie dziecka do przysposobienia krajowego, kartę dziecka, opinię i dokumentację, o której mowa w art. 139a), w terminie 3 miesięcy i 22 dni. W Ośrodku nie obowiązywały procedury wewnętrzne dotyczące przesyłania tych informacji do WBD. Dyrektor Ośrodka wyjaśniła, że badana sprawa dotyczy rodzeństwa dzieci, urodzonych w lipcu 2008 roku i w czerwcu 2009 roku. Kwalifikacja dzieci do przysposobienia miała miejsce w środku okresu wakacyjno-urlopowego, tj. 02.08.2016 r. W protokołach z posiedzenia Komisji ds. Kwalifikacji Dzieci do Przysposobienia jest wskazanie do poszukiwania rodziny z zasobów naszego Ośrodka Adopcyjnego. Ośrodek podjął takie działania. Dokonał analizy oczekujących kandydatów i odbył rozpoznawcze

²⁷ Sprawa nr 33/16 kwalifikacji dzieci dokonano 2.08.2016 r., a do WBD dokumentację przesłano 24.11.2016 r.

rozmowy w tej sprawie, jednak nie udało się osiągnąć zakładanego efektu, tj. znaleźć kandydatów na rodziców adopcyjnych. Okres wakacyjny z przyczyn urlopowych (tak po stronie pracowników Ośrodka – przydział zadań dla konkretnych pracowników, jak i kandydatów) wydłużył ten proces. W związku z tym, trwał dłużej niż standardowo. Ośrodek nie posiada ścisłych ustaleń dotyczących terminowości przesyłania takich informacji. Kierujemy się zasadą, aby czynić to niezwłocznie po określeniu możliwości znalezienia rodziny w zasobach Ośrodka. Jeżeli pojawia się taka, tzn. uważamy, że mamy kandydatów z którymi możemy porozmawiać na temat konkretnego dziecka, musimy to sprawdzić, zweryfikować.

(dowód: akta kontroli str. 1128 – 1129)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działania Ośrodka w zakresie realizowanych procedur do przysposobienia krajowego.

2. Dobór osób przysposabiających dzieci

2.1. W Ośrodku Adopcyjnym nie zostały określone wewnętrzne zasady dotyczące poszukiwania kandydatów na rodziców adopcyjnych.

W okresie objętym kontrolą Ośrodek Adopcyjny podejmował, zgodnie z art. 156 ust. 1 pkt 1a, działania w celu poszukiwania kandydatów na rodziców adopcyjnych poprzez m.in.: prowadzenie strony www.adopcjapd.pl oraz Facebook'a Ośrodka, zorganizowanie w ośrodku spotkań „Otwarte drzwi” dla osób zainteresowanych przysposobieniem dziecka²⁸, prowadzenie Adopcyjnego Telefonu Zaufania.

Opracowano, wydawano i rozprowadzono książki, ulotki, broszury, informatory oraz kalendarze (m.in.: publikacja „Wyjątkowe bajki dla dzieci” zawierająca bajki napisane przez kandydatów na rodziców adopcyjnych w trakcie szkolenia; „Wyjątkowe rodzicielstwo. Adopcyjne historie” - książka napisana przez pracowników Ośrodka z okazji jubileuszu 50-lecia istnienia Ośrodka obchodzonego w 2010 r.; kalendarz ścienny na 2016 r. z rysunkami przysposobionych dzieci oraz wierszami mamy adopcyjnej; ulotki kierowane do kobiet w ciąży rozważających oddanie swojego dziecka do adopcji oraz do kobiet w ciąży o nieodwracalnym szkodliwym wpływie alkoholu na rozwijający się płód; informator o adopcji kierowany m.in. do służb społecznych, służby zdrowia, kuratorów sądowych, policji). Ponadto, m.in.: organizowano coroczny piknik²⁹ pt. „Piknik z Bajką Adopcyjną” z udziałem rodzin adopcyjnych dzielących się swoimi doświadczeniami; spotkania dzieci członków Klubu RAZEM – klub stworzony przez rodziny adopcyjne, zawiązany za pośrednictwem Ośrodka; prowadzono szkolenia dla pracowników szpitali; udzielano wywiadów prasowych (radiowych, telewizyjnych oraz dla portali internetowych).

(dowód: akta kontroli T. IV, str. 1-14)

W Ośrodku wprowadzono i stosowano:

- „Wewnętrzne procedury dotyczące szkoleń i pracy z kandydatami” określające m.in.: treści programowe, materiał szkoleniowy, kolejność i tematykę spotkań szkoleniowo-diagnostycznych z kandydatami na rodziców adopcyjnych prowadzonych w Ośrodku oraz wymaganą dokumentację – obowiązującą od powstania Ośrodka, co pewien czas aktualizowane do obowiązujących przepisów;
- Na stronie internetowej Ośrodka www.adopcjapd.pl podano kryteria formalne oraz: „Zestaw dokumentów potrzebnych do adopcji dziecka” - strona internetowa funkcjonuje od początku 2016 r.;

²⁸ W 2015 r. – 3 spotkania, w 2016 i 2017 r. – po 1 spotkaniu.

²⁹ Zorganizowany 30 maja 2015 r. dla ponad 150 rodzin adopcyjnych z dziećmi oraz osób zainteresowanych przysposobieniem dzieci; 10 września 2016 r. – ok 150 rodzin adopcyjnych; 11 czerwca 2017r. – ok 250 osób.

- W przekazanych na potrzeby kontroli wzorach stosowanych dokumentów Ośrodek przekazał m.in.: „Zestaw dokumentów do adopcji dziecka”, wzory stosowanych oświadczeń – ostatnia ich modyfikacja nastąpiła w 2012 r.

Ośrodek zawarł informacje o dokumentach, wymaganych wobec kandydatów do przysposobienia, m.in.:

- Na stronie internetowej Ośrodka w zestawie dokumentów do adopcji dziecka (dostarczonych po odbyciu spotkań indywidualnych) m.in.: w przypadku drugiego małżeństwa - odpis orzeczenia rozwodowego z uzasadnieniem; zaświadczenie lekarskie o przyczynach nieposiadania dziecka na drodze naturalnej; zaświadczenie lekarskie o ogólnym stanie zdrowia każdego z małżonków i braku chorób zakaźnych, na podstawie badań zleconych przez lekarza pierwszego kontaktu; zaświadczenie lekarskie o stanie zdrowia psychicznego z poradni specjalistycznej, podpisane przez lekarza psychiatrę oraz opinia z miejsca pracy małżonków wystawiona dla potrzeb Ośrodka;
- W przekazanych wzorach dokumentów w „Zestawie dokumentów do adopcji dziecka” m. in. : w przypadku 2-go małżeństwa – odpis wyroku rozwodowego z uzasadnieniem, zaświadczenie lekarskie o przyczynach nieposiadania dziecka na drodze naturalnej; zaświadczenie lekarskie o ogólnym stanie zdrowia każdego z małżonków i braku chorób społecznych (na podstawie wyników badań WR, RTG płuc i innych) wskazane jest, aby na zaświadczeniu była informacja, że lekarz (internista, medycyny rodzinnej) nie widzi przeciwwskazań zdrowotnych do sprawowania opieki nad dzieckiem; w przypadku choroby przewlekłej, zaświadczenie od lekarza prowadzącego, specjalisty, z informacją o stanie zdrowia wraz z prognozą leczenia choroby i jej wpływem na sprawowanie pełnej opieki nad dzieckiem, zaświadczenie lekarskie o stanie zdrowia psychicznego, wystawione po konsultacji psychiatrycznej, podpisane przez lekarza psychiatrę; opinie z miejsc pracy;
- W „Wewnętrznej procedurze dotyczącej szkoleń i pracy z kandydatami” w wymaganej dokumentacji m. in.: w przypadku drugiego małżeństwa – odpis postanowienia rozwodowego z uzasadnieniem, opinie z miejsc pracy małżonków wystawionych dla potrzeb Ośrodka; zaświadczenia lekarskie o stanie zdrowia psychicznego, wystawione przez lekarza psychiatrę; w przypadku choroby przewlekłej zaświadczenie od lekarza prowadzącego o stanie zdrowia i braku przeciwwskazań do opieki nad dzieckiem; zaświadczenie lekarskie o przyczynach nieposiadania dziecka na drodze naturalnej; oświadczenie o braku uzależnień oraz o nieleczeniu się psychiatrycznym.

W badanej dokumentacji znajdowały się, m.in.:

- oświadczenia kandydatów o braku uzależnień oraz nieleczeniu się psychiatrycznym dla 11 rodzin³⁰;
- wyniki badań dodatkowych³¹;
- zaświadczenia lekarskie wystawione przez lekarzy psychiatrów dla 10 rodzin³²;
- zaświadczenia lekarskie od lekarzy ginekologów dla 3 rodzin³³;
- odpisy postanowienia rozwodowego dla małżeństw będących w drugim małżeństwie - w 3 przypadkach³⁴;
- opinie z miejsc pracy kandydatów wystawione dla potrzeb Ośrodka znajdowały się w 14 sprawach³⁵. W tym w 11 przypadkach opinie dotyczyły pracy nie związanej

³⁰ Dotyczy spraw nr 2960/22/2017; 2877/41/2015; 2880/44/2015; 2871/35/2015; 2935/49/2016; 2906/21/2016; 2909/24/2016; 2953/15/2017; 4369/11/15; 4433/75/15; 4389/31/15.

³¹ Dotyczy sprawy nr 2951/13/2017.

³² Dotyczy spraw nr 2960/22/2017; 2883/47/2015; 2880/44/2015; 2871/35/2015; 2906/21/2016; 2909/24/2016; 2953/15/2017; 2951/13/2017; 4369/11/15; 4433/75/15.

³³ Sprawy nr 2960/22/2017; 2935/49/2016; 4389/31/15.

³⁴ Sprawy nr 2847/11/2015; 2880/44/2015; 2906/21/2016.

z pracą z dziećmi, w 2 przypadkach rodzin jedna z opinii dotyczyła pracy z dziećmi³⁶, w 1 przypadku obie dotyczyły pracy z dziećmi³⁷.

NIK zwraca uwagę, że zakres danych wymaganych i przetwarzanych w Ośrodku Adopcyjnym, dotyczących kandydatów zgłaszających gotowość przysposobienia dziecka był szerszy niż dane określone w art. 161 ust. 2 ustawy o wspieraniu rodziny.

(dowód: akta kontroli T. I. str. 184-204, 557-561; T. IV. str. 67-81, 225-288)

Na stronie internetowej Ośrodka www.adopcjapd.pl zawarto również wymóg spełniania przez kandydatów kryteriów formalnych: małżeństwo trwające co najmniej 5 lat, małżeństwa zgłaszające się do Ośrodka w wieku do 36 lat mogą przysposobić niemowlę, kandydaci powyżej 36 roku życia mogą starać się o adopcję dziecka powyżej roku i starszego, do procesu adopcyjnego będą przyjmowani kandydaci do 50 roku życia, co szerzej opisano w sekcji *Uwagi dotyczącej badanej działalności obszaru 2* niniejszego wystąpienia.

Należy mieć jednak na uwadze, że jak ustalono, że pomimo takiego sposobu określenia ww. kryteriów, Ośrodek stosował podejście indywidualne uwzględniające specyficzny charakter każdej ze spraw. W badanej próbie 18 postępowań, odnośnie stosowanych kryteriów, stwierdzono:

- Wiek kandydatów³⁸, na dzień złożenia wniosku (tj. założenia karty), wynosił od 29 do 52 lat, średnio ponad 36 lat. W przypadku 1 rodziny kandydat miał 52³⁹ lata - była to niespokrewniona rodzina zastępcza, dla dziecka z orzeczoną niepełnosprawnością (sprawa nr 2877/41/2015).
- Średnia różnica wieku pomiędzy kandydatami, a adoptowanymi dziećmi⁴⁰ wyniosła prawie 34 lata (od 21 do 45 lat). W przypadku 3 rodzin różnica między kandydatem, a dzieckiem wniosła ponad 40 lat, tj.: 45⁴¹ i 44⁴² lata - dotyczy adopcji drugiego dziecka, chorego z silnie obciążonym wywiadem ciężowym i okołoporodowym (sprawa 2935/49/2016); 41⁴³ lat - adopcja w ramach rodziny zastępczej dziecka z orzeczoną niepełnosprawnością (sprawa 2877/41/2015); 41⁴⁴ lat - adopcja wewnątrzrodzinna (sprawa 2906/21/2016).
- Staż małżeński⁴⁵ (na dzień złożenia wniosku/założenia karty) wynosił od 1 roku do 14 lat, średnio prawie 6,5 roku. W 6 przypadkach badanych spraw, staż małżeński był poniżej optymalnego poziomu (na dzień zgłoszenia; na dzień kwalifikacji), tj.: 4,5⁴⁶ roku; 6⁴⁷ lat i dotyczył rodziny z większą, niż przeciętna otwartością na specyficzne potrzeby dzieci powierzanych do adopcji, przyjęto dziecko z licznymi deficytami rozwojowymi, które od dłuższego czasu zgłoszone było do przysposobienia z przemieszczeniem poza granice Polski (sprawa nr 2883/47/2015); 1,5⁴⁸ roku; 3,5⁴⁹

³⁵ We wszystkich z wyjątkiem spraw nr 2880/44/2015; 4369/11/15; 2871/35/2015; 2877/41/2015.

³⁶ Sprawa nr 2960/22/2017, 2883/47/2015.

³⁷ Sprawa nr 4389/31/15.

³⁸ Na stronie internetowej Ośrodka umieszczono informację odnośnie spełniania kryteriów formalnych mówiącą iż „do procesu adopcyjnego przyjmujemy kandydatów do 50 roku życia”.

³⁹ Na dzień zgłoszenia: 51 lat, 10 m-cy, 17 dni.

⁴⁰W Zasadach realizacji usług świadczonych przez ośrodki adopcyjne w województwie mazowieckim (wprowadzonych zarządzeniem nr 97/2013r Dyrektora Mazowieckiego Centrum Polityki Społecznej z dnia 22 listopada 2013 r.) w pkt III.2a w obowiązkowych wymogach wstępnych ośrodka adopcyjnego wobec kandydatów na rodziny adopcyjne wskazano odpowiednią różnicę wieku między kandydatem a dzieckiem, czyli analogiczną do relacji wieku w rodzinie naturalnej, co pozwoli dziecku adoptowanemu na wychowanie się w rodzinie do pełnoletności – optymalnie, gdy jest to, co najmniej 18 lat i co najwyżej 40 lat.

⁴¹ 44 lata, 11 m-cy, 3 dni.

⁴² 44 lata, 2 m-ce, 20 dni.

⁴³ 41 lat, 4 m-ce, 20 dni.

⁴⁴ 41 lat, 3 m-ce, 13 dni.

⁴⁵ Według Zasad realizacji usług świadczonych przez ośrodki adopcyjne w województwie mazowieckim odpowiedni staż małżeński – optymalnie, gdy jest to minimum 5 lat (Ośrodek na stronie internetowej jako kryterium formalne wskazał minimum 5 lat).

⁴⁶ Na dzień zgłoszenia: 4 lata, 4 m-ce, 25 dni.

⁴⁷ Na dzień uzyskania opinii kwalifikacyjnej: 5 lat, 8 m-cy, 15 dni.

⁴⁸ Na dzień zgłoszenia: 1 rok, 5 m-cy, 19 dni.

⁴⁹ Na dzień uzyskania opinii kwalifikacyjnej: 3 lata, 5 m-cy, 16 dni.

roku – dotyczy rodziny przyjętej do procesu adopcyjnego ze względu na gotowość adopcji starszego dziecka; adoptowano 8 – letnie dziecko (sprawa nr 2847/11/2015); 3,5⁵⁰ roku; 6⁵¹ lat - rodzina wykazująca większą niż przeciętnie otwartość na przyjęcie dziecka innej rasy, narodowości, nieznanego pochodzenia oraz obciążonego alkoholizmem, narkomanią, upośledzeniem umysłowym rodziców (sprawa nr 4389/31/15); 1⁵² rok; 1⁵³ rok (adopcja wewnątrzrodzinna) (sprawa nr 2880/44/2015); 3⁵⁴ lata; 3⁵⁵ lata (adopcja wewnątrzrodzinna) (sprawa nr 2906/21/2016); 3⁵⁶ lata; 3⁵⁷ lata (adopcja wewnątrzrodzinna) (sprawa nr 2909/24/2016).

- Z 15 szczegółowo skontrolowanych postępowań 6 rodzin adoptowało niemowlę⁵⁸, a 9 rodzin dzieci starsze w wieku od 2 do 14 lat. Pozostałe 3 rodziny oczekują na propozycję (w tym 2 rodziny posiadają opinie kwalifikacyjną do adopcji niemowlęcia i 1 rodzina - do dziecka do lat 7). Średnia wieku rodzica adoptującego niemowlę (w badanej próbie) wyniosła prawie 34 lata, natomiast średnia wieku rodzica adoptującego dzieci powyżej 1 roku życia – ponad 38 lat. Spośród rodzin które adoptowały niemowlę (tj. z 6 rodzin), stwierdzono w 2 przypadkach, iż: - wiek jednego z rodziców przekroczył 36 lat (tj. 36⁵⁹ i 31 lat - brano pod uwagę wiek młodszego małżonka (sprawa nr 2884/1/2016); - wiek rodziców adopcyjnych wyniósł 40⁶⁰ i 40⁶¹ lat - dotyczy adopcji drugiego dziecka chorego z silnie obciążonym wywiadem ciążowym i okołoporodowym (sprawa nr 2935/49/2016). Natomiast w przypadku rodziny oczekującej na adopcję w 1 przypadku kandydaci w wieku lat 35⁶² i 39⁶³ uzyskali kwalifikację na niemowlę – brano pod uwagę wiek młodszego małżonka (sprawa 4389/31/15).

(dowód: akta kontroli T. IV. str.73, 88-96)

2.2. W latach 2015-2017 (I półrocze) do Ośrodka Adopcyjnego zgłosiły się, jako kandydaci na rodziców adopcyjnych, łącznie 264⁶⁴ rodziny (w 2015 r. – 111 rodzin⁶⁵; w 2016 r. – 101⁶⁶ rodzin; w I półroczu 2017r. – 52⁶⁷ rodziny), w tym 7⁶⁸ rodzin spoza terenu działania Ośrodka. W badanym okresie z postępowania adopcyjnego wycofano wnioski łącznie 79⁶⁹ rodzin. W przypadku 26⁷⁰ (33% rodzin) rodzin decyzję o wycofaniu wniosku podjęli sami kandydaci ze względu m.in. na powrót do macierzystego Ośrodka lub wybór innego, ciężą zakończoną urodzeniem dziecka, rozwód, trudną sytuację rodzinną. Ośrodek w stosunku do 2 rodzin wydał opinie negatywne, a w pozostałych przypadkach wycofanie kandydata z procesu adopcji wynikało m.in.: z niezrozumiałej motywacji kandydatów, stanu zdrowia, braku otwartości na przyjęcie starszego dziecka, sytuacji społeczno-ekonomicznej, karalności, braku kwalifikacji osobistych potwierdzonych wynikami testów, podjęcia terapii.

⁵⁰ Na dzień zgłoszenia: 3 lata, 5 m-cy, 6 dni.

⁵¹ Na dzień uzyskania opinii kwalifikacyjnej: 5 lat, 8 m-cy, 13 dni.

⁵² Na dzień zgłoszenia: 10 m-cy, 18 dni.

⁵³ Na dzień sporządzenia opinii: 1 rok, 0 mcy, 4 dni.

⁵⁴ Na dzień zgłoszenia: 2 lata, 8 m-cy, 17 dni.

⁵⁵ Na dzień sporządzenia opinii: 2 lata, 9 m-cy, 13 dni.

⁵⁶ Na dzień zgłoszenia: 2 lata, 7 m-cy, 22 dni.

⁵⁷ Na dzień sporządzenia opinii: 2 lata, 8 m-cy, 16 dni.

⁵⁸ Na stronie internetowej Ośrodka umieszczono zapis, iż „zgodnie z przyjętymi standardami małżeństwa zgłaszające się do Ośrodka w wieku do 36 lat mogą przysposobić niemowlę, kandydaci powyżej 36 roku życia mogą starać się o adopcję dziecka powyżej roku i starszego”.

⁵⁹ Na dzień zgłoszenia: 36 lat, 3 m-ce, 30 dni.

⁶⁰ Na dzień zgłoszenia: 40 lat, 4 m-ce, 27 dni.

⁶¹ Na dzień zgłoszenia: 39 lat, 8 m-cy, 13 dni.

⁶² Na dzień zgłoszenia: 35 lat, 2m-ce, 2 dni.

⁶³ Na dzień zgłoszenia: 38 lat, 9m-cy, 19 dni

⁶⁴ 220 par i 44 osoby samotne.

⁶⁵ 92 pary i 19 osób samotnych.

⁶⁶ 86 par i 15 osób samotnych.

⁶⁷ 42 pary i 10 osób samotnych.

⁶⁸ W 2015 r. - 2 rodziny, w 2016r. – 4 rodziny, w I półroczu 2017 r. – 1 rodzina.

⁶⁹ W 2015 r. - 30 rodzin, w 2016 r. – 38 rodzin, w I półroczu 2017 r. – 11 rodzin.

⁷⁰ W 2015 r. – 9 kandydatów, w 2016 r. – 14, w półroczu 2017 r. – 3 rodziny.

Na dzień 30 października 2017 r. na adopcję oczekiwało 78 rodzin (w tym: 73 pary i 5 osób samotnych), tj. przeszło pomyślnie procedurę przygotowania do przysposobienia dziecka. Ośrodek nie posiadał informacji o przypadkach rozwiązania przysposobienia orzeczonego wobec dzieci objętych jego działalnością.

(dowód: akta kontroli T.IV. str. 82-83,87)

2.3. Analiza 18 postępowań wykazała, że wobec wszystkich kandydatów na rodziców adopcyjnych 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 kandydatów do przysposobienia dziecka, zwanej dalej "wywiadem adopcyjnym", prowadzono działalność diagnostyczno-konsultacyjną oraz udzielano wsparcia psychologiczno-pedagogicznego dla kandydatów do przysposobienia dziecka.

W badanej próbie (10 postępowań objętych szkoleniami) postępowanie kwalifikujące kandydatów do adopcji (liczone od daty zgłoszenia się kandydatów do daty oceny wstępnej wynikającej z art. 172 ust 5) trwało od 253 dni do 1532 dni, średnio 564 dni. W 2 przypadkach etap ten trwał do roku⁷¹, w pozostałych przypadkach ponad 12 m-cy⁷², w tym w przypadku 3 najdłuższych postępowań był wynikiem wydłużenia procesu ze względu na prośby rodzin kandydujących.

(dowód: akta kontroli T.IV, str. 88-96,100-153,159,166-167)

2.4. Zgodnie z art. 156 ust. 1 pkt 12 Ośrodek 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) Ośrodek otrzymał 96 zgłoszeń w sprawie konieczności udzielenia wsparcia psychologicznego kobietom w ciąży, którym w każdym przypadku udzielono wsparcia. Zakres udzielonej pomocy obejmował w szczególności wsparcie psychologiczne i prawne, m.in.: porady dotyczące możliwości zabezpieczenia losów pozostawionych w szpitalu dzieci, opis procedury sądowej w zakresie wyrażenia zgody na przysposobienie, przejęcie nad dzieckiem opieki prawnej przez pracownika, towarzyszenie w pożegnaniu z dzieckiem, pomoc w pisaniu listu pożegnalnego do dziecka, przekazywanie informacji socjalnych (tj. gdzie i jaką otrzymać pomoc).

Z 96 spraw: 44 dzieci zostały adoptowane, 28 dzieci zostało odebrane przez matki, które podjęły decyzję o wychowywaniu swojego dziecka, 18 dzieci umieszczono w placówce opiekuńczo-leczniczej lub pieczy zastępczej, 5 kobiet zaprzestało kontaktów z Ośrodkiem, w 1 przypadku dziecko zmarło.

Ośrodek prowadził rejestry zgłoszeń matek oraz rodzin biologicznych⁷³, w którym wskazywano podjęte działania. Prowadził również szkolenia dla pracowników szpitali oraz opracował „Informator dla kobiet rozważających decyzję o powierzeniu swojego dziecka do adopcji”.

(dowód: akta kontroli T. IV. str.85-87)

2.5. Ośrodek we wszystkich analizowanych sprawach, 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 były składane do sądów za pośrednictwem Ośrodka, wg opracowanego wzoru.

⁷¹ Sprawa nr 2960/22/2017(253 dni) i 2951/13/2017 (335 dni).

⁷² Etapy wydłużono, m.in.: - sprawa nr 2935/49/2016 (1532 dni) na prośbę rodziny, ze względu na podjęcie studiów pedagogicznych (adopcja drugiego dziecka); - sprawa nr 2847/11/2015 (630 dni) na prośbę rodziny, o dodatkowe spotkania przygotowujące do specyfiki potrzeb starszych dzieci; - sprawa nr 4433/75/15 (685 dni) na prośbę rodziny, ze względu na żalobę w rodzinie (adopcja drugiego dziecka); - sprawa nr 2883/47/2015 (474 dni) ze względu na podjęcie terapii;- sprawa nr 4389/31/15 (463 dni) ze względu na krótszy niż przeciętnie staż małżeński pary.

⁷³ Rejestr zgłoszenia matek za okres od 1 stycznia 2000 r. do 31 grudnia 2015 r. oraz Rejestr matek i rodzin biologicznych od 2016 r.

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki zwrotu wniosku z powodu jego niekompletności lub konieczności jego uzupełniania.

(dowód: akta kontroli T. IV. str.88-96)

2.6. Pracownicy Ośrodka dla wszystkich rodzin objętych badaniem (18 spraw) opracowali opinie o kwalifikacjach osobistych kandydatów. W 13 postępowaniach opinie te powstawały po przeprowadzeniu części indywidualnych spotkań z kandydatami i zawierały m.in.: informacje ogólne dotyczące rodziny/kandydata; informacje dotyczące małżeństwa/kandydata (w tym motywację do podjęcia decyzji o adopcji); oczekiwania małżonków (kandydata) wobec dziecka (m.in.: planowana organizacja opieki nad dzieckiem); sytuację rodzinną małżonków (kandydata) m.in.: środowisko z którego pochodzi, atmosfera domu rodzinnego, obecne układy rodzinne i stosunek rodziny do planów adopcyjnych kandydata, przygotowanie do wychowania dziecka, uznawany system wartości, aspiracje życiowe, stan zdrowia kandydata; organizację życia rodzinnego (m.in. charakter pracy zawodowej, podział obowiązków domowych, formę spędzania wolnego czasu); ocenę psychologiczną małżeństwa/kandydata, sporządzoną przez psychologów⁷⁴, opinię i wnioski osoby przeprowadzającej rozmowy na terenie Ośrodka.

W 5 przypadkach Ośrodek sporządził opinie (na wniosek sądu) ,o których mowa w art. 586 § 4 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego⁷⁵. Opinie te (o kwalifikacjach osobistych kandydata do przysposobienia dziecka) opracowywano na podstawie: biograficznej analizy osobowości wnioskodawcy przeprowadzonej podczas spotkań; interpretacji testów psychologicznych⁷⁶; obserwacji wzajemnych relacji w rodzinie na terenie Ośrodka; wywiadu w domu w obecności małżonków i dziecka; analizy zgromadzonych dokumentów. Opinie te zawierały m.in.: motywację do adopcji, ocenę psychologiczną, ocenę małżeństwa, relację między rodzicem adopcyjnym, a dzieckiem oraz wnioski osób sporządzających opinię.

W badanej próbie (w 5 sprawach) opinie sporządzono od daty wpływu pisma z sądu w terminach: od 22 do 78 dni oraz od daty rejestracji w terminach: od 21 do 48 dni. Długi czas rejestracji sprawy w 3 przypadkach (30 dni sprawa nr 2880/44/2015; 27 dni sprawa nr 2906/21/2016; 50 dni sprawa nr 2953/15/2017) był wynikiem trudności w kontaktach z kandydatami.

Przed skierowaniem kandydatów na szkolenie (we wszystkich 10 analizowanych w tym zakresie postępowaniach) Ośrodek zgodnie z art. 172 ust. 5 ustawy o wspieraniu rodziny, dokonał wstępnej oceny kandydata z uwzględnieniem kwalifikacji osobistych, o których mowa w art. 114¹ k.r.i o., motywacji do podjęcia się wychowania dziecka i wywiadu adopcyjnego.

W przypadku 4 rodzin (z 18 postępowań) stwierdzono nieprawidłowości dotyczące sporządzenia wywiadu adopcyjnego po wydaniu opinii kwalifikacyjnej, wzoru zastosowanego formularza (brak daty i podpisu kandydata) oraz braku daty przy podpisie kandydata – co opisano szerzej w dalszej części wystąpienia pokontrolnego w sekcji *Ustalone nieprawidłowości*.

(dowód: akta kontroli T. IV. str.88-96,100-153,158,165)

2.7. W latach 2015-2017 (I półrocze) szkoleniami objęto 117 rodzin⁷⁷. Nie wystąpiły przypadki, aby osoba zakwalifikowana nie ukończyła szkolenia. Świadectwa szkolenia były wydawane ostatniego dnia szkolenia. W badanych sprawach w szkoleniu wg programu

⁷⁴ W oparciu o m.in.: kwestionariusz osobowości Eysencka, test niedokończonych zdań Rottera, skalę postaw rodzicielskich Mieczysława Ploty, projekcyjny test osobowości „Drzewo”, test postaw rodzicielskich M. Ziemskiej, test NEO-FFI;

⁷⁵ Dz. U. z 2016 r. poz. 1822, z późn. zm.

⁷⁶ M.in.: projekcyjny test osobowości "Drzewo", kwestionariusz Osobowości EPQ-R Eysencka, Test Niedokończonych Zdań Rottera; Kwestionariusz do oceny kandydatów na rodziców adopcyjnych, opiekunów, opiekunów prawnych i mediatorów CUIDA.

⁷⁷ W 2015 r.: 48 rodzin, w 2016 r.: 44 rodziny, w I połowie 2017 r.: 25 rodzin.

„D.R.O.G.A. do rodzicielstwa”, organizowanym przez Ośrodek, uczestniczyło 10 rodzin, w tym 2 rodziny w ramach realizacji modułu szkoleniowego dla rodziców adopcyjnych przysposabiających drugie dziecko. W pozostałych przypadkach (8 rodzin) kandydaci byli zwolnieni z obowiązku odbywania szkolenia organizowanego przez Ośrodek na podstawie art. 172 ust 2 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, w tym: 3 rodziny sprawowały nad dzieckiem rodzinną pieczę zastępczą i miały ukończone szkolenie PRIDE dotyczące posiadania kwalifikacji do pełnienia funkcji rodziny zastępczej, a 5 to adopcja wewnątrzrodzinna.

W badanej próbie kandydaci na rodziców adopcyjnych oczekiwali na szkolenie:

- od daty zarejestrowania zgłoszenia, tj.: od 317 do 1553 dni, średnio 608 dni.
- od daty zakończenia postępowania kwalifikacyjnego kandydata, tj.: od 6 do 106 dni, średnio 44 dni.

Długi czas oczekiwania na szkolenie, od zarejestrowania zgłoszenia, wynikał m.in. z okresu trwania postępowania diagnostyczno- konsultacyjnego, co szerzej opisano w punkcie 2.3. wystąpienia pokontrolnego. W badanej próbie wszyscy rodzice, którzy przysposobili dziecko, ukończyli szkolenia.

(dowód: akta kontroli T. IV. str. 88-96,100-153)

2.8. Szkolenia dla kandydatów do przysposobienia dziecka były realizowane na podstawie programu „D.R.O.G.A. do rodzicielstwa” - program dla kandydatów do przysposobienia dziecka, opracowany przez Ośrodek Adopcyjny Towarzystwa Przyjaciół Dzieci w Warszawie. Program ten uwzględniał zakres programowy szkoleń określony w § 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 grudnia 2011 r. w sprawie szkolenia dla kandydatów do przysposobienia dziecka⁷⁸ i został zatwierdzony decyzją Ministra Pracy i Polityki Społecznej⁷⁹ na okres pięciu lat, tj. zgodnie z art. 172 ust. 3 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

Szkolenia prowadzili pracownicy Ośrodka Adopcyjnego, posiadający kwalifikacje określone w § 4 ust. 1 ww. rozporządzenia w sprawie szkolenia dla kandydatów do przysposobienia dziecka.

(dowód: akta kontroli T. I. str.638 - 639; T. IV. str.15-66)

Ośrodek Adopcyjny, w okresie od 2015 do 2017 (I półrocze), organizował szkolenia w układzie:

- I część szkolenia indywidualne: to cykl 10 comiesięcznych spotkań indywidualnych w Ośrodku, podczas których przeprowadzane były rozmowy indywidualne z osobą prowadzącą (opiekunem rodziny) m.in. na temat różnych aspektów adopcji, motywów decyzji o adopcji dziecka, kwestii dotyczących wychowania dziecka w rodzinie, doświadczeń życiowych kandydata, prawnych aspektów adopcji. Przeprowadzano również testy psychologiczne, a etap ten kończy się złożeniem dokumentów w Ośrodku oraz wizytą w rodzinie kandydata.
- II część szkolenie grupowe (wykłady, praca w grupach): corocznie 4 edycje szkoleń⁸⁰. Szkolenia odbywały się w siedzibie Ośrodka, w godzinach 15.30-19.00. Po 12 spotkaniach kandydaci otrzymywali świadectwa ukończenia szkolenia⁸¹.
- III część szkolenia grupowe: moduły uzupełniające dla wybranych grup kandydatów m.in. w przypadku adopcji kolejnego dziecka (1 lub 2 razy w roku).

Ośrodek prowadził rejestr rodzin przeszkolonych programem autorskim.

(dowód: akta kontroli T. IV.str.17-34,86)

⁷⁸ Dz. U. z 2011 r. Nr 272 poz. 1610.

⁷⁹ Decyzja nr 25/2012/RA z dnia 23 sierpnia 2012 r.

⁸⁰ Edycja wiosenna i jesienna: po 2 grupy, po ok 8 osób

⁸¹ Szkolenia dokumentowano listami obecności, dopuszczając 1 nieobecność.

2.9. W Ośrodku funkcjonowała Komisja kwalifikacyjna ds. przysposobienia powołana przez organ prowadzący⁸². Jej kompetencje określono w Ramowym Regulaminie Pracy Komisji Kwalifikującej⁸³ oraz Regulaminem Organizacyjnym Ośrodka Adopcyjnego Towarzystwa Przyjaciół Dzieci w Warszawie⁸⁴.

W skład Komisji zostali powołani pracownicy Ośrodka oraz osoby pracujące społecznie, tj.: 3 pedagogów (w tym były pracownik Ośrodka oraz były dyrektor Ośrodka jednocześnie obecnie przewodniczący Komisji), prawnik oraz lekarz neonatolog. W okresie objętym kontrolą Komisja kwalifikacyjna ds. przysposobienia wydała 2 opinie negatywne (tj.: w sprawie nr 4497/28/16 nie wydano pozytywnej opinii do przysposobienia dziecka – zalecono terapię oraz w sprawie nr 4315/76/14 cofnięto kwalifikację do przysposobienia dziecka ze względu na wycofanie wniosku o przysposobienie dziecka w okresie bezpośredniej z nim styczności).

W badanej próbie⁸⁵ Komisje kwalifikacyjne ds. przysposobienia wydały 13 pozytywnych opinii kwalifikacyjnych, w tym 7 dotyczących adopcji niemowląt (z tego dla 2 rodzin oczekujących na adopcję).

W 8 sprawach⁸⁶ (na 10 objętych szkoleniami) opinie kwalifikacyjne zostały wydane przed rozpoczęciem szkoleń, łącznie z oceną wstępną wynikającą z art. 172 ust 5 - co szerzej opisano w sekcji w *Uwagi dotyczącej badanej działalności*.

(dowód: akta kontroli T.I. str.4-18; T. IV.str.87-96,166,187-224)

2.10. Wszystkim kandydatom⁸⁷, którzy 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. W przypadku 1 rodziny kontakt kandydatów z dzieckiem nastąpił w trakcie szkolenia, za zgodą sądu na styczność z dzieckiem⁸⁸. W badanej próbie kandydaci uzyskiwali informacje o zakwalifikowanym dziecku do przysposobienia w terminie od 160 do 1008 dni, tj. średnio po 489 dniach od uzyskania pozytywnej opinii kwalifikacyjnej. Zwykle odbywało się to w dniu kontaktu z dzieckiem z wyjątkiem 2 spraw⁸⁹, kiedy to informację przekazywano na 4 lub 8 dni przed kontaktem z dzieckiem⁹⁰. Długi okres oczekiwania na kontakt z dzieckiem był spowodowany m.in.: brakiem dzieci do adopcji, oceną rodzin m.in. pod kątem otwartości na przyjęcie dziecka z problemami zdrowotnymi, wynikiem zdarzeń losowych⁹¹.

(dowód: akta kontroli T.IV. str.88-96,100-153,159,167)

2.11. W latach 2015 - I połowa 2017 r. Ośrodek w 4 przypadkach informował rodzinę o możliwości przysposobienia dziecka, którego brat albo siostra zostali wcześniej przez nią przysposobieni – zgodnie z art. 165 ustawy o wspieraniu rodziny. Rodziny te zdecydowały się adoptować rodzeństwo wcześniej przysposobionego dziecka.

(dowód: akta kontroli T.IV.str.82-85)

⁸² Organem prowadzącym ośrodek jest Towarzystwo Przyjaciół Dzieci Zarząd Mazowieckiego Oddziału Wojewódzkiego.

