



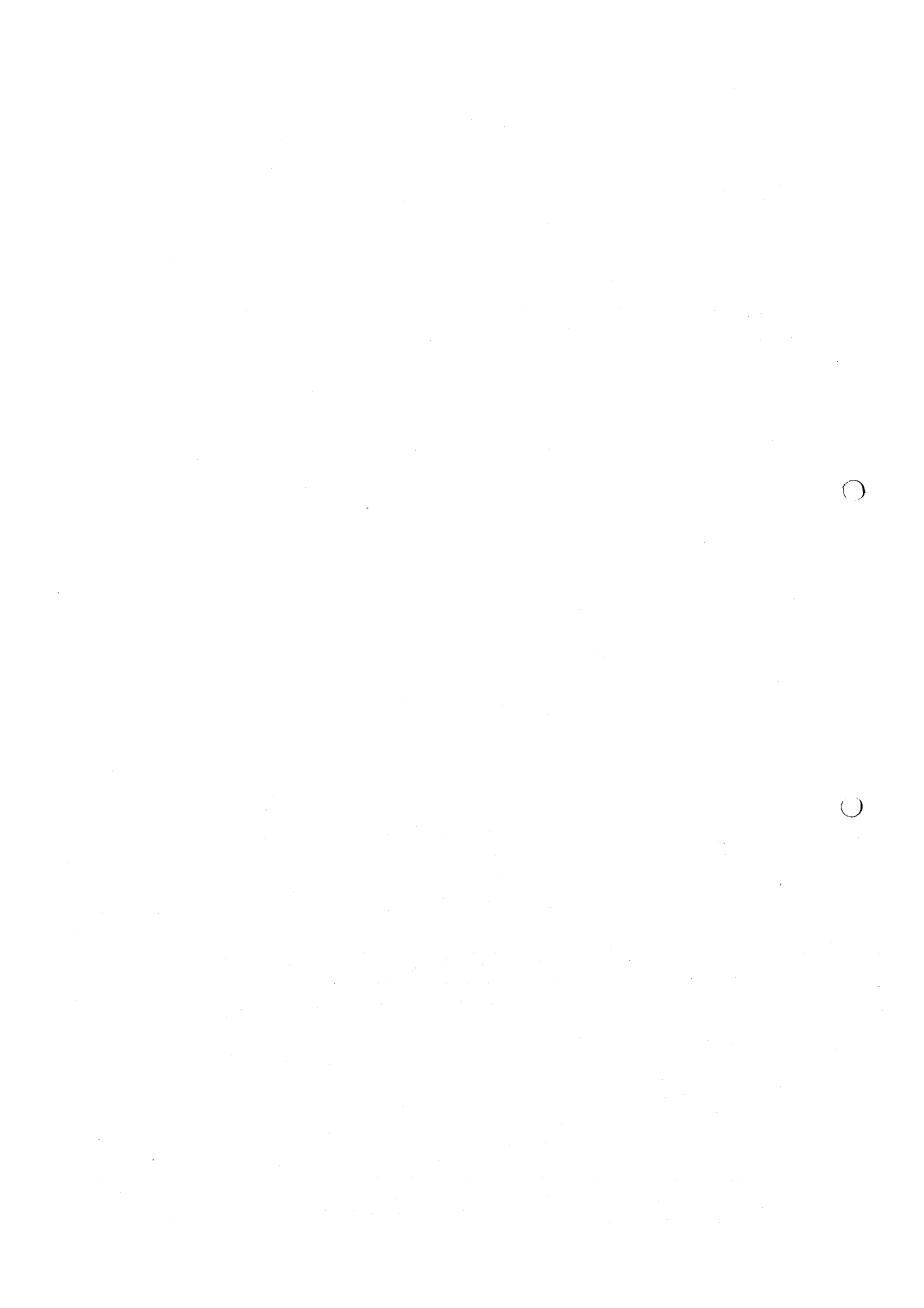
NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI.410.017.02.2017
P/17/044



02000217

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE



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	
Kontrolerzy	Beata Palinowska – starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/115/2017 z 24 sierpnia 2017 r. Beata Pawłowska – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/116/2017 z 28 sierpnia 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)	
Jednostka kontrolowana	Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Białymstoku, ul. Kombatantów 7, 15-110 Białystok (dalej: „ROPS”)	
Kierownik jednostki kontrolowanej	Elżbieta Rajewska – Nikonowicz – dyrektor ROPS ¹	(dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności²

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działania ROPS w zakresie organizacji i finansowania Ośrodka Adopcyjnego w Białymstoku (dalej: „Ośrodek Adopcyjny”), a także prawidłowość i skuteczność realizacji przez Ośrodek Adopcyjny zadań związanych z postępowaniem adopcyjnym w latach 2015–2017 (I połowa).

Uzasadnienie oceny ogólnej

Prawidłowo zorganizowano działalność Ośrodka Adopcyjnego. W regulacjach wewnętrznych ustalono jego zadania wynikające z ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej³, a także zapewniono zatrudnienie pozwalające na skuteczną realizację tych zadań. Podejmowano też działania w celu zapewnienia odpowiedniego finansowania działalności Ośrodka Adopcyjnego, które jednak nie były w pełni skuteczne, ponieważ nie zapobiegły przypadkom przejściowego finansowania zadania zleconego środkami własnymi oraz przekroczenia planu wydatków w ramach paragrafów klasyfikacji budżetowej.

ROPS nie w pełni wywiązywał się z obowiązków sprawozdawczych, dotyczących działalności i finansowania Ośrodka Adopcyjnego, określonych w ustawie o wspieraniu rodziny. Stwierdzono bowiem nieprawidłowości w tym zakresie, polegające na: nieprawidłowym (bez pośrednictwa Marszałka Województwa Podlaskiego) przekazaniu Ministerstwu Pracy i Polityki Społecznej (dalej „MPIPS”) informacji o realizacji powierzonych zadań w 2015 roku, nieterminowym przekazaniu ww. informacji za I połowę 2015 roku i na nierzetelnym wykazywaniu części danych w sprawozdaniu rzeczowo-finansowym, o którym mowa w art. 183 pkt 4 ww. ustawy.

Ośrodek Adopcyjny realizował w latach 2015–2017 (I półrocze) zadania określone w ustawie o wspieraniu rodziny. Zakwalifikowanych do adopcji było w tym okresie 119 dzieci, a przysposobionych zostało 139. Liczba kandydatów na rodziców adopcyjnych, którzy zgłosili się do Ośrodka w latach objętych kontrolą wynosiła 162, zaś 95 rodzin przysposobiło dzieci. Szkoleniami objętych zostało 205 kandydatów na rodziców adopcyjnych.

¹ Funkcję Dyrektora ROPS pełni od 1 lipca 2005 r.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

³ Dz.U. z 2017 r. poz. 697, ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o wspieraniu rodziny”.

Analiza 15 ze 152 (tj. 9,9 %) postępowań zrealizowanych w Ośrodku Adopcyjnym w latach 2015 – 2017 (I półrocze) wykazała nieprawidłowości w jego działalności, które miały głównie charakter incydentalny lub formalny. Polegały one m.in. na:

- niepodjęciu działań z zakresu kwalifikowania do przysposobienia dziecka po otrzymaniu informacji uzasadniającej zakwalifikowanie go do adopcji,
- udostępnieniu kandydatom na rodziców adopcyjnych informacji o dziecku z nieuregulowaną sytuacją prawną oraz umożliwieniu kontaktu z dzieckiem,
- żądania od kandydatów na rodziców adopcyjnych szerszych informacji niż określone w art. 161 ust. 2 ustawy o wspieraniu rodziny,
- wydawaniu zaświadczeń o ukończeniu szkolenia dla kandydatów na rodziców adopcyjnych, którzy nie uczestniczyli w szkoleniu,
- organizowaniu szkoleń dla kandydatów na rodziców adopcyjnych w sposób niezgodny z programem „Droga do adopcji”, zatwierdzonym przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca też uwagę na niejednolite stosowanie kryterium różnicy wieku pomiędzy kandydatami na rodziców adopcyjnych a dziećmi kwalifikowanymi do tych kandydatów.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja i finansowanie pracy ośrodków adopcyjnych

1.1. Zaspokajanie potrzeb w zakresie liczby i rozmieszczenia ośrodków adopcyjnych

Opis stanu
faktycznego

1.1.1. Zgodnie z art. 183 pkt 2 ustawy o wspieraniu rodziny, w województwie podlaskim opracowany został program wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej⁴ (dalej: „Program”). Zawierał on m.in. diagnozę systemu przysposobiania dzieci w województwie. Do mocnych stron zaliczono dobre zasoby kadrowe i specjalistyczne w ośrodkach adopcyjnych, zaś do słabych: [1] trudności w postępowaniach adopcyjnych, związane z nieuregulowaną sytuacją prawną dzieci, ustanawianiem opieki prawnej oraz długimi procedurami sądowymi, [2] niską aktywność rodziców adopcyjnych do zrzeczenia się i samopomocy oraz [3] brak ośrodka dla dzieci poniżej 1 roku życia. Jako kierunki działań wskazano m.in.: rozwój poradnictwa specjalistycznego dla rodziców zastępczych i adopcyjnych; wspieranie konsultacji, doradztwa i szkoleń, mentoringu dla rodzin biologicznych oraz dorastających dzieci w rodzinach zastępczych; prowadzenie wydarzeń, kampanii dobrych praktyk na rzecz rodzicielstwa zastępczego; uruchomienie i wspieranie rozwoju ośrodka dla dzieci do 1 roku życia.⁵ (dowód: akta kontroli str. 386-429)

W Programie wskazane zostały podmioty uczestniczące w realizacji każdego z założonych celów, zaś planowane efekty oraz wskaźniki określono tylko dla kierunków działań przyjętych w harmonogramach.⁶ Dyrektor ROPS wyjaśniła: „Na podstawie diagnozy, analizy SWOT, zidentyfikowanych obszarów problemowych oraz wniosków z prac Zespołu, wskazano 3 cele strategiczne, w ramach których wyodrębniono wiele celów operacyjnych oraz ponad 100 kierunków działań. Wiele z nich będzie realizowanych w formie pracy ciągłej przez cały okres realizacji Programu z wykorzystaniem wielu źródeł finansowania. Zespół zdecydował, drogą konsensusu, że wskaźniki oraz planowane efekty realizacji celów strategicznych i operacyjnych zostaną każdorazowo opracowane i przypisane do działań zawartych w dwuletnich harmonogramach, co jest metodologicznie poprawne.”

(dowód: akta kontroli str. 386-429, 725-729)

⁴ „Program Wspierania Rodziny i Systemu Pieczy Zastępczej Województwa Podlaskiego na lata 2013 – 2015” przyjęty został uchwałą nr XXXVII/442/14 Sejmiku Województwa Podlaskiego z dnia 24 lutego 2014 r. Ma on charakter operacyjno-wdrożeniowy w stosunku do „Strategii polityki społecznej województwa podlaskiego do roku 2020”, przyjętej uchwałą nr XLV/534/14 Sejmiku Województwa Podlaskiego z 6 listopada 2014 r. oraz Strategii rozwoju województwa podlaskiego do roku 2020, przyjętej uchwałą Nr XXXI/374/13 Sejmiku Województwa Podlaskiego z 9 września 2013 r.

⁵ W ramach celu strategicznego II. Wzmacnianie kompetencji i potencjału rodzin podlaskich. Cele operacyjne: 2.2. Rozwój infrastruktury i usług poradnictwa specjalistycznego, 2.3. Wzrost liczby zawodowych rodzin zastępczych i rodzinnych form opieki oraz 2.4. Inspirowanie budowania systemu zgodnie z ustawą o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

⁶ Harmonogramy działań ustalone były na okresy dwuletnie, w tym pierwszy (na lata 2014 – 2015) ujęty był w Programie.

Koordinacja, realizacja i monitoring Programu należały do zadań ROPS. Dyrektor ROPS była też przewodniczącą powołanego w 2014 roku Zespół Ekspertów⁷ – grupy doradczej w województwie podlaskim zajmującej się problemem wspierania rodziny oraz monitorowania Programu. Począwszy od 2016 roku, sporządzane były raporty z wdrażania Programu, w których przedstawiano sposób realizacji poszczególnych działań ujętych w obowiązującym harmonogramie. Raport za 2016 rok zawierał m.in. dane na temat liczby wykonanych konsultacji, porad i szkoleń dla kandydatów na rodziców adopcyjnych, a także porad postadopcyjnych (w ramach celu operacyjnego II. Rozwój zasobów ludzkich i instytucji w obszarze wspierania rodziny). Ewaluacja, której celem będzie ocena rezultatów i długookresowych efektów Programu przewidziana została na 2018 rok.

