



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI.410.017.01.2017
P/17/044



02001217

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/17/044 – Wykonywanie zadań przez ośrodki adopcyjne
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontroler	Mariusz Lenkiewicz – starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/114/2017 z dnia 24 sierpnia 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego, ul. Kardynała Stefana Wyszyńskiego 1, 15-888 Białystok, zwany dalej „Urzędem” lub „UMWP”
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jerzy Leszczyński – Marszałek Województwa Podlaskiego ¹

II. Ocena kontrolowanej działalności²

Ocena ogólna

Działania Urzędu związane z organizacją i finansowaniem pracy ośrodka adopcyjnego w latach 2015 – 2017 były prawidłowe, chociaż ograniczały się głównie do pośredniczenia między Wojewodą Podlaskim a Regionalnym Ośrodkiem Polityki Społecznej w Białymstoku³ (w strukturze którego funkcjonował jedyny w województwie podlaskim ośrodek adopcyjny⁴) w przekazywaniu informacji dotyczących przyznanej i wykorzystanej dotacji na realizację zadania zleconego, a także do bieżącego przekazywania do ROPS środków finansowych otrzymanych od Wojewody.

W UMWP analizowano sprawozdania z działalności Ośrodka przedkładane corocznie Zarządowi Województwa Podlaskiego oraz protokoły z kontroli przeprowadzanych w ośrodku przez służby podległe Wojewodzie Podlaskiemu. Niewielki zakres zadań po stronie Urzędu wynikał głównie z decyzji organów Samorządu Województwa Podlaskiego, które Dyrektorowi ROPS powierzyły od 2012 roku organizację i prowadzenie Ośrodka Adopcyjnego, a od maja 2016 roku także wykonywanie w imieniu Marszałka Województwa spraw wynikających z ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej⁵.

W latach 2015 – 2017 (I półrocze) UMWP nie podejmował z własnej inicjatywy działań w celu ustalenia faktycznych potrzeb finansowych Ośrodka Adopcyjnego. Nie posiadał też udokumentowanej analizy funkcjonowania systemu adopcyjnego w województwie podlaskim, która uzasadniłaby aktualne rozmieszczenie i liczbę ośrodków w województwie.

W działalności Urzędu w kontrolowanym zakresie stwierdzono nieprawidłowość, polegającą na niewyegzekwowaniu z ROPS półrocznych informacji o realizacji zadań z zakresu postępowań adopcyjnych w 2015 roku, które zgodnie z art. 174 ust. 1 i 2 ustawy o wspieraniu rodziny winny być przesłane ministrowi właściwemu ds. rodziny za pośrednictwem marszałka województw.

¹ Od 9 listopada 2015 r. Wcześniej – od 8 grudnia 2014 r. – stanowisko to zajmował Mieczysław Kazimierz Baszko.

² 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.

³ Dalej zwany „ROPS”.

⁴ Dalej zwany „Ośrodkiem Adopcyjnym”.

⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 667, ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o wspieraniu rodziny”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja i finansowanie pracy ośrodków adopcyjnych oraz kontrola działalności tych placówek

1.1. Zaspokajanie potrzeb w zakresie liczby i rozmieszczenia ośrodków adopcyjnych

Opis stanu faktycznego

W latach 2015 – 2017 (do 30 czerwca) dokumentami wyznaczającym główne kierunki działań Samorządu Województwa Podlaskiego w obszarze polityki społecznej, odnoszącymi się do funkcjonowania m.in. systemu adopcyjnego były: *Strategia Integracji Społecznej Województwa Podlaskiego do roku 2020*⁶ oraz *Program wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej województwa podlaskiego na lata 2013 – 2018*⁷. W Programie tym określono podstawowe kierunki zmian, planowane efekty działań oraz trzy cele operacyjne dotyczące rozwoju systemu wspierania rodziny i opieki nad dzieckiem, przy których wskazano ośrodki adopcyjne jako jedne z podmiotów uczestniczących w ich realizacji. Cele te, to.: [1] kreowanie pozytywnego wizerunku instytucji i osób wspierających, poprzez wypracowanie, upowszechnianie i promocję standardów pracy u osób świadczących pomoc rodzinie; [2] promowanie konstruktywnych rozwiązań prawnych, m.in. poprzez pracę Zespołu ekspertów⁸ jako grupy doradczej w zakresie budowania systemu wspierania rodziny, [3] usamodzielnianie rodzin, poprzez wprowadzanie nowych metod pracy z rodziną oraz [4] rozwój infrastruktury i usług poradnictwa specjalistycznego. Wskaźniki dotyczące realizacji celów oraz planowane efekty określono w harmonogramach realizacji Programu (m.in. liczba publikacji na temat standardów pracy zawodów świadczących pomoc rodzinie, liczba spotkań / szkoleń upowszechniających te standardy, liczba spotkań Zespołu ekspertów). (dowód: akta kontroli str. 2-19, 200-212)

W Programie wspierania rodziny wskazano, że jego koordynacja, realizacja, monitoring i ewaluacja będzie zadaniem Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Białymstoku, a nadzór nad realizacją i monitoringiem Programu pełnić będzie Dyrektor ROPS. Monitorowanie efektów działań realizowanych w ramach Programu miało następować corocznie (począwszy od 2016 roku), jednakże do dnia zakończenia kontroli NIK Urząd nie dysponował sprawozdaniami z lat 2016 i 2017, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Uwagi dotyczące badanej działalności*. W Programie zidentyfikowano bariery i zagrożenia dla sprawnego funkcjonowania instytucji związanych z organizowaniem polityki społecznej, w tym systemu adopcyjnego wskazując m.in. na niewystarczające środki publiczne na realizację wdrażanych ustaw. Ponadto wskazano na bardzo dobre zasoby kadrowe i specjalistyczne w Ośrodku Adopcyjnym oraz słabe strony, tj. trudności w postępowaniach adopcyjnych, związane z brakiem uregulowanej sytuacji prawnej dzieci, długie procedury sądowe oraz niska aktywność rodziców adopcyjnych do zrzeszania się i samopomocy. Przeprowadzenie podsumowującej ewaluacji, mającej na celu ocenę rezultatów i długookresowych efektów oddziaływania Programu, ustalono na 2018 rok. (dowód: akta kontroli str. 2-19)

Zgodnie z uchwałą Zarządu Województwa Podlaskiego⁹, od 1 stycznia 2012 r. na terenie województwa podlaskiego zadania w zakresie przeprowadzania procesów adopcyjnych realizował jeden ośrodek adopcyjny, funkcjonujący w strukturze ROPS. Prowadził on działalność w dwóch lokalizacjach (w Białymstoku i w Łomży)¹⁰. Nadzór nad działalnością ROPS należał do Departamentu Zdrowia UMWP¹¹ i został przypisany do zakresu obowiązków jednego z pracowników. (dowód: akta kontroli str. 20-21, 30-32)

⁶ Stanowiącej załącznik nr 1 do uchwały Nr XLV/534/14 z dnia 6 listopada 2014 r.

⁷ Program stanowiący załącznik do uchwały Nr XXXVI/442/14 Sejmiku Województwa Podlaskiego z dnia 24 lutego 2014 r. (dalej zwany „Programem wspierania rodziny”).

⁸ Zespół ekspertów powstał z przekształcenia zespołu powołanego do opracowania Programu wspierania rodziny, w skład którego weszło 28 osób, w tym pracownik UMWP (pracownik Departamentu Zdrowia).

⁹ Nr 74/946/2011 z dnia 29 grudnia 2011 r. w sprawie realizacji przez samorząd województwa zadania zleconego z zakresu administracji rządowej polegającego na zorganizowaniu i prowadzeniu ośrodka adopcyjnego.

¹⁰ Do 2012 roku na terenie województwa podlaskiego funkcjonowały cztery ośrodki adopcyjne – dwa w Łomży oraz po jednym w Białymstoku i Suwałkach. W latach 2015 – 2017 podmioty spoza sektora finansów publicznych nie prowadziły ośrodków adopcyjnych.

¹¹ Zgodnie z § 90 pkt 14 regulaminu organizacyjnego UMWP.

W latach 2015 – 2017 (I półrocze) zadania związane z prowadzeniem ośrodka adopcyjnego nie były zlecane podmiotom niepublicznym. (dowód: akta kontroli str. 218)

Zgodnie z art. 154 ust. 4 ustawy o wspieraniu rodziny, aktualny wykaz ośrodków adopcyjnych, które na terenie województwa prowadzą postępowania adopcyjne Marszałek Województwa Podlaskiego opublikował w Biuletynie Informacji Publicznej. (dowód: akta kontroli str. 219)

Podstawą ustalenia liczby i rozmieszczenia na terenie województwa podlaskiego ośrodków adopcyjnych – jak wyjaśniła Dyrektor Departamentu Zdrowia – „były wymogi wprowadzonej ustawy o wspieraniu rodziny i pieczy zastępczej, zgodnie z którymi w województwie mógł funkcjonować jeden ośrodek adopcyjny mieszczący się w dwóch lokalizacjach”. Dodała, że: „od tamtego okresu nie dokonywano zmian w strukturze tego ośrodka, ani nie powoływano nowych tego typu instytucji, a jednym z powodów tego były dokonywane przez Urząd analizy składanych rokrocznie do UMWP sprawozdań z działalności Ośrodka Adopcyjnego, w których Dyrektor ROPS nigdy nie wskazywał na potrzebę zmiany liczby ośrodków lub ich lokalizacji”. (dowód: akta kontroli str. 196-198)

W latach 2015 – 2016 w województwie podlaskim – zgodnie z posiadanymi przez UMWP sprawozdaniami ROPS – do przysposobienia zakwalifikowano odpowiednio 55 i 48 dzieci, natomiast przysposobiono 59 i 54 dzieci tj. 109% i 113% dzieci zakwalifikowanych do przysposobienia w tych latach¹². UMWP nie posiadało informacji na temat liczby adopcji, kwalifikacji do przysposobienia oraz przysposobień w I półroczu 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 35-39, 163-176, 177)

W budżecie zadaniowym Urzędu nie wskazano zadań związanych z prowadzeniem ośrodka adopcyjnego. Ponadto – zgodnie z wyjaśnieniem Dyrektora Departamentu Zdrowia – „prowadzenie działań promocyjnych podobnie jak inne działania związane z funkcjonowaniem ośrodka adopcyjnego wchodzi w zakres kompetencji Dyrektora ROPS, i dlatego też Urząd nie proponował w tym zakresie żadnych rozwiązań”. (dowód: akta kontroli str. 196-198, 218)

Uwagi dotyczące badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że:

1. UMWP nie żądał od ROPS składania sprawozdań z monitorowania efektów działań realizowanych w ramach Programu wspierania rodziny, które zgodnie z treścią tego Programu miały być sporządzane corocznie, począwszy od 2016 roku, do 30 czerwca danego roku. Urząd, odpowiedzialny za nadzór nad ROPS, nie skorzystał tym samym z możliwości pozyskania informacji na temat realizacji celów ujętych w tym Programie, w tym celów operacyjnych, których wykonawcą miał być m.in. Ośrodek Adopcyjny. (dowód: akta kontroli str. 2-19, 196-198, 218)

Dyrektor Departamentu Zdrowia odpowiedzialnego za nadzór nad ROPS wyjaśniła, że: „będziemy dążyć do tego, aby sprawozdania składane były do Urzędu w terminach wskazanych w Programie wspierania rodziny”. (dowód: akta kontroli str. 196-198)

2. UMWP nie posiadał dokumentu potwierdzającego przeprowadzenie analizy funkcjonowania systemu adopcyjnego w województwie podlaskim dotyczącej skuteczności funkcjonowania ośrodka adopcyjnego, która uzasadniałaby aktualne rozmieszczenie i liczbę tych ośrodków w województwie. (dowód: akta kontroli str. 196-198, 218)

Dyrektor Departamentu Zdrowia wyjaśniła: „(...) analiza taka nie została przez Urząd wykonana, ponieważ w momencie wejścia w życie ustawy o wspieraniu rodziny liczba funkcjonujących ośrodków była zgodna z wymogami ustawy i nie było w latach 2012 – 2017 niepokojących sygnałów, które spowodowałyby konieczność dokonania przez nas pogłębionej analizy w zakresie reorganizacji dotyczącej funkcjonowania ośrodka adopcyjnego.” Dodała, że: „tym niemniej zgadzamy się kontrolującym, że taka analiza na zweryfikowanie tezy, że jeden ośrodek adopcyjny w dwóch lokalizacjach jest

¹² Ponad 100% skuteczność związana jest z przysposobieniem dzieci zakwalifikowanych do przysposobienia w latach poprzednich.

optymalnym rozwiązaniem w skali województwa mogłaby być wykonana, dlatego też w najbliższym czasie przewiduje się przeprowadzenie takiej analizy."

(dowód: akta kontroli str. 196-198)

1.2. Współpraca między jednostkami systemu adopcyjnego, gromadzenie i wymiana danych

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z art. 162 ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny, Marszałek Województwa Podlaskiego w 2012 roku wyznaczył ośrodek adopcyjny właściwy do prowadzenia banku danych o dzieciach z terenu województwa oczekujących na przysposobienie. Zostało to ogłoszone, w drodze obwieszczenia, w wojewódzkim dzienniku urzędowym¹³, a informacja na ten temat została przekazana do wszystkich dziewięciu sądów rejonowych¹⁴, działających na terenie województwa. (dowód: akta kontroli str. 23-26, 220)

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

W latach 2015 – 2017 plan finansowy Ośrodka Adopcyjnego ustalany był na podstawie informacji Wojewody Podlaskiego, określających wysokość dotacji przyznanych z budżetu państwa (w latach 2015 – 2017 roku zaplanowano po 920 tys. zł¹⁵). UMWP otrzymywał od Wojewody środki cyklicznie (co miesiąc) i na bieżąco – w terminie do dwóch dni roboczych – przekazywał je do ROPS.

(dowód: akta kontroli str. 108-109, 114-115, 124-125, 126-128, 221)

W latach 2015 – 2016 do UMWP wpływały zapytania Wojewody Podlaskiego o ewentualne niedobory środków finansowych zaplanowanych na prowadzenie Ośrodka Adopcyjnego. W ww. okresie ROPS wnioskował odpowiednio o dodatkowe 196,6 tys. zł i 97,5 tys. zł. Środki te, zgodnie z argumentacją ROPS, przeznaczone miały być: w 2015 roku – na wynagrodzenie nowo zatrudnionych pracowników (informatyka i psychologa), przeprowadzenie kampanii reklamowej na promowanie idei adopcji oraz koszty związane z bieżącą działalnością Ośrodka Adopcyjnego; w 2016 roku – na koszty związane ze zwiększeniem pochodnych od wynagrodzeń, zakupem energii, artykułów biurowych, opłatą za czynsz oraz podróżami służbowymi pracowników. Każdorazowo Wojewoda Podlaski przychylił się do wniosków ROPS i dokonywał zwiększenia dotacji celowej – w 2015 roku o 196,6 tys. zł (100% kwoty wnioskowanej), a w 2016 roku o 90,4 tys. zł (93%). Od wniosku do zwiększenia środków upłynęło odpowiednio 96 i 132 dni.

(dowód: akta kontroli str. 108-123)

Samorząd Województwa nie zwracał się do ROPS z własnej inicjatywy o informacje na temat faktycznych potrzeb w zakresie finansowania działalności Ośrodka Adopcyjnego, o czym szerzej mowa w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „*Uwagi dotyczące badanej działalności*”. Do UMWP nie wpływały też pisemne informacje ROPS na temat problemów związanych z finansowaniem działalności Ośrodka Adopcyjnego (z wyjątkiem danych o ewentualnych niedoborach przekazywanych na prośbę Wojewody).

(dowód: akta kontroli str. 196-198, 218)

W latach 2015 – 2016 ROPS na funkcjonowanie Ośrodka Adopcyjnego wykorzystał odpowiednio: 1.093,5 tys. zł i 1.007,8 tys. zł, tj. 98% i 99% otrzymanych kwot dotacji (1.116,6 tys. zł w 2015 roku i 1.010,4 tys. zł w 2016 roku). Niewykorzystane środki wynosiły odpowiednio 23 tys. zł i 2 tys. zł. Zostały one zwrócone w terminie określonym w art. 31 ustawy o wspieraniu rodziny (do 31 stycznia). Ponadto ROPS przekazywał do UMWP rozliczenia rzeczowo-finansowe, m.in. dotyczące Ośrodka Adopcyjnego oraz informacje z wykorzystania dotacji i sprawozdania Rb-50 i Rb-28¹⁶.

(dowód: akta kontroli str. 66-107, 129-148, 152-154, 155-161)

¹³ Dz. U. Woj. Podlaskiego z 2012 r. poz. 45.

¹⁴ Informację wysłano do sądów rejonowych w: Augustowie, Białymstoku, Bielsku Podlaskim, Grajewie, Łomży, Sejnie, Sokółce, Suwałkach i Zambrowie.

¹⁵ Są to kwoty określone na podstawie informacji Wojewody o wysokości dotacji wynikającej z ustawy budżetowej na dany rok. W uchwale budżetowej województwa podlaskiego na 2017 rok przyjęto pierwotnie 460 tys. zł, zgodnie z informacją o planowanej kwocie dotacji wynikającej z projektu budżetu państwa na 2017 rok.

¹⁶ Sprawozdania: o dotacjach związanych z wykorzystaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego (Rb-50) i z wykonania planu wydatków budżetowych (Rb-28).

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że:

1. UMWP nie podejmował z własnej inicjatywy działań w celu ustalenia faktycznych potrzeb finansowych ośrodka adopcyjnego. Nie miał zatem wystarczającej informacji na temat adekwatności finansowania tego zadania. Tymczasem, jak wynika z kontroli NIK równoległe prowadzonej w ROPS, w latach 2015–2017 w jednostce tej występowało okresowe finansowanie wydatków związanych z funkcjonowaniem Ośrodka Adopcyjnego z własnych środków ROPS.

Nie podjęto też działań na rzecz zapewnienia niezbędnych środków po powzięciu informacji o występujących niedoborach. Na przykład, nie zwrócono się do Wojewody o wyasygnowanie dodatkowych środków, mimo otrzymania z ROPS w dniu 27 października 2016 r. informacji o planowanych wydatkach na 2017 rok w wysokości 1.053,8 tys. zł, tj. o blisko 600 tys. zł wyższych niż kwota dotacji zaplanowanej przez Wojewodę Podlaskiego na ten cel oraz wykonania w latach 2015–2016 wydatków przez ROPS na prowadzenie Ośrodka Adopcyjnego w kwotach odpowiednio o 19% i 10% wyższych od zaplanowanych na podstawie wydatków określonych w kolejnych ustawach budżetowych. (dowód: akta kontroli str. 66-107, 129-148, 162)

Z-ca Dyrektora Departamentu Zdrowia wyjaśnił, że: „UMWP był w posiadaniu informacji o występujących niedoborach środków finansowych związanych z prowadzeniem w ROPS Ośrodka Adopcyjnego. Do tutejszego Departamentu Zdrowia wpływały w analizowanym okresie do wiadomości wnioski Dyrektora ROPS z up. Marszałka Województwa o zwiększenie dotacji celowej kierowane do Wojewody Podlaskiego. Jednak nie podejmowano dodatkowych działań ze strony UMWP ze względu na fakt, iż obowiązki te wykonuje Dyrektor ROPS. Mając powyższe na uwadze oraz dobrą praktykę planowania finansowego, dostrzegam potrzebę, aby na etapie przygotowywania planu finansowego ROPS, UMWP odrębnym wnioskiem zwracał się do Wojewody Podlaskiego o zapewnienie sfinansowania działań ROPS na poziomie adekwatnym do kosztów, co może zredukować ryzyko wystąpienia niedoborów finansowych w trakcie realizacji zadań”. (dowód: akta kontroli str. 198-199)

2. Nie podjęto działań w celu wygezekwowania od ROPS poprawionego sprawozdania opisowego z wykonania planu finansowego ROPS za 2015 rok, w którym wykazano, że wydatkowano 377 zł z § 4700 „Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej”, podczas gdy w sprawozdaniu RB-50 za IV kwartał 2015 roku ROPS wykazał, że kwota ta została wydatkowana z § 4580 „Pozostałe odsetki”. (dowód: akta kontroli str. 70-74, 138-139)

Dyrektor Departamentu Zdrowia wyjaśniła, że: „(...) ze względu na fakt, iż w drodze bieżących, w tamtym okresie, konsultacji między UMWP a ROPS ustalono, iż zaistniała sytuacja miała charakter błędów redakcyjnych, nie podejmowano dalszych czynności mających na celu dalszą weryfikację poprawności sprawozdania w tym zakresie”. (dowód: akta kontroli str. 198-199)

1.4. Prowadzenie monitoringu i nadzoru nad działalnością ośrodków adopcyjnych

Opis stanu
faktycznego

Z wyjaśnień Dyrektora Departamentu Zdrowia, wynika że monitorowanie przez Marszałka Województwa Podlaskiego procesów adopcyjnych (o którym mowa w art. 162 ust. 2 ustawy o wspieraniu rodziny) odbywało się za pomocą analizy corocznych sprawozdań¹⁷ przedkładanych przez ROPS oraz analizy wyników kontroli przeprowadzanych przez służby podległe Wojewodzie Podlaskiemu, które UMWP otrzymywał do wiadomości. Dyrektor Departamentu Zdrowia wyjaśnił ponadto, że nadzór taki pełniono również poprzez stały, bezpośredni kontakt z Dyrektorem ROPS oraz osobiste wizyty w Ośrodku Adopcyjnym. (dowód: akta kontroli str. 196-198)

Zarząd Województwa Podlaskiego otrzymał z ROPS¹⁸ sprawozdania z działalności Ośrodka Adopcyjnego za lata 2015 i 2016 oraz plany działań na kolejne lata, o których mowa w art. 185 ustawy o wspieraniu rodziny. Sprawozdania te zawierały głównie statystyczny

¹⁷ Sprawozdania z wykonania zadań Ośrodka Adopcyjnego przedkładane Zarządowi Województwa Podlaskiego.

¹⁸ 25 stycznia 2016 r. i 16 lutego 2017 r.

opis szeregu działań prowadzonych przez Ośrodek Adopcyjny, w którym w latach 2015 – 2016:

- zakwalifikowano odpowiednio 55 i 48 dzieci zgłoszonych do przysposobienia, sporządzono wszystkim dzieciom diagnozę psychologiczną i pedagogiczną oraz gromadzono informacje o stanie ich zdrowia;
- zorganizowano odpowiednio 47 i 44 posiedzenia komisji kwalifikacyjnej, w wyniku których 101 i 54 kandydatów zakwalifikowano do adopcji kolejno 74 i 48 dzieci;
- za pośrednictwem Ośrodka Adopcyjnego do sądów rejonowych zgłoszono odpowiednio 74 i 75 wniosków o adopcję;
- przeprowadzono diagnozę postaw rodzicielskich w stosunku do 103 i 101 osób oraz wykonano kolejno 662 i 647 badania psychologiczno-pedagogiczne;
- przeprowadzono 61 i 55 wywiadów adopcyjnych w miejscu zamieszkania kandydatów do przysposobienia;
- udzielono odpowiednio 1.271 i 972 porady kandydatom na rodziców adopcyjnych, a także 113 i 103 porady postadopcyjne rodzicom, którzy przysposobili dzieci;
- przeszkolono kolejno 71 i 96 kandydatów na rodziców adopcyjnych¹⁹, wydając im świadectwa o ukończeniu szkolenia i opinie kwalifikacyjne o predyspozycjach osobistych kandydatów na rodziców adopcyjnych;
- przygotowano – na zlecenie sądów rejonowych – odpowiednio 40 i 106 opinii oraz sprawozdań z przebiegu okresu osobistej pieczy nad dziećmi w sprawach adopcyjnych;
- zapewniono pomoc kolejno dziewięciu i ośmiu kobietom sygnalizującym zamiar oddania dziecka do adopcji;
- udzielono odpowiednio 33 i 48 porad rodzinom naturalnym mającym problemy wychowawcze;
- wzięto udział w 144 i 154 posiedzeniach zespołów ds. oceny sytuacji dzieci w rodzinach zastępczych i placówkach opiekuńczo-wychowawczych, podczas których analizowano sytuację odpowiednio 2.246 i 1.911 dzieci. (dowód: akta kontroli str. 163-176)

Ponadto w sprawozdaniach rocznych z działalności ośrodka adopcyjnego wskazano, że w banku danych dla terenu województwa podlaskiego, prowadzonego przez Ośrodek Adopcyjny, w latach 2015 – 2016 na przysposobienie oczekiwało 100 i 66 dzieci, z których odpowiednio 11 i 19 przysposobiono, dwoje i troje umieszczono docelowo w rodzinie zastępczej, 23 i dwoje wycofano z banku danych z powodu braku zgody opiekunów prawnych na adopcję małoletnich. Dodatkowo w 2015 roku siedmioro dzieci wskazanych w banku danych ukończyło 18 lat, a w 2016 roku sześcioro powróciło do rodziny biologicznej. Na koniec 2015 roku w ewidencji banku nadal oczekiwało 57 dzieci, natomiast na koniec 2016 roku 36. Dokumentację odpowiednio 26 i dziewięciorga dzieci przekazano do wojewódzkich banków danych w innych województwach, w celu poszukiwania im rodzin na terenie całego kraju. (dowód: akta kontroli str. 163-176)

W latach 2015 – 2017 (I półrocze) Urząd nie otrzymywał z ROPS sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonania zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej (o których mowa w art. 183 pkt 4 ustawy o wspieraniu rodziny) ani półrocznych informacji o realizacji zadań z zakresu postępowań adopcyjnych (o których mowa w art. 174 ust. 1 i 2 ustawy o wspieraniu rodziny). Dyrektor ROPS przekazywał je bezpośrednio odpowiednio Wojewodzie Podlaskiemu lub ministrowi właściwemu ds. rodziny. Marszałek Województwa 27 kwietnia 2016 r. upoważnił Dyrektora ROPS do wykonywania w jego imieniu m.in. spraw wynikających z przepisów ustawy o wspieraniu rodziny. Zgodnie zaś z uchwałą z 2011 roku²⁰, zadania dotyczące prowadzenia ośrodka adopcyjnego powierzone zostały ROPS. (dowód: akta kontroli str. 33, 218)

¹⁹ Według autorskiego programu pt. „Droga do adopcji”, który został zatwierdzony przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej.

²⁰ Nr 74/946/2011 Zarządu Województwa Podlaskiego z dnia 29 grudnia 2011 r. w sprawie realizacji przez samorząd województwa zadania zleconego z zakresu administracji rządowej polegającego na zorganizowaniu i prowadzeniu ośrodka adopcyjnego.

W latach 2015 – 2017 (do 30 czerwca) do UMWP nie zgłaszano skarg, wniosków lub uwag dotyczących funkcjonowania Ośrodka Adopcyjnego. W ww. okresie UMWP nie przeprowadził w ROPS kontroli w zakresie prowadzenia Ośrodka Adopcyjnego. Ostatnia przeprowadzona została w listopadzie 2015 roku przez Biuro Kontroli Finansowej UMWP. Dotyczyła ona sprawozdawczości budżetowej i finansów oraz nie wykazała nieprawidłowości dotyczących Ośrodka Adopcyjnego. Dyrektor Departamentu Zdrowia wyjaśniła, że na październik 2017 roku została zaplanowana kontrola wspólnie z Biurem Kontroli Finansowej Urzędu. Dodała, że: „(...) wcześniej wychodziliśmy po prostu z założenia, że nie należy dublować częstych kontroli przeprowadzanych przez służby podległe Wojewodzie Podlaskiemu. Pragnę nadmienić, że wyniki tych kontroli oraz realizacja zaleceń pokontrolnych były przez nas dokładnie analizowane”.

(dowód: akta kontroli str. 34, 213-217)

W latach 2015 – 2017 (do 30 czerwca) realizacja przez ROPS zadania dotyczącego prowadzenia ośrodków adopcyjnych czterokrotnie kontrolowana była przez pracowników Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego²¹. Kontrole prawidłowości realizacji zadań ośrodka adopcyjnego oraz prowadzenia procedur przysposobienia wykazały m.in., że w Ośrodku Adopcyjnym nie sporządzano lub nieprawidłowo sporządzano kartę dziecka, określoną w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 20 sierpnia 2015 r. w sprawie wzoru kwestionariusza wywiadu adopcyjnego oraz wzoru karty dziecka, w tym metryki prowadzenia sprawy oraz udostępniano informację o dzieciach z nieuregulowaną sytuacją prawną kandydatom do przysposobienia dziecka i umożliwiano im kontakt.

(dowód: akta kontroli str. 40-65)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość, polegającą na niewyegzekwowaniu z ROPS²² informacji o realizacji zadań z zakresu postępowań adopcyjnych w I i w II połowie 2015 roku, które zgodnie z art. 174 ust. 1 i 2 ustawy o wspieraniu rodziny, powinny być przesłane ministrowi właściwemu ds. rodziny za pośrednictwem Marszałka Województwa. Dyrektor ROPS w okresie tym nie posiadała jeszcze upoważnienia do realizacji spraw wynikających z ustawy o wspieraniu rodziny w imieniu Marszałka.

(dowód: akta kontroli str. 218)

Dyrektor Departamentu Zdrowia wyjaśniła, że wychodzono z założenia, iż spektrum ogólnych upoważnień dla Dyrektora ROPS jest wystarczające do przesyłania takich sprawozdań bezpośrednio ministrowi właściwemu ds. rodziny. Niemniej zgodziła się, że konkretne imienne upoważnienie z 2016 roku do wykonywania zadań Marszałka Województwa było Dyrektorowi ROPS potrzebne do bezpośredniego przesyłania przedmiotowych informacji ministrowi właściwemu ds. rodziny.

(dowód: akta kontroli str. 196-198)

IV. Wnioski

Wnioski
pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²³ wnosi o przeprowadzenie analizy funkcjonowania systemu adopcyjnego w województwie podlaskim, w tym zasadności rozmieszczenia i liczby ośrodków adopcyjnych w województwie.

²¹ Kontrola, przeprowadzona od 18 do 21 kwietnia 2016 r., obejmowała prawidłowość wykorzystania środków publicznych udzielonych z dotacji celowej na prowadzenie ośrodka adopcyjnego, kontrola – przeprowadzona od 18 do 22 kwietnia i od 6 do 11 maja 2016 r. – dotyczyła prawidłowości wykonywania zadań ośrodka adopcyjnego, kontrola – przeprowadzona od 2 do 3 sierpnia 2016 r. – obejmowała realizację procedur przysposobienia, a kontrola z 22 maja 2017 r. dotyczyła sprawozdawczości budżetowej.

²² Jak ustalono w trakcie kontroli równolegle prowadzonej w ROPS informacje te były bezpośrednio przesyłane przez Dyrektora ROPS do ministra właściwego ds. rodziny.

²³ Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o NIK”.

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.

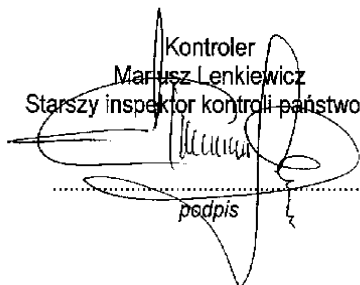
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego 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.

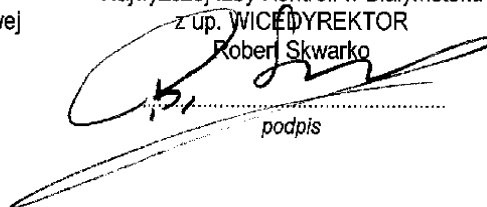
Białystok, dnia 6 listopada 2017 r.

Kontroler
Mariusz Lenkiewicz
Starszy inspektor kontroli państwowej



podpis

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
z up. WICE DYREKTOR
Robert Skwarko



podpis