⁸³ Stanowiącym Załącznik Nr 1 do Regulaminu Organizacyjnego Ośrodka Adopcyjnego TPD – Regulamin przyjęty na posiedzeniu Prezydium TPD ZMOW 18 czerwca 2012 r.

⁸⁴ Regulamin przyjęty na posiedzeniu Prezydium TPD ZMOW 18 czerwca 2012 r., aktualizacja przyjęta w dniu 9 czerwca 2016 r.; Rozdział 4 Komisja kwalifikująca kandydatów do przysposobienia dziecka.

⁸⁵ Dotyczy 13 rodzin, w tym 3 rodzin zastępczych

⁸⁶ Sprawa nr 2960/22/2017; 2883/47/2015; 2873/37/2015; 2884/1/2016; 2951/13/2017; 4369/11/15; 4433/75/15; 4389/31/15.

⁸⁷ Stwierdzono na podstawie próby 7 postępowań adopcyjnych z wyłączeniem adopcji rodzin zastępczych i wewnątrzrodzinnych.

⁸⁸ Sprawa nr 2883/47/2015: kontakt z dzieckiem: 2 listopad 2015 r., szkolenie: od 9 września 2015 r. do 16 grudnia 2015 r.; kwalifikacja: 26 maj 2015 r., zgoda Sądu na styczność z dzieckiem: 6 października 2015 r.

⁸⁹ Nr 2847/11/2015, 2935/49/2016

⁹⁰ Kontakt z dzieckiem od uzyskania pozytywnej opinii kwalifikacyjnej następował w terminie od 160 do 1008 dni, średnio po 491 dniach.

⁹¹ M.in.: sprawa nr 2884/1/2016 (1008 dni) proces został wstrzymany na prośbę rodziny (rodzina otrzymała propozycję 7 tygodniowego dziecka, której nie przyjęła z powodu przeżywanych w tym czasie trudności życiowych); sprawa nr 2951/13/2017 (617 dni), 2960/22/2017 (610 dni) oraz 2873/37/2015 (554 dni) brak dzieci zgłoszonych do adopcji, (standardowa otwartość rodzin na dziecko); sprawa nr 2935/49/2016 (162 dni) oraz 2883/47/2015 (160 dni) rodziny wykazują większą niż przeciętną otwartość na deficyty rozwojowe dzieci.

2.12. Liczba rodzin, które zgłosiły się do Ośrodka Adopcyjnego, w latach 2015, 2016, 2017 (I półrocze) wynosiła kolejno: 111, 101, 52 rodziny, a przysposobiło dzieci odpowiednio: 45, 50, 21. Osiągnięto więc wskaźniki⁹² na poziomie odpowiednio: 41%, 50%, 41%.

Należy jednak zaznaczyć, iż w tym samym czasie podanie o wszczęcie postępowania adopcyjnego wycofało odpowiednio: 30, 38, 11 rodzin (z własnej inicjatywy oraz w wyniku decyzji Ośrodka), co opisano szerzej w punkcie 2.2 niniejszego wystąpienia.

Dyrektor Ośrodka wyjaśniła: iż głównym czynnikiem wpływającym na kształtowanie się ww. relacji jest liczba dzieci zgłoszonych do Ośrodka zakwalifikowanych do przysposobienia. Kolejnym, oczekiwania kandydatów co do dzieci (wiek, stan zdrowia, rozwój poznawczy). Każdego roku do naszego Ośrodka zgłasza się średnio 3 razy więcej kandydatów niż dzieci, które mogą zostać przysposobione. Z grupy kandydatów ok. 1/3 z różnych przyczyn nie kontynuuje starań o przysposobienie. W efekcie ok. połowy kandydatów przechodzi w oczekiwaniu na kolejny rok.

(dowód: akta kontroli T.IV. str.82-85,167)

2.13. Z badania ankietowego, przeprowadzonego w Ośrodku Adopcyjnym wśród 55⁹³ kandydatów na rodziców adopcyjnych, wynika iż 76,4% zdecydowało się na ten Ośrodek ze względu na rekomendacje innych osób (w tym z internetu), a dla 16,4% decydująca była bliska odległość od miejsca zamieszkania.

Wsparcie psychologiczne uzyskane w Ośrodku Adopcyjnym oceniono na poziomie bardzo dobrym (67,3%) oraz dobrym (30,9%), wsparcie pedagogiczne na poziomie bardzo dobrym (74,1%) lub dobrym (22,2%), a wsparcie organizacyjne (tj.: przygotowanie wniosków i dokumentów) na poziomie bardzo dobrym (69,8%) oraz dobrym (25,6%).

Wszyscy ankietowani wskazali, iż w Ośrodku Adopcyjnym została zapewniona dyskrekcja w przebiegu procedur, a atmosferę przy współpracy (kontaktach z ośrodkiem) ocenili bardzo dobrze (77,8%) lub dobrze (20,4%).

Również szkolenia dla kandydatów na rodziców adopcyjnych, organizowane przez Ośrodek, oceniono bardzo dobrze (76,4%) lub dobrze (20,0%). Natomiast warunki lokalowe ankietowani ocenili dobrze (66,7%) lub bardzo dobrze (25,9%), a wyposażenie - dobrze (63,0%) lub bardzo dobrze (31,5%).

Jako najważniejsze bariery w procesie adopcyjnym wskazano, m.in.: brak dzieci o uregulowanej sytuacji prawnej (30,3% udzielonych odpowiedzi), długotrwałe procedury przygotowawcze (21,4%), formalne – dużą liczbę niezbędnych do przedstawienia dokumentów (14,5%), prawne – skomplikowane przepisy, sztywne przepisy (kryteria) (11,7%), brak dzieci spełniających oczekiwania (6,2%).

(dowód: akta kontroli T. IV. str.97-99, 295-462)

2.14. Zgodnie z art. 159 ust. 1 pkt 9 ustawy o wspieraniu rodziny do zadań Ośrodka adopcyjnego należy wspieranie psychologiczno-pedagogicznego osób, które przysposobiły dziecko. Ośrodek nie prowadził monitoringu⁹⁴ losów przysposobionych dzieci po zakończeniu procesu adopcyjnego, natomiast udzielał wsparcia rodzicom adopcyjnym po przysposobieniu w przypadku zgłoszenia zapotrzebowania na tego rodzaju pomoc. Ośrodek prowadził rejestry:

- „Wizyt rodzin adopcyjnych z dziećmi – poradnictwo psychologiczno-pedagogiczne”, w okresie od 2015 r. do I połowa 2017 r. zarejestrowano 133 wizyty dotyczące głównie poradnictwa odnośnie wzmocnienia jawności adopcji;

⁹² Jako relacja liczby rodzin, które przysposobiły dziecko do liczby rodzin, które zgłosiły chęć przysposobienia dziecka.

⁹³ W badaniu ankietowym udział wzięło 55 kandydatów, w tym 27 (49,1% badanych) osób oczekujących na dziecko po uzyskaniu zaświadczenia o przeszkoleniu oraz 28 osób (50,9%) osób będących w trakcie szkolenia.

⁹⁴ Ośrodek nie ma takiego obowiązku.

- „Poradnictwo psychologiczne dla rodzin adopcyjnych” – zarejestrowano 83 spotkania dotyczące zaburzeń więzi, osvajania lęków rodziny adopcyjnej z jawnością adopcji, zaburzeń wychowania dzieci wynikających z późnych skutków choroby sieroczej. Ośrodek podejmował również inne działania promujące ideę adopcji w których uczestniczyły rodziny adopcyjne, co opisano szerzej w części 2.1.

(dowód: akta kontroli T. IV. str.1-14, 87-96)

Ustalone
nieprawidłowości

W przypadku 4 rodzin (z 18 skontrolowanych postępowań) stwierdzono:

1. W 1 przypadku zastosowano wzór kwestionariusza wywiadu, który nie był zgodny ze wzorem wynikającym z rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 22 grudnia 2011 r. w sprawie wzoru kwestionariusza wywiadu adopcyjnego oraz wzoru karty dziecka⁹⁵. W kwestionariuszu z 22 czerwca 2015 r. brak było części: IV. *Inne informacje, które kandydaci chcieli by podać* oraz daty i podpisu (kandydata) kandydatów do przysposobienia dziecka (sprawa nr 2871/35/2015).

Dyrektor Ośrodka wyjaśniła, że brak części IV kwestionariusza jest pomyłką drukarską. Formularz kwestionariusza wywiadu adopcyjnego został przepisany w formacie MS Word – do edycji i najprawdopodobniej podczas wydruku nastąpiło wykasowanie tej części, czego nie zauważono. Nie było to działanie zamierzone, celowe. Data sporządzenia wywiadu jest zaznaczona przez osobę będącą na wywiadzie, na tej samej stronie kwestionariusza.

Jednocześnie NIK ustaliła, że w 2 przypadkach w kwestionariuszu wywiadu brak było daty przy podpisie kandydata do przysposobienia dziecka w części: *Inne informacje, które kandydaci chcieli by podać*⁹⁶).

Dyrektor Ośrodka wyjaśniła, że w obu przypadkach data przeprowadzonego wywiadu jest przy podpisie osoby przeprowadzającej wywiad z ramienia Ośrodka. Data sporządzenia została pominięta przez kandydatów prawdopodobnie z uwagi na fakt większego koncentrowania się na sformułowaniu treści dot. dodatkowych informacji, które chcieli podać.

2. W przypadku 1 rodziny (z 3 adopcji rodzin zastępczych) wywiad adopcyjny przeprowadzono po posiedzeniu Komisji kwalifikacyjnej ds. przysposobienia (tj.: wywiad: 1 luty 2013r.; kwalifikacja: 29 styczeń 2013 r.⁹⁷).

Dyrektor Ośrodka wyjaśniła, że wywiad został sporządzony 3 dnia po uzyskaniu pozytywnej opinii. Niedopatrzenie nastąpiło z przyczyn organizacyjnych – osoba prowadząca była na zwolnieniu lekarskim po wypadku i przez to nie został zachowany termin wykonania wywiadu adopcyjnego.

(dowód: akta kontroli T. IV. str. 88,89,93,157-158,164-165,173-186)

Uwagi dotyczące
badanej
działalności

1. W Ośrodku Adopcyjnym wprowadzono (zgodnie z informacją umieszczoną na stronie internetowej) kryteria formalne: - małżeństwo trwające co najmniej 5 lat; - małżeństwa zgłaszające się do Ośrodka w wieku do 36 lat mogą przysposobić niemowlę; - kandydaci powyżej 36 roku życia mogą starać się o adopcję dziecka powyżej roku i starszego; - do procesu adopcyjnego będą przyjmowani kandydaci do 50 roku życia.

NIK zauważa, że zgodnie z art.114¹ § 1 i § 2 ustawy Kodeks rodzinny i opiekuńczy przysposobić może osoba mająca pełną zdolność do czynności prawnych, jeżeli jej kwalifikacje osobiste uzasadniają przekonanie, że będzie należycie wywiązywała się z obowiązków przysposabiającego oraz posiada opinię kwalifikacyjną oraz świadectwo ukończenia szkolenia organizowanego przez ośrodek adopcyjny, o którym mowa w przepisach o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, chyba że obowiązek ten

⁹⁵ Dz. U. z 2011, Nr 292, poz. 1721

⁹⁶ Sprawa nr 2847/11/2015 i 2880/44/2015.

⁹⁷ Sprawa nr 2867/31/2015.

jej nie dotyczy. Między przysposabiającym a przysposobionym powinna istnieć również odpowiednia różnica wieku. Przesłanka odpowiedniej różnicy wieku między przysposabiającym, a przysposobionym podlega ocenie na tle zindywidualizowanych okoliczności danej sprawy (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18.11.2003 r. sygn. II CK 199/02, LEX 602360). Zgodnie z art. 8 ust. 3 Europejskiej Konwencji o przysposobieniu dzieci z dnia 24.04.1967 r. Dz.U. 1999.99.1157 za dopuszczalną należy uznawać taką różnicę wieku między przysposabiającym a dzieckiem, która nie jest mniejsza niż zwykła różnica wieku między rodzicami a ich dziećmi. Ponadto, w Zasadach realizacji usług świadczonych przez Ośrodki Adopcyjne w województwie mazowieckim⁹⁸ wskazano na odpowiednią różnicę wieku między kandydatem a dzieckiem jako optymalnie co najmniej 18 lat i co najwyżej 40 lat oraz odpowiedni staż małżeński: optymalnie, gdy jest to minimum 5 lat.

Dyrektor Ośrodka wyjaśniła m. in., że wymagania dotyczące omawianych kwestii zostały wypracowane w toku lat działalności Ośrodka, na podstawie doświadczeń w pracy z kandydatami, a potem z rodzinami po adopcji. W naszym Ośrodku zmienia się na niekorzyść, czyli wydłuża się, okres oczekiwania na dziecko. Osoby zgłaszające się do naszego Ośrodka w wieku 36 lat, adoptują dziecko (niemowlę) mając lat 40. Stąd przesuniecie (podwyższenie) kryterium wiekowego w ogólnej informacji znajdującej się na stronie www. Ośrodka. Przyjęty przez Ośrodek okres 5 letni stażu małżeńskiego jest umowny, wprowadzony dla ujęcia pewnych granic, nie jest sztywno przestrzegany. W razie zgłoszenia się kandydatów, którzy nie spełniają wspomnianych kryteriów, a te „przekroczenia” są nieznaczne, przyjęcie do procesu wymaga akceptacji Komisji Ośrodka. Należy dodać, że zawsze każda zgłaszająca się rodzina omawiana jest indywidualnie podczas posiedzeń Komisji kwalifikacyjnej ds. przysposobienia.

Zdaniem NIK w opracowanych w tym zakresie standardach należałoby określać jedynie przesłanki, które winny podlegać ocenie przy ocenie spełnienia wymogu wskazanego w art. 114¹ k.r.i.o., a granice wieku kandydatów do przysposobienia dzieci i minimalnego stażu małżeńskiego powinny być określane jedynie jako orientacyjne lub preferowane.

(dowód: akta kontroli T. IV. str.73,154-155,160)

2. Ośrodek Adopcyjny na stronie internetowej (w wewnętrznej procedurze dotyczącej szkoleń i pracy z kandydatami oraz we wzorach dokumentów) zawarł wymagania wobec kandydatów do przysposobienia, które nie mieszczą się w katalogu informacji, które Ośrodek Adopcyjny może przetwarzać, określony w art. 161 ustawy o wspieraniu rodziny.

W badanej dokumentacji znajdowały się:

- zaświadczenia lekarskie wystawione przez lekarzy psychiatrów dla 10 rodzin,⁹⁹
- zaświadczenia lekarskie od lekarzy ginekologów dla 3 rodzin,¹⁰⁰

Dyrektor Ośrodka wyjaśniła m.in.: że zadaniem Ośrodka jest dokonanie oceny kwalifikacji osobistych kandydata. Dane zbierane są na podstawie dwóch przesłanek – przepisów prawa i zgody wyrażonej przez kandydata. Dane te są zbierane zgodnie z ustawą o ochronie danych osobowych, a zbiory są zarejestrowane przez GIODO. Do Ośrodka należy ocena kandydata na rodzica adopcyjnego i jest on zobowiązany zgromadzić możliwie dużo informacji mogących w tej ocenie pomóc, takich jak stan zdrowia fizycznego umożliwiający sprawowanie opieki nad dzieckiem, stan zdrowia psychicznego czy informacji o uzależnieniu, skłonności do stosowania przemocy, chorób

⁹⁸ Zarządzenie nr 97/2013 r z 22 listopada 2013 r.

⁹⁹ Dotyczy spraw nr 2960/22/2017; 2883/47/2015; 2880/44/2015; 2871/35/2015; 2906/21/2016; 2909/24/2016; 2953/15/2017; 2951/13/2017; 4369/11/15; 4433/75/15

¹⁰⁰ Sprawy nr 2960/22/2017; 2935/49/2016; 4389/31/15.

psychicznych, kandydaci powinni być wolni od takich obciążeń, gdyż są to przesłanki do odbierania dzieci rodzicom (i umieszczania ich w pieczy zastępczej lub kwalifikowania do adopcji) i pozbawiania ich władzy rodzicielskiej nad nimi.

NIK wskazuje na niespójność przepisów normujących zasady pobierania danych o stanie zdrowia od kandydatów na rodziców adopcyjnych. Art. 161 ust. 2. pkt 10 ustawy o wspieraniu rodziny dopuszcza przetwarzanie informacji o stanie zdrowia niezbędnych do stwierdzenia, że osoba może sprawować właściwą opiekę nad dzieckiem, jeżeli wynikają z zaświadczenia lekarskiego o stanie zdrowia wystawionego przez lekarza podstawowej opieki zdrowotnej. W procedurze kwalifikacji kandydatów do przysposobienia dziecka, opracowanej przez MRPiPS, opublikowanej na stronie internetowej, wskazano na możliwość zadawania pytań kandydatom o zdrowie psychiczne, w tym brak uzależnień. Wymóg przedstawienia zaświadczenia o stanie zdrowia psychicznego, podpisanego przez lekarza psychiatrę zawarto w wewnętrznych procedurach stosowanych przez ośrodek adopcyjny. W art. 27 ust. 1 i 2 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych¹⁰¹ dopuszcza się natomiast przetwarzanie danych ujawniających m. in. informacje o stanie zdrowia i nałogach jeżeli osoba, której dane dotyczą, wyrazi na to zgodę na piśmie. Z ustaleń kontroli wynika że ośrodek zbierał informacje o stanie zdrowia przez lekarzy specjalistów, tj. psychiatrów i ginekologów, jednak nie pobierał od nich pisemnych zgód w tym zakresie. Kandydaci składali jedynie pisemną zgodę na przetwarzanie ich danych osobowych. NIK stoi na stanowisku, że zbieranie informacji o stanie zdrowia w zakresie szerszym niż wynika to z art. 161 ust. 2 pkt 10 ustawy o wspieraniu rodziny jest dopuszczalne wyłącznie po uzyskaniu pisemnej zgody kandydata na przetwarzanie jego danych odnośnie stanu zdrowia, w tym zdrowia psychicznego.

(dowód: akta kontroli T. IV. str.156-157,162-164,225-289)

3. NIK zwraca uwagę, że w badanej próbie, wszystkie sporządzone opinie kwalifikacyjne zawierają odwołanie do art. 172 ust. 5 ustawy, który stanowi, iż przed skierowaniem kandydata do przysposobienia dziecka na szkolenie, Ośrodek Adopcyjny dokonuje jego wstępnej oceny, z uwzględnieniem: kwalifikacji osobistych, motywacji do podjęcia się wychowania dziecka, wywiadu adopcyjnego. Jednocześnie w opiniach tych zawarto informację, iż Komisja kwalifikacyjna ds. przysposobienia zakwalifikowała do przysposobienia (lub wydała pozytywną opinię kwalifikującą) kandydata do przysposobienia dziecka (niemowlęcia; z podaniem grupy wiekowej; wskazaniem konkretnego dziecka; przysposobienia drugiego dziecka).

Zgodnie z Ramowym Regulaminem Pracy Komisji Kwalifikującej kandydatów do przysposobienia dziecka¹⁰² oraz zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Ośrodka Adopcyjnego Towarzystwa Przyjaciół Dzieci w Warszawie¹⁰³ Rozdział 4 Komisja kwalifikująca kandydatów do przysposobienia dziecka § 11 ust 3: Komisja kwalifikująca kandydatów do przysposobienia dziecka jest organem powołanym do:

- dokonywania wstępnej oceny kandydatów do przysposobienia (przed skierowaniem na szkolenie),
- sporządzania końcowej oceny kandydatów zakończonej wydaniem im opinii kwalifikacyjnej.

¹⁰¹ (Dz. U. z 2016 r. poz. 922)

¹⁰² Stanowiącym Załącznik Nr 1 do Regulaminu Organizacyjnego Ośrodka Adopcyjnego TPD – Regulamin przyjęty na posiedzeniu Prezydium TPD ZMOW 18 czerwca 2012 r.

¹⁰³ Regulamin przyjęty na posiedzeniu Prezydium TPD ZMOW 18 czerwca 2012 r., aktualizacja przyjęta w dniu 9 czerwca 2016 r.

W 8 sprawach¹⁰⁴ (na 10 objętych szkoleniami) opinie kwalifikacyjne zostały wydane, na posiedzeniach Komisji kwalifikacyjnej ds. przysposobienia przed rozpoczęciem szkoleń, łącznie z oceną wstępną wynikającą z art. 172 ust 5 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

Dyrektor Ośrodka wyjaśniła, że w toku kontroli opracowała nowe wzory dokumentów „Ocena wstępna”, „Opinia kwalifikacyjna” oraz uaktualniła metodologię pracy Ośrodka zapisaną w dokumencie: „Kolejności i tematyka spotkań szkoleniowo-diagnostycznych z kandydatami na rodziców adopcyjnych prowadzonych przez OA TPD w Warszawie przy ul. Kredytowej 1a/13”. Z ww. dokumentów wynika, iż rozdzielono, wydanie przez Komisję kwalifikacyjną Ośrodka, pisemnej wstępnej oceny kandydatów przed skierowaniem na szkolenie warsztatowe od wydania pozytywnej lub negatywnej opinii kwalifikacyjnej.

(dowód: akta kontroli T. I. str.4-18; T. IV. str.88-95,158,165,166,187-224)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości i uwag dobór kandydatów na rodziców adopcyjnych. Stwierdzone nieprawidłowości nie miały wpływu na prawidłowy dobór kandydatów do przysposobienia dzieci.

Wnioski
pokontrolne

IV. Wnioski

W związku z ustaleniami kontroli, w tym stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁰⁵, przedstawia następujące wnioski.

1. Terminowe przekazywanie informacji do Ośrodka Adopcyjnego, prowadzącego wojewódzki bank danych o prawomocnych postanowieniach sądów o przysposobieniu.
2. Przeprowadzanie wywiadu adopcyjnego przed wydaniem opinii kwalifikacyjnej dla kandydatów na rodziców adopcyjnych oraz zgodnie ze wzorem, określonym w obowiązującym Rozporządzeniu Ministra PiPS w sprawie wzoru wywiadu adopcyjnego.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora 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.

¹⁰⁴ Sprawa nr 296022/2017; 2883/47/2015; 2873/37/2015; 2884/1/2016; 2951/13/2017; 4369/11/15; 4433/75/15; 4389/31/15.

¹⁰⁵Dz. U. z 2017 r. poz.524.

Warszawa, dnia 15 grudnia 2017 r.

Kazimierz Laskus
Doradca prawny

.....

Monika Koziel
Specjalista kontroli państwowej

.....

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Pracy, Spraw Społecznych i
Rodziny

Dyrektor
Jacek Szcherbiński

.....