(dowód: akta kontroli str. 430-454, 631)

1.1.2. W województwie podlaskim od 2012 roku funkcjonuje jeden ośrodek adopcyjny (z lokalizacją w Białymstoku i Łomży)⁸, działający w strukturze organizacyjnej ROPS⁹. Zastępca Dyrektora ROPS wyjaśniła: „*Funkcjonowanie Ośrodka Adopcyjnego w dwóch lokalizacjach w pełni zapewnia optymalną realizację spraw z zakresu przysposobienia dzieci na terenie województwa podlaskiego. Do czasu zmiany ustawy na terenie województwa funkcjonowały trzy ośrodki publiczne i jeden niepubliczny. Ośrodki nie spełniające postanowień wynikających z art. 244 ust 4 ustawy o wspieraniu rodziny, tj. Ośrodek Adopcyjno-Opiekuńczy w Suwałkach (w 2010 roku 3 zakończone adopcje) i Katolicki Ośrodek Adopcyjno-Opiekuńczy w Łomży (w 2010 roku 1 adopcja) uległy likwidacji. Liczba adopcji w województwie podlaskim, zakończonych prawomocnym postanowieniem sądu od 2012 roku utrzymuje się na podobnym poziomie. Nie obserwuje się również znaczącego wzrostu liczby kandydatów na rodziców adopcyjnych. Teren województwa jest dobrze skomunikowany i nie zgłaszano do ROPS uwag co do dostępności ośrodka adopcyjnego.*” Marszałek Województwa 27 kwietnia 2016 r. upoważnił Dyrektora ROPS do wykonywania w jego imieniu m.in. spraw wynikających z przepisów ustawy o wspieraniu rodziny. (dowód: akta kontroli str. 6-9, 721-724, 14-29)

1.1.3. W okresie objętym kontrolą w ROPS nie przeprowadzono, w formie pisemnej, analiz skuteczności funkcjonowania systemu adopcyjnego na terenie województwa podlaskiego. Zastępca Dyrektora ROPS wyjaśniła, że Ośrodek Adopcyjny funkcjonuje jako dział w strukturze ROPS, a nie oddzielna jednostka, w związku z czym nadzór i monitoring nad przebiegiem procesów adopcyjnych prowadzony był na bieżąco, m.in. poprzez analizę danych ujętych w sprawozdaniach miesięcznych przedkładanych Dyrektorowi ROPS przez OA w Białymstoku i OA w Łomży (szerzej na temat tych sprawozdań napisano w pkt. 1.4. wystąpienia pokontrolnego) oraz rocznych, przedkładanych zarządowi województwa. Zastępca Dyrektora ROPS dodała: „*Z prowadzonych analiz protokołów komisji kwalifikacyjnej i rozmów z jej członkami wynika, że w naszym Ośrodku rodzin adopcyjnych nie znajdują jedynie dzieci nastoletnie oraz mające poważne problemy zdrowotne i rozwojowe. Dla wszystkich innych zakwalifikowanych do adopcji dzieci istnieje możliwość doboru właściwej rodziny, gdyż na przestrzeni lat 2015 – 2017 oraz lat wcześniejszych, liczba zakwalifikowanych kandydatów jest znacznie większa niż zakwalifikowanych dzieci.*” Dane na temat skuteczności działań adopcyjnych przedstawione zostały w pkt 2.1. wystąpienia pokontrolnego. (dowód: akta kontroli str. 721-724)

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

W okresie objętym kontrolą do Ośrodka Adopcyjnego wpłynęło 169 postanowień sądowych regulujących sytuację prawną małoletnich¹⁰, w tym po 65 w latach 2015 – 2016 i 39 w I półroczu 2017 roku. Postanowienia wpływały ze wszystkich Sądów Rejonowych z terenu województwa podlaskiego, przy czym – jak wynika z analizy przeprowadzonej

⁷ Zarządzeniem Nr 26/2014 Dyrektora ROPS z dnia 25 sierpnia 2014 r. Zespół ekspertów powstał z przekształcenia zespołu ds. opracowania Programu.

⁸ W dalszej części zwane „OA w Białymstoku” i „OA w Łomży”.

⁹ ROPS został wskazany do realizacji zadania zleconego z zakresu administracji rządowej polegającego na zorganizowaniu i prowadzeniu ośrodka adopcyjnego w ramach struktury i zadań ROPS uchwałą nr 74/946/2011 Zarządu Województwa Podlaskiego z dnia 29 grudnia 2011 r.

¹⁰ Postanowienia o pozbawieniu władzy rodzicielskiej oraz zgody rodziców na przysposobienie bez wskazania osoby przysposabiającego.

na podstawie 44 postanowień z 2016 roku – w większości przypadków następowało to z przekroczeniem terminu określonego w art. 578 § 2 Kodeksu postępowania cywilnego¹¹ (siedem dni od daty uprawomocnienia)¹². (dowód: akta kontroli str. 629-630)

Na temat współpracy z innymi jednostkami systemu adopcyjnego napisano w pkt. 2.1. niniejszego wystąpienia.

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

1.3.1. Plan wydatków na realizację zadań Ośrodka Adopcyjnego w latach 2015 – 2017 opracowywany był przez ROPS na podstawie otrzymanych z UMWP informacji o kwocie dotacji przyznanej na ten cel w danym roku. Z wyjaśnień głównej księgowej ROPS wynika, że przed otrzymaniem tych informacji Wojewoda Podlaski ani Marszałek Województwa Podlaskiego nie żądali przedłożenia propozycji do planu. Przedstawiając jednak Marszałkowi Województwa Podlaskiego projekt planu na 2017 rok (27 października 2016 r.), wskazano – oprócz sposobu rozdysponowania przyznanej kwoty dotacji (460 tys. zł) – rzeczywiste potrzeby finansowe na realizację ww. zadania (1.053,8 tys. zł). (dowód: akta kontroli str. 455-465, 494-497, 542-549, 721-724)

Wysokość dotacji ustalona w uchwałach budżetowych województwa podlaskiego (na podstawie informacji o kwotach dotacji wynikających z projektu ustawy budżetowej) na lata 2015 – 2017 wynosiła kolejno: 920 tys. zł, 920 tys. zł i 460 tys. zł¹³. Środki te, w opinii ROPS, nie zabezpieczały w pełni potrzeb finansowych związanych z realizacją zadania zleconego:

1. W styczniu 2015 roku, w odpowiedzi na pismo Wojewody Podlaskiego w sprawie oszacowania niedoboru środków na ten rok, wynikających z organizowania i prowadzenia ośrodków adopcyjnych, w szczególności na zadania dotyczące promowania idei adopcji oraz prowadzenia szkoleń dla kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej, ROPS wskazał, że faktyczne potrzeby przewyższają kwotę przyznanych środków o 196,6 tys. zł. Jednocześnie zwrócono się z prośbą o zwiększenie dotacji celowej na sfinansowanie zadania zleconego o tę kwotę, informując, że zostanie ona przeznaczona na: wynagrodzenia pracowników (zatrudnienie informatyka i pedagoga w związku z nowelizacją ustawy o ochronie danych osobowych i uczestniczeniem w posiedzeniach zespołu ds. opiniowania dziecka) – 102 tys. zł, przeprowadzenie kampanii reklamowej promującej ideę adopcji – 42 tys. zł oraz koszty związane z bieżącą działalnością Ośrodka Adopcyjnego (zakup artykułów biurowych, energii, czynsz, podróże służbowe, szkolenia pracowników) – 52,6 tys. zł. Wojewoda Podlaski dokonał zwiększenia dotacji (w rozdz. 85226) o wnioskowaną kwotę decyzją z 30 marca 2015 r.¹⁴
2. W maju 2016 roku Dyrektor ROPS wystąpiła do Wojewody Podlaskiego o zwiększenie dotacji z przeznaczeniem na prowadzenie Ośrodka Adopcyjnego o 97,5 tys. zł. Środki miały być przeznaczone na zwiększenie pochodnych od wynagrodzeń, tj. składek na ubezpieczenie społeczne i fundusz pracy od wynagrodzeń pracowników (42,4 tys. zł) oraz pozostałe koszty związane z bieżącą działalnością Ośrodka Adopcyjnego, m.in. zakup artykułów biurowych, energii, czynszu za wynajmowane pomieszczenia na potrzeby ośrodka oraz zwrot kosztów podróży służbowych (55,1 tys. zł). Decyzją Wojewody Podlaskiego z 15 września 2016 r. dotacja została zwiększona o 30,7 tys. zł (31,5% kwoty wnioskowanej), a następnie – decyzją z 15 listopada 2016 r. – po ponownej prośbie ROPS – o kolejne 59,7 tys. zł¹⁵.

¹¹ Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 1822, ze zm.).

¹² W badanej próbie terminowo wpłynęło 18 z 44 (41%) postanowień sądów.

¹³ Pismem z 10 października 2016 r. Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (dalej: „MR,PIPS”) poinformowało Marszałka Województwa, że kwota wskazana w projekcie ustawy budżetowej na 2017 rok w budżetach stanowi tylko część środków na realizację zadań zleconych, zaś pozostała kwota została zaplanowana w rezerwie celowej. Możliwa jest też zmiana projektu ustawy budżetowej na rok 2017, przywracająca środki w budżetach wojewodów do poziomu wykonania z 2016 roku.

¹⁴ Zmiana została wprowadzona o budżetu województwa podlaskiego uchwałą Zarządu Województwa Podlaskiego z 21 kwietnia 2015 r.

¹⁵ Zmiany zostały wprowadzone do budżetu województwa podlaskiego uchwałami Zarządu Województwa Podlaskiego odpowiednio z 27 września i 29 listopada 2016 r.

3. W listopadzie 2016 roku, w odpowiedzi na pismo Wojewody Podlaskiego w sprawie oszacowania niedoboru środków finansowych na 2017 rok na organizację i prowadzenie Ośrodka Adopcyjnego, ROPS wskazał że planuje wydatki na poziomie 1.053,8 tys. zł, tj. o 593,8 tys. zł wyższe niż przewidziana dotacja. W styczniu 2017 roku Wojewoda Podlaski poinformował, że na podstawie ustawy budżetowej na 2017 rok dotacja na prowadzenie Ośrodka Adopcyjnego wynosi 920 tys. zł.¹⁶ W piśmie z 27 lipca 2017 r. dyrektor ROPS poinformowała Wojewodę Podlaskiego, że ww. kwota zabezpiecza pełną realizację zadania w 2017 roku. (dowód: akta kontroli str. 468-475, 498-513, 558-572)

Ostatecznie plan wydatków na działalność Ośrodka Adopcyjnego w latach 2015 – 2017 ustalony został na: 1.116,6 tys. zł, 1.010,4 tys. zł i 920 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 587-589)

1.3.2. Główna księgowa ROPS wyjaśniła: *„Otrzymana kwota dotacji na realizację zleconego zadania po dokonanych zwiększeniach była kwotą, która w pełni zabezpieczała realizację zadania zleconego.”* (dowód: akta kontroli str. 721-724)

Jednak niedostosowana do potrzeb Ośrodka Adopcyjnego kwota środków ujętych w planie pierwotnym oraz długie oczekiwanie na zwiększenie dotacji (głównie w 2016 roku), a także przypadki zbyt niskiego zapotrzebowania środków na dany miesiąc przez ROPS, spowodowały występowanie przejściowego finansowania zadania zleconego środkami własnymi. Główna księgowa ROPS wyjaśniła: *„Jeżeli otrzymane od Wojewody środki nie były wystarczające na realizację zadań zleconych to ich realizacja następowała do wysokości środków przeznaczonych w planie finansowym, bądź otrzymanej dotacji. Różnica brakujących środków okresowo była pokrywana środkami własnymi i ujmowana w ewidencji księgowej oraz wykazywana w sprawozdaniu Rb-28 w rozdziale 85217 – Regionalne ośrodki polityki społecznej”.* Szerzej na ten temat napisano w pkt. 2.2. wystąpienia pokontrolnego. (dowód: akta kontroli str. 721-724)

1.3.3. Z otrzymanych w latach 2015 – 2017 (I półrocze) środków z dotacji celowej na prowadzenie Ośrodka Adopcyjnego, ROPS wykorzystał, zgodnie z przeznaczeniem, kolejno: 1.093,5 tys. zł, 1.007,8 tys. zł i 471 tys. zł. Pozostałą część dotacji (23,1 tys. zł w 2015 roku i 2,7 tys. zł w 2016 roku) zwrócono na rachunek Województwa Podlaskiego w terminie do 31 grudnia danego roku. Powodem niewykorzystania środków w całości były oszczędności z tytułu wypłat zasiłków z ubezpieczenia społecznego pracowników przebywających na zwolnieniach chorobowych, nienaliczanie funduszu pracy od pracowników, którzy ukończyli 55 lat oraz niewydatkowanie środków na usługi pocztowe, a w 2015 roku również: zmniejszone zapotrzebowanie na zakup artykułów biurowych i energii, kosztów podróży służbowych oraz korekta odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych. (dowód: akta kontroli str. 476-478, 536-541, 587-589, 593-597)

Dyrektor ROPS przedstawiła Marszałkowi Województwa rozliczenie dotacji otrzymanych w latach 2015 – 2016 na finansowanie organizacji i prowadzenia Ośrodka Adopcyjnego w terminie do 31 stycznia roku następnego. Informacje z wykorzystania ww. środków przedkładane były także w okresach kwartalnych.

(dowód: akta kontroli str. 476-478, 536-541, 573-575, 590-591)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że w informacji z wykorzystania dotacji celowych z budżetu państwa za 2015 rok, przedłożonej do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego (dalej „UMWP”) wykazano wykonanie przez Ośrodek Adopcyjny (w rozdz. 85226) wydatków w wysokości 376,94 zł z tytułu odsetek od wypłaty niedopłaconych zaległych wynagrodzeń¹⁷ w § 4700 Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej, zamiast w rozdz. § 4580 Pozostałe odsetki, jak wynikało to z ewidencji księgowej ROPS. Z wyjaśnień głównej księgowej ROPS wynika, że nastąpiło to omyłkowo. W pozostałych sprawozdaniach (Rb-28, Rb-50), które również przekazywane były do UMWP wskazano właściwy paragraf wydatku.

(dowód: akta kontroli str. 476-490, 587, 619-623, 746)

¹⁶ Zmiana została wprowadzona w budżecie województwa uchwałą Zarządu Województwa Podlaskiego z 14 lutego 2017 r.

¹⁷ W związku z błędem oprogramowania niewłaściwie zostało naliczone, a następnie wypłacone dodatkowe wynagrodzenie roczne pracownikom ROPS (w tym Ośrodka Adopcyjnego) za lata 2012 – 2013.

Opis stanu
faktycznego

1.4. Prowadzenie monitoringu i nadzoru nad działalnością ośrodków adopcyjnych

1.4.1. Dyrektor ROPS prowadził bieżący nadzór i monitoring procedur prowadzonych przez Ośrodek Adopcyjny. Kierownicy ds. podległych właściwości miejscowej OA w Białymstoku oraz OA w Łomży¹⁸ składali miesięczne oraz roczne informacje/sprawozdania z działalności, które zawierały m.in. dane o: zgłoszeniach kandydatów do adopcji, prowadzonych procedurach adopcyjnych, pracach zespołów kwalifikacyjnych (w tym liczbie dzieci zakwalifikowanych do adopcji), poradnictwie dla rodzin przysposabiających i postadopcyjnym, monitorowaniu banku danych o dzieciach z uregulowaną sytuacją prawną. Dyrektor wyjaśniła: „Analiza sprawozdań miała wpływ na podjęcie działań dotyczących zatrudnienia, które w latach 2015 – 2017 uległo zmniejszeniu. Wprowadzono pewne zmiany kadrowe, np. przeniesiono do Regionalnej Placówki Opiekuńczo-Terapeutycznej pedagoga, a zatrudniono psychologa, którego zakres działania jest szerszy i może obejmować zadania zarówno psychologa jak i pedagoga. Osobę zatrudnioną na stanowisku ds. administracyjnych również przenoszono w sposób zapewniający optymalne rozwiązania nie zakłócając przy tym płynności prowadzonych działań”.

(dowód: akta kontroli str. 632-672, 733-739)

Stosownie do art.185 ust. 2 ustawy o wspieraniu rodziny, Dyrektor ROPS złożyła Zarządowi Województwa Podlaskiego sprawozdania z działalności Ośrodka Adopcyjnego za lata 2015 i 2016, a także przedstawiła plany działań na kolejny rok. Sprawozdania zawierały dane m.in. o liczbie: dzieci, w stosunku do których rozpoczęta została procedura adopcyjna, dzieci przysposobionych, dzieci zgłoszonych z uregulowaną sytuacją prawną, dzieci zakwalifikowanych do przysposobienia, wniosków o adopcję, a także o doborze rodziny przysposabiającej, prowadzonych badaniach pedagogicznych i psychologicznych oraz szkoleniach kandydatów do przysposobienia dziecka, poradnictwie, prowadzeniu WBD. W sprawozdaniu za 2015 rok wskazano inne dane dotyczące liczby przysposobionych dzieci oraz dzieci zakwalifikowanych do adopcji niż w sprawozdaniu rzeczowo-finansowym, sporządzanych na podstawie art. 183 pkt 4 ustawy o wspieraniu rodziny. Szerzej na ten temat napisano w dalszej części wystąpienia, w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”. W okresie objętym kontrolą w ww. dokumentach nie wskazywano na problemy związane z funkcjonowaniem Ośrodka Adopcyjnego, czy przebiegiem procesów adopcyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 244-257)

1.4.2. ROPS w latach 2015 – 2017 (I półrocze) nie w pełni wywiązywał się z obowiązków sprawozdawczych, wynikających z art. 174 i 183 pkt 4 ustawy o wspieraniu rodziny:

1. Za wszystkie półrocza okresu objętego kontrolą przekazano ministrowi właściwemu do spraw rodziny informacje o realizacji powierzonych zadań, wg wzoru określonego w załączniku do pisma MPiPS z 30 lipca 2012 r., przy czym następowało to bez pośrednictwa Marszałka Województwa Podlaskiego, również w okresie przed uzyskaniem przez Dyrektora ROPS upoważnienia do załatwiania w imieniu Marszałka spraw wynikających z przepisów ustawy o wspieraniu rodziny. Ponadto informacja za I półrocze 2015 roku została przekazana dopiero 22 października 2015 r., o czym szerzej napisano w dalszej części wystąpienia, w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”. Analiza zawartych w ww. informacjach danych, dotyczących rejestracji Kart Dziecka oraz przekazywania Kart Dziecka do Centralnego Banku Danych (zwanego dalej: „CBD”), wykazała, że były one zgodne ze stanem faktycznym.

(dowód: akta kontroli str. 223-224, 227-243)

2. Sporządzono i terminowo¹⁹ przekazano Wojewodzie Podlaskiemu (z zastosowaniem systemu teleinformatycznego) półroczne sprawozdania rzeczowo-finansowe z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej. Analiza danych zawartych w Tabeli G. Informacja statystyczna na temat działalności ośrodków adopcyjnych, Tabeli H. Informacja o dzieciach przysposobionych oraz Tabeli I. Informacja finansowa na temat działalności ośrodków adopcyjnych wykazała, że były one zgodne z danymi

¹⁸ Dalej zwani odpowiednio: Kierownik OA w Białymstoku i Kierownik OA w Łomży.

¹⁹ Zgodnie z § 3 ust. 1 rozporządzeń Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 4 grudnia 2012 r. (Dz. U. poz. 1371) – uchylone z dniem 1 kwietnia 2016 r. i z dnia 18 lutego 2016 r. (Dz. U. poz. 213) w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej. W przypadku stwierdzenia błędów, sprawozdania były korygowane w późniejszym terminie.

przekazanymi przez pracowników odpowiedzialnych merytorycznie za dany zakres, ujętych w formie „sprawozdań cząstkowych”, w których jednak wystąpiły rozbieżności ze stanem faktycznym. Analiza wybranych danych zawartych w ww. informacjach, na podstawie których sporządzono sprawozdanie²⁰ nie wykazała rozbieżności w stosunku do stanu wynikającego z dokumentacji źródłowej jedynie w sprawozdaniu za I półrocze 2017 roku, natomiast w pozostałych sprawozdaniach część danych była nierzetelna o czym szerzej napisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”.

(dowód: akta kontroli str. 678-716)

1.4.3. W okresie objętym kontrolą do ROPS nie były zgłaszane skargi, wnioski lub uwagi dotyczące funkcjonowania Ośrodka Adopcyjnego. (dowód: akta kontroli str. 720)

1.4.4. W latach 2015–2017 (I półrocze) ROPS nie był kontrolowany przez służby Marszałka Województwa Podlaskiego w zakresie organizacji i prowadzenia Ośrodka Adopcyjnego. W 2015 roku przeprowadzono kontrolę zadań w powiązaniu z uchwałą budżetową dochodów i wydatków za lata 2013 i 2014 – nie wykazano nieprawidłowości dotyczących wydatkowania środków w rozdz. 85226 – Ośrodki adopcyjne²¹.

(dowód: akta kontroli str. 717-719)

W latach 2015–2017 (I półrocze) w ROPS odbyły się cztery kontrole dotyczące funkcjonowania Ośrodka Adopcyjnego, przeprowadzone przez służby podległe Województwu Podlaskiemu²². W zakresie dotyczącym prowadzenia spraw związanych z przysposabianiem stwierdzono nieprawidłowości, polegające na: niesporządzeniu lub sporządzeniu niezgodnie z obowiązującym stanem prawnym „kart dziecka”, udostępnianiu informacji o dzieciach z nieuregulowaną sytuacją prawną kandydatom do przysposobienia dziecka oraz umożliwianiu im kontaktu z dzieckiem, sporządzaniu wywiadu adopcyjnego po wystosowaniu do kandydata do przysposobienia dziecka zaproszenia na szkolenie, a także wskazywaniu osób gotowych do pełnienia roli rodziny zastępczej dla dziecka z nieuregulowaną sytuacją prawną, przebywającego na terenie innego województwa, nie uwzględniając zapisów art. 155 ust. 2 ustawy o wspieraniu rodziny (w zakresie współpracy ze środowiskiem lokalnym) i art. 180 pkt 2 ww. ustawy (zapewnienie dzieciom pieczy zastępczej jest zadaniem powiatu). W wyniku kontroli zalecono przestrzeganie stosownych przepisów, zaś Dyrektor ROPS poinformowała, że wszystkie zalecenia są realizowane. W trakcie niniejszej kontroli NIK, nie stwierdzono nowych przypadków ww. naruszeń, po dacie wystąpień pokontrolnych służb Wojewody.

(dowód: akta kontroli str. 717-719)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W 2015 roku półroczne informacje o realizacji powierzonych zadań przekazywane były bezpośrednio do MPiPS, mimo że zgodnie z art. 174 ust.2 ustawy o wspieraniu rodziny winny być przekazywane za pośrednictwem marszałka województwa. Ponadto informacja za I półrocze 2015 roku została przesłana do MPiPS dopiero 22 października 2015 r., po piśmie z MPiPS, stwierdzającym brak takiej informacji od 2013 roku.

Dyrektor ROPS wyjaśniła, że przekazywanie sprawozdań następowało: „zgodnie z Uchwałą Zarządu Województwa z dnia 29 grudnia 2011r. Nr 74/946/2011 w sprawie realizacji przez samorząd województwa zadania zleconego z zakresu administracji

²⁰ Analizą objęto informacje sporządzone przez Kierowników OA w Białymstoku i OA w Łomży, na podstawie których wykazane zostały dane w sprawozdaniach rzeczowo-finansowych sporządzonych za wszystkie półrocza okresu objętego kontrolą w tabeli G. Informacja na temat działalności ośrodków adopcyjnych w pkt.: 3. Szkolenia prowadzone przez ośrodki adopcyjne dla kandydatów na rodziny przysposabiające, 4. Posiedzenia w sprawie okresowej oceny sytuacji dziecka, 5. Opinia kwalifikacyjna dla kandydata do przysposobienia dziecka, 6. Kwalifikacja dziecka do przysposobienia, 8. Dzieci przysposobione w przysposobieniu krajowym.

²¹ Kontrola ta wykazała m.in. nieprawidłowości w wysokości dodatkowego wynagrodzenia rocznego wypłaconego pracownikom ROPS (w tym pracownikom Ośrodka Adopcyjnego) w latach 2013–2014.

²² Kontrole odbywały się w dniach: 18–21 kwietnia 2016 r. w zakresie prawidłowości wykorzystania środków publicznych udzielonych z dotacji celowej na prowadzenie przez Marszałka Województwa Podlaskiego ośrodka adopcyjnego za lata 2012–2015 (kontrola przeprowadzona została w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Podlaskiego i w ROPS); 18–22 kwietnia oraz 6 i 11 maja 2016 r. w zakresie prawidłowości realizacji zadań Ośrodka Adopcyjnego w latach 2012–2015; 2–3 sierpnia 2016 r. w zakresie prowadzenia procedur przysposobienia wynikających z ustawy o wspieraniu rodziny w okresie od 1 stycznia 2016 r. do dnia kontroli; 9 maja 2017 r. w zakresie prowadzenia szkoleń dla kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej lub prowadzenia rodzinnego domu dziecka oraz dla kandydatów do pełnienia funkcji dyrektora placówki opiekuńczo-wychowawczej typu rodzinnego, a także wydawania świadectw ukończenia tych szkoleń.

rządowej polegającego na zorganizowaniu i prowadzeniu ośrodka adopcyjnego, gdzie zgodnie z § 1 ust. 2 Dyrektor miał upoważnienie i pełnomocnictwo do zorganizowania i prowadzenia Ośrodka Adopcyjnego. Sprawozdania półroczne są elementem prowadzenia w/w ośrodka i ściśle wiązały się z realizacją tego zadania. Sprawozdania były akceptowane przez Ministerstwo, w razie wątpliwości wyjaśnienia były składane telefonicznie.” (dowód: akta kontroli str. 227-243, 745)

NIK zwraca uwagę, że ww. uchwałą Dyrektor ROPS nie uzyskała upoważnienia do załatwiania w imieniu Marszałka Województwa Podlaskiego spraw wynikających z przepisów ustawy o wspieraniu rodziny, co nastąpiło dopiero w 2016 roku.

W odniesieniu do późnego przekazania informacji za I półrocze 2015 roku Dyrektor ROPS wyjaśniła: „MPiPS pismem z dnia 30 lipca 2012 r. (...) przekazało wzory sprawozdań z działalności ośrodków adopcyjnych, informując również iż wzory sprawozdań mogą ulec zmianie. W 2013 r. na stronie Ministerstwa ukazała się informacja o zmianie sprawozdań z działalności ośrodków adopcyjnych bez wzmianki o sprawozdaniu z działalności Wojewódzkiego Banku Danych²³. W związku z powyższym uznano, że obowiązuje sprawozdanie według opublikowanego wzoru i tak też przesyłano. Nie otrzymano informacji zwrotnej, że składane sprawozdania są niekompletne. Dlatego też w odpowiedzi na pismo Ministerstwa w dniu 22 października przesłano dane statystyczne dotyczące WBD.”

(dowód: akta kontroli str. 6-9, 357-360)

2. Nierzetelnie sporządzono sprawozdania rzeczowo-finansowe, o których mowa w art. 183 pkt 4 ustawy o wspieraniu rodziny, za lata 2015 – 2016 w zakresie danych wykazywanych w tabeli G. *Informacja statystyczna na temat działalności ośrodka adopcyjnego*. Z analizy wybranych danych (wymienionych w pkt 1.4.4. niniejszego wystąpienia) wynika, że część z nich w każdym ze sprawozdań była niezgodna ze stanem faktycznym²⁴. Nieprawidłowo podano liczbę:

- przeprowadzonych szkoleń kandydatów na rodziny przysposabiające w sprawozdaniu za I połowę 2015 roku i II połowę 2016 roku, tj. 42 i 48 zamiast 41 i 47,
- posiedzeń w sprawie okresowej oceny sytuacji dziecka za I i II połowę 2015 roku oraz za I połowę 2016 roku, tj. odpowiednio 77, 67 i 77 zamiast 78, 68 i 88,
- opinii kwalifikacyjnych dla kandydatów do przysposobienia dziecka w każdym półroczu ww. okresu, tj. kolejno: 52, 51, 47, 54 zamiast: 28, 80, 37 i 38,
- dzieci przysposobionych w przysposobieniu krajowym w I i II połowie 2016 roku, tj. 25 i 29 zamiast 30 i 25.

Z wyjaśnień kierowników OA w Łomży i OA w Białymstoku wynika, że dane zostały błędnie zliczone w trakcie sporządzania sprawozdania.

(dowód: akta kontroli str. 678-681, 740-743)

3. W sprawozdaniu przedłożonym Zarządowi Województwa Podlaskiego za 2015 rok podano liczbę dzieci zakwalifikowanych do przysposobienia i przysposobionych inną niż prawidłowo podaną w sprawozdaniach rzeczowo-finansowych za I i II połowę 2015 roku. W pierwszym z ww. podano odpowiednio: 55 i 59, zaś w drugim 48 i 55. Kierownik OA w Białymstoku wyjaśniła, że: „W sprawozdaniu przedkładanym Zarządowi Województwa Podlaskiego wykazano dzieci przysposobione opierając się na niepotwierdzonych informacjach o prawomocnym zakończeniu postępowań adopcyjnych. Porównując je ze stanem faktycznym, powinno być o 4-ro mniej. (...) W sprawozdaniu przedkładanym Zarządowi Województwa Podlaskiego ujęto wszystkie zakwalifikowane dzieci. Natomiast w Centralnej Aplikacji Statystycznej nie ujęto dzieci, które wycofano z procedury adopcyjnej”. (dowód: akta kontroli str. 678-716, 740-742)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działania ROPS w zakresie organizacji i finansowanie pracy Ośrodka Adopcyjnego.

²³ Dalej: „WBD”.

²⁴ Nieprawidłowości wynikały z nierzetelnych danych dotyczących OA w Łomży i OA w Białymstoku lub jednym z nich

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

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

Opis stanu faktycznego

2.1.1. Szczegółowe zadania oraz organizacja Ośrodka Adopcyjnego zostały określone w regulaminie działania, ustalonym zarządzeniem Dyrektora ROPS²⁵. W dokumencie tym przypisano do Ośrodka Adopcyjnego wyłącznie zadania określone w art. 156 ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny.

Ośrodek Adopcyjny funkcjonował w strukturze ROPS jako dział. Nie posiadał wydzielonych komórek organizacyjnych, a jedynie stanowiska do realizacji zadań z zakresu wspierania rodziny w Białymstoku i w Łomży z kierownikami oraz WBD. Szczegółowy zakres zadań realizowanych przez poszczególnych pracowników ustalony został w ich zakresach czynności. Każdemu pracownikowi przypisano indywidualną odpowiedzialność za: [1] prawidłową i sprawną realizację powierzonych zadań, [2] właściwe, terminowe i zgodne z przepisami załatwianie spraw, [3] właściwą organizację pracy na swoim stanowisku i stan dokumentacji, [4] ściśle przestrzeganie tajemnicy służbowej, [5] zabezpieczenie po zakończonej pracy powierzonej dokumentacji. Ponadto pracownicy merytoryczni byli odpowiedzialni za sporządzonej diagnozę pedagogiczną dzieci zakwalifikowanych do adopcji, prawidłową diagnozę kandydatów na rodziców adopcyjnych oraz rzetelne sporządzenie wywiadu społecznego o kandydatach na rodzinę adopcyjną.

(dowód: akta kontroli str. 30-32, 37-56)

2.1.2. W Ośrodku Adopcyjnym (na dzień 30 czerwca 2017 r.) zatrudnionych było 10 pracowników merytorycznych, w tym dziewięciu zajmujących się prowadzeniem procedur przysposobienia lub przygotowaniem osób zgłaszających gotowość do przysposobienia dziecka²⁶ oraz jeden pracownik prowadzący WBD. Dyrektor ROPS i pracownicy realizujący zadania z zakresu procedur przysposobienia spełniali wymogi określone w ustawie o wspieraniu rodziny (odpowiednio: art. 158 i art. 159 ustawy), tj. posiadali odpowiednie wykształcenie i doświadczenie, a także²⁷: nie byli pozbawieni władzy rodzicielskiej, władza ta nie została im zawieszona ani ograniczona, nie istnieje wobec nich obowiązek alimentacyjny oraz nie byli skazani prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe.

(dowód: akta kontroli str. 35-36)

W okresie objętym kontrolą w ROPS nie organizowano szkoleń dla pracowników Ośrodka Adopcyjnego. Natomiast udzielono wsparcia finansowego dwóm pracownikom (psychologom) w związku z podnoszeniem przez nich kwalifikacji. Jednemu dofinansowano w 2016 roku uczestnictwo w kursie *Terapia Poznawczo-Behawioralna Dzieci i Młodzieży*, zaś drugiemu (w 2017 roku) studia podyplomowe w zakresie *Diagnozy Klinicznej Dziecka i jego rodziny*. Dyrektor ROPS wyjaśniła, że: „Tylko dwóch pracowników uzyskało dofinansowanie do podnoszenia kwalifikacji zawodowych, gdyż tylko takie było zapotrzebowanie ze strony pracowników”. Ponadto jeden pracownik (psycholog) uczestniczył w 2016 roku w szkoleniu organizowanym przez ROPS *Pierwsza pomoc przedmedyczna*.

(dowód: akta kontroli str. 35-36)

2.1.3. W Ośrodku Adopcyjnym gromadzono i przetwarzano, w formie papierowej, dane dotyczące kandydatów zgłaszających gotowość przysposobienia dziecka oraz WBD o dzieciach z terenu województwa podlaskiego oczekujących na przysposobienie.

W zbiorze zawierającym informacje o dzieciach zgłoszonych do przysposobienia przetwarzano wyłącznie dane wymienione w art. 161 ust. 3 ustawy o wspieraniu rodziny, tj. m.in. imiona i nazwiska dzieci, datę urodzenia, pesel, miejsce zamieszkania, dane dotyczące sytuacji prawnej, aktualnego miejsca pobytu dziecka, dane dotyczące stanu zdrowia rodziców dziecka oraz inne dotyczące ich informacje mające wpływ na zdrowie dziecka, informacje na temat utrzymywania przez rodzinę biologiczną kontaktów

²⁵ Zarządzenie Dyrektora ROPS z dnia 15 września 2014 r. nr 30/2014 w sprawie ustalenia regulaminu działania Ośrodka Adopcyjnego Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Białymstoku.

²⁶ Pięciu psychologów i czterech pedagogów.

²⁷ Dokumentowane oświadczeniami pracowników.

z dzieckiem, dane dotyczące sytuacji prawnej oraz aktualnego miejsca pobytu rodzeństwa dziecka.

Zakres wymaganych i przetwarzanych w Ośrodku Adopcyjnym informacji dotyczących kandydatów zgłaszających gotowość przysposobienia dziecka obejmował natomiast, poza danymi określonymi w art. 161 ust. 2 ustawy o wspieraniu rodziny, dane o stanie zdrowia wynikające z zaświadczeń lekarskich wystawionych przez lekarzy psychiatrów, ginekologa i alergologa oraz z zaświadczeń uzyskanych z terapii uzależnień, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”.

(dowód: akta kontroli str. 262-345)

Zbiory zostały zgłoszone do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych (dalej: „GIODO”)²⁸. Do zabezpieczenia danych zastosowano środki techniczne i organizacyjne zgodne z określonymi w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych²⁹ oraz w zgłoszeniach zbiorów danych do GIODO. W ROPS powołany został Administrator Bezpieczeństwa Informacji (dalej: „ABI”) oraz przyjęto Politykę Bezpieczeństwa Informacji³⁰. Osoby dopuszczone do przetwarzania danych zostały zapoznane z przepisami o ich ochronie (art. 36a ust. 2 lit. c ustawy o ochronie danych) oraz posiadały upoważnienia nadane przez administratora danych do przetwarzania tych danych (art. 37 ustawy o ochronie danych), zostały zobowiązane do zatrzymania danych w tajemnicy, a ABI prowadził ewidencję osób upoważnionych do przetwarzania danych (art. 39 ustawy).

(dowód: akta kontroli str. 150-183, 201-221)

Dwóm pracownikom ROPS w Białymstoku nadano upoważnienia do przetwarzania danych osobowych niezgodne z realizowanymi przez nie zakresami obowiązków, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Uwagi dotyczące badanej działalności”.

(dowód: akta kontroli str. 158-161)

Dyrektor ROPS 30 września 2014 r. zgłosiła GIODO do rejestracji zbiorów danych o nazwie *Statystyczna Aplikacja Centralna – Adopcja*. GIODO odmówiło rejestracji zbioru, odwołując się do art. 174a ustawy o wspieraniu rodziny, zgodnie z którym administratorem danych osobowych przetwarzanych przez dany ośrodek adopcyjny, podczas wykonywanych zadań wynikających z ustawy o wspieraniu rodziny, jest ten ośrodek adopcyjny, a zatem wniosek powinien być złożony przez Dyrektora Ośrodka, a nie Dyrektora ROPS. Do GIODO przekazano informacje dotyczące wewnętrznej struktury organizacyjnej ROPS, z której wynika, że Ośrodek Adopcyjny jest jego działem. Zbiór do 12 października 2017 r. nie został zarejestrowany i nie jest prowadzony.

(dowód: akta kontroli str. 184-202)

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

- organizatorami rodzinnej pieczy zastępczej, placówkami opiekuńczo-wychowawczymi z terenu województwa oraz Stowarzyszeniem Pomocy Dziecku i Rodzinie „Droga” poprzez uczestnictwo w posiedzeniach zespołów ds. okresowej oceny dziecka,
- zawodowymi rodzinami zastępczymi w zakresie sporządzania diagnoz psychologicznych dzieciom zgłoszonym do adopcji,
- sądami w zakresie sporządzania opinii psychologiczno-pedagogicznych w sprawach o przysposobienie, monitorowania procesów preadopcyjnych oraz sporządzania sprawozdań z okresu osobistej styczności kandydatów na rodziców adopcyjnych z dziećmi zakwalifikowanymi do przysposobienia.

²⁸ ROPS otrzymał zaświadczenie z GIODO o zarejestrowaniu zbioru danych „Rejestr kandydatów zgłaszających gotowość przysposobienia dziecka”, natomiast do 12 października 2017 r. nie otrzymał potwierdzenia zarejestrowania zbioru danych WBD o dzieciach z terenu województwa podlaskiego oczekujących na przysposobienie.

²⁹ Dz. U. z 2016, poz. 922. Ustawa zwana dalej: „ustawą o ochronie danych”.

³⁰ Zarządzeniem nr 05/2013 Dyrektora ROPS w Białymstoku z dnia 23 stycznia 2013 r. w sprawie stosowania technicznych i organizacyjnych środków zapewniających ochronę przetwarzania danych osobowych w ROPS w Białymstoku wprowadzono Politykę Bezpieczeństwa Informacji (dalej: „PBI”), stanowiącą załącznik nr 1 oraz Instrukcję Zarządzania Systemem Informatycznym służącym do przetwarzania danych osobowych w ROPS w Białymstoku (dalej: „Instrukcja Zarządzania”), stanowiącą załącznik nr 2.

Kierownik OA w Białymstoku wyjaśniła, że: „*We współpracy z sądem problemem jest zbyt długi okres oczekiwania na wydanie postanowień o preadopcji oraz brak informacji o prawomocnym zakończeniu procedury adopcyjnej (przesyłanie postanowień) jak również informacji o adopcjach rozwiązanych przez sąd.*” (dowód: akta kontroli str. 354-356)

2.1.5. Pracownicy Ośrodka Adopcyjnego nie zidentyfikowali problemów w jego działalności. (dowód: akta kontroli str. 354-356)

2.1.6. W latach 2015 – 2017 (I półrocze) zakwalifikowano kolejno 48, 48 i 23 dzieci, a przysposobiono 55, 54 i 30 dzieci (tj. 114,58 %, 112,5 % i 130,43 %). (dowód: akta kontroli str. 764)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość, polegającą na żądaniu od kandydatów na rodziców adopcyjnych szerszego zakresu informacji niż określone w art. 161 ust. 2 ustawy o wspieraniu rodziny. W każdej z 15 zbadanych spraw były to informacje o stanie zdrowia, wynikające z zaświadczeń pochodzących z poradni zdrowia psychicznego, a w jednej także dane wynikające z zaświadczenia z poradni terapii uzależnień oraz dane o stanie zdrowia pochodzące od lekarza specjalności ginekologicznej i alergologicznej.

Zakres informacji przetwarzanych w Ośrodku Adopcyjnym wynikał z określonego przez Dyrektora ROPS wykazu dokumentów niezbędnych w sprawie przysposobienia dziecka. Wymieniono tam m.in. zaświadczenia pochodzące z poradni zdrowia psychicznego oraz – w przypadku wcześniejszego rozwodu kandydatów – kopie wyroku rozwodowego (pozostałe dokumenty zawierały informacje zgodne z katalogiem określonym w art. 161 ust. 2 ustawy o wspieraniu rodziny).

Zgodnie z art. 23 ust. 1 pkt 2 ustawy o ochronie danych, przetwarzanie danych jest dopuszczalne tylko wtedy, gdy jest to niezbędne do zrealizowania uprawnienia lub spełnienia obowiązku wynikającego z przepisu prawa. W myśl art. 161 ust. 2 pkt 10 ustawy o wspieraniu rodziny, ośrodek adopcyjny przetwarza dane o stanie zdrowia niezbędne do stwierdzenia, że osoba może sprawować właściwą opiekę nad dzieckiem, wynikające z zaświadczenia lekarskiego wystawionego przez lekarza podstawowej opieki zdrowotnej (innych specjalności w ww. przepisie nie podano).

Dyrektor ROPS wyjaśniła, że: „*Ośrodek Adopcyjny prosi kandydatów o przedłożenie zaświadczenia o braku chorób psychicznych od lekarza psychiatry, mimo że nie widnieje ono w wykazie przetwarzanych przez ośrodek informacji o kandydatach do przysposobienia dziecka, ponieważ jest ono jednym z elementów pozwalających ocenić stan umysłowy kandydata, zwłaszcza w obszarze zdrowia psychicznego. Ośrodek nie ma narzędzi ani kwalifikacji, aby diagnozować ewentualne zaburzenia bądź choroby psychiczne, które mogą uniemożliwić należyte wywiązywanie się z obowiązków przysposabiającego. Zgodnie z art.114§1 KRiO przysposobić może osoba mająca pełną zdolność do czynności prawnych, jeżeli jej kwalifikacje osobiste uzasadniają przekonanie, że będzie należycie wywiązywała się z obowiązków przysposabiającego. Natomiast lekarze podstawowej opieki zdrowotnej nie wypowiadają się w kwestii zdrowia psychicznego. Ponadto każdy kandydat wyraża ustną zgodę na przetwarzanie danych w tym zakresie.*”

(dowód: akta kontroli str. 69, 79, 262-345, 357-366)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że nieadekwatne do zakresu obowiązków były upoważnienia do przetwarzania danych osobowych wystawione przez Dyrektora ROPS dla dwóch pracowników zatrudnionych na stanowisku sprzątaczką.

ABI wyjaśnił, że: „*Osoby, którym wystawiono upoważnienia do przetwarzania danych osobowych wykonując swoje podstawowe obowiązki, pracują przeważnie poza godzinami służbowymi, gdzie nie ma bezpośredniego nadzoru nad tym, jakie w rzeczywistości czynności wykonują w budynku ROPS w Białymstoku. Zakładając, że znaleziony na podłodze, pod biurkiem, niszczarką czy też za szafą papier lub teczka zawiera dane osobowe, a przejmie go osoba nieprzeszkolona i bez upoważnienia to właściwie może z nim zrobić co chce.*”

Pracownicy Ośrodka Adopcyjnego zostali zobowiązani do zabezpieczenia dokumentacji po zakończonej pracy, za pomocą środków technicznych i organizacyjnych określonych w PBI³¹ i Instrukcji Zarządzania, obowiązujących w ROPS.

(dowód: akta kontroli str. 157-161, 374-376)

2.2. Planowanie, wydatkowanie i rozliczenie środków finansowych przeznaczonych na funkcjonowanie ośrodków adopcyjnych

Opis stanu faktycznego

2.2.1. W okresie objętym kontrolą jedynym źródłem finansowania działalności Ośrodka Adopcyjnego była dotacja celowa z budżetu państwa. Na organizację i prowadzenie Ośrodka Adopcyjnego w latach 2015 – 2017 (I półrocze) wydatkowano kolejno: 1.093,5 tys. zł, 1.007,8 tys. zł i 471 tys. zł (97,9%, 99,7% oraz 51,2% kwoty planowanej), w tym na prowadzenie WBD: 66,2 tys. zł, 68,1 tys. zł i 34,6 tys. zł. Największą grupę wydatków (81 – 84%) stanowiły wynagrodzenia z pochodnymi, które wyniosły w ww. okresie kolejno³²: 885,2 tys. zł, 846,2 tys. zł i 384,8 tys. zł, w tym wynagrodzenie pracownika WBD: 60,4 tys. zł, 67 tys. zł i 34,6 tys. zł. W latach 2015 – 2017 (I półrocze) ze środków Ośrodka Adopcyjnego nie realizowano wydatków inwestycyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 587-589, 747)

2.2.2. Środki na działalność Ośrodka Adopcyjnego ROPS otrzymywał z UMWP systematycznie, w kwotach wynikających z comiesięcznych zapotrzebowań składanych do Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego³³. (dowód: akta kontroli str. 592-597, 611-615)

Z wyjaśnień głównej księgowej ROPS wynika, że pierwotny plan wydatków na lata 2015 – 2017 nie zabezpieczał w pełni potrzeb związanych z realizacją zadania zleconego. Powodowało to przejściowe finansowanie tego zadania środkami własnymi ROPS (z budżetu województwa podlaskiego) lub przekroczenia planu wydatków w poszczególnych paragrafach klasyfikacji budżetowej. W okresie objętym kontrolą wystąpiły też przypadki złożenia zapotrzebowania na środki w wysokości niezapewniającej sfinansowanie wydatków danego miesiąca, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia, w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”.

W latach 2015 – 2016 nie wykorzystano odpowiednio: 23,1 tys. zł (2,1%) i 2,7 tys. zł (0,3%) środków dotacji celowej na organizację i prowadzenie Ośrodka Adopcyjnego, o czym szerzej napisano w pkt 1.3.3. wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 587-589, 598-609)

2.2.3. Analiza próby wydatków zrealizowanych z dotacji celowej na prowadzenie Ośrodka Adopcyjnego wykazał, że wykorzystano je zgodnie z przeznaczeniem.³⁴

(dowód: akta kontroli str. 598-603)

2.2.4. Sposób realizacji przez ROPS obowiązków sprawozdawczych w zakresie działalności Ośrodka Adopcyjnego przedstawiono w pkt 1.4.2. wystąpienia pokontrolnego.

2.2.5. W okresie objętym kontrolą działalność Ośrodka Adopcyjnego była czterokrotnie kontrolowana przez służby Wojewody, o czym szerzej napisano w pkt. 1.4.4. wystąpienia pokontrolnego.

Ustalone nieprawidłowości

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

1. W okresie objętym kontrolą ROPS przejściowo finansował prowadzenie Ośrodka Adopcyjnego (zadania zleconego) środkami własnymi, pochodzącymi z budżetu samorządu województwa:

- wydatki rzeczowe na kwotę 37,8 tys. zł, w tym: 1,5 tys. zł w 2015 roku, 36 tys. zł w 2016 roku i 0,3 w I połowie 2017 roku opłacono z rozdz. 85217 – Regionalne

³¹ Szafy, w których przechowywane są dane osobowe muszą być zamykane na klucz, a otwierane tylko na czas potrzebny na dostęp do danych, a następnie zamykane. Dane osobowe w formie papierowej mogą znajdować się na biurkach tylko na czas niezbędny do wykonania czynności służbowych, a następnie muszą być schowane do szaf.

³² Łącznie z §4170 Wynagrodzenia bezosobowe.

³³ Zapotrzebowania składane były przez główną księgową ROPS, drogą elektroniczną, do 20-go dnia każdego miesiąca poprzedzającego miesiąc uruchomienia środków.

³⁴ Szczegółowym badaniem objęto wydatki w wysokości: 263,6 tys. zł w 2015 roku, 194,2 tys. zł w 2016 roku i 109,8 tys. zł w 2017 roku (I półrocze), tj. odpowiednio: 24,1%, 19,2% i 23,3% wykonanych wydatków w ww. okresach.

ośrodki polityki społecznej zamiast z rozdz. 85226 – Ośrodki adopcyjne (w latach 2015 – 2016) i 85509 – Działalność ośrodków adopcyjnych (w 2017 roku), a dopiero w kolejnych miesiącach dokonano stosownej ich korekty,

- na koniec marca 2016 roku oraz czerwca 2017 roku przeksięgowano z rozdz.: 85226 i 85509 do rozdziału 85217 kwoty odpowiednio: 4,8 tys. zł i 16,2 tys. zł, dostosowując wydatki Ośrodka Adopcyjnego do wysokości otrzymanych środków, po czym w kolejnym miesiącu ponownie przeksięgowano je do rozdziału odnoszącego się do Ośrodka Adopcyjnego. (dowód: akta kontroli str. 609-610, 616-617)

Zgodnie z art. 49 ust. 1 i 5 ustawy z dnia 13 listopada 2013 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego³⁵, jednostka samorządu terytorialnego wykonująca zadania zlecone z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami otrzymuje z budżetu państwa dotacje celowe w wysokości zapewniającej realizację tych zadań. Dotacje te powinny być przekazywane w sposób umożliwiający pełne i terminowe wykonanie zleczonych zadań. Wydatki związane z realizacją zadań zleczonych nie powinny być zatem finansowane (nawet przejściowo) ze środków własnych jednostki.

Główna księgową ROPS wyjaśniła: „W planie finansowym wydatków ROPS, każdego roku budżetowego ujmowane były wyłącznie środki w wysokości otrzymanych dotacji zgodnie z decyzją Wojewody na realizację zadań zleczonych i do wysokości tych kwot ewidencjonowano i wykonano w sprawozdaniu RB-28S wydatki. Dokonywanych wydatków ze środków własnych dotyczące realizacji zadań zleczonych z zakresu prowadzenia ośrodka adopcyjnego nie ewidencjonowano i nie wykazywano w sprawozdaniu RB-28S w rozdziale 85226/85509, gdyż nie były w tym rozdziale zabezpieczone środki w planie finansowym na ich realizację. Zaangażowanie środków własnych miało miejsce w przypadku braku środków w planie finansowym w rozdziale 85226/85509, bądź niedoszacowania składanego zapotrzebowania na środki z budżetu państwa na dany miesiąc. Po otrzymaniu decyzji Wojewody zwiększającej dotację z budżetu państwa na realizację zadania zleconego, wydatki dotyczące ośrodka były przeksięgowywane z rozdz. 85217 do rozdz. 85226/85509. (...) Były to wydatki niezbędne, związane z ciągłością funkcjonowania jednostki, jak też mając na względzie upływające terminy płatności i niedopuszczenie do ponoszenia dodatkowych kosztów z tytułu odsetek za nieterminowe regulowanie zobowiązań. Po otrzymaniu decyzji Wojewody zwiększającej dotację na prowadzenie Ośrodka Adopcyjnego, dokonano przeksięgowania wydatków dotyczących opłaty za czynsz do rozdziału 85226. Przy planowaniu projektu budżetu określone w decyzji Wojewody dotacje na realizację zadań zleczonych nie wystarczały w 100% na pokrycie kosztów prowadzenia zleconego zadania. Należy mieć też na względzie, że procedura wnioskowania o środki z dotacji budżetu państwa wymaga złożenia zapotrzebowania na środki, w ramach planu dotacji na dany rok, do 20. dnia miesiąca poprzedzającego miesiąc na który składany jest wniosek i nie zawsze da się przewidzieć z wyprzedzeniem jakie będą faktyczne wydatki dotyczące funkcjonowania ośrodka. (dowód: akta kontroli str. 619-623)

2. Według ewidencji księgowej na dzień 28 listopada 2016 r. przekroczony został plan wydatków w rozdziale 85226 o: 0,4 tys. zł w § 3020, 10,6 tys. zł w § 4110, 1,3 tys. zł w § 4210, 1,2 tys. zł w § 4260, 0,4 tys. zł w § 4360, 10 tys. zł w § 4400. (dowód: akta kontroli str. 618)

Zgodnie z art. 44 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³⁶, wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych.

Główna księgową wyjaśniła: „Z początkiem miesiąca listopada uzyskałam telefoniczną informację z Wydziału Polityki Społecznej o przyznaniu brakujących środków i zwiększeniu dotacji na prowadzenie ośrodka adopcyjnego o kwotę 59.709 zł. Decyzję Wojewody otrzymałam 17 listopada 2016 r. i złożyłam wniosek o wprowadzenie zmian do planu finansowego ROPS w brakujących paragrafach wydatków. Zmiany te zostały

³⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 1453.

³⁶ Dz. U. z 2016 r. poz. 1870, ze zm.

wprowadzone uchwałą Zarządu Województwa Podlaskiego w dniu 29 listopada 2016 r. Nadmieniam, iż posiedzenia Zarządu odbywają się raz w tygodniu, zaś procedury wewnętrzne obowiązujące w zakresie przedkładania materiałów na posiedzenia Zarządu wymagają ich przedłożenia do godz. 12 w czwartek poprzedzający tydzień, w którym odbywa się posiedzenie Zarządu, zaś dodatkowo w zakresie zmian w budżecie województwa Uchwałą przygotowuje Departament Finansów, na podstawie wniosków składanych przez poszczególne jednostki. Biorąc powyższe pod uwagę, zmiany w planie finansowym ROPS dokonane zostały w najbliższym możliwym terminie”

(dowód: akta kontroli str. 619-623)

2.3. Kwalifikacja dzieci do przysposobienia krajowego

Opis stanu
faktycznego

2.3.1. W latach 2015 – 2017 (I półrocze) do adopcji zostało zgłoszonych 348 dzieci, z których 119 zakwalifikowano do adopcji³⁷. W ww. okresie przysposobionych zostało 139 dzieci, w tym 55 dzieci w 2015 roku, 54 w 2016 roku i 30 w I połowie 2017 roku.

(dowód: akta kontroli str. 384-385, 762)

2.3.2. Analiza 15 postępowań (ze 152) zrealizowanych w Ośrodku Adopcyjnym w latach 2015 – 2017 (I półrocze), w tym pięciu, w których doszło do rozdzielenia rodzeństw, pięciu najkrótszych postępowań oraz pięciu najdłuższych wykazała³⁸, że w większości były one realizowane zgodnie z uregulowaniami wynikającymi z ustawy o wspieraniu rodziny:

1. W 12 sprawach, po otrzymaniu informacji uzasadniającej zakwalifikowanie dziecka do przysposobienia, Ośrodek Adopcyjny, zgodnie z art. 164 ust. 2 pkt 1 ustawy o wspieraniu rodziny, niezwłocznie, tj. w terminie do 7 dni od otrzymania tej informacji, wystąpił do odpowiednich instytucji³⁹ o przekazanie opinii oraz dokumentacji określonych w art. 139a ust. 1 ww. ustawy. W dwóch sprawach nie wystąpiono o przekazanie opinii, a jedno postępowanie dotyczyło dziecka z nieuregulowaną sytuacją prawną, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Ustalono nieprawidłowości”.
2. W 10 postępowaniach Ośrodek Adopcyjny sporządził karty dziecka w terminie od 0 do 78⁴⁰ dni od daty otrzymania pierwszej informacji o dziecku, które może być przysposobione. Wydłużony okres sporządzania karty dzieci wynikał z długiego czasu oczekiwania przez Ośrodek Adopcyjny na dokumentację dzieci m.in. z Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie (dalej: „MOPR”) i Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie (dalej: „PCPR”).⁴¹ W pięciu postępowaniach karty dziecka nie zostały sporządzone, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Ustalono nieprawidłowości”.

³⁷ Najczęstszymi powodami niezakwalifikowania dzieci do adopcji było przebywanie dziecka u spokrewnionej rodziny zastępczej, brak zgody dziecka lub stan zdrowia dziecka.

³⁸ W przypadku rodzeństw przyjęto, że jest jedno. W Ośrodku Adopcyjnym nie było postępowań wszczętych w 2015 roku i niezakończonych.

³⁹ M.in. Placówek Opiekuńczo-Wychowawczych, Domów Dziecka, Powiatowych Centrów Pomocy lub Miejskich Ośrodków Pomocy Rodzinie.

⁴⁰ Sporządzono 13 kart dziecka, w tym jedna tego samego dnia, siedem w ciągu miesiąca, a pięć powyżej miesiąca.

⁴¹ M.in. w sprawie [1] znak OA.620.1.14.2015 OA w Białymstoku 19 stycznia 2015 r. otrzymał informację o dziecku, uzasadniającą zakwalifikowanie do adopcji. Karta dziecka została sporządzona 7 kwietnia 2015 r., tj. po 78 dniach od otrzymania ww. informacji. OA w Białymstoku wystąpił do MOPR w Białymstoku w dniu 23 stycznia 2015 r. o przekazanie opinii i dokumentacji określonych w art. 139a ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny. Jednak 5 marca 2015 r. otrzymał niepełną dokumentację, która została uzupełniona 3 kwietnia 2015 r. (tj. po otrzymaniu przez MOPR informacji o sytuacji rodziny oraz odpisu aktu urodzenia dziecka z Gminnego Ośrodka Pomocy Rodzinie). [2] W sprawie znak OA.620.1.22.2016 OA w Łomży 23 listopada 2016 r. otrzymał informację o dziecku uzasadniającą zakwalifikowanie do adopcji. Karta dziecka była sporządzona 20 stycznia 2017 r. tj. po 58 dniach od otrzymania ww. informacji. OA w Łomży wystąpił 24 listopada 2016 r. do PCPR w Plesze o przekazanie opinii i dokumentacji określonych w art. 139a ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny, którą otrzymał 18 stycznia 2017 r. [3] W sprawie znak OA.620.1.1.24.2015 OA w Łomży 7 stycznia 2015 r. uzyskał informację uzasadniającą zakwalifikowanie dziecka do adopcji. Karta dziecka była sporządzona 26 lutego 2016 r., tj. po 52 dniach od otrzymania ww. informacji. OA w Łomży 8 stycznia 2015 r. wystąpił do PCPR w Zambrowie o przekazanie opinii i dokumentacji określonych w art. 139a ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny, którą otrzymał 17 lutego 2015 r.

3. Postępowania od sporządzenia karty dziecka, bądź od uzyskania informacji o dziecku do wskazania rodzica adopcyjnego trwało od 0 do 591 dni⁴². W szczególności wynikało to z braku odpowiednich kandydatów w Ośrodku Adopcyjnym⁴³.
4. W każdym przypadku, zgodnie z art. 164 ust. 5 ustawy o wspieraniu rodziny, w terminie 30 dni od sporządzenia karty dziecka bądź otrzymania dokumentacji dziecka⁴⁴, Ośrodek Adopcyjny dokonał kwalifikacji dziecka do przysposobienia krajowego, sporządził dokument potwierdzający zakwalifikowanie dziecka do tego przysposobienia oraz rozpoczął poszukiwanie kandydata do przysposobienia dziecka. Kwalifikacja dzieci do przysposobienia obejmowała diagnozę psychologiczną dziecka, określenie specyfiki potrzeb dziecka w kontekście prawidłowego doboru rodziny, dokonywaną przez psychologa ocenę stopnia możliwości nawiązania przez dziecko więzi emocjonalnej w nowej rodzinie, ustalenie sytuacji prawnej rodzeństwa dziecka, dokonywaną przez psychologa analizę aktualnych więzi dziecka z bliskimi mu osobami, analizę całościowej sytuacji dziecka w celu zbadania, czy przysposobienie leży w jego najlepszym interesie. Stwierdzono jednak, że:
 - w jednej sprawie⁴⁵ dokonano kwalifikacji dziecka do adopcji krajowej bez uzyskania opinii o zasadności przysposobienia dziecka, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”,
 - w sprawach⁴⁶ dotyczących trójki rodzeństwa OA w Białymstoku nie podjął działań w celu poszukiwania wspólnej rodziny, mimo opinii uzyskanej z Placówki Opiekuńczo-Wychowawczej, że zasadnym byłoby umieszczenie rodzeństwa w jednej rodzinie, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Uwagi dotyczące badanej działalności”.
5. Ośrodek Adopcyjny, w przypadku powzięcia informacji o zmianie sytuacji dzieci zgłoszonych do CBD, informował ośrodek adopcyjny prowadzący ten bank danych o zmianie, zgodnie z art. 164 ust. 15 ustawy o wspieraniu rodziny.
6. W pięciu postępowaniach Ośrodek Adopcyjny przekazał – zgodnie z art. 164 ust. 6 i 7 ustawy o wspieraniu rodziny – dokumentację kwalifikacyjną do ośrodków prowadzących WBD w innych województwach. W dwóch (z pięciu) postępowaniach przekazano kompletną dokumentację, a w pozostałych trzech nie dołączono opinii określonych w art. 139a ust. 1 pkt 3, zaś w jednej sprawie w art. 139a ust. 1 pkt 4-5, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”.
7. Ośrodek Adopcyjny poinformował, w przypadku dzieci zgłoszonych do WBD i CBD, ośrodki adopcyjne w innych województwach prowadzące te banki o prawomocnych wyrokach sądu o przysposobieniu tych dzieci, przy czym tylko w jednym przypadku informacja ta była przekazana w terminie określonym w art. 171 ustawy o wspieraniu rodziny, tj. w ciągu siedmiu dni od uprawomocnienia się wyroku sądu. W pozostałych przypadkach przekazanie ww. informacji nastąpiło po upływie od dziewięciu do 265 dni

⁴² W tym w czterech postępowaniach kandydatów na rodziców adopcyjnych wskazano tego samego dnia, w czterech w ciągu tygodnia, w jednym powyżej tygodnia, a w pięciu powyżej miesiąca, w jednym powyżej roku.

⁴³ [1] W postępowaniu znak OA.620.1.125.2014, które dotyczyło trójki rodzeństwa OA w Białymstoku 19 listopada 2014 r. otrzymał informację o dzieciach uzasadniającą przysposobienie, a dokumentację określoną w art. 139a ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny – w dniu 1 grudnia 2014 r. Wskazanie kandydatów na rodziców adopcyjnych nastąpiło 12 lipca 2016 r., tj. po 591 dniach od otrzymania dokumentacji dzieci. Dzieci były zakwalifikowane do przysposobienia 8 grudnia 2014 r. Następnie, w związku z brakiem kandydatów na rodziców adopcyjnych dla trójki rodzeństwa, 8 grudnia 2014 r. dokonano zgłoszenia do WBD, a 10 lutego 2015 r. do CBD. W dniu 18 czerwca 2015 r. Zespół ds. Okresowej Oceny Sytuacji Dziecka podjął decyzję o rozdzieleniu rodzeństwa. Ponowne zgłoszenie do WBD nastąpiło 24 czerwca 2015 r., a do CBD 19 sierpnia 2015 r. [2] W sprawie znak OA.620.1.1.24.2015 kartę dziecka sporządzono 26 lutego 2015 r., a kandydatów na rodziców adopcyjnych wskazano 15 września 2015 r., tj. po 201 dniach. Dziecko zostało zakwalifikowane do przysposobienia 26 lutego 2015 r. W dniu 6 marca 2015 r. dziecko zarejestrowano w WBD, a 6 maja 2015 r. w CBD. [3] W postępowaniu znak OA.620.3.8.2016 kartę dziecka sporządzono 7 kwietnia 2015 r., a kandydatów na rodziców adopcyjnych wskazano 7 stycznia 2016 r., tj. po 282 dniach. Dziecko było zakwalifikowane do przysposobienia 14 kwietnia 2015 r. i tego samego dnia, z powodu braku kandydatów na rodziców adopcyjnych w Ośrodku Adopcyjnym, zarejestrowane zostało w WBD. Następnie 11 czerwca 2015 r. dokonano zgłoszenia do CBD.

⁴⁴ W postępowaniach, w których nie były sporządzane karty dziecka.

⁴⁵ Znak OA.620.1.1.24.2015.

⁴⁶ Znak OA.620.3.25.2016 i OA.620.3.1.2017.

po uprawomocnieniu się postanowienia sądu o przysposobieniu, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”.

(dowód: akta kontroli str. 222, 262-345)

Na podstawie analizy 26 postępowań, w których nie udało się pozyskać kandydata na rodzica adopcyjnego w Ośrodku Adopcyjnym, stwierdzono że dokumenty kwalifikacyjne dzieci były rejestrowane w WBD i przekazywane do ośrodków adopcyjnych prowadzących WBD w innych województwach oraz – zgodnie z wytycznymi Dyrektora ROPS w zakresie kwalifikowania dzieci do adopcji – z OA w Białymstoku do OA w Łomży. W latach 2015 – 2017 (I półrocze) do WBD w innych województwach przekazano kolejno 16, sześć i cztery informacje o dzieciach zakwalifikowanych do przysposobienia, z tego 21 w terminie 3 dni roboczych od zarejestrowania dziecka w WBD, tj. zgodnie z art. 164 ust. 7, natomiast pięć z przekroczeniem tego terminu. Nieprawidłowości w zakresie przekazywania informacji do WBD opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”.

(dowód: akta kontroli str. 68, 77, 222-224)

Ośrodek Adopcyjny przekazywał do ośrodka adopcyjnego prowadzącego CBD dokumentację kwalifikacyjną dzieci w terminie 3 dni roboczych, po upływie 55-dniowego terminu od jej przekazania do ośrodków adopcyjnych prowadzących WBD. Było to zgodne z art. 164 ust. 10 ustawy o wspieraniu rodziny. W latach 2015, 2016 i 2017 (I półrocze) wysłano kolejno 27, dziewięć i dwie informacje.

(dowód: akta kontroli str. 223-224)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Ośrodek Adopcyjny w dwóch (z 15 analizowanych) sprawach dotyczących czwórki dzieci⁴⁷ nie wystąpił do odpowiednich instytucji o przekazanie opinii oraz dokumentacji, o których mowa w art. 139a ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny, niezwłocznie po powzięciu informacji o dziecku uzasadniającej zakwalifikowanie go do przysposobienia. Było to sprzeczne z art. 164 ust. 2 pkt 1 ustawy o wspieraniu rodziny, zgodnie z którym Ośrodek Adopcyjny w przypadku powzięcia informacji o dziecku uzasadniającej zakwalifikowanie go do przysposobienia występuje do organizatora rodzinnej pieczy zastępczej, zespołu do spraw okresowej oceny sytuacji dziecka umieszczonego w instytucjonalnej pieczy zastępczej oraz dyrektora placówki opiekuńczo-wychowawczej typu rodzinnego o przekazanie, w terminie 7 dni, opinii oraz dokumentacji, o których mowa w art. 139a.

W sprawie pierwszej Kierownik OA w Białymstoku wyjaśniła, że: „Postanowienie (...) dotyczyło pozbawienia władzy rodzicielskiej nad małoletnią, która przebywała w zawodowej rodzinie zastępczej. Tym samym postanowieniem uregulowano sytuację prawną małoletniego, który od 2013 roku przebywał w DPS-ie, z powodu poważnych deficytów rozwojowych i zdrowotnych. Od 2013 roku rodzicielstwo nie miało ze sobą żadnych kontaktów, w związku z tym sytuacja dzieci nigdy nie była rozpatrywana razem. Wiek i stan zdrowia chłopca oraz brak relacji z siostrą oceniono jako nieuzasadniające wszczęcie procedury zakwalifikowania dziecka do adopcji”.

W drugiej sprawie wyjaśniła, że: „Ośrodek Adopcyjny po uzyskaniu informacji o uregulowaniu sytuacji prawnej tego samego dnia telefonicznie skontaktował się z pedagogiem placówki, w której przebywało dziecko i ustalił, że dokumenty zostaną przesłane natychmiast po ich skompletowaniu”.

(dowód: akta kontroli str. 294-296, 301-305, 367-373)

2. 15 września 2015 r. OA w Białymstoku udostępnił kandydatom na rodziców adopcyjnych informację o dziecku urodzonym 12 września 2015 r. z niuregulowaną sytuacją prawną oraz umożliwił kontakt z dzieckiem przed wyrażeniem przez rodziców biologicznych zgody na jego przysposobienie tj. przed upływem sześciu tygodni od urodzenia się dziecka oraz przed formalnym zgłoszeniem go do Ośrodka Adopcyjnego⁴⁸. Zgodnie z art. 119¹ ust. 1 i art. 119² ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy⁴⁹, rodzice mogą przed sądem opiekuńczym wyrazić zgodę

⁴⁷ Znak OA.620.1.77.2016 i OA.620.1.125.2014.

⁴⁸ OA.620.3.41.2015.

⁴⁹ Dz. U. z 2017 r. poz. 682, ze zm.

na przysposobienie swego dziecka w przyszłości bez wskazania osoby przysposabiającego, a zgoda rodziców na przysposobienie dziecka nie może być wyrażona wcześniej niż po upływie sześciu tygodni od urodzenia się dziecka. Natomiast zgodnie z art. 169 ustawy o wspieraniu rodziny, ośrodek adopcyjny udostępnia informację o dziecku oraz umożliwia kontakt z dzieckiem kandydatom po zakwalifikowaniu dziecka do przysposobienia.

Kierownik OA w Białymstoku wyjaśniła, że: „Ośrodek Adopcyjny kierując się najlepiej rozumianym dobrem dziecka, w dniu 15 września 2015 r. poinformował kandydatów o dziecku, które matka pozostawiła w szpitalu ze wstępną deklaracją oddania go do adopcji. Kandydaci dnia 16 września 2015 r. wystąpili do Sądu Rejonowego (...) z wnioskiem o ustanowienie ich tymczasową rodziną zastępczą. Sąd Rejonowy postanowienie w tej sprawie wydał 17 września 2015 r. umożliwiając kandydatom odebranie dziecka ze szpitala. W dniu 27 października 2015 r. matka dziecka złożyła przed Sądem Rejonowym oświadczenie o wyrażeniu zgody na adopcję dziecka w przyszłości bez wskazania osób przysposabiających. (...) w dniu 27 listopada 2015 r. Sąd orzekł przysposobienie całkowite. Taki tryb działania pozwolił na umieszczenie dziecka w jednym środowisku wychowawczym już od 5 doby jego życia, co dawało gwarancję zbudowania w przyszłości prawidłowej więzi emocjonalnej i maksymalnie chroniło je przed skutkami porzucenia przez rodziców biologicznych. W przypadku zgłaszania dzieci do Ośrodka Adopcyjnego po uregulowaniu ich sytuacji prawnej, narażone są one często na wielokrotne zmiany opiekunów i w konsekwencji trafiają do rodziny adopcyjnej jako 6 – 8 miesięczne niemowlęta, tj. w krytycznym momencie kształtowania się bezpiecznego stylu przywiązania”.

NIK zwraca uwagę, że Ośrodek Adopcyjny nie jest organem właściwym w zakresie organizowania pieczy zastępczej. (dowód: karta kontroli str. 262-266, 367-373)

3. W czterech z 15 analizowanych postępowań dokumentacja kwalifikacyjna dzieci, na różnych etapach postępowania nie była kompletna.

- W jednym postępowaniu⁵⁰ do przysposobienia krajowego zakwalifikowano dziecko przed uzyskaniem, od organizatora pieczy zastępczej, opinii o zasadności przysposobienia, tj. niezgodnie z art. 164 ust. 5 ustawy o wspieraniu rodziny. Kierownik OA w Łomży wyjaśniła, że: „Kwalifikacji dziecka do przysposobienia dokonano w oparciu o analizę całokształtu sytuacji życiowej, rodzinnej, zdrowotnej i szkolnej w/w małoletniego. Opiekunem prawnym w/w małoletniego została psycholog OA w Łomży i jednocześnie jeden z członków komisji kwalifikacyjnej ośrodka, która była w systematycznym kontakcie z dzieckiem, rodziną zastępczą, w której przebywał oraz z organizatorem pieczy zastępczej”.

(dowód: akta kontroli str. 318-320)

- W trzech sprawach⁵¹ dokumentacja kwalifikacyjna dzieci przekazana do WBD w innych województwach i CBD nie zawierała opinii o zasadności przysposobienia związanego ze zmianą miejsca zamieszkania dziecka na miejsce zamieszkania poza granicami RP oraz w jednej sprawie nie dołączono również opinii o zasadności wspólnego umieszczenia rodzeństwa w rodzinie przysposabiającej lub możliwości nieumieszczenia wspólnego rodzeństwa. Było to sprzeczne z art. 164 ust. 6 i 7 ustawy o wspieraniu rodziny, zgodnie z którym dokumentacja kwalifikacyjna dziecka przekazana do WBD i CBD powinna zawierać te opinie. Kierownik OA w Białymstoku wyjaśniła, że: „Stosowne opinie o zasadności takiej adopcji wpływają do CBD przed posiedzeniem Komisji kwalifikacyjnej, aby decyzja w tej sprawie była jak najbardziej aktualna”.

Wskutek tego działania dzieci te zostały zakwalifikowane do adopcji zagranicznych bez opinii wskazującej czy przysposobienie to leży w ich najlepszym interesie.

(dowód: akta kontroli str. 290-296, 318-320, 367-373)

⁵⁰ Znak OA.620.1.1.24.2015.

⁵¹ Znak OA.620.3.8.2016, OA.620.1.77.2016 i OA.620.1.1.24.2015.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że:

1. OA w Białymstoku nie sporządził w pięciu (z 15 analizowanych) sprawach prowadzonych w 2015 roku kart siedmiorga dzieci, wymaganych art. 164 ust. 2 pkt. 2 ustawy o wspieraniu rodziny. Zgodnie z tym przepisem ośrodek adopcyjny, w przypadku powzięcia informacji o dziecku uzasadniającej zakwalifikowanie go do przysposobienia, sporządza informację o sytuacji prawnej, rodzinnej i zdrowotnej dziecka, tj. kartę dziecka.

Kierownik OA w Białymstoku wyjaśniła, że: „(...) dzieci zgłoszone były przez placówkę z kompletem dokumentów, w tym także z kartą dziecka wypełnioną przez psychologa, pedagoga i lekarza. Uznano więc, że sporządzenie nowej karty będzie tylko przepisaniem dokumentu”.

(dowód: akta kontroli str. 262-271, 282-289, 301-305, 367-373)

2. W dwóch (z 15 analizowanych) sprawach⁵² dotyczących trójki rodzeństwa OA w Białymstoku nie podjęła działań w celu poszukiwania wspólnej rodziny, mimo opinii uzyskanej z placówki opiekuńczo-wychowawczej, że zasadnym byłoby umieszczenie rodzeństwa w jednej rodzinie. Stanowiło to naruszenie art. 166a ustawy o wspieraniu rodziny, który stanowi, że rodzeństwo powinno być umieszczane w jednej rodzinie adopcyjnej, chyba że ośrodek adopcyjny odpowiedzialny za kwalifikację dziecka do przysposobienia – na podstawie opinii o zasadności wspólnego umieszczenia rodzeństwa w jednej rodzinie adopcyjnej – uzna, że wspólne umieszczenie dziecka wraz z rodzeństwem w jednej rodzinie nie leży w najlepszym interesie dziecka. Ośrodek 27 kwietnia 2016 r. powziął informację o uregulowaniu sytuacji prawnej jednego dziecka (postanowienie z 25 kwietnia 2016 r.) i 30 maja 2016 r. o nieprawomocnym postanowieniu z 20 maja 2016 r. dotyczącym uregulowania sytuacji prawnej pozostałej dwójki (postanowienie to uprawomocniło się 28 października 2016 r.).

OA w Białymstoku mając wiedzę o toczącym się postępowaniu w zakresie uregulowania sytuacji prawnej rodzeństwa, zakwalifikował do przysposobienia pierwsze dziecko w dniu 31 maja 2016 r. Pozostała dwójka została zakwalifikowana do przysposobienia w dniu 12 grudnia 2016 r.

Kierownik OA w Białymstoku wyjaśniła, że: „Rodzina, która przysposobiła (...) dziecko jako pierwsze miało uregulowaną sytuację prawną dn. 25 kwietnia 2016 r.) poznała starsze rodzeństwo dziecka w placówce i deklarowała chęć jego przysposobienia. Jednakże w momencie uregulowania sytuacji prawnej (...) (tj. w dniu 26 października 2016 r.) rodzina wycofała się z wstępnej deklaracji. Ponadto tryb regulowania sytuacji prawnej 3-ga rodzeństwa uniemożliwił jednocześnie procedowanie w ich sprawach z zachowaniem ustawowych terminów. Kolejna rodzina, która przysposobiła (...) pozostaje w kontakcie z rodziną dziecka (...) i obie strony podtrzymują chęć utrzymywania dalszych relacji”.

(dowód: akta kontroli str. 310-313, 367-373)

3. Ośrodek Adopcyjny nieterminowo przekazał do ośrodków adopcyjnych prowadzących WBD oraz CDB informacje o dzieciach zarejestrowanych w WBD i o prawomocnych postanowieniach sądu o przysposobieniu dzieci zgłoszonych uprzednio do tych ośrodków:
 - pięć (z 26) informacji o dzieciach zakwalifikowanych do przysposobienia było przekazanych z przekroczeniem 3-dniowego terminu określonego w art. 164 ust. 7 ustawy o wspieraniu rodziny (przekroczenia wynosiły od dwóch do czterech dni od zarejestrowania w WBD);
 - siedem (z ośmiu zbadanych) informacji o prawomocnych postanowieniach sądu o przysposobieniu dzieci zgłoszonych uprzednio do tych ośrodków było przekazanych w terminie od 16 do 272 dni od uprawomocnienia się postanowień (i od 11 do 254 od otrzymania prawomocnych postanowień), co było niezgodne z art. 171 ustawy o wspieraniu rodziny.

⁵² Znak OA.620.3.25.2016 i OA.620.3.1.2017.

Kierownik OA w Białymstoku wyjaśniła, że: „Sądy nie przesyłają do Ośrodka Adopcyjnego prawomocnych postanowień w sprawach orzeczonych adopcji, gdyż nie jest on stroną w tych sprawach. Informacje te pozyskiwane są z innych źródeł, m.in. od wnioskodawców, opiekunów prawnych. Z tego powodu może dochodzić do naruszenia terminu ustawowego”.

OA w Łomży uzyskiwał informację o prawomocnych postanowieniach sądu w wyniku osobistego uczestnictwa pracowników na rozprawach bądź drogą listową. Kierownik OA w Łomży wyjaśniła, że: „Przekroczenie terminu (...) było spowodowane wielością zadań wykonywanych przez pracowników. Ośrodek w każdej sprawie o przysposobienie dziecka zwraca się do sądu o nadesłanie prawomocnego postanowienia o przysposobienie”.

(dowód: akta kontroli str. 222-224, 367-373, 770-776)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność Ośrodka Adopcyjnego w zakresie kwalifikowania dzieci do adopcji, realizacji krajowych procedur adopcyjnych oraz skuteczność tych działań.

3. Dobór osób przysposabiających dzieci

Opis stanu faktycznego

3.1. W ramach poszukiwania kandydatów na rodziców adopcyjnych w grudniu 2015 roku zorganizowano kampanię społeczną na rzecz promowania rodzicielska adopcyjnego *Podaruj im rodzinny dom*. Kampania polegała w szczególności na produkcji i emisji spotów reklamowych w telewizji regionalnej oraz radiu regionalnym, a także na stronach internetowych. Koszt zorganizowania kampanii wyniósł 29 tys. zł. Liczba kandydatów na rodziców adopcyjnych, którzy zgłosili się do Ośrodka Adopcyjnego w 2016 roku była większa o 52 % w porównaniu do roku 2015. W Ośrodku Adopcyjnym nie zostały określone zasady poszukiwania kandydatów na rodziców adopcyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 346-351)

Dyrektor ROPS określiła w OA w Białymstoku ogólne zasady doboru kandydatów na rodziców, w tym wykaz dokumentów niezbędnych w sprawie przysposobienia dziecka.⁵³ Według tych zasad dobór kandydatów do przysposobienia następował poprzez ocenę ich kwalifikacji osobistych pod kątem właściwego zaspokajania potrzeb dziecka, okresu oczekiwania kandydatów, adekwatności wieku w stosunku do wieku dziecka, posiadanych zasobów (dostępu do leczenia, wsparcia rodziny, zapewnienia właściwego rozwoju dziecka), preferencji kandydatów na rodziców (w zakresie płci i wieku dziecka). Zgodnie z wytycznymi w przypadku nieznaalezienia kandydatów z własnych zasobów, należało dokonać zgłoszenia dziecka do WBD, a dokumentację dziecka przekazać do ośrodków adopcyjnych w innych województwach prowadzących WBD oraz do OA w Łomży. W wykazie dokumentów niezbędnych w sprawie przysposobienia dziecka wskazano dokumenty, których zakres był szerszy niż informacje określone w art. 161 ust. 2 ustawy o wspieraniu rodziny, co szerzej opisano w sekcji „Ustalone nieprawidłowości” obszaru 2 niniejszego wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 68-75)

3.2. W latach 2015 - 2017 (I półrocze) do Ośrodka Adopcyjnego zgłosiło się kolejno 56, 78 i 28 rodzin, jako kandydaci na rodziców adopcyjnych, w tym odpowiednio 42, 56 i 18 z terenu województwa podlaskiego. W tym samym czasie podania o wszczęcie postępowania adopcyjnego wycofało odpowiednio: 11, 11 i czterech kandydatów na rodziców adopcyjnych.⁵⁴

Na dzień 30 września 2017 r. na adopcję oczekiwało 147 par oraz dziewięciu kandydatów samotnych, z których 76 par i ośmiu kandydatów samotnych posiadało pozytywną opinię kwalifikacyjną, tj. przeszło pomyślnie procedurę przygotowania do przysposobienia dziecka.

(dowód: akta kontroli str. 76-77, 351)

ROPS nie posiadał informacji o przypadkach rozwiązania przysposobienia orzeczonego wobec dzieci objętych jego działalnością. Kierownik OA w Białymstoku wyjaśniła, że sądy nie informują o prawomocnych postanowieniach o rozwiązaniu przysposobienia.

(dowód: akta kontroli str. 34-36)

⁵³ Zasady nie dotyczyły OA w Łomży.

⁵⁴ Ośrodek Adopcyjny nie posiadał informacji na temat przyczyn wycofania wniosków.

3.3. Analiza 15 postępowań adopcyjnych wykazała, że wobec wszystkich kandydatów na rodziców adopcyjnych podejmowano udokumentowane działania, określone w art. 156 ust.1 pkt 6-9 ustawy o wspieraniu rodziny, tj. przeprowadzono badania pedagogiczno-psychologiczne, analizę sytuacji osobistej, zdrowotnej, rodzinnej, dochodowej i majątkowej kandydatów do przysposobienia dziecka (zwanej dalej "wywiadem adopcyjnym"), prowadzono działalność diagnostyczno-konsultacyjną oraz udzielano wsparcia psychologiczno-pedagogicznego dla kandydatów do przysposobienia dziecka. Ośrodek Adopcyjny podejmował pierwsze udokumentowane działania w ciągu od 32 do 385 dni od zarejestrowania zgłoszenia. Postępowanie kwalifikujące trwało od daty zarejestrowania wniosku oraz od daty podjęcia pierwszej czynności.

W czterech przypadkach udzielono też wsparcia kandydatom, którzy przysposobili dziecko w zakresie postępów dziecka, adaptacji dziecka w nowej rodzinie oraz postaw rodzicielskich. (dowód: akta kontroli str. 334-345)

3.4. Zgodnie z art. 156 ust. 1 pkt 12 ustawy o wspieraniu rodziny, Ośrodek Adopcyjny zapewniał pomoc psychologiczną kobietom w ciąży oraz pacjentkom oddziałów ginekologiczno-położniczych, które sygnalizowały zamiar pozostawienia dziecka bezpośrednio po urodzeniu. W latach 2015 – 2017 (I półrocze) było 19 zgłoszeń w sprawie konieczności udzielenia wsparcia psychologicznego kobietom w ciąży (w każdym przypadku udzielono wsparcia). Zakres udzielonej pomocy obejmował w szczególności: porady dotyczące możliwości zabezpieczenia losów dzieci pozostawionych w szpitalu, opis procedury sądowej w zakresie wyrażenia zgody na przysposobienie bez wskazywania osób przysposabiających. (dowód: akta kontroli str. 244-257, 351)

3.5. We wszystkich przeanalizowanych sprawach Ośrodek Adopcyjny, zgodnie z art. 156 ust.1 pkt 4 ustawy o wspieraniu rodziny, udzielał wsparcia kandydatom na rodziców adopcyjnych w przygotowaniu wniosków o przysposobienie i zgromadzeniu niezbędnych dokumentów. Wnioski były składane do sądów za pośrednictwem Ośrodka Adopcyjnego. W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki zwrotu wniosku z powodu jego niekompletności. Ośrodek Adopcyjny nie posiadał danych o liczbie wniosków, które wymagały uzupełnienia. (dowód: akta kontroli str. 262-345)

3.6. W dziewięciu (z 15 analizowanych) postępowań, przed skierowaniem kandydatów na szkolenie Ośrodek Adopcyjny, zgodnie z art. 172 ust. 5 ustawy o wspieraniu rodziny, dokonał wstępnej oceny kandydata z uwzględnieniem kwalifikacji osobistych, o których mowa w art. 114¹ ustawy Kodeks rodzinny i opiekuńczy, motywacji do podjęcia się wychowania dziecka i wywiadu adopcyjnego. W pozostałych sześciu przypadkach kandydatów do przysposobienia dziecka skierowano na szkolenie przed dokonaniem takiej oceny, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”. (dowód: akta kontroli str. 262-345)

3.7. W latach 2015 – 2017 (I półrocze) szkoleniami objęto 205 kandydatów na rodziców adopcyjnych. Nie wystąpiły przypadki nieukończenia szkolenia przez osoby do niego zakwalifikowane. Świadczenia szkolenia były wydawane ostatniego dnia szkolenia. Na podstawie spraw poddanych analizie stwierdzono, że wszyscy rodzice, którzy przysposobili dziecko ukończyli szkolenia. Czas oczekiwania na szkolenie wynosił od 16 do 454 dni od daty zarejestrowania zgłoszenia do pierwszego dnia szkoleniowego oraz od dwóch do 84 dni od daty zakończenia postępowania kwalifikacyjnego⁵⁵. Długi czas

⁵⁵ M.in. w [1] postępowaniu OA.620.3.22.2016 kandydaci na rodziców adopcyjnych oczekiwali na szkolenie 454 dni od dnia zarejestrowania wniosku (wniosek był złożony w OA w Białymstoku 9 lipca 2014 r., natomiast szkolenie rozpoczęło się w 6 października 2015 r. – zaproszenie wystosowano 11 września 2015 r.). Pierwsza udokumentowana czynność, tj. ankieta dla kandydatów na rodzinę adopcyjną była przeprowadzona 13 lutego 2015 r. Następnie od 2 marca 2015 r. do 6 maja 2015 r. OA w Białymstoku prowadził spotkania diagnostyczno-konsultacyjne dla kandydatów (odbyło się pięć spotkań), a 12 czerwca 2015 r. – wywiad adopcyjny. Opinia o kwalifikacjach osobistych kandydatów była wydana 14 lipca 2015 r. [2] W sprawie znak OA.620.3.20.2017 kandydaci na rodziców adopcyjnych oczekiwali na szkolenie 379 dni od dnia zarejestrowania wniosku w OA Białymstoku. Wniosek był złożony 26 marca 2015 r., natomiast szkