



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny

KPS.410.002.05.2022

**Pani  
Janina Kula  
Dyrektor  
Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie  
w Garwolinie  
ul. Mazowiecka 26  
08-400 Garwolin**

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie, ul. Mazowiecka 26, 08-400 Garwolin <sup>1</sup>
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pani Janina Kula, dyrektor PCPR w Garwolinie, od 1 stycznia 2000 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja zadań w zakresie pieczy zastępczej, ze szczególnym uwzględnieniem działań na rzecz wzmocnienia procesu jej deinstytucjonalizacji.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2021. Dla realizacji celów kontroli mogły zostać wykorzystane dowody sporządzone w latach wcześniejszych oraz w okresie późniejszym, a także dane statystyczne z tych okresów.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>2</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny
Kontroler	Elżbieta Grzeszczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/22/2022 z 5 kwietnia 2022 r.

(akta kontroli t. 1, str. 349)

## II. Ocena ogólna<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

W latach 2019-2021 PCPR, jako organizator rodzinnej pieczy zastępczej, realizował zadania w zakresie pieczy zastępczej, przewidziane przepisami ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej<sup>4</sup>, jednak dostępne formy rodzinnej pieczy zastępczej nie były wystarczające. W okresie objętym kontrolą nie funkcjonowały rodzinne domy dziecka (rdd). Nie doszło też do przekształcenia żadnej z funkcjonujących rodzin zastępczych niezawodowych w rodziny zastępcze zawodowe, pomimo iż w Powiatowym Programie Rozwoju Pieczy Zastępczej na lata 2020-2022<sup>5</sup> założono, że corocznie zawarta zostanie jedna taka umowa. W ocenie NIK, przywołany dokument miał charakter ogólnikowy i nie zawierał wskaźników i wielkości docelowych, co w praktyce uniemożliwiało dokonanie rzetelnej oceny jego realizacji. Z powodu braku miejsc w rodzinnej pieczy zastępczej na terenie powiatu garwolińskiego na koniec 2020 i 2021 roku, przebywało z naruszeniem wymogów ustawowych limitu wieku odpowiednio sześcioro i ośmioro dzieci.

Podejmowane przez Centrum działania promocyjne mające na celu pozyskiwanie kandydatów na rodziny zastępcze, wynikające m.in. z przywołanego wyżej Programu, okazały się nieskuteczne. W badanym okresie zaledwie trzy rodziny zgłosiły chęć bycia rodziną zastępczą i ukończyły szkolenie dla kandydatów. Jak wyjaśnił dyrektor Centrum, brak kandydatów zainteresowanych pełnieniem funkcji rodziny zastępczej wynika m.in. z rosnących kosztów utrzymania dzieci i zbyt niskiego wynagrodzenia miesięcznego rodzin zastępczych. Potwierdzają to przeprowadzone przez NIK

<sup>1</sup> Dalej: PCPR, Centrum lub Organizator.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

<sup>3</sup> NIK formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 447, dalej: ustawa o pieczy zastępczej lub ustawa.

<sup>5</sup> Dalej: Program. Obowiązujący w okresie objętym kontrolą Program przyjęto na podstawie uchwały nr XXVI/147/2020 Rady Powiatu Garwolińskiego z dnia 23 czerwca 2020 r. w sprawie przyjęcia Powiatowego Programu Rozwoju Pieczy Zastępczej na lata 2020-2022.

badania ankietowe, gdyż aż 55,6% osób prowadzących rodziny zastępcze wskazało, że ich zdaniem przyczynami niskiej liczby zgłoszeń kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej jest brak odpowiedniego wsparcia finansowego. W tym aspekcie, zwrócić należy uwagę, że Rada Powiatu Garwolińskiego nie skorzystała z możliwości podniesienia wysokości żadnego ze świadczeń pieniężnych, o których mowa w art. 80 ust. 1 ustawy (świadczenie na pokrycie kosztów utrzymania), art. 81 ustawy (dodatek na dziecko niepełnosprawne), art. 83 ustawy (dodatki dofinansowania i świadczenia). Należy jednak zauważyć, że podniesiona została wysokość wynagrodzenia dla rodzin zastępczych zawodowych do wysokości większej, niż przewiduje ustawa o pieczy zastępczej.

W pieczy rodzinnej i instytucjonalnej na koniec lat 2019-2021 przebywało 112, 126 i 135 dzieci, w tym w pieczy rodzinnej 86, 103 i 108. Tym samym wskaźnik deinstytucjonalizacji wyniósł 76,8%, 81,2%, 80,0% i utrzymywał się na poziomie wyższym niż średnia ogólnopolska wynosząca 77%, 77% i 78%. Średnie miesięczne koszty utrzymania dziecka w placówce opiekuńczo-wychowawczej wyniosły 6,6 tys. zł w 2021 r., a w rodzinnych formach było to znacznie mniej: 1,1 tys. zł w rodzinie spokrewnionej, 1,3 tys. zł w rodzinie niezawodowej i 1,7 tys. zł w zawodowej.

Kwalifikowanie i dobór kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej odbywało się zgodnie z przepisami ustawy o pieczy zastępczej. NIK ustaliła również, że zadania obejmujące planowanie pomocy dziecku na ogół były wykonywane prawidłowo. Ustalone nieprawidłowości obejmowały m.in. przygotowywanie pięciu planów pomocy dziecku z 10 objętych kontrolą, bez udokumentowanej współpracy z asystentem rodziny lub z podmiotem organizującym w gminie pracę z rodziną biologiczną, co może świadczyć o niewystarczającym współdziałaniu. Badania kontrolne wykazały też, że trzy plany pomocy dziecku nie były modyfikowane odpowiednio przez okres prawie 5 lat, 3 lat i 7 miesięcy oraz 6 lat i 8 miesięcy. Stwierdzono również, że jeden plan pomocy był opracowany po dopiero 1356 dniach.

NIK negatywnie ocenia niepodejmowanie procedury alimentacyjnej. Kierownik powiatowego centrum pomocy rodzinie, pomimo obowiązku wynikającego z art. 38 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej nie dochodził świadczeń alimentacyjnych w dwóch z 10 przypadków, a w jednym podjął działania po terminie. Należy również dodać, że w odniesieniu do czworga dzieci nieterminowo zostały złożone do sądu wnioski o wszczęcie z urzędu postępowań o wydanie zarządzeń wobec dzieci celem uregulowania ich sytuacji prawnej, co było niezgodne z art. 47 ust. 6 i 7 ustawy.

W ocenie NIK, Centrum zapewniło dostęp do podstawowych form wsparcia przewidzianych w ustawie takich jak pomoc koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej<sup>6</sup>, udział w grupie wsparcia, porady i terapię psychologiczną, a także bezpłatne porady prawne.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego**

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

1. Rozpoznanie potrzeb odnośnie liczby rodzin zastępczych, rodzinnych domów dziecka i liczby dzieci wymagających pomocy w formie rodzinnej i instytucjonalnej pieczy zastępczej, PCPR szacowało na podstawie wysyłanych pisemnych zapytań dotyczących potrzeb, propozycji działań i uwag na temat pieczy zastępczej, m.in. do 19 ośrodków pomocy społecznej<sup>7</sup>, Sądu Rejonowego w Garwolinie Wydział Rodzinny

Opis stanu faktycznego

<sup>6</sup> Dalej: koordynator.

<sup>7</sup> Dalej: OPS.

i Nieletnich, Zespołu Kuratorskiej Służby Sądowej. W każdym z wysyłanych przez Centrum pism zawarta była prośba o określenie liczby dzieci z terenu powiatu zagrożonych umieszczeniem w pieczy zastępczej. Spośród 19 ośrodków pomocy społecznej, sześć, tj. w Garwolinie, Miastkowie Kościelnym, Żelechowie, Łaskarzewie, Trojanowie oraz Sobolewie, przesłało informację zwrotną o zagrożeniu umieszczeniem w pieczy zastępczej odpowiednio: jednego, pięciorga, trojga, jednego dziecka, jednego dziecka, trojga dzieci.

(akta kontroli t. 1, str. 35-56)

**2.** Centrum dokonywało diagnozy sytuacji, w tym barier dotyczących rozwoju rodzinnej pieczy zastępczej w corocznych sprawozdaniach z działalności PCPR w Garwolinie za lata 2019-2021 przedstawianych Radzie Powiatu Garwolińskiego w zestawieniu potrzeb z zakresu pieczy zastępczej i pomocy społecznej. W sprawozdaniu za 2019 r. wskazano na potrzebę podziału OPD „Zielone Izdebno”<sup>8</sup> w Izdebnie Kolonii, tak aby powstały dwie 14 osobowe placówki opiekuńczo-wychowawcze, tj. interwencyjna i socjalizacyjna, które zabezpieczą potrzeby powiatu. Ponadto podniesiono potrzebę integracji środowiska rodzin zastępczych poprzez organizację grup wsparcia w wykorzystaniem warsztatowych form pracy. W sprawozdaniu za 2020 r., w związku z sytuacją epidemiologiczną, wskazano na konieczność pracy z rodzinami zastępczymi, uwzględniając system pracy zdalnej.

W sprawozdaniu za 2021 r. w związku z narastającymi trudnościami opiekuńczo-wychowawczymi w rodzinach zastępczych, zwrócono uwagę na potrzebę zatrudnienia drugiego psychologa. Ponadto rekomendowano objęcie wsparciem nastoletnich wychowanków pieczy zastępczej poprzez kontynuowanie cyklu spotkań „Kroki ku dorosłości”.

(akta kontroli t. 1, str. 35, 57-67, t. 6, str. 40, 97, 133)

W 2020 r. na podstawie danych zebranych przez PCPR za pośrednictwem systemu Centralnej Aplikacji Statystycznej MRPiPS została przygotowana ocena zasobów pomocy społecznej dla powiatu garwolińskiego. Zawarte w niej informacje miały ułatwić władzom powiatu podejmowanie decyzji związanych z planowaniem budżetu w zakresie polityki społecznej i stały się podstawą do wniosków i rekomendacji, m.in. kontynuacji działań promocyjnych w zakresie rodzinnej pieczy zastępczej w celu pozyskania nowych rodzin zastępczych.

(akta kontroli t. 1, str. 61)

**3.** Wnioski wynikające z diagnozy i monitoringu potrzeb wskazały na deficyt rodzin zawodowych i niezawodowych, konieczność dalszego prowadzenia kampanii na rzecz ich pozyskania oraz zwiększenia pomocy psychologicznej dla rodzin zastępczych i ich wychowanków. W związku z wnioskami wynikającymi z diagnozy w sprawozdaniach za lata 2019-2021 rekomendowano: kontynuację działań promocyjnych w celu pozyskania nowych rodzin zastępczych, integrację rodzin istniejących poprzez grupy wsparcia i spotkania integracyjne, zatrudnienie drugiego psychologa, kontynuację działań związanych z reorganizacją OPD „Zielone Izdebno” w Izdebnie Kolonii. Diagnoza sytuacji rodzinnej pieczy zastępczej aktualizowana była na bieżąco podczas monitorowania potrzeb rodzin zastępczych i wychowanków oraz sporządzania corocznych sprawozdań.

(akta kontroli t. 1, str. 35, 68-92)

**4.** Działania mające na celu promocję rodzicielstwa zastępczego realizowano poprzez:

- organizację spotkań rodziców zastępczych i wychowanków oraz potencjalnych kandydatów w trakcie, którego informowano zainteresowanych o wymaganiach jakie powinni spełniać kandydaci (2019 r.),

<sup>8</sup> Dalej: Ośrodek lub OPD „Zielone Izdebno”.

- spotkania grup wsparcia dla rodzin zastępczych w ramach programu pięciu spotkań tematycznych (2019 r. i 2020 r.),
- wysłanie pism do parafii rzymskokatolickich z terenu powiatu garwolińskiego z prośbą o przekazanie informacji o poszukiwaniu przez Centrum kandydatów na rodziców zastępczych (2021 r.),
- informacje zamieszczone do kandydatów na rodzinę zastępczą na stronie internetowej PCPR,
- rozdawanie ulotek z informacjami dotyczącymi wymagań jakie powinien spełniać kandydat na rodzica zastępczego,
- rozwieszanie plakatów promujących rodzicielstwo zastępcze z danymi kontaktowymi dla zainteresowanych pełnieniem tej funkcji,
- fanpage PCPR na portalu społecznościowym Facebook, na którym zamieszczane są informacje dotyczące rodzicielstwa zastępczego,
- informacje zamieszczone do kandydatów na rodzinę zastępczą na internetowym portalu informacyjnym e-Garwolin.

(akta kontroli t. 1 str. 71-72, 84-91)

W ramach promocji rodzicielstwa zastępczego na organizowanych spotkaniach, na stronach internetowych, lokalnych portalach internetowych i ulotkach były dostępne szczegółowe informacje dotyczące procedury ubiegania się o pełnienie funkcji rodziny zastępczej, dokumentów niezbędnych do złożenia wniosku, a także wskazania osób mogących udzielić szczegółowych informacji. Dyrektor PCPR, zgodnie z art. 182 ust. 5 ustawy oraz § 7 pkt 10 Regulaminu organizacyjnego PCPR<sup>9</sup>, corocznie w sprawozdaniach przedstawiała Radzie Powiatu Garwolińskiego zestawienie potrzeb w zakresie systemu pieczy zastępczej, w tym w kontekście pozyskiwania kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej.

(akta kontroli t. 1, str. 36-37, 71-72, 84-91, t. 6, str. 40, 97, 133)

Promocja rodzicielstwa zastępczego w powiecie garwolińskim w latach objętych kontrolą nie przyniosła oczekiwanego efektu, gdyż potencjalni kandydaci na rodzinę zastępczą po zorientowaniu się w wymogach jakie muszą spełnić, nie zawsze nawiązywali kontakt z PCPR w celu rozpoczęcia procedury kwalifikacyjnej. W 2019 r. zgłosiła się do Centrum jedna rodzina, która ukończyła szkolenie dla kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej, ale nie wystąpiła z wnioskiem o uzyskanie stosownego zaświadczenia. W 2020 r. Centrum, ze względu na epidemię COVID-19, nie prowadziło szkoleń dla kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej. W 2021 r. zgłosiły się do Centrum dwie rodziny, które ukończyły szkolenie i uzyskały kwalifikację na niezawodową rodzinę zastępczą.

(akta kontroli t. 1, str. 36-37)

**5.** W sprawie ograniczeń i barier związanych z potrzebą zapewnienia opieki w formie pieczy zastępczej w szczególności pieczy rodzinnej, PCPR zasięgało informacji w OPS, w tym o liczbie rodzin zagrożonych odebraniem dzieci. Informacje o problemach z jakimi spotykają się rodziny zastępcze, pracownicy Centrum pozyskiwali poprzez spotkania i rozmowy koordynatorów z już istniejącymi rodzinami zastępczymi. Pozyskane informacje, wskazywały m.in. na rosnące koszty utrzymania dzieci, problemy z dostępem dzieci do specjalistycznego leczenia medycznego, obciążenia wynikające z faktu sprawowania opieki nad dzieckiem 24 godziny na dobę oraz zbyt niskie wynagrodzenia miesięczne rodzin zastępczych.

Odnosnie podnoszonej w przestrzeni publicznej kwestii „opieszalności” w deinstytucjonalizacji pieczy zastępczej, dyrektor PCPR wyjaśniła, że rodzinna

<sup>9</sup> Regulamin organizacyjny Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Garwolinie, stanowiący załącznik do uchwały nr 432/13/2017 Zarządu Powiatu Garwolińskiego z dnia 31 stycznia 2017 r.

piecza zastępcza nie rozwija się w tempie zakładanym przez ustawodawcę z różnych powodów, w tym niezależnych – kulturowych, światopoglądowych, a przy jednoczesnej likwidacji miejsc w instytucjonalnej pieczy, sytuacja może doprowadzić do zablokowania systemu pieczy zastępczej.

(akta kontroli t. 1, str. 191-192)

## **Powiatowy program rozwoju pieczy zastępczej**

W latach 2018-2019 wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 180 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej, w powiecie garwolińskim nie opracowano Powiatowego Programu Rozwoju Pieczy Zastępczej. Szczegółowo odniesiono się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli t. 1, str. 96-112, 195-197)

W Programie na lata 2020-2022 uwzględniane były zagadnienia związane z deinstytucjonalizacją pieczy zastępczej, w tym pozyskiwanie i przygotowanie kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej oraz przekształcenia placówek opiekuńczo-wychowawczych.

(akta kontroli t. 1, str.194)

Opracowanie Programu poprzedzone zostało konsultacjami z najważniejszymi interesariuszami z terenu powiatu garwolińskiego<sup>10</sup>. Celem głównym Programu było tworzenie warunków do skutecznego rozwoju systemu pieczy zastępczej. Cele szczegółowe dotyczyły zwiększenia szans dzieci na powrót do środowiska rodzinnego, wsparcie funkcji opiekuńczo-wychowawczej rodzin zastępczych, promowanie rodzicielstwa zastępczego i kształtowanie wizerunku rodzin zastępczych poprzez pozyskiwanie kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej. Jako wykonawców zadań wskazano m.in. rodziców biologicznych, przedstawicieli ośrodków adopcyjnych, poradnie psychologiczno-pedagogiczne, koordynatorów, gminne i miejskie ośrodki pomocy społecznej.

(akta kontroli t. 1, str. 107-110, 113-189)

Realizatorzy Programu w ramach wykonania poszczególnych celów na bieżąco kontaktowali się z Centrum uczestnicząc m.in. w posiedzeniach Zespołu ds. okresowej oceny dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej (rodzice zastępczy, kuratorzy sądowi, pedagodzy, psychologzy), grupach wsparcia dla rodziców zastępczych, czy też współpracując z asystentami rodziny w celu powrotu dziecka do rodziny biologicznej. Zgodnie z założeniami, monitorowanie Programu odbywało się na podstawie sporządzonej sprawozdawczości z wykonywanych zadań oraz analizy zebranych informacji na temat realizacji działań ujętych w programie. Oceny Programu dokonywano przy okazji corocznej sprawozdawczości z działalności PCPR, bez indywidualnego odniesienia się do Programu. W dokumencie nie zawarto szczegółowych wskaźników i wielkości docelowych działań oraz podmiotu odpowiedzialnego za zbieranie informacji. Dyrektor PCPR wyjaśniła, że art. 180 pkt 1 ustawy o systemie pieczy zastępczej zobowiązujący powiat do opracowania i realizacji 3- letnich programów dotyczących rozwoju pieczy zastępczej, nie określa wzoru programu oraz nie wskazuje, że w Programie należy zawrzeć szczegółowe wskaźniki i wielkości docelowe działań oraz podmiot odpowiedzialny za zbieranie informacji. NIK zauważa, że brak wskaźników i wielkości docelowych działań (przyjęto wyłącznie wskaźniki jakościowe), podmiotu odpowiedzialnego za zbieranie informacji, a także oceny realizacji Programu świadczy o tym, że dokument ten miał charakter formalny.

(akta kontroli t. 1, str. 94, 132-189, 194-195)

<sup>10</sup> Sąd Rejonowy w Garwolinie Wydział Rodzinny i Nieletnich, Zespół Kuratorskiej Służby Sądowej w Garwolinie, gminne i miejskie ośrodki pomocy społecznej.

Zgodnie z art. 180 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej w Programie określony został limit rodzin zastępczych zawodowych na kolejne lata kalendarzowe, tj. po jednej nowej rodzinie zastępczej zawodowej w 2020, 2021 oraz 2022 roku. W sprawie realizacji limitu odniesiono się w pkt 4 Zawieranie umów z rodzinami zastępczymi.

Jako źródła finansowania Programu wskazane zostały środki własne powiatu oraz samorządów miast i gmin. Realizatorzy Programu w celu realizacji m.in. punktu dotyczącego rozwoju sieci współpracy międzyinstytucjonalnej i międzysektorowej w zakresie wspierania rodzicielstwa zastępczego, podczas spotkań zespołów ds. okresowej oceny sytuacji dziecka przebywającego w rodzinnej pieczy zastępczej, omawiali jego sytuację z przedstawicielami szkół, pracownikami Sądu Rejonowego w Garwolinie, pracownikami wojewódzkich ośrodków adopcyjnych oraz policji.

(akta kontroli t. 1, str. 97-112, 350)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

Nieopracowanie przez PCPR projektu powiatowego programu rozwoju pieczy zastępczej na lata 2018-2019. Dyrektor Centrum wyjaśniła, że Centrum nie opracowało projektu powiatowego programu rozwoju pieczy zastępczej na lata 2018-2019 z powodu przedłużających się konsultacji z interesariuszami powiatu garwolińskiego, głównie ośrodkami pomocy społecznej. Zdaniem NIK, przedłużające się konsultacje z OPS nie usprawiedliwiły zaniechania opracowania Programu przez PCPR, a powyższa sytuacja stanowiła naruszenie obowiązku wynikającego z art. 180 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej, który wprowadził wymóg opracowania i realizacji przedmiotowego Programu.

(akta kontroli t. 1, str. 96-112, 195-197)

## 2. Organizacja pieczy zastępczej w powiecie

Opis stanu  
faktycznego

1. Starosta Powiatu Garwolińskiego w dniu 9 grudnia 2011 r. wyznaczył PCPR na organizatora rodzinnej pieczy zastępczej na terenie powiatu garwolińskiego<sup>11</sup>. Stosownie do art. 76 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej, dyrektor PCPR w dniu 30 grudnia 2013 r. powołał Zespół do spraw rodzinnej pieczy zastępczej<sup>12</sup>.

(akta kontroli t. 1 str. 223-228)

W powiecie garwolińskim wg stanu na koniec każdego z lat objętych kontrolą funkcjonowało 64, 69, 74 podmiotów rodzinnej pieczy zastępczej, w tym:

- rodzin zastępczych spokrewnionych odpowiednio: 43, 45 i 48,
- rodzin zastępczych niezawodowych: 19, 22, 24,
- rodzin zastępczych zawodowych: 2, 2 i 2.

W latach 2019-2020 funkcjonowały dwie placówki opiekuńczo-wychowawcze i trzy w 2021 r.

(akta kontroli t. 1, str. 27-29, 209)

2. W powiecie garwolińskim w 2019, 2020 i 2021 roku po raz pierwszy w ramach pieczy zastępczej umieszczono łącznie odpowiednio: 41, 41 i 40 dzieci, z tego:

- w rodzinach zastępczych spokrewnionych: siedmioro, 15 i dziewięcioro dzieci,
- w rodzinach zastępczych niezawodowych: czworo, ośmioro i 11 dzieci,
- w rodzinach zastępczych zawodowych: zero, jedno i dwoje dzieci,
- w placówkach opiekuńczo-wychowawczych: 30, 17 i 18 dzieci.

<sup>11</sup> Zarządzenie nr 21/2011 z dnia 9 grudnia 2011 r. w sprawie wyznaczenia organizatora rodzinnej pieczy zastępczej na terenie Powiatu Garwolińskiego.

<sup>12</sup> Zarządzenie nr 19/2013 z dnia 30 grudnia 2013 r. dyrektora Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Garwolinie w sprawie powołania Zespołu do spraw rodzinnej pieczy zastępczej.

(akta kontroli t. 1, str. 27-29, 210)

W okresie objętym kontrolą, wg stanu na koniec każdego roku, nie było wolnych miejsc w pieczy rodzinnej. Jednocześnie ogółem w rodzinnej pieczy zastępczej przebywało odpowiednio: 86, 103 i 108 dzieci, w tym:

- 62, 76, 72 dzieci w rodzinach zastępczych spokrewnionych,
- 18, 20, 28 dzieci w rodzinach zastępczych niezawodowych,
- sześcioro, siedmioro i ósmioro dzieci w rodzinach zastępczych zawodowych.

Łącznie w pieczy zastępczej wg stanu na koniec roku przebywało odpowiednio 112, 126 oraz 135 dzieci. W latach 2019-2021 w powiecie garwolińskim wskaźnik deinstytucjonalizacji<sup>13</sup> wzrósł o 3,2 pp. osiągając 76,8%, 81,8% oraz 80,0%.

(akta kontroli t. 1, str. 27-29, 211)

W latach 2019-2021 powstało odpowiednio osiem, osiem i 12 form rodzinnej pieczy zastępczej, w tym: pięć, pięć i sześć rodzin zastępczych spokrewnionych oraz trzy, trzy i sześć rodzin niezawodowych. Rozwiązanych zostało odpowiednio dwie, dwie i sześć form rodzinnej pieczy zastępczej, w tym: jedna, dwie i dwie rodziny zastępcze spokrewnione oraz jedna w 2019 r. i cztery w 2021 r. rodzin niezawodowych. Nie rozwiązano żadnej rodziny zastępczej zawodowej. Wśród przyczyn, dla których rozwiązane zostały różne formy rodzinnej pieczy zastępczej były: rezygnacja z pełnienia funkcji rodziny zastępczej ze względu na stan zdrowia, powrót dziecka do rodziny biologicznej, przysposobienie dziecka przez rodziny zastępcze, umieszczenie dziecka w instytucjonalnej pieczy zastępczej.

(akta kontroli t. 1, str. 27-29, 211-212)

3. Wg stanu na koniec roku na terenie powiatu garwolińskiego w 2020 r. brakowało sześć miejsc dla dzieci w rodzinnej pieczy zastępczej, a w 2021 r. osiem. W 2019 r. nie brakowało miejsc. Jak wyjaśniła zastępca dyrektora PCPR, brak miejsc w rodzinach zastępczych wynikał z limitu ilości dzieci w rodzinie zastępczej (art. 53 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej). Celem pozyskania miejsc dla dzieci w rodzinnej pieczy zastępczej, PCPR wysyłał zapytania do innych powiatów, a w dniu 11 maja 2021 r. wysłał 26 pism do parafii rzymskokatolickich z terenu powiatu garwolińskiego z prośbą o przekazanie informacji o poszukiwaniu przez Centrum kandydatów na rodziców zastępczych. W latach 2019-2021 żadna z rodzin zastępczych niezawodowych nie została przekształcona w rodzinę zastępczą zawodową.

(akta kontroli t. 1, str. 212, 267-298, 304)

4. Według stanu na koniec lat 2019-2021 w Centrum zatrudnionych było czterech koordynatorów. W latach 2019-2020 nie został przekroczony wynikający z art. 77 ust. 4 ustawy, limit 15 rodzin objętych opieką koordynatora, natomiast w 2021 r. jeden z koordynatorów miał pod opieką 16 rodzin zastępczych od 20 grudnia 2021 r. do 31 stycznia 2022 r. z powodu konieczności monitorowania rozwiązania rodziny zastępczej. W okresie objętym kontrolą, dyrektor Centrum nie występował z wnioskiem do Starosty o zwiększenie liczby etatów dla koordynatorów.

(akta kontroli t. 1, str. 212-213, 258-266)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

### 3. Dobór i szkolenia kandydatów na rodziny zastępcze

Opis stanu  
faktycznego

1. W okresie objętym kontrolą jedna rodzina w 2019 r. i dwie rodziny w 2021 r. zgłosiły chęć do pełnienia funkcji rodziny zastępczej. W 2020 r. nie zgłosiła się żadna rodzina. Brak było też kandydatów do prowadzenia rodzinnego domu dziecka. Spośród

<sup>13</sup> Rozumiany jako % udział dzieci przebywających w rodzinnej pieczy w odniesieniu do liczby dzieci w pieczy zastępczej ogółem (rodzinnej, jak i instytucjonalnej).



powyższych rodzin, w 2019 r. przeszkolona została jedna, a w 2021 r. dwie rodziny. W 2019 r. i 2020 r. nie została zakwalifikowana żadna rodzina do pełnienia funkcji rodziny zastępczej, a w 2021 r. dwie.

(akta kontroli t. 4, str. 3)

**2.** Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w dniu 3 listopada 2017 r. zatwierdził na okres 5 lat program szkoleniowy pn. „Nadzieja na Dom” przeznaczony dla kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej zawodowej, rodziny zastępczej niezawodowej lub prowadzenia rodzinnego domu dziecka oraz na dyrektora placówki opiekuńczo-wychowawczej typu rodzinnego. Program zawierający minimum programowe szkoleń, został przygotowany i był realizowany na podstawie rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 grudnia 2011 r. w sprawie szkoleń dla kandydatów do sprawowania pieczy zastępczej<sup>14</sup>.

W okresie objętym kontrolą nie było przypadku osób, które nie ukończyły szkolenia i nie uzyskały świadectwa ukończenia szkolenia dla kandydatów do pełnienia funkcji rodzin zastępczych. Badanie dokumentacji 10 osób biorących udział w szkoleniu, wykazało natomiast, że spośród 10 rodzin zastępczych które ukończyły szkolenie i uzyskały świadectwo ukończenia szkolenia, cztery nie wystąpiły z wnioskiem o uzyskanie zaświadczenia kwalifikacyjnego, stosownie do art. 45 ustawy o pieczy zastępczej.

(akta kontroli t. 4, str. 3-4, 6-34, t. 2, 176-177)

**3.** Rejestr danych o osobach zakwalifikowanych do pełnienia funkcji rodziny zastępczej zawodowej, rodziny zastępczej niezawodowej lub do prowadzenia rodzinnego domu dziecka oraz rejestr danych o osobach pełniących funkcję rodziny zastępczej zawodowej lub rodziny zastępczej niezawodowej oraz prowadzących rodzinny dom dziecka był prowadzony prawidłowo, tj. zawierał dane wymagane na podstawie art. 46 ust. 1 i 2 ustawy o pieczy zastępczej oraz był na bieżąco aktualizowany. PCPR, zgodnie z art. 46 ust. 4 ustawy o pieczy zastępczej, przekazywało do Sądu Rejonowego w Garwolinie dane z Rejestru.

(akta kontroli t. 1, str. 4, 35-79)

**4.** Badanie dokumentacji 10 rodzin zastępczych, z tego dwóch rodzin zastępczych zawodowych i ośmiu rodzin zastępczych niezawodowych wykazało, że:

- a) Okres kwalifikacji 10 rodzin zastępczych wynosił średnio 233 dni (od 72 dni do 1064 dni). W przypadku okresu kwalifikacyjnego wynoszącego 1064 dni rodzina zastępcza złożyła 27 maja 2012 r. wniosek o przeprowadzenie szkolenia, a wniosek o wydanie zaświadczenia kwalifikacyjnego dopiero 27 kwietnia 2015 r., co wynikało z zatrudnienia na podstawie umowy o pracę jednego z rodziców zastępczych, którą rozwiązano w kwietniu 2015 r.
- b) W jednym przypadku, po umieszczeniu dziecka w rodzinie zastępczej, czas skierowania na szkolenie był dłuższy niż sześć miesięcy w związku z oczekiwaniem PCPR na zebranie co najmniej kilku rodzin zastępczych zainteresowanych szkoleniem.
- c) Nie wystąpiły sytuacje, gdy w związku z nieotrzymaniem zaświadczenia kwalifikacyjnego lub w trakcie procesu jego uzyskiwania dzieci zostały odebrane lub przeniesione do innej rodziny.
- d) Kwalifikowanie i dobór kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej lub prowadzenia rodzinnego domu dziecka przeprowadzane były na podstawie programu szkoleniowego „Nadzieja na Dom”.

(akta kontroli t. 2, str. 55, 61-177, t. 4, str. 3-30)

---

<sup>14</sup> Dz. U. nr 274, poz. 1620.

5. Przyjmowane do rozpatrzenia wnioski o pełnienie funkcji zastępczej lub prowadzenie rodzinnego domu dziecka, spełniały warunki określone w art. 42 ustawy. Wszystkie dziesięć rodzin wytypowanych do próby badawczej, zostało prawidłowo uwzględnionych w rejestrze, o którym mowa w art. 46 ust. 1 i 2 ustawy.

(akta kontroli t. 4, str. 3-30, 35-78)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

#### 4. Zawieranie umów z rodzinami zastępczymi

Opis stanu  
faktycznego

1. W latach 2019-2021 w powiecie garwolińskim zawarto w dniu 8 maja 2019 r.<sup>15</sup> jedną umowę o pełnienie funkcji rodziny zastępczej zawodowej w trybie art. 55 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej. Wcześniej, w dniu 17 stycznia 2018 r.<sup>16</sup> zawarto umowę, która obowiązywała od dnia 1 stycznia 2018 r. do końca 2021 r. W badanym okresie nie były zawierane w powiecie garwolińskim umowy o prowadzenie rodzinnego domu dziecka. Zgodnie z Programem limit rodzin zastępczych zawodowych wynosił po jednej rodzinie zastępczej w 2020, 2021 oraz w 2022 r. Dyrektor PCPR wskazała, że określony w pkt 4.2 PPRPZ limit rodzin zawodowych w latach 2020-2022 nie został zrealizowany, ponieważ nie było kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej zawodowej, a określenie czy zostanie zrealizowany limit w 2022 na chwilę obecną jest niemożliwe. Więcej informacji podano w punkcie 1 – Rozpoznanie sytuacji pieczy zastępczej, monitorowanie potrzeb oraz promocja rodzinnych form pieczy zastępczej.

(akta kontroli t. 1, str. 111, 195-197, 350, t. 4, 90-108)

2. Badanie dokumentacji 10 rodzin zastępczych wykazało, że w dwóch umowach o pełnienie funkcji rodziny zastępczej zawodowej nie zamieszczono postanowienia wynikającego z art. 54 ust. 3 pkt 11 ustawy o pieczy zastępczej, tj. zakresu niezbędnej pomocy w razie choroby osób tworzących rodzinę zastępczą lub problemów z powierzonymi dziećmi. Odniesiono się do tego w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli t. 2, str. 61-175, t. 4, str. 90-108)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W dwóch umowach pomiędzy PCPR a rodzinami zastępczymi zawodowymi nie zawarto postanowienia dotyczącego zakresu niezbędnej pomocy w razie choroby osób tworzących rodzinę zastępczą lub problemów z powierzonymi dziećmi. W sprawie przyczyn niezamieszczenia powyższego postanowienia w obu umowach dyrektor PCPR wyjaśniła, że zgodnie z zawartymi w obu umowach warunkami czasowego niesprawowania opieki nad dzieckiem przez rodzinę zastępczą związanego z wypoczynkiem, piecza zastępcza nad dzieckiem może zostać powierzona rodzinie pomocowej.

Kontrola wykazała, że rodziny zastępcze w latach 2019-2021 nie korzystały ze wsparcia rodziny pomocowej. Więcej informacji podano w pkt 6. Dostępność i korzystanie z uprawnień wynikających z ustawy o pieczy zastępczej. NIK zwraca również uwagę, że zgodnie z art. 54 ust. 3 ustawy, zarówno warunki czasowego niesprawowania opieki nad dzieckiem przez rodzinę zastępczą związanego z wypoczynkiem (pkt 12), jak również zakres niezbędnej pomocy w razie choroby osób tworzących rodzinę zastępczą lub problemów z powierzonymi dziećmi (pkt 11), należą do szczegółowych postanowień, które powinny zawierać przedmiotowe umowy.

<sup>15</sup> Na okres od dnia 1 maja 2019 r. do dnia 30 kwietnia 2023 r., zmieniona aneksem z 21 lutego 2021 r.

<sup>16</sup> Na okres od dnia 1 stycznia 2018 r. do dnia 31 grudnia 2021 r., zmieniona aneksem z 24 lutego 2020 r.

W ocenie NIK, niezamieszczenie w dwóch umowach z rodzinami zastępczymi postanowienia dotyczącego zakresu niezbędnej pomocy w razie choroby osób tworzących rodzinę zastępczą lub problemów z powierzonymi dziećmi stanowiło naruszenie art. 54 ust. 3 pkt 11 ustawy i było działaniem nierzetelnym.

(akta kontroli t. 4, str. 84, 90-108)

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1. Z dokumentacji 10 rodzin zastępczych objętych badaniem za lata 2019-2021 wynika, że każde z dzieci objętych badaniem<sup>17</sup> posiadało plan pomocy dziecku i oznaczoną datę jego opracowania. Dwa spośród 10 planów pomocy zostały opracowane po upływie 1356 dni oraz 1471 dni<sup>18</sup>. W ostatnim przypadku plan pomocy dziecku opracowano po upływie 1471 dni, ponieważ dziecko wraz z matką zastępczą przebywało w Wielkiej Brytanii. W sprawie nierzetelnego opracowania planu pomocy dziecku po upływie 1356 dni szczegółowo odniesiono się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli t. 2, str. 5-60, 185-187)

2. We wszystkich badanych dokumentach 10 rodzin zastępczych osoby i instytucje zaangażowane w realizację planów pomocy dziecku wywiązały się z zobowiązań w nich zawartych. Plany były zindywidualizowane, odnoszące się do problemów dziecka i dostosowane do celu głównego pracy z dzieckiem. W planach pomocy dziecku zostały określone oczekiwane efekty i wskazano osoby odpowiedzialne. Badając częstotliwość kontaktów koordynatorów z rodzinami zastępczymi ustalono, że współpraca ta miała charakter systematyczny, średnio co najmniej jeden raz w miesiącu odbywały się wizyty koordynatorów w środowisku. W 2020 r. w szczytowych okresach pandemii, od 17 marca do 10 kwietnia oraz od 4 listopada do 4 grudnia, praca była wykonywana w formie zdalnej<sup>19</sup>.

Zgodnie z art. 77 ust. 3 pkt 2 ustawy o pieczy zastępczej, do zadań koordynatora należy przygotowanie we współpracy z rodziną zastępczą oraz z asystentem rodziny lub podmiotem organizującym pracę z rodziną biologiczną planu pomocy dziecku. Z treści 10 skontrolowanych planów pomocy wynika, że tylko dwa plany pomocy dziecku podpisane były przez asystenta rodziny lub podmiot organizujący pracę z rodziną biologiczną. W trzech przypadkach plan nie zawierał takiego podpisu, gdyż: nie ustalono miejsca zamieszkania rodziców biologicznych, pomimo podejmowanych prób; właściwym do pracy z rodziną biologiczną dziecka był OPS spoza powiatu garwolińskiego; rodzice biologiczni dziecka nie żyli.

Pozostałych pięć planów pomocy dziecku zostało przygotowanych jedynie przez rodzinę zastępczą lub pracownika PCPR, gdyż brak było w planach pomocy dziecku podpisu przedstawicieli miasta/gminy potwierdzających ich współpracę w przygotowaniu dokumentu oraz brak było dowodów świadczących o współpracy przy ich opracowywaniu przez przedstawicieli miasta/gminy. Ustalenia wskazujące na przygotowanie planów pomocy dziecku bez udziału osób zobowiązanych do współpracy przy ich przygotowaniu szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli t. 2, str. 5-60, 197-200)

<sup>17</sup> Badaniem objęto jedno wybrane dziecko z dokumentacji 10 rodzin zastępczych.

<sup>18</sup> W dwóch przypadkach dzieci trafiły do pieczy zastępczej przed wprowadzeniem wymogu opracowania planu pomocy, tj. przed 1 stycznia 2012 r., czas opracowania od tej daty wynosił odpowiednio 1356 dni, 1471 dni i ta liczba została uwzględniona w obliczaniu średniej liczby dni na pracowanie tego dokumentu.

<sup>19</sup> Zarządzenia dyrektora Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Garwolinie: nr 2/2020 z dnia 16 marca 2020 r., nr 5/2020 z dnia 25 marca 2020 r. oraz nr 10/2020 z dnia 3 listopada 2020 r. w sprawie polecenia wykonywania pracy zdalnej w PCPR.

3. Zgodnie z art. 130 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej, oceny sytuacji dziecka organizator rodzinnej pieczy zastępczej dokonuje na posiedzeniu z udziałem wskazanych osób. Analiza dokumentacji 10 rodzin zastępczych wykazała, że na posiedzenia zapraszano pedagoga szkolnego, przedstawicieli właściwego sądu, przedstawicieli ośrodka adopcyjnego oraz (jeśli był ustanowiony) asystenta rodziny lub przedstawiciela OPS współpracującego/właściwego dla rodziny pochodzenia. Ich udział miał jednak charakter incydentalny, gdyż w większości przypadków ograniczali się do przesłania opinii na temat aktualnej sytuacji rodzinnej funkcjonowania dziecka w szkole. Pozostali, wskazani w art. 130 ust. 1 uczestnicy uczestniczyli w tych posiedzeniach. Analizowane aktualizacje 10 planów pomocy były spójne z wnioskami wynikającymi z oceny sytuacji dziecka przebywającego pieczy zastępczej, ustalonymi podczas posiedzeń, na których dokonywano tych ocen.

(akta kontroli t. 2, str. 5-60)

4. W przypadkach, gdy konieczność zmiany planu pomocy wynikała z oceny sytuacji dziecka, cztery na 10 skontrolowanych planów było modyfikowane. Dwa z 10 planów nie było modyfikowanych, ponieważ od ich opracowania nie upłynęło sześć miesięcy (art. 131 ust. 1 ustawy), a z przeprowadzonych ocen zespołu ds. okresowej oceny dziecka nie wynikała konieczność ich modyfikacji. Jeden plan przez ponad 9 miesięcy nie był modyfikowany, ponieważ cel – umieszczenie dziecka w rodzinie przysposabiającej, nie uległ zmianie. Jak wyjaśniła dyrektor PCPR, w maju 2022 r. odbędzie się posiedzenie zespołu ds. okresowej oceny sytuacji dziecka, na którym podjęte zostaną działania adekwatne do ustaleń. Pozostałe trzy plany pomocy dziecku nie były modyfikowane od powstania, pomimo bieżącej współpracy PCPR z rodziną zastępczą dziecka. Ustalenia wskazujące na brak modyfikacji trzech planów pomocy opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli t. 2, str. 5-60, 203-216)

5. Organizator rodzinnej pieczy zastępczej został zobowiązany, po dokonaniu oceny sytuacji dziecka, do sformułowania na piśmie opinii dotyczącej zasadności dalszego pobytu dziecka w pieczy zastępczej, a następnie przekazania jej do właściwego sądu (art. 131 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej). We wszystkich analizowanych przypadkach, po dokonaniu oceny, opinia została przesłana do właściwego sądu.

(akta kontroli t. 2, str. 61-175)

6. Skontrolowano również, czy organizator prawidłowo realizował obowiązki wynikające z art. 47 ust. 6 i 7 ustawy odnoszące się do informowania właściwego sądu o możliwości powrotu dziecka do rodziny biologicznej oraz wszczęcia postępowania o wydanie zarządzeń celem uregulowania sytuacji prawnej dziecka. Analiza dokumentacji 10 rodzin zastępczych objętych badaniem wykazała, że w trzech przypadkach nie upłynął termin 18 miesięcy od umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej oraz w trzech przypadkach dziecko umieszczono w rodzinie zastępczej z uregulowaną sytuacją prawną.

Naruszenie ww. przepisu, tj. niewszczęcie w terminie 18 miesięcy od umieszczenia dziecka w pieczy stosownego postępowania o wydanie zarządzeń celem jego uregulowania sytuacji prawnej, miało miejsce w odniesieniu do czworga dzieci. Szczegółowo odniesiono się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli t. 2, str. 61-175, 190-194)

7. Zgodnie z art. 38 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej kierownik powiatowego centrum pomocy rodzinie powiatu obowiązującego do finansowania pobytu dziecka w pieczy zastępczej, jest obowiązany dochodzić świadczeń alimentacyjnych, w przypadku, gdy od umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej upłynął rok. Kontrola wykazała, że w trzech przypadkach spośród 10 PCPR nie dochodził świadczeń alimentacyjnych. Szczegółowo odniesiono się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W odniesieniu do pozostałych siedmiu dzieci objętych badaniem, kontrola wykazała, że w trzech przypadkach nie upłynął rok od umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej, w jednym przypadku komornik sądowy prowadził egzekucję na rzecz dziecka, w jednym przypadku dziecko było sierotą, a w dwóch przypadkach właściwym do finansowania pobytu dziecka był inny powiat.

(akta kontroli t. 2, str. 61-84, 100-110, 148-158)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**1.** Jeden spośród 10 badanych planów pomocy dziecku opracowano po 1356 dniach i dotyczyło to dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej przed wprowadzeniem wymogu opracowania tego dokumentu, tj. przed 1 stycznia 2012 r. Jak wyjaśniła dyrektor PCPR, przyczyną tak długiego okresu nieopracowania planu pomocy dziecku były braki kadrowe w PCPR. Zdaniem NIK, plan pomocy dziecku jest podstawowym dokumentem do oceny sytuacji dziecka umieszczonego w rodzinie zastępczej i w związku z tym tak długi okres nieopracowania przedmiotowego dokumentu był działaniem nierzetelnym.

(akta kontroli t. 2, str. 5-60, 110, 127-128, 185-187)

**2.** Zgodnie z art. 77 ust. 3 pkt 2 ustawy o pieczy zastępczej, plan pomocy dziecku powinien zostać przygotowany, we współpracy z rodziną zastępczą oraz asystentem rodziny, a w przypadku, gdy rodzinie dziecka nie został przydzielony asystent – we współpracy z podmiotem organizującym pracę z rodziną. W toku kontroli ustalono, że spośród 10 skontrolowanych planów pomocy, pięć planów pomocy dziecku<sup>20</sup> zostało przygotowanych jedynie przez rodzinę zastępczą lub pracownika PCPR (koordynatora lub pracownika socjalnego wyznaczonego przez organizatora), brak było podpisów przedstawicieli miasta/gminy w planach pomocy dziecku potwierdzających ich współpracę w przygotowaniu dokumentu. Brak też było dowodów świadczących o współpracy przy ich opracowywaniu przez przedstawicieli miasta/gminy.

Dyrektor PCPR wyjaśniła, że pięć powyższych planów pomocy dziecku nie zostało podpisanych przez asystenta rodziny lub podmiot organizujący pracę z rodziną biologiczną z powodu przeoczenia przez koordynatorów. W ocenie NIK przedmiotowy przepis jednoznacznie wskazuje interesariuszy procesu tworzenia planu pomocy dziecku, których współpraca jest wymagana przy opracowywaniu tego dokumentu. W jej wyniku powinien powstać plan działania w formie przedmiotowego dokumentu, a poświadczeniem akceptacji jego treści winno być złożenie podpisu pod nim.

(akta kontroli t. 2, str. 5-60, 196-200)

**3.** W przypadkach, gdy konieczność zmiany planu pomocy wynikała z oceny sytuacji dziecka, trzy na 10 skontrolowanych planów pomocy dziecku nie były modyfikowane od momentu ich powstania, tj. nie wyznaczano w planach nowych celów, działań w miarę realizacji kolejnych jego założeń oraz nie wprowadzano niezbędnych modyfikacji tego dokumentu odzwierciedlających podjęcie nowych etapów, pomimo bieżącej współpracy PCPR z rodziną zastępczą dziecka. Modyfikacji nie przeprowadzano w odniesieniu do planów:

- 23 czerwca 2017 r. został opracowany plan pomocy dla dziecka przebywającego w rodzinie zastępczej zawodowej. Do czasu czynności kontrolnych, tj. przez prawie 5 lat plan ten nie był modyfikowany. W dokumencie brak było m.in. informacji o zakończeniu przez dziecko edukacji przedszkolnej i rozpoczęciu nauki w szkole podstawowej oraz o realizacji obowiązku wynikającego z art. 47 ust. 6 i 7 ustawy odnoszącego się do informowania właściwego sądu o możliwości powrotu dziecka do jego rodziny oraz wszczęcia

<sup>20</sup> Wyszczególnione pod nr 4-8 Tabela – Wykaz dokumentacji 10 rodzin zastępczych objętych badaniem w powiecie garwolińskim – akta kontroli t. 2, str. 55, 196-197.

postępowania o wydanie zarządzeń wobec dziecka celem uregulowania sytuacji prawnej. Jak wyjaśniła dyrektor PCPR plan pomocy dziecku nie był modyfikowany odnośnie rozwoju edukacyjnego dziecka, ponieważ zespół ds. okresowej oceny dziecka nie podjął takiej decyzji, a niezamieszczenie informacji wynikającej z art. 47 ust. 6 i 7 ustawy było następstwem przeoczenia koordynatora. Zdaniem NIK, brak aktualizacji planu był działaniem nierzetelnym.

- 29 października 2018 r. został opracowany plan pomocy dla dziecka, przebywającego w rodzinie zastępczej niezawodowej. Do czasu czynności kontrolnych, tj. przez ponad 3 lata i 7 miesięcy plan ten nie był modyfikowany. W dokumencie były nieaktualne dane, brak m.in. informacji o zakończeniu przez dziecko edukacji w szkole podstawowej i rozpoczęciu nauki w liceum, rezygnacji przez dziecko dwukrotnie ze wsparcia psychologicznego w poradni psychologicznej publicznej i kolejnej niepublicznej w Garwolinie w 2019 r. Jak wyjaśniła dyrektor PCPR plan pomocy dziecku nie był modyfikowany, ponieważ nie uległa zmianie forma wsparcia specjalistycznego dla dziecka. W sprawie braku opinii psychologa/poradni psychologicznej po 3 latach i 7 miesiącach wsparcia psychologicznego dziecka, dyrektor PCPR wyjaśniła, że wystąpi do poradni psychologicznej o dostarczenie opinii do dokumentacji dziecka. Zdaniem NIK, brak aktualizacji danych w sytuacji wystąpienia ww. zdarzeń, było działaniem nierzetelnym.
- 18 września 2015 r. został opracowany plan pomocy dla dziecka, przebywającego w rodzinie zastępczej niezawodowej. Do czasu czynności kontrolnych, tj. przez ponad 6 lat i 8 miesięcy nie był modyfikowany. W dokumencie brak było m.in. informacji o zakończeniu przez dziecko edukacji w szkole podstawowej i rozpoczęciu nauki w technikum, objęcia dziecka w sierpniu 2019 r. opieką koordynatora, procesu zmian rozwoju psychicznego i fizycznego dziecka przez 6 lat i 8 miesięcy w czasie jego pobytu w rodzinie zastępczej. Jak wyjaśniła dyrektor PCPR, koordynator nie wnioskował o modyfikację planu pomocy dziecku, ponieważ w jego ocenie nie zachodziły przesłanki do wprowadzenia zmian, a zespół ds. okresowej oceny dziecka każdorazowo nie stwierdzał zasadności opracowania nowego planu pomocy dziecku. Zdaniem NIK, tak długi okres niewyznaczenia w planie nowych celów, tj. działań po zrealizowaniu wcześniejszych wykonanych zarówno przez koordynatora jak i zespół ds. okresowej oceny dziecka, było działaniem nierzetelnym.

akta kontroli t. 2, str. 5-60, 203 -216)

4. W czterech przypadkach nie wszczęto postępowania o wydanie zarządzeń celem uregulowania sytuacji prawnej dziecka, w ciągu 18 miesięcy od dnia umieszczenia dziecka w pieczy, co stanowiło naruszenie art. 47 ust. 6 i 7 ustawy o pieczy zastępczej. Dotyczyło to dzieci przebywających w pieczy od 2 lutego 2017 r., 16 stycznia 2017 r., 25 sierpnia 2011 r. i 18 stycznia 2016 r. Odnosząc się do ww. nieprawidłowości dyrektor PCPR wyjaśniła, że powyższe wynikało z przeoczenia organizatora pieczy zastępczej.

(akta kontroli t. 2, str. 61-175, 190-194)

5. Badanie dokumentacji 10 rodzin zastępczych wykazało, że w dwóch z trzech przypadków kierownik powiatowego centrum pomocy rodzinie nie dochodził świadczeń alimentacyjnych, gdy od umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej upłynął rok, a w trzecim przypadku podjął działania po terminie. Stanowiło to naruszenie art. 38 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej:

- w pierwszym przypadku, dziecko zostało umieszczone w rodzinie zastępczej zawodowej 2 lutego 2017 r. PCPR zwracało się do właściwych wydziałów

ewidencji ludności miasta/gminy o ustalenie miejsca zamieszkania rodziców biologicznych, skąd otrzymywało informację zwrotną, że miejsce zamieszkania nie jest znane. W sprawie przyczyn dla których Centrum nie zwróciło się do Sądu Rejonowego w Garwolinie z wnioskiem o ustanowienie kuratora dla pozwanego nieznanego z miejsca pobytu, dyrektor PCPR wyjaśniła, że uznała powyższe działanie za bezzasadne z uwagi na brak możliwości ściągalności świadczenia od powoda o nieznanym adresie zamieszkania. Ponadto dyrektor wskazała, że zgodnie z art. 10 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów<sup>21</sup>, świadczenia z funduszu alimentacyjnego nie przysługują, jeżeli osoba uprawniona została umieszczona w instytucji zapewniającej całodobowe utrzymanie lub w pieczy zastępczej. NIK wskazuje, że w przypadku uprawdopodobnienia przez składającego wniosek o ustalenie alimentów, że miejsce pobytu strony pozwanej nie jest jej znane, sąd ustanowi kuratora na podstawie art. 144 § 1 Kodeksu postępowania cywilnego<sup>22</sup>.

(akta kontroli t. 2, str. 55, 61-84)

- w drugim przypadku dziecko zostało umieszczone w rodzinie zastępczej w dniu 16 września 2008 r. W sierpniu 2019 r. rodzina zastępcza złożyła wniosek o objęcie opieką koordynatora. Dopiero po objęciu rodziny zastępczej opieką koordynatora i z jego inicjatywy, PCPR w grudniu 2019 r. złożyło pozew o alimenty do Sądu Rejonowego w Garwolinie.

(akta kontroli t. 2, str. 55, 100-110)

- w trzecim przypadku, dziecko zostało umieszczone w rodzinie zastępczej 18 stycznia 2016 r. Rodzina zastępcza w pisemnym oświadczeniu z 2 maja 2022 r. dla celów kontroli NIK wskazała, że matka biologiczna dobrowolnie świadczy na rzecz dziecka w formie rzeczowej, do 100 zł miesięcznie. W sprawie przyczyn dla których Centrum nie dochodziło świadczeń alimentacyjnych od matki biologicznej dyrektor PCPR wyjaśniła, że matka biologiczna jest rencistką, ma na utrzymaniu drugie dziecko i w jej ocenie dochody matki biologicznej nie pozwoliłyby na skuteczną egzekucję alimentów przez komornika. Ponadto dyrektor wskazała, że zgodnie z art. 10 ust. 2 pkt 1 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, świadczenia z funduszu alimentacyjnego nie przysługują, jeżeli osoba uprawniona została umieszczona w instytucji zapewniającej całodobowe utrzymanie lub w pieczy zastępczej.

(akta kontroli t. 2, str. 55, 148-158)

Zdaniem NIK, niedochodzenie przez dyrektora PCPR świadczeń alimentacyjnych w trzech powyższych przypadkach ponad rok od umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej, było działaniem sprzecznym z art. 38 ust. 2 ustawy. Należy dodać, że fakt umieszczenia dziecka uprawnionego do alimentów w instytucji zapewniającej całodobowe utrzymanie lub w pieczy zastępczej (art. 10 ust. 2 pkt 1 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów) wstrzymuje egzekucję świadczeń alimentacyjnych, nie wstrzymuje jednak prawa dochodzenia świadczeń alimentacyjnych, o których stanowi art. 38 ust. 2 ustawy.

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

Opis stanu faktycznego

Na podstawie dokumentacji 10 rodzin zastępczych stwierdzono, że korzystały one z następujących uprawnień wynikających z ustawy o pieczy zastępczej:

**a) pomoc koordynatora (art. 77 ust. 1 ustawy).** Nie wszystkie rodziny zastępcze zostały objęte opieką koordynatora. Wsparcie otrzymały tylko te, które złożyły wniosek

<sup>21</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 877, ze zm. (Dalej: ustawa o pomocy osobom uprawnionym do alimentów).

<sup>22</sup> Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 1805, ze zm.).

o przyznanie pomocy w tej formie. Wszystkie objęte badaniem rodziny korzystały z opieki koordynatora,

**b)** porady i terapia psychologiczno-pedagogiczna (art. 47 ust. 4, art. 180 pkt 7 lit. b ustawy). Rodziny zastępcze korzystały z poradnictwa i terapii psychologicznej w PCPR, który zatrudniał psychologa, a także wsparcia Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej w Garwolinie. Rodziny miały możliwość skorzystania z oferty wsparcia dzieci i młodzieży wymagającej pomocy psychologiczno-pedagogicznej. Wszystkie objęte badaniem rodziny korzystały z tej formy pomocy,

**c)** inne formy specjalistycznego wsparcia, np. poradnia zdrowia psychicznego i uzależnień (art. 47 ust. 4, art. 180 pkt 7 lit. b ustawy). W Centrum w pierwszym półroczu 2019 r. była możliwość skorzystania ze wsparcia terapeuty uzależnień – specjalisty ds. przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Na stronie internetowej PCPR wskazane były miejsca na terenie powiatu garwolińskiego, gdzie rodziny zastępcze mogły bezpłatnie (lub odpłatnie) skorzystać ze specjalistycznego wsparcia adekwatnego do potrzeb rodzin zastępczych,

**d)** udział w grupie wsparcia (art. 180 pkt 7 lit. a ustawy). PCPR zorganizowało wsparcie w formie grup wsparcia:

- w 2019 r. dwa spotkania grup wsparcia, pierwsze 20 września 2019 r. oraz drugie 22 listopada 2019 r. w których wzięło udział odpowiednio 22, 17 osób,
- w 2020 r. dwa spotkania grup wsparcia, pierwsze 17 stycznia 2020 r. oraz drugie 25 czerwca 2020 r. w których wzięło udział odpowiednio 23, 15 osób,
- w 2021 r. jedno spotkanie grupy wsparcia 17 września 2021 r. w którym wzięło udział 15 osób.

Dokumentacja 10 rodzin zastępczych objętych badaniem wykazała, że sześć rodzin zastępczych brało udział w grupach wsparcia.

**e)** zatrudnienie osoby do pomocy przy sprawowaniu opieki nad dziećmi przy pracach gospodarskich (art. 57 ustawy). PCPR zatrudniło osoby do pomocy przy sprawowaniu opieki nad dziećmi i przy pracach gospodarskich, po jednej osobie do pomocy w dwóch rodzinach zastępczych zawodowych. Dwie rodziny zastępcze zawodowe spośród objętych badaniem korzystały z tej formy pomocy,

(akta kontroli t. 4, str. 111-113, 121-131)

**f)** W latach objętych kontrolą rodziny zastępcze w powiecie garwolińskim nie korzystały z uprawnień, jak: przerwy na wypoczynek – czasowe niesprawowanie opieki (art. 69 ust. 1 ustawy), pomocy wolontariuszy (art. 66 ust. 1 ustawy) wsparcia rodziny pomocowej, na zasadach określonych w art. 73-75 (art. 39 ust. 2 ustawy).

W sprawie przyczyn niekorzystania rodzin zastępczych z powyższych instrumentów wsparcia, dyrektor PCPR wyjaśniła, że odpowiednio żadna z rodzin zastępczych nie ubiegała się o przerwę w zatrudnieniu, rodziny zastępcze nie zgłaszały do Centrum potrzeby wsparcia przez wolontariuszy, a rodziny pomocowe nie zostały wyznaczone, gdyż rodziny zastępcze nie zgłaszały potrzeb w tym zakresie.

(akta kontroli 1, str. 31, 213, t. 4, str. 111-113)

**g)** poradnictwo przeciwdziałające wypaleniu zawodowemu (art. 76 ust. 4 pkt 14 ustawy). Rodziny zastępcze miały możliwość skorzystania z indywidualnych porad psychologa zatrudnionego w PCPR do pomocy rodzinom zastępczym (z badanej dokumentacji 10 rodzin zastępczych wszystkie rodziny korzystały z porad psychologa).

**h)** poradnictwo prawne (art. 76 ust. 4 pkt 10 ustawy). Rodziny zastępcze miały możliwość skorzystania z punktu nieodpłatnej pomocy prawnej świadczonej w powiecie garwolińskim oraz w innych miejscach na terenie powiatu garwolińskiego



(spośród badanej dokumentacji 10 rodzin zastępczych, jedna rodzina zastępcza korzystała z nieodpłatnej pomocy prawnej)

i) udział w szkoleniach (warsztatach) – (art. 51 i 76 ust. 4 pkt 5 ustawy). W latach 2019-2021 Centrum nie organizowało szkoleń dla rodzin zastępczych mających na celu podnoszenie ich kwalifikacji. Jak wyjaśniła dyrektor PCPR, rodziny zastępcze nie zgłaszały zapotrzebowania na udział w szkoleniach mających na celu podnoszenie swoich kwalifikacji, pomimo że informacje o uprawnieniach do szkoleń były zamieszczone na stronie internetowej PCPR oraz przekazywane rodzinom zastępczym przez koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej w czasie spotkań.

(akta kontroli t. 1, str. 31, 213, t. 2, str. 61-171, t. 4, str. 113-115, 132-137)

Rodziny zastępcze w latach 2019-2021 najczęściej korzystały z następujących form wsparcia przewidzianych w ustawie o pieczy zastępczej:

- pomocy koordynatora (art. 77 ustawy) – 203 rodzin zastępczych,
- specjalistycznej pomocy dla dzieci, w tym psychologicznej, reedukacyjnej i rehabilitacyjnej (art. 77 ust. 3 pkt 4) – od 29 do 51 rodzin zastępczych.

Do najmniej wykorzystywanych form wsparcia należały w tym okresie zapotrzebowania na porady prawne (art. 76 ust. 4 pkt 10) oraz udział w szkoleniach/warsztatach podnoszących umiejętności wychowawcze (art. 51 i 76 ust. 4 pkt 5 ustawy). Na te formy pomocy brak było chętnych. Ponadto 15 osób w 2021 r. brało udział w grupach wsparcia (art. 180 pkt 7a).

(akta kontroli t. 1, str. 31-32, 214)

W celu zapoznania się z opinią rodzin zastępczych na temat wsparcia dla rodzin zastępczych i dzieci w nich umieszczonych, NIK skierowała do 31 z nich anonimowe ankiety. Odpowiedziało 18 rodzin, a wyniki otrzymanych ankiet pozwalają na stwierdzenie, że:

- najbardziej przydatnymi elementami procesu przygotowawczego było przychylne nastawienie pracowników Centrum – 11 ankietowanych, ciekawe wykłady w grupach wsparcia prowadzone przez specjalistów - 11 ankietowanych, wyczerpująca informacja na temat sprawowania pieczy zastępczej - siedem ankietowanych,
- w ramach możliwości wsparcia rodzin zawartych w ustawie, najczęściej korzystano z pomocy koordynatora – 18 ankietowanych, porad i terapii psychologiczno-pedagogicznej – 14 ankietowanych, grup wsparcia – 12 ankietowanych,
- 18 ankietowanych wskazało, że koordynator odwiedzał rodziny nie rzadziej niż jeden raz w miesiącu, w tym pięciu ankietowanych wskazało na wizyty dwa razy w miesiącu, dwóch ankietowanych na wizyty raz w tygodniu, a zdaniem 17 ankietowanych pomoc ta była potrzebna i skuteczna,
- wśród problemów utrudniających skuteczne i efektywne wykonywanie zadań związanych z pełnieniem opieki zastępczej wymieniano: niskie świadczenia podstawowe – osiem ankietowanych, problemy opiekuńczo-wychowawcze dziecka – osiem ankietowanych, niskie wynagrodzenia rodzin zastępczych zawodowych – siedem ankietowanych,
- osoby pełniące funkcję rodziny zastępczej wskazały, że ich zdaniem przyczynami braku zgłoszeń kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej były: brak gotowości na poświęcenie własnej rodziny do celów pomocy innym - 12 ankietowanych, brak odpowiedniego wsparcia finansowego – 10 ankietowanych, niedocenywanie przez instytucje publiczne potrzeby rozwoju pieczy zastępczej – dziewięć ankietowanych oraz brak odpowiednich warunków ekonomicznych w rodzinach zainteresowanych – dziewięć ankietowanych.

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

## 7. Przekształcenie placówek opiekuńczo-wychowawczych

Opis stanu  
faktycznego

1. W powiecie garwolińskim wg stanu na koniec 2019 i 2020 r. funkcjonowały po dwie placówki opiekuńczo-wychowawcze, a na koniec 2021 r. ich liczba została zwiększona do trzech. Placówki te były prowadzone przez powiat garwoliński i dysponowały odpowiednio: 35, 35 i 33 miejscami.

(akta kontroli t. 4, str. 140)

W dniu 17 grudnia 2020 r. Rada Powiatu Garwolińskiego podjęła uchwałę nr XXXI/176/2020 w sprawie reorganizacji Ośrodka Pomocy Dziecku „Zielone Izdebno” w Izdebnie Kolonii, utworzenia dwóch odrębnych placówek opiekuńczo-wychowawczych oraz zapewnienia im wspólnej obsługi.<sup>23</sup> Zwiększenie do trzech placówek opiekuńczo-wychowawczych na koniec 2021 r. wynikało z dostosowania Ośrodka do wymogów ustawowych tak, aby powstały dwie 14-osobowe placówki opiekuńczo-wychowawcze: interwencyjna i socjalizacyjna, które zabezpieczą potrzeby powiatu w zakresie instytucjonalnej pieczy zastępczej.

(akta kontroli t. 1, str. 326 – 346, t. 4, str. 97)

W powiecie garwolińskim wg stanu na koniec lat objętych kontrolą w placówkach opiekuńczo-wychowawczych było umieszczonych odpowiednio w 2019 r. – 26 dzieci, w 2020 r. – 23 dzieci oraz w 2021 r. – 27 dzieci.

(akta kontroli t. 1, str. 27)

2. Spośród placówek opiekuńczo-wychowawczych wg stanu na koniec lat objętych kontrolą nie spełniała standardów ustawowych jedna placówka opiekuńczo-wychowawcza w 2020 r. oraz dwie placówki opiekuńczo-wychowawcze w 2021 r. na terenie powiatu garwolińskiego. W trzech placówkach w latach 2020-2021, poniżej wieku określonego w art. 232 ust. 2 ustawy (poniżej 10 lat) przebywało w 2020 r. sześćdziesięć dzieci (dwa rodzeństwa), a w 2021 r. łącznie ośmiu dzieci, z tego dwoje dzieci (jedno rodzeństwo) umieszczone w 2021 r. Zdaniem NIK, świadczy to o tym, że dostępne w powiecie garwolińskim formy rodzinnej pieczy zastępczej nie były adekwatne w odniesieniu do potrzeb.

Jak wyjaśniła dyrektor PCPR, powodem umieszczenia dzieci poniżej 10 roku życia w placówkach w latach 2020-2021 był brak wolnych miejsc w rodzinnej pieczy zastępczej oraz brak osób z otoczenia dzieci gotowych do podjęcia opieki nad nimi. Ponadto dyrektor zwróciła uwagę, że postanowienia sądu podlegały natychmiastowemu wykonaniu i nie było innej możliwości zabezpieczenia dzieci w związku z brakiem miejsc w rodzinnych formach pieczy zastępczej.

(akta kontroli t. 4, str. 140-144)

W celu zwiększenia liczby form rodzinnej pieczy zastępczej w powiecie, PCPR poszukiwał kandydatów na rodzinę zastępczą wśród osób z otoczenia dzieci, poszukiwano miejsc w rodzinnej pieczy zastępczej na terenie innych powiatów (wysyłanie zapytań drogą e-mail i kontakt telefoniczny) oraz promował rodzicielstwo zastępcze (działania cykliczne).

(akta kontroli t. 4, str. 202-213)

3. W latach objętych kontrolą z pieczy rodzinnej do pieczy instytucjonalnej przeniesionych zostało w 2020 r. troje dzieci, a w 2021 r. dwoje dzieci. W 2019 r. nie było takiego przypadku. Przyczyną przeniesienia trojga dzieci do pieczy instytucjonalnej w 2020 r. było postanowienie Sądu Rejonowego w Garwolinie z dnia 9 września 2020 r. dotyczące zwolnienia babci trojga dzieci, na jej prośbę z funkcji

<sup>23</sup> Dalej: uchwała w sprawie reorganizacji Ośrodka Pomocy Dziecku „Zielone Izdebno” w Izdebnie Kolonii.

tymczasowej rodziny zastępczej oraz brak miejsc w rodzinnej pieczy na terenie powiatu garwolińskiego.

(akta kontroli t. 4, str. 142-143, 190-195)

W 2021 r. przyczyną przeniesienia dwojga dzieci z pieczy rodzinnej do pieczy instytucjonalnej, w pierwszym przypadku (dziewczyna l. 17) było postanowienie Sądu Rejonowego w Garwolinie z 18 października 2021 r. dotyczące rozwiązania rodziny zastępczej i umieszczenie dziecka w instytucjonalnej pieczy zastępczej. Z informacji uzyskanych od koordynatora, przyczyną rozwiązania rodziny zastępczej były trudności dziecka w relacjach z rodziną zastępczą. W drugim przypadku (chłopiec l. 17), przyczyną przeniesienia było postanowienie Sądu Rejonowego w Garwolinie z 5 listopada 2021 r. dotyczące rozwiązania rodziny zastępczej i umieszczenie dziecka w instytucjonalnej pieczy zastępczej. Babcia dziecka w związku problemami wychowawczymi nie wyraziła zgody na dalsze sprawowanie funkcji rodziny zastępczej i poprosiła w trybie pilnym o umieszczenie dziecka w instytucjonalnej pieczy zastępczej.

(akta kontroli t. 4, str. 142-143, 218-227)

Wg stanu na koniec lat objętych kontrolą łączna liczba miejsc w rodzinach zastępczych niezbędna dla zastąpienia pieczy instytucjonalnej formami rodzinnymi na koniec 2019, 2020 oraz 2021 r. wynosiła odpowiednio 33, 42 oraz 38 miejsc<sup>24</sup>.

(akta kontroli. 1, str. 27-30, t. 4, str. 143-144)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

## 8. Finansowanie pieczy zastępczej

Opis stanu  
faktycznego

1. Gromadzenie informacji o sytuacji w pieczy zastępczej i potrzebach związanych z jej funkcjonowaniem odbywało się z wyprzedzeniem czasowym umożliwiającym zaplanowanie środków finansowych na ten cel, a także podjęcie działań na rzecz pozyskania osób do pełnienia funkcji rodzin zastępczych oraz ich przygotowania.

Planowanie środków finansowych na rzecz pieczy zastępczej dokonywane było z wyprzedzeniem czasowym, właściwym dla opracowania i uchwalenia planu budżetu jednostki na kolejny rok budżetowy, na podstawie informacji otrzymywanych ze stanowisk merytorycznych, tj. Zespołu ds. rodzinnej pieczy zastępczej w PCPR określającym prognozowane potrzeby na dany rok budżetowy. Wykonanie wydatków w rozdziale 85508 Rodziny zastępcze, wynosiło w latach 2019-2021 odpowiednio: 1633,5 tys. zł, 1822,5 tys. zł oraz 2259,3 tys. zł.

(akta kontroli t. 3, str. 3-20, t. 6, str. 4-133)

2. W latach objętych kontrolą wysokość wydatków na świadczenia obligatoryjne dla poszczególnych form rodzinnej pieczy zastępczej wynosiła:

Forma rodzinnej pieczy zastępczej	2019	2020	2021
Rodziny zastępcze spokrewnione	879,4 tys. zł	939,8 tys. zł	1008,2 tys. zł
Rodziny zastępcze niezawodowe	373,6 tys. zł	434,3 tys. zł	477,7 tys. zł
Rodziny zastępcze zawodowe	105,7 tys. zł	109,4 tys. zł	140,2 tys. zł
Razem	1358,7 tys. zł	1483,5 tys. zł	1626,1 tys. zł

(akta kontroli t. 3, str. 5-6)

<sup>24</sup> Na potrzeby kontroli przyjęto następującą metodę obliczania: łączna liczba dzieci wymagających umieszczenia w pieczy zastępczej, tj. przebywających w placówkach opiekuńczo-wychowawczych na koniec lat okresu objętego kontrolą, pomniejszona o liczbę wolnych miejsc w rodzinnej pieczy zastępczej na koniec lat objętych kontrolą, oraz powiększona o różnicę między liczbą dzieci napływających i odpływających z pieczy zastępczej.

W latach 2019-2021 udzielono świadczeń obligatoryjnych dla poszczególnych form rodzinnej pieczy zastępczej odpowiednio 68, 71 i 78 rodzinom, z tego 48, 49 i 51 dla rodzin spokrewnionych; 17, 19 i 24 dla rodzin niezawodowych oraz po trzy w każdym roku dla rodzin zawodowych.

(akta kontroli t. 3, str. 6)

Wysokość wydatków na świadczenia fakultatywne dla poszczególnych form rodzinnej pieczy zastępczej w latach objętych kontrolą wynosiła łącznie: 14,5 tys. zł w 2019 r., 9,5 tys. zł w 2020 r. oraz 24,3 tys. zł w 2021 r. W poszczególnych formach rodzinnej pieczy zastępczej było to dla rodzin spokrewnionych średnio 5,8 tys. zł rocznie, dla rodzin niezawodowych średnio 6,3 tys. zł rocznie i dla rodzin zawodowych 4,0 tys. zł rocznie.

(akta kontroli t. 3, str. 6)

W latach objętych kontrolą udzielono świadczeń fakultatywnych odpowiednio: siedem, pięć oraz 13 rodzinom zastępczym, w tym:

- świadczenie w postaci dofinansowania do wypoczynku poza miejscem zamieszkania otrzymały cztery rodziny w wysokości 2,8 tys. zł w 2019 r. i 2,9 tys. zł w 2020 r.,
- świadczenie na pokrycie niezbędnych kosztów związanych z potrzebami przyjmowanego dziecka otrzymało 17 rodzin w wysokości (jednorazowo): 6,4 tys. zł w 2019 r., 6,6 tys. zł w 2020 r. oraz 23,1 tys. zł w 2021 r.,
- świadczenie na pokrycie kosztów związanych z wystąpieniem zdarzeń losowych lub innych zdarzeń mających wpływ na jakość sprawowanej opieki przyznano jednej rodzinie w 2021 r. w wysokości 1,2 tys. zł,
- ze świadczenia na pokrycie kosztów związanych z przeprowadzeniem niezbędnego remontu domu jednorodzinnego skorzystała jedna rodzina w 2019 r. w wysokości 5,3 tys. zł.

(akta kontroli t. 3, str. 6-7)

**3. Zasady przyznawania świadczeń fakultatywnych wymienionych w ustawie o pieczy zastępczej nie zostały uchwalone przez Radę Powiatu Garwolińskiego ani uregulowane aktem wewnętrznym przez dyrektora PCPR. Świadczenia fakultatywne w Centrum przyznawane były w drodze decyzji administracyjnej na zasadach i w kwotach określonych w ustawie o pieczy zastępczej. Wysokość wydatków na wynagrodzenia dla rodzin zastępczych zawodowych w latach objętych kontrolą wyniosła odpowiednio: 69,9 tys. zł, 78,9 tys. zł i 80,0 tys. zł. Średnia miesięczna wysokość wynagrodzeń brutto dla rodzin zastępczych zawodowych wynosiła 2,5 tys. zł w 2019 r. i 2,8 tys. zł w latach 2020-2021.**

(akta kontroli t. 1 str. 30, t. 3, str. 7, t. 4, str. 81)

**4. W latach 2019-2020 średnie miesięczne wydatki na utrzymanie dziecka w OPD „Zielone Izdebno” w placówce typu interwencyjnego i socjalizacyjnego wyniosły 5,2 tys. zł i 5,5 tys. zł. W 2021 r. w OPD „Zielone Izdebno” 1 – 7,4 tys. zł, OPD „Zielone Izdebno” 2 – 7,8 tys. zł oraz w OPD „Zielone Izdebno” 3 – 7,7 tys. zł.**

Średnie miesięczne wydatki na opiekę i wychowanie dzieci w poszczególnych formach rodzinnej pieczy zastępczej wyniosły odpowiednio:

- w rodzinach spokrewnionych: 1,2 tys. zł, 1,1 tys. zł oraz 1,1 tys. zł,
- w rodzinach niezawodowych: 1,1 tys. zł, 1,0 tys. zł oraz 1,3 tys. zł,
- w rodzinach zawodowych: 1,9 tys. zł, 1,5 tys. zł oraz 1,7 tys. zł.

(akta kontroli t. 3, str. 81-82, t. 4, str. 81-82, 84-88)

**5. Wydatki ogółem powiatu garwolińskiego w latach 2019-2021 wyniosły odpowiednio: 128.445,1 tys. zł, 138.355, 7 tys. zł i 142.414,2 tys. zł. z czego na zadania z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej wydatkowano: 4828,8 tys. zł, 8192,6 tys. zł i 6963,6 tys. zł, co stanowiło 4%, 6% i 5% wydatków.**

W latach objętych kontrolą, wydatki PCPR na:

- promocję rodzinnej pieczy zastępczej w 2019 r. wyniosły 2,5 tys. zł (wydruk ulotek informacyjnych o warunkach jakie muszą spełniać osoby, aby mogły przyjąć dziecko i zostać rodziną zastępczą; Dzień Rodzicielstwa), a w 2021 r. 0,5 tys. zł (Dzień Rodzicielstwa). W 2020 r. Centrum nie poniosło wydatków na promocję rodzinnej pieczy zastępczej,
- zatrudnienie czterech koordynatorów wyniosły 233 tys. zł, 250,3 tys. zł i 275,8 tys. zł,
- szkoleń kandydatów na rodziny zastępcze zawodowe wyniosły w 2019 r. i 2021 r. po 4,0 tys. zł. W 2020 r. Centrum nie poniosło kosztów na szkolenia,
- pomoc przy sprawowaniu opieki nad dziećmi i przy pracach gospodarskich wyniosły odpowiednio: 37,3 tys. zł, 42,9 tys. zł oraz 36,6 tys. zł.

(akta kontroli t. 4, str.82)

Rada Powiatu Garwolińskiego nie skorzystała z możliwości podwyższenia w drodze uchwały wysokości świadczeń pieniężnych wyszczególnionych w ustawie w art. 80 ust. 1 (świadczenie na pokrycie kosztów utrzymania), art. 81 (dodatek na dziecko niepełnosprawne), art. 83 (dodatkowe dofinansowania i świadczenia). Wynagrodzenia brutto rodzin zastępczych zawodowych nie podlegały waloryzacji stosownie do art. 86 ustawy o pieczy zastępczej, natomiast Rada Powiatu Garwolińskiego uchwałą z dnia 23 czerwca 2020 r. podniosła wysokość wynagrodzenia dla rodzin zastępczych zawodowych oraz prowadzących rodzinny dom dziecka na podstawie art. 85 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej do wysokości nie niższej niż kwota 2800 zł brutto miesięcznie, z mocą wsteczną od 1 stycznia 2018 r. W uzasadnieniu uchwały podano, że rodziny zastępcze zawodowe od 1 stycznia 2018 r. otrzymywały wynagrodzenie wyższe niż 2000 zł, pomimo braku uchwały Rady Powiatu Garwolińskiego. W związku z powyższym, biorąc pod uwagę fakt, że wyżej wymieniona uchwała ma na celu naprawienie błędu organu władzy publicznej, a dbanie o rozwój rodzinnej pieczy zastępczej jest jednym z priorytetów Powiatu Garwolińskiego, jej podjęcie z mocą wsteczną jest w pełni uzasadnione.

(akta kontroli t. 4, str. 82-83, 175-183)

W okresie objętym kontrolą dwie rodziny zastępcze zawodowe, których dokumentację objęto kontrolą, otrzymywały wynagrodzenie brutto o którym stanowi art. 85 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej, z tego: pierwsza rodzina zastępcza odpowiednio od 2,3 tys. zł do 2,5 tys. zł w 2019 r., od 2,5 tys. zł do 2,8 tys. zł w 2020 r. oraz 2,8 tys. zł w 2021 r., łącznie 95,9 tys. zł; druga rodzina zastępcza odpowiednio 2,5 tys. zł w 2019 r., od 2,5 tys. zł do 2,8 tys. zł w 2020 r. oraz 2,8 tys. zł w 2021 r., łącznie 96,9 tys. zł.

(akta kontroli t. 4, str. 175-183)

**6.** Spośród 10 rodzin zastępczych, których dokumentacja została poddana badaniu, cztery rodziny uzyskały świadczenia fakultatywne w 2019 r. i 2021 r. w kwocie ogółem 9,8 tys. zł, odpowiednio 5,3 tys. zł, 4,5 tys. zł. W 2020 r. rodziny zastępcze nie uzyskały świadczeń fakultatywnych. Przyznane świadczenia obejmowały:

- świadczenie na pokrycie kosztów związanych z przeprowadzeniem niezbędnego remontu lokalu mieszkalnego w budynku wielorodzinnym lub domu jednorodzinnym (art. 83 ust. 4 ustawy) – 5,3 tys. zł w 2019 r.,
- świadczenie na pokrycie niezbędnych kosztów związanych z potrzebami przyjmowanego dziecka (art. 83 ust. 1 pkt 2 lit. a) – 4,5 tys. zł w 2021 r.

Zostały one przyznane na zasadach i w kwotach określonych w ustawie.

(akta kontroli t. 4, str. 181-183)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Opis stanu  
faktycznego

## 9. Działania kontrolne i sprawozdawczość

1. Uchwałą Zarządu Powiatu Garwolińskiego nr 414/93/2020 z dnia 5 czerwca 2020 r. upoważniono członka zarządu powiatu do sprawowania kontroli nad organizatorem rodzinnej pieczy zastępczej, rodzinami zastępczymi, prowadzącymi rodzinne domy dziecka oraz placówkami opiekuńczo-wychowawczymi.

(akta kontroli t. 4, str.280-284)

2. Zarząd Powiatu Garwolińskiego w latach 2019-2021 sprawował kontrolę nad rodzinami zastępczymi funkcjonującymi na terenie powiatu garwolińskiego w formie:

- analizy rocznych sprawozdań z działalności PCPR zawierających sprawozdanie z realizacji zdań wynikających z ustawy o pieczy zastępczej oraz sprawozdań z realizacji pracy koordynatorów zatrudnionych w Centrum,
- współpracy upoważnionego członka Zarządu z PCPR monitorującego i omawiającego problemy rodzin zastępczych.

Jak wyjaśnił Starosta z powodu panującej pandemii COVID-19, wprowadzenia obostrzeń i ograniczeń w kontaktach osobistych, nie przeprowadzono bezpośrednich kontroli w rodzinach zastępczych. W latach objętych kontrolą PCPR również nie przeprowadzało kontroli w tym zakresie.

(akta kontroli t. 4, str. 287)

Na podstawie uchwały nr 6/233/2018 Zarządu Powiatu Garwolińskiego z dnia 26 listopada 2018 r. przeprowadzono kontrolę doraźną w OPD „Zielone Izdebno” typu interwencyjnego w dniach 28 listopada 2018 r. oraz 6 grudnia 2018 r. Wyniki przedstawione w wystąpieniu pokontrolnym z 8 lutego 2019 r. nakazywały m.in.: dokumentowanie czynności związanych z ustaleniem stanu faktycznego w sytuacjach kryzysowych zgodnie z obowiązującymi procedurami wewnętrznymi, niezwłoczne zawiadomianie organów ścigania oraz Sądu Rejonowego w Garwolinie o wystąpieniu zdarzeń noszących znamiona przestępstwa, zatrudnianie kadry posiadającej wymagane przepisami prawa kwalifikacje. Zarząd Powiatu Garwolińskiego 19 marca 2019 r. zapoznał się odpowiedzią dyrektora OPD „Zielone Izdebno” i typu interwencyjnego na zalecenia pokontrolne zawarte w piśmie z 12 marca 2019 r. Dyrektor OPD „Zielone Izdebno” typu interwencyjnego poinformował o wykonaniu i wdrożeniu zaleceń pokontrolnych oraz ich stosowaniu w pracy placówki.

(akta kontroli t. 4, str. 288-291)

3. Nadzór nad PCPR jako organizatorem rodzinnej pieczy zastępczej w powiecie garwolińskim Starosta sprawowano corocznie poprzez zapoznanie się podczas posiedzeń Zarządu Powiatu Garwolińskiego z informacjami przedstawianymi przez Centrum w sprawozdaniach z realizacji zadań organizatora.

(akta kontroli t. 4, str. 292-328)

4. Zgodnie z art. 71 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej, w przypadku, gdy rodzina zastępcza lub prowadzący rodzinny dom dziecka nie wypełnia swoich funkcji lub wypełnia je niewłaściwie, starosta zawiadamia właściwy sąd. W okresie objętym kontrolą Starosta w czterech przypadkach zawiadomił Sąd Rejonowy w Garwolinie o niewłaściwym wypełnianiu funkcji rodziny zastępczej spokrewnionej. W pierwszym przypadku w rodzinie, którą stanowili babcia i dziadek, dziadek wykazywał przemoc wobec żony i zachodziła konieczność wszczęcia postępowania o eksmisję sprawcy przemocy. W drugim przypadku domownicy (ciotka dziecka) nadużywali alkoholu i środków psychoaktywnych, co stanowiło zagrożenie dla bezpieczeństwa dziecka. W trzecim przypadku babcia nie sprawowała skutecznej opieki nad dzieckiem i dziecku z powodu incydentu z alkoholem sąd ustanowił do opieki kuratora

sądowego. W czwartym przypadku w rodzinie pogorszyły się warunki materialne i mieszkaniowe, skutkujące niemożnością zabezpieczenia podstawowych potrzeb dziecka.

(akta kontroli t. 4, str. 329-335)

W latach 2019–2021 do Starosty Powiatu Garwolińskiego nie wpłynęła żadna skarga w zakresie działalności PCPR oraz funkcjonowania pieczy zastępczej na terenie powiatu

(akta kontroli t. 4, str. 291)

W latach objętych kontrolą zgodnie z art. 180 pkt 14 ustawy o pieczy zastępczej<sup>25</sup> Powiat Garwoliński wykonał obowiązek terminowego przedstawiania wojewodzie sprawozdań z realizacji ustawy o pieczy zastępczej, w wersji elektronicznej z zastosowaniem systemu teleinformatycznego.

(akta kontroli t. 4, str. 337-414)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

## IV. Wnioski

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

Wnioski

1. Zamieszczanie w umowach z rodzinami zastępczymi wszystkich postanowień wymaganych przepisami ustawy, w tym z zakresu niezbędnej pomocy w razie choroby osób tworzących rodzinę zastępczą lub problemów z powierzonymi dziećmi.
2. Przygotowanie bez zbędnej zwłoki z rodziną zastępczą lub prowadzącym rodzinny dom dziecka oraz asystentem rodziny, a w przypadku, gdy rodzinie dziecka nie został przydzielony asystent rodziny, to we współpracy podmiotem organizującym pracę z rodziną – planu pomocy dziecku i każdorazowe potwierdzanie tych działań podpisami wszystkich interesariuszy.
3. Dokonywanie modyfikacji planu pomocy dziecku, w miarę realizacji kolejnych jego założeń i wprowadzanie niezbędnych modyfikacji tego dokumentu, odzwierciedlających podjęcie nowych etapów, celów i działań dla dobra dziecka.
4. Wszczywanie postępowań o wydanie zarządzeń wobec dziecka celem uregulowania jego sytuacji prawnej, w terminach określonych w ustawie.
5. Dochodzenie świadczeń alimentacyjnych wobec dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej, w terminach określonych w ustawie.

## IV. 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 Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie

<sup>25</sup> Zgodnie z art. 180 pkt 14 ustawy o pieczy zastępczej, do zadań powiatu należy sporządzanie sprawozdań rzeczowo-finansowych z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej oraz przekazywanie ich właściwemu wojewodzie, w wersji elektronicznej, z zastosowaniem systemu teleinformatycznego, o którym mowa w art. 187 ust. 3.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosków

przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, dnia 28 czerwca 2022 r.

Kontroler  
Elżbieta Grzeszczyk  
Główny specjalista kontroli  
państwowej

.....  
*podpis*

Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Pracy, Spraw  
Społecznych i Rodziny  
p.o. Dyrektor  
Dariusz Rogowski

.....  
*podpis*