



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI-4101-031-05/2014
P/14/067



00578415

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/067 – Funkcjonowanie koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej w województwie podlaskim	
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku	
Kontroler	Janusz Zawirski – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91505 z dnia 5 grudnia 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)	
Jednostka kontrolowana	Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Siemiatyczach (zwane dalej „PCPR”)	
Kierownik jednostki kontrolowanej	Agnieszka Piątek; kierownik PCPR	(dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

PCPR w okresie objętym kontrolą² zapewniło pomoc i wsparcie wszystkim rodzinom zastępczym z terenu powiatu grodzkiego i rodzinom zawodowym i niezawodowym z terenu powiatu ziemskiego. W tym celu, zatrudniono trzech koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej, posiadających wymagane kwalifikacje, którzy właściwie wywiązywali się z realizacji zadań określonych w ustawie z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej³. Koordynatorzy udzielali rodzinom zastępczym adekwatnej do potrzeb pomocy w sprawach związanych z wychowaniem, edukacją i zdrowiem dzieci. Przygotowywali i realizowali dostosowane do potrzeb dzieci przebywających w rodzinach zastępczych plany pomocy, a także wspierali w procesie usamodzielniania pełnoletnich wychowanków rodzinnych form pieczy zastępczej. Zadbano także o stałe podnoszenie umiejętności zawodowych koordynatorów oraz o zabezpieczenie w budżecie jednostki wystarczających środków na ich wynagrodzenia. Prawidłowo również wykorzystano dotację z budżetu państwa na dofinansowanie tych wynagrodzeń.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca jednak uwagę, że:

- w okresie od 1 stycznia 2012 do 30 września 2014 r. PCPR nie zgłosiło do Ośrodka Adopcyjnego w Białymstoku dziewięciorga dzieci, pomimo że miały one uregulowaną sytuacją prawną,
- pomimo wynikającego z art. 77 ust 2 ustawy obowiązku zasięgnięcia opinii rodziny zastępczej przy wyznaczaniu koordynatorów, kierownik PCPR nie zasięgała takich opinii.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Wyłanianie i organizacja pracy koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej

Opis stanu faktycznego

1.1. Zgodnie z postanowieniami art. 76 ust. 1 i art. 241 ust. 2 ustawy owr oraz zarządzeniem Starosty Powiatu Siemiatyckiego z 7 listopada 2011 r, PCPR zostało wyznaczone na organizatora rodzinnej pieczy zastępczej w Powiecie siemiatyckim.

(dowód: akta kontroli str. 4)

W PCPR w latach 2012-2015 (do 31 stycznia) było zatrudnionych trzech koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej w pełnym wymiarze czasu pracy. Dwóch z nich zostało

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

² Okres objęty kontrolą: od 1 stycznia 2012 r. do 31 stycznia 2015 r.

³ Dz. U. z 2013r., poz. 135 ze zm. – Ustawa zwana dalej „ustawą owr”

zatrudnionych z dniem 1 kwietnia 2012 r., w tym jeden na czas nieokreślony, a drugi na czas określony w okresach od 1 kwietnia 2012 r. do 31 grudnia 2013 r. oraz od 1 stycznia 2014 r. do 30 czerwca 2015 r. Trzeci koordynator został zatrudniony z dniem 1 lipca 2012 r. na trzymiesięczny okres próbny, a następnie od 1 października 2012 r. na czas określony do 30 września 2013 r. i od 1 października 2013 r. – na czas nieokreślony.

(dowód: akta kontroli str. 59-67)

Zatrudnieni od 1 kwietnia 2012 r. koordynatorzy, pracowali wcześniej w PCPR na stanowisku pracownika socjalnego (od 1 marca 2010 r.) oraz specjalisty reintegracji zawodowej (od 1 marca 2011 r.), zajmującego się wsparciem rodzin zastępczych i usamodzielnianych wychowanków z tych rodzin. Trzeci koordynator był wcześniej (od 1 września 2006 r. do 30 czerwca 2012 r.) nauczycielem w szkole podstawowej.

(dowód: akta kontroli str. 5-6)

Kierownik PCPR wyjaśniła, że *nie dokonywała naboru zewnętrznego kandydatów na koordynatora, ponieważ dwaj pierwsi koordynatorzy byli już zatrudnieni w PCPR na merytorycznych stanowiskach i bardzo dobrze wykonywali swoje obowiązki. Stąd też dokonałam – za ich zgodą – jedynie zmian warunków zatrudnienia. Natomiast w przypadku trzeciego koordynatora, znałam dotychczasową ścieżkę zatrudnienia oraz właściwe podejście do pracy tej osoby i osobiście zaproponowałam jej zmianę pracy zgodnie z posiadanym wykształceniem i zainteresowaniami –na co wyraziła zgodę.* Przy wyborze kandydatów na koordynatorów kierownik PCPR brała pod uwagę przede wszystkim ich kwalifikacje, predyspozycje i doświadczenie zawodowe w zakresie pracy z dzieckiem i rodziną.

(dowód: akta kontroli str. 7- 8)

Koordynatorzy posiadali kwalifikacje zawodowe określone w art. 78 ust. 1, pkt 1 lit. a ustawy owr. Posiadali wykształcenie wyższe na kierunku pedagogiki lub socjologii. Spełniali także wymogi wynikające z art. 78 ust. 1 pkt 2-4 powołanej ustawy. (dowód: akta kontroli str. 5-6)

1.2. Koordynatorzy byli wyznaczani przez kierownika PCPR na wniosek złożony przez rodzinę zastępczą. Przy wyznaczaniu koordynatorów, kierownik PCPR nie zasięgała opinii u rodzin zastępczych. (dowód: akta kontroli str. 8 i 156-157)

Kierownik PCPR wyjaśniła, że w jej ocenie nie było takiej potrzeby w odniesieniu do dwóch pierwszych koordynatorów, gdyż rodziny dobrze znały te osoby, bowiem uprzednio pracowały one w PCPR, zajmując się także rodzinami zastępczymi. W przypadku natomiast trzeciego koordynatora, sukcesywnie przedstawiałam tę osobę 11 wyznaczonym rodzinom w trakcie ich pierwszych wizyt w siedzibie PCPR, po jego zatrudnieniu. Jednocześnie nadmieniam, że rodziny te nie zgłaszały żadnych uwag i zastrzeżeń do dotychczasowej pracy koordynatorów. (dowód: akta kontroli str. 7-8)

Analiza zapisów w dzienniku korespondencji otrzymanej wykazała, że w 2014 do PCPR nie wpłynęła żadna skarga lub zażalenie na koordynatorów. (dowód: akta kontroli str. 10)

Z badania ankietowego przeprowadzonego wśród 30 rodzin zastępczych wynika, że pomimo iż nie opiniowały one kandydatów na koordynatorów, to 28 z nich miało poczucie wpływu na wyznaczenie osoby koordynatora. (dowód: akta kontroli str. 156-157)

1.3. Na koniec 2014 r. spośród 33 rodzin zastępczych z terenu Powiatu,, dwie rodziny (funkcjonujące odpowiednio od sierpnia 2009 roku. i października 2011 roku) nie były objęte opieką koordynatorów. Rodziny nie wniosowały do PCPR o objęcie opieką koordynatora. Stosownie do zapisów art. 77 ust. 1a ustawy owr PCPR, jako organizator pieczy zastępczej wykonywał zadania koordynatora w stosunku do rodzin nieobjętych opieką koordynatora. w stosunków do dwóch ww. rodzin zadania koordynatora sprawował pracownik socjalny PCPR, posiadający kwalifikacje zawodowe określone w art. 78 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy owr. (wyższe wykształcenie pedagogiczne w zakresie pracy socjalnej). Analiza dokumentacji rodzin wykazała, że pracownik socjalny m.in.:

- spotykał się z rodzinami dwa lub trzy razy w roku, sprawdzał ich sytuację rodzinną i bytową oraz przeprowadzał wywiady środowiskowe,

- dokonywał raz w roku (w grudniu) oceny sytuacji opiekuńczo-wychowawczej dziecka umieszczonego w rodzinie zastępczej. Wszystkie oceny potwierdzały prawidłowy rozwój dzieci oraz dobre warunki materialno-bytowe i właściwą opiekę sprawowaną przez rodzinę zastępczą.

Rodziny objęte opieką pracownika socjalnego nie zgłaszały żadnych potrzeb i uwag związanych ze sprawowaniem pieczy zastępczej. (dowód: akta kontroli str. 11)

Z przeprowadzonego badania ankietowego tych rodzin wynika, że zostały one poinformowane przez PCPR o możliwości skorzystania ze wsparcia koordynatora, z którego jednak nie skorzystały. Obie rodziny nie były również zainteresowane oraz nie korzystały z pomocy pracownika socjalnego w zakresie: edukacji i reedukacji, organizacji zajęć specjalistycznych i rozwiązywania problemów wychowawczych. Jedna rodzina skorzystała z pomocy pracownika socjalnego przy nawiązaniu współpracy z pomocą społeczną, asystentem rodziny i placówkami służby zdrowia. Pomoc udzielaną przez pracownika socjalnego jedna rodzina uznała za przydatną, natomiast druga nie miała zadania w tej sprawie (dowód: akta kontroli 155)

1.4.. Zatrudnieni w PCPR koordynatorzy realizowali obowiązek systematycznego podnoszenia kwalifikacji zawodowych wynikający z postanowień art. 77 ust 5 ustawy owr. W latach 2012-2014 dwóch koordynatorów ukończyło po dwa kursy specjalistyczne w zakresie opieki społecznej, a jeden koordynator jeden kurs specjalistyczny w tym zakresie. Ponadto koordynatorzy uczestniczyli łącznie w 15 szkoleniach związanych z pomocą rodzinie i dziecku. Wszystkie kursy specjalistyczne i szkolenia zawodowe ukończone przez koordynatorów były bezpłatne.

Koordynatorzy podnosili ponadto swoje kwalifikacje poprzez samokształcenie w zakresie udzielania różnych form wsparcia rodzinom zastępczym oraz uregulowań prawnych dotyczących funkcjonowania tych rodzin. Nabytą w wyniku samokształcenia wiedzę wykorzystywano w prowadzonych przez koordynatorów szkoleniach doszkalających rodziny zastępcze. W latach 2012 – 2014 koordynatorzy przeprowadzili szkolenia w 10 tematach związanych z pieczą zastępczą, którymi objęto wszystkie rodziny. W celu ułatwienia procesu samokształcenia, PCPR zakupiło w 2014 roku 18 książek i poradników (za kwotę 831 zł), dotyczących pomocy rodzinie oraz wychowania dzieci i młodzieży.

(dowód: akta kontroli str. 5-6 i 12-13 oraz 132-141)

1.5. Zgodnie z wymogami art. 79 ust. 2 ustawy owr koordynatorzy byli zatrudnieni na umowę o pracę w pełnym wymiarze czasu pracy. Zgodnie z regulaminem pracy PCPR, koordynatorzy wykonywali obowiązki określone w zakresach czynności, w ramach czterdziestogodzinnego tygodnia pracy (w godz. od 7.30 do 15.30). Kierownik PCPR nie szacowała czasu potrzebnego do wykonania poszczególnych zadań przez koordynatorów, ponieważ – jak wyjaśniła – nie da się dokładnie sprecyzować zakresu realizowanych zadań z uwagi na ich złożoność i nieprzewidywalność.

(dowód: akta kontroli str. 7-8 i 14-23)

Koordynatorzy nie byli jednocześnie zatrudniani w innych jednostkach organizacyjnych Powiatu i nie wykonywali obowiązków pracownika socjalnego oraz nie prowadzili postępowań z zakresu świadczeń realizowanych przez Powiat.

(dowód: akta kontroli str. 7-8)

Dojazdy koordynatorów do rodzin zastępczych na terenie miasta Siemiatycze i Powiatu siemiatyckiego organizowane były wyłącznie przy wykorzystaniu samochodu służbowego. W 2014 roku koordynatorzy wyjeżdżali do rodzin zastępczych 112 razy. W ramach jednego wyjazdu odwiedzali od jednej do trzech rodzin (z 31 objętych opieką koordynatorów).

(dowód: akta kontroli str. 24)

1.6. W złożonych wyjaśnieniach kierownik PCPR do barier i utrudnień w wykonywaniu zadań koordynatorów zaliczył: zbyt częste zmiany przepisów dotyczących rodzinnej pieczy zastępczej, niskie wynagrodzenia koordynatorów, które są niewspółmierne do zakresu i złożoności realizowanych przez nich zadań oraz duże odległości od niektórych rodzin zastępczych zamieszkałych na krańcach stosunkowo rozległego Powiatu.

(dowód: akta kontroli str. 7-8)

Zdaniem koordynatorów najistotniejszymi barierami i utrudnieniami w wykonywaniu zadań są częste zmiany przepisów, odnoszących się do rodzinnej pieczy zastępczej oraz ich zbyt dużą nieprecyzyjność np. w części dotyczącej sporządzania planów pomocy dziecku czy dokumentowania działań koordynatora, brak specjalisty z zakresu psychoterapii rodzinnej na terenie Powiatu siemiatyckiego i ościennych powiatów, oraz podeszły wiek niektórych rodziców zastępczych w rodzinach spokrewnionych. (dowód: akta kontroli str. 25-27)

1.7. W przyjętym przez Radę Powiatu Siemiatyckiego 1 sierpnia 2012 r. „Powiatowym programie rozwoju pieczy zastępczej na lata 2012-2014”, ujęto m.in. charakterystykę pieczy zastępczej w powiecie siemiatyckim, adresatów, cele, zadania Programu, plan działań (w tym zatrudnienie koordynatorów) oraz sposób monitorowania realizacji programu. Ustalone w Programie zadania i działania koordynatorów były spójne i pozwalały na osiągnięcie celów określonych w art. 33 tej ustawy. Dotyczyły one m.in. promocji rodzinnych form pieczy zastępczej, wsparcia rodziców zastępczych w trudnościach wynikających z pełnionej funkcji, współpracy z innymi jednostkami w celu powrotu dziecka do rodziny biologicznej oraz wspierania procesu usamodzielniania wychowanków.

W programie, przy każdym wyszczególnionym celu szczegółowym określono przewidywane efekty oraz zaplanowane zadania ukierunkowane na osiągnięcie poszczególnych celów i terminy ich realizacji. (dowód: akta kontroli str. 28-42)

1.8. Kierownik PCPR sprawował nadzór nad pracą koordynatorów poprzez:

- cotygodniowe (w poniedziałki) spotkania z koordynatorami, na których omawiano: sprawy realizowane w poprzednim tygodniu i zadania zaplanowane na następne dni,
- analizę dokumentów opracowanych przez koordynatorów i przedłożonych do podpisu oraz corocznych sprawozdań z efektów pracy koordynatorów,
- sporządzanie rocznych karty oceny pracy koordynatorów.

(dowód: akta kontroli str. 9 i 68-81)

1.9. W latach 2012-2014 wszystkie rodziny zastępcze z terenu Powiatu, które złożyły wnioski (31) zostały objęte opieką i wsparciem koordynatorów. Według stanu na koniec 2014 roku 16 z tych rodzin posiadało staż powyżej dwóch, a 15 poniżej dwóch lat.

(dowód: akta kontroli str. 43-44)

Liczba rodzin objętych opieką przez każdego z koordynatorów nie przekraczała limitów określonych w art. 77 ust. 4 ustawy owr. Koordynatorzy obejmowali w każdym roku opieką od 8 do 14 rodzin.

(dowód: akta kontroli str. 43-44)

Z wyjaśnień złożonych przez kierownika PCPR wynika, że koordynatorzy są potrzebni i „.../ wykonują swoje zadania właściwe i tym samym zapewniają wszystkim rodzinom zastępczym realne wsparcie i pomoc w pełnieniu funkcji opiekuńczo-wychowawczych.

(dowód: akta kontroli str. 7-8)

Potwierdzają to także wyniki badania ankietowego w którym udział wzięło 30 rodzin (z 31) objętych opieką koordynatorów. Dobrze oceniło pracę koordynatorów 28 rodzin (żadna nie oceniła źle ich pracy).

(dowód: akta kontroli str. 156-157 i 160-171)

1.10. Sprawozdania rzeczowo-finansowe z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej przekazywano Wojewodzie Podlaskiemu w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 22 lutego 2012 r.⁴ i 4 grudnia 2012 r.⁵. Zawarte w sprawozdaniach dane związane z realizacją zadań przez koordynatorów były zgodne ze stanem faktycznym.

(dowód: akta kontroli str. 50-58)

Uwagi dotyczące badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę że pomimo wynikającego z art. 77 ust 2 ustawy obowiązku zasięgnięcia opinii rodziny zastępczej przy wyznaczaniu koordynatorów, kierownik PCPR nie zasięgała takich opinii. Wprawdzie z wyników badania ankietowego rodzin wynika, że większość rodzin (28 z 30 badanych) miało poczucie wpływu

⁴ Dz. U. z 2012 r. poz. 240. Rozporządzenie w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej.

⁵ Dz. U. z 2012 r., poz. 1371 Rozporządzenie w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej.

na wyznaczenie osoby koordynatora, jednak nie zwalnia to PCPR, jako organizatora rodzinnej pieczy zastępczej z obowiązku określonego w ustawie owr.

Ocena cząstkowa

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą PCPR zapewniało pomoc i wsparcie wszystkim rodzinom zastępczym z terenu powiatu. Realizację tych zadań powierzono koordynatorom posiadającym wymagane wykształcenie i doświadczenie zawodowe.

2. Realizacja zadań przez koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej

Analiza dokumentacji 31 rodzin zastępczych (wszystkich objętych opieką koordynatora) oraz dokumentów dotyczących siedmiu usamodzielnionych wychowanków (wszystkich usamodzielnianych) wykazała, że:

- 1) stosownie do wymogów art.77 ust. 3 pkt 2 ustawy owr dla każdego dziecka przebywającego w rodzinie zastępczej (36) koordynatorzy opracowali, przy współudziale rodzin zastępczych, indywidualne plany pomocy dziecku. Określone w planach cele główne dotyczyły m.in.: zapewnienia dziecku opieki i odpowiednich warunków do życia i prawidłowego rozwoju, rozwoju fizycznego, psychicznego, intelektualnego i społecznego dziecka, ukierunkowanego na przygotowanie do usamodzielnienia, zaś cele szczegółowe obejmowały m.in: zapewnienie dziecku stałej, pełnej opieki i stabilnego środowiska wychowawczego; regulacji sytuacji prawnej i rodzinnej dziecka, budowania i podtrzymywania więzi rodzinnych; pomocy dziecku w zakresie realizowania obowiązku szkolnego; pomocy w zakresie zdrowia i opieki medycznej, organizacji czasu wolnego i rozwijania zainteresowań, rozwijania zaradności życiowej i samodzielności oraz umiejętności współżycia w grupie i społeczeństwie. Dla każdego z celów określono terminy realizacji oraz osoby odpowiedzialne i osoby i instytucje wspomagające.. Plany dla 24 dzieci przyjętych do rodzin przed 2012 rokiem plany opracowano w II połowie grudnia 2012 roku, a dla pozostałych 12 dzieci przyjętych do rodzin zastępczych w latach 2012-2014, plany opracowano w okresie od 26 do 313 dni (w tym dla dwojga dzieci po 155 i 313 dniach).
(dowód: akta kontroli str. 45-48 i 82-100)

Kierownik PCPR wyjaśniła, że opracowywanie indywidualnych planów pomocy dziecku ze zwłoką powyżej jednego miesiąca było spowodowane nadmiarem innych realizowanych pilnych zadań
(dowód: akta kontroli str. 7-8)

Powołany do kontroli biegły w dziedzinie nauk społecznych, Pan dr Krzysztof Sawicki w swojej opinii stwierdził, iż indywidualne plany pomocy dziecku zostały opracowane właściwie. Są to dokumenty funkcjonalne i wyczerpujące, w których precyzyjnie określono zasady i zakres planowanych działań oraz współpracy z rodzicami zastępczymi i z dzieckiem. Ocena końcowa tych planów jest zgodna z dokumentami bazowymi i nie budzi zastrzeżeń. Jednocześnie biegły stwierdził, że wątpliwości nastęcza sformułowanie w jednym z planów celu głównego, ukierunkowanego na zapewnienie właściwego rozwoju fizycznego, psychicznego, intelektualnego i społecznego dziecka w aspekcie jego usamodzielnienia. Według biegłego to zlepek celów szczegółowych, które nie mogą być traktowane uniwersalnie bez względu na wiek dziecka i jego sytuację. Cel ten powinien być dostosowany do rzeczywistej sytuacji podopiecznego;

- 2) koordynatorzy utrzymywali kontakt z rodzinami i wychowankami. Podczas wizyt w miejscu ich zamieszkania m.in. oceniali jakość opieki sprawowanej przez rodziców zastępczych, omawiali bieżące sprawy rodziny, motywowali wychowanków do systematycznego uczęszczania do szkoły i odrabiania prac domowych, zasięgaliby informacji u wychowawców szkolnych wychowanków o ich postępach w nauce, udzielali pomocy w nawiązywaniu i utrzymywaniu kontaktów między dziećmi i ich rodzicami biologicznymi. Częstotliwość kontaktów była uzależniona od potrzeb rodziny. W 2014 roku koordynatorzy spotykali się z analizowanymi rodzinami 204 razy (tj. przeciętnie raz na dwa i pół miesiąca). Wizyty koordynatorzy dokumentowali notatkami służbowymi i pisemnymi potwierdzeniami rozmowy lub wizyty.

Z przeprowadzonych ankiet wśród 30 rodzin wynika, że 13 rodzin stwierdziło, że koordynatorzy kontaktowali się z nimi raz w miesiącu, siedem rodzin – że przeciętnie dwa razy w miesiącu, a cztery – że rzadziej niż raz w miesiącu, natomiast trzy rodziny – że rzadko;

3) Koordynatorzy nie współpracowali z asystentami rodzin, ponieważ żaden z ośrodków pomocy społecznej funkcjonujących na terenie Powiatu siemiatyckiego, nie zatrudniał asystentów do pracy z rodziną. Dopiero z dniem 1 czerwca 2014 r. w MOPS w Siemiatyczach zatrudniono jednego asystenta rodziny, z którym do dnia zakończenia kontroli nie podejmowano współpracy, gdyż – jak wyjaśniła kierownik PCPR – dotychczas nie zaistniała taka potrzeba. (dowód: akta kontroli str.7- 8 i 159)

4) Koordynatorzy udzielali pomocy rodzinom zastępczym w nawiązaniu wzajemnego kontaktu poprzez zorganizowanie: dwóch rodzinnych festynów integracyjnych z okazji „Dnia Rodzicielstwa Zastępczego”, w których uczestniczyło odpowiednio 24 i 35 rodzin, trzech wyjazdów integracyjnych dla łącznie 11 dzieci z ośmiu rodzin oraz organizowanie szkoleń grupowych dla rodzin zastępczych.

Spośród 30 ankietowanych rodzin, 27 pozytywnie oceniło aktywność koordynatorów w zakresie nawiązywania kontaktu z innymi rodzinami zastępczymi (pozostałe trzy rodziny nie udzieliły odpowiedzi), a 10 rodzin podobnie oceniło pomoc w nawiązywaniu współpracy z rodzicami naturalnymi (13 rodzin nie udzieliło odpowiedzi na to pytanie).

5) Koordynatorzy służyli rodzinom zastępczym pomocą w zapewnieniu dostępu do specjalistycznej pomocy: psychologicznej i psychoterapeutycznej oraz pomocy zdrowotnej i prawnej. Zakres tej pomocy wynikał z ustalonych przez koordynatorów potrzeb poszczególnych rodzin. W latach 2012-2014 koordynatorzy 22 razy organizowali rodzinom pomoc psychologiczną, 15 razy pomoc psychoterapeutyczną, 9 razy pomoc zdrowotną i 6 razy pomoc prawną. Ponadto PCPR zorganizował dla dzieci z rodzin zastępczych doradztwo zawodowe, treningi kompetencji życiowych i umiejętności społecznych, kreatywności i łatwiejszego zapamiętywania zdobytej wiedzy oraz umiejętności gospodarowania budżetem domowym i czasem, a także w 2014 roku dla ośmiorga dzieci zajęcia socjoterapeutyczne i psychoedukacyjne.

Spośród 30 ankietowanych rodzin: 11 rodzin oceniło pomoc koordynatorów w obszarze zapewnienia wychowankom dostępu do specjalistycznej opieki zdrowotnej jako bardzo przydatną lub przydatną (pozostali nie dokonali takiej oceny), a 25 rodzin pozytywnie oceniło pomoc udzielaną w zakresie wsparcia edukacyjnego dzieci (jedna uznała tę pomoc za mało przydatną, a pozostałe cztery rodziny zaznaczyły odpowiedź „nie dotyczy”). Natomiast 28 rodzin dobrze oceniło wypełnianie funkcji przez koordynatora, jedna rodzina – „raczej dobrze” i jedna – „przeciętnie”. Tak samo 28 rodzin orzekło, że wprowadzenie instytucji koordynatora ułatwiło im wykonywanie obowiązków rodziców zastępczych (dwie rodziny nie miały zdania w tym zakresie) oraz, że koordynatorzy w swoich działaniach uwzględniają potrzeby dziecka i rodziców zastępczych, skupiają się na rozwiązywaniu problemów bieżących tych rodzin oraz inspirują i ustalają dalsze działania w drodze współpracy, a także monitorują je (dwie rodziny nie miały zdania w tym zakresie). 27 rodzin natomiast stwierdziło, że koordynatorzy bardzo dobrze (a jedna – że dobrze) wspierają rodziców zastępczych w rozwiązywaniu problemów oraz poszukują z nimi alternatywnych rozwiązań w sytuacjach problemowych. Ponadto stwierdziły, że koordynatorzy są nastawieni na współpracę oraz budzą zaufanie i dobrze motywują do pełnienia funkcji rodzica zastępczego.

Działania koordynatorów w tych obszarach wysoko ocenił także biegły, stwierdzając m.in., że koordynatorzy na bieżąco monitorują sytuację w rodzinach zastępczych i podejmują skuteczne działania w zależności od potrzeb.

(dowód: akta kontroli str. 156-157 i 160-171)

6) W latach 2012-2014 w rodzinach zastępczych przebywało 10 dzieci z uregulowaną sytuacją prawną, z których: jedno półtoramiesięczne dziecko zgłoszono do przysposobienia 30 września 2013 r., zaś informacja o pozostałych dzieciach

została przekazana do Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Białymstoku dopiero w dniu 17 października 2014 r.

Kierownik PCPR wyjaśniła, że niezgłaszanie ww. okresie dziewięciorga dzieci do przysposobienia wynikało z faktu, że dzieci te nie chciały być adoptowane, ponieważ miały bardzo silną więź z rodzicami zastępczymi, którzy byli z nimi spokrewnieni. Dopiero w październiku 2014 roku, po przeprowadzonej telefonicznej konsultacji z ośrodkiem adopcyjnym dokonałam tego zgłoszenia, by spełnić ustawowe wymogi, z jednoczesną naszą adnotacją, że w opinii koordynatora dziecko nie kwalifikuje się do przysposobienia. (dowód: akta kontroli str. 7-8)

Z informacji uzyskanej z Ośrodka wynika, że w przypadku wszystkich dzieci zgłoszonych w 2014 roku stwierdzono zasadność dalszego pozostawiania dzieci w pieczy zastępczej (zwracano uwagę na silne więzi emocjonalne dzieci z opiekunami, właściwe zaspokojenie potrzeb opiekuńczych i wychowawczych oraz wiek dzieci – wszystkie były nastolatkami). (dowód: akta kontroli str. 49)

- 7) Koordynatorzy, zgodnie z dyspozycją art. 130 ustawy owr (w brzmieniu obowiązującym do 19 września 2014 r.) konsultowali sporządzane przez PCPR oceny sytuacji dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej. Ocenie poddawano co pół roku sytuację dzieci starszych niż trzyletnie oraz nie rzadziej niż co trzy miesiące sytuację dzieci młodszych.
- 8) W latach 2012-2014 siedmiu wychowanków rodzin zastępczych objętych opieką koordynatora osiągnęło pełnoletność. Opiekunem usamodzielnienia dla dwóch z nich został koordynator. Wsparcie udzielane pięciu pełnoletnim wychowankom, w stosunku do których koordynatorzy nie byli opiekunami usamodzielnienia polegało m.in. na pomocy przy wyborze opiekuna osoby usamodzielnianej, pomocy przy redagowaniu pism do urzędów i banków i przy dokonywaniu zakupów ze środków przyznanych na usamodzielnienie i zagospodarowanie, a także przy opracowaniu indywidualnego programu usamodzielnienia, szczególnie w części dotyczącej zaplanowania konkretnych działań w tym procesie.

Przed rozpoczęciem procesu usamodzielniania się wychowanków rodzin zastępczych, koordynator przeprowadzał rozpoznanie warunków bytowych i środowiska, do którego udawał się usamodzielniany. Koordynator np. w przypadku jednego wychowanka nawiązał współpracę z jego opiekunem usamodzielnienia ze Świętochłowic (gdzie zamieszkał wychowanek). W przypadku innego wychowanka, dla którego koordynator był opiekunem usamodzielnienia, koordynator – wspólnie z osobą usamodzielnianą – opracował indywidualny program usamodzielnienia, pomagał w opracowaniu wniosków składanych przez usamodzielnianego o uzyskanie pomocy na usamodzielnienie i zagospodarowanie oraz nawiązał kontakt z pracodawcą wychowanka..

(dowód: akta kontroli str. 43-49, 101-131 oraz 153-154)

Przeprowadzona ankieta wśród dwóch (z siedmiu) wychowanków, w wieku 19 i 20 lat, potwierdziła dobrą współpracę koordynatorów z wychowankami w procesie usamodzielniania. Wszyscy ankietowani stwierdzili, że mieli wpływ na opiekuna usamodzielnienia oraz ocenili pomoc udzielaną przez koordynatorów jako bardzo przydatną. Dwóch wychowanków koordynatorzy wspierali w kontaktach z pomocą społeczną, a jednego: z rodzicami naturalnymi i ze szkołą. Ponadto obydwaj ankietowani stwierdzili, że: uwzględniane są ich potrzeby w programie usamodzielnienia, inicjatywa wsparcia bardzo często wychodziła od koordynatora, który skupia się na rozwiązywaniu bieżących problemów oraz wypracowuje zalecenia w drodze współpracy, których realizację stale monitoruje, a także inspiruje ich do działania oraz współpracuje z innymi podmiotami (szkoła, sąd), budzi zaufanie i jest nastawiony na współpracę. (dowód: akta kontroli str. 158)

Pracę koordynatorów ww. zakresie pozytywnie ocenił również biegły – zaznaczając, iż w działaniach na rzecz usamodzielnienia dąży się do przygotowania podopiecznych do godnego, samodzielnego i odpowiedzialnego życia, poprzez realizację zadań w zakresie edukacji oraz zdobycia zawodu. Podejmowane oraz planowane działania na rzecz usamodzielnienia bazują na możliwościach jakie daje środowisko lokalne oraz na bieżącej

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Ocena cząstkowa

analizie sytuacji życiowej podopiecznego. Założenia programu usamodzielnienia są realne i możliwe do osiągnięcia, a jego treści odzwierciedlają indywidualne potrzeby podopiecznych. (dowód: akta kontroli str. 160-171)

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że koordynatorzy zgłosili do Ośrodka Adopcyjnego w Białymstoku informację o dziewięciu dzieciach z uregulowaną sytuacją prawną dopiero 17 października 2014 r., podczas gdy ośmioro z tych dzieci posiadało uregulowaną sytuację prawną już przed 1 stycznia 2012 r., a jedno od 9 lipca 2014 r. Wprawdzie żadne z tych dzieci nie zostało zakwalifikowane przez Ośrodek Adopcyjny w Białymstoku do przysposobienia, to jednak wywiązując się z obowiązku określonego w art. 77 ust. 3 pkt 5 ustawy owr, koordynatorzy powinni dokonać zgłoszenia po uzyskaniu informacji o uregulowaniu sytuacji prawnej dziecka.

Zatrudnieni przez PCPR koordynatorzy zapewniali objętym opieką rodzinom zastępczym oraz usamodzielnianym wychowankom właściwą i skuteczną pomoc, dostosowaną do indywidualnych potrzeb podopiecznych. .

3. Finansowanie koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej

1. W latach 2012-2014 na sfinansowanie wynagrodzeń trzech koordynatorów przeznaczono środki w łącznej wysokości 218.052 zł, w tym:

- w 2012 roku 50.495 zł, z czego: 17.324 zł pochodziło ze środków własnych, 14.570 zł z budżetu państwa w ramach realizowanego „Resortowego programu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej – asystent rodziny i koordynator rodzinnej pieczy zastępczej” (zwanego dalej „Programem”) oraz 18.601 zł z Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach realizowanego projektu systemowego pt. „Bądź aktywny dziś i jutro” zgodnie z umową z dnia 28 sierpnia 2008 r. zawartą z Marszałkiem Województwa Podlaskiego (w ramach Priorytetu VII Promocja Integracji Społecznej, Działanie 7.1 Rozwój i upowszechnianie aktywnej integracji, Poddziałanie 7.1.2 Rozwój i upowszechnianie aktywnej integracji przez powiatowe centra pomocy rodzinie POKL),
- w 2013 roku 81.047 zł, z tego: 36.755 zł ze środków własnych, 17.808 zł z budżetu państwa w ramach Programu oraz 26.484 zł z EFS,
- w 2014 roku 86.510 zł, z tego: 33.426 zł ze środków własnych, 24.946 zł z budżetu państwa w ramach ww. Programu oraz 28.140 zł z EFS,

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto koordynatorów wynosiło od 2.098 zł. do 2.435 zł, w tym w 2014 roku od 2.345 zł do 2.435 zł. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie pracownika socjalnego zatrudnionego w 2014 roku w PCPR (z stażem siedmiu lat) wynosiło 2.659 zł. (dowód: akta kontroli str. 142)

Kierownik PCPR wyjaśniła, że różnica w zarobkach pomiędzy koordynatorami, a pracownikiem socjalnym wynika z faktu, że pracownik socjalny ma większy – ośmioletni – staż, warunkujący wysokość dodatku stażowego oraz pobiera dodatek specjalny dla pracowników socjalnych pracujących w terenie w kwocie 250 zł.

(dowód: akta kontroli str. 7-8)

Na 2015 rok zaplanowano na wynagrodzenie dwóch koordynatorów środki własne w wysokości 59.420 zł, a dla trzeciego koordynatora zaplanowano na I półrocze 2015 r. środki z EFS w kwocie 14.742 zł. (dowód: akta kontroli str. 142)

Wydatkowane w latach 2012-2014 ww. środki finansowe pozwoliły na pełną realizację przez koordynatorów powierzonych im zadań. (dowód: akta kontroli str. 8, 45-48 i 156-158)

2. Powiat siemiatycki skutecznie ubiegał się o środki z Resortowych programów wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej. W latach 2012-2014 uzyskiwał dofinansowanie w wysokości odpowiednio 17.627 zł (93,3% wnioskowanej kwoty), 21.000 zł (50,1%) i 29.930 zł. (100%). Umowy o dofinansowanie zawarto 13 sierpnia 2012 r., 31 maja 2013 r. i 3 czerwca 2014 r. Dotacje wpływały na rachunek PCPR w umówionych terminach, tj. w ciągu 30 dni od daty zawarcia umowy, co pozwoliło na niezakończoną realizację zadań przez koordynatorów. Niewykorzystane w 2012 i 2014 r. kwoty w wysokości odpowiednio

213,71 zł i 73,04 zł zwrócono do budżetu powiatu kolejno 21 grudnia 2012 r. i 23 grudnia 2014 r. wraz z odsetkami (78,04 zł i 94,95 zł). (dowód: akta kontroli str. 143)

Zgodnie z zapisami § 5 ust. 1 zawartych umów o dofinansowanie ww. zadania na lata 2012-2014, PCPR rzetelnie i terminowo sporządził sprawozdania z realizacji „Resortowego programu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej” za ww. lata. Przeprowadzona przez PUW w sierpniu 2013 roku kontrola wykorzystania dotacji za I półrocze 2013 roku, nie wykazała nieprawidłowości. (dowód: akta kontroli str. 144-154)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

W okresie objętym kontrolą PCPR zabezpieczyło środki finansowe na wynagrodzenia zatrudnionych koordynatorów. Zgodnie z przeznaczeniem wykorzystano i rozliczono dotacje otrzymane w tym okresie na dofinansowanie zatrudnienia koordynatorów.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁶, wnosi o:

1. Niezwłoczne zgłaszanie do Ośrodka Adopcyjnego w Białymstoku wszystkich dzieci z uregulowaną sytuacją prawną.
2. Umożliwienie rodzinom zastępczym zaopiniowania wyznaczonego kandydata na koordynatora, zgodnie z dyspozycją art. 77 ust. 2 ustawy owr.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

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 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

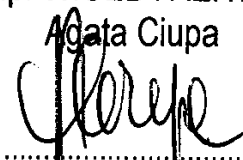
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Białystok, dnia 24 lutego 2015 r.

Kontroler
Janusz Zawirski
główny specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
z up. WICEDYREKTOR

Agata Ciupa

.....
podpis

⁶ Dz. U. z 2012 r., poz. 82. ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o NIK”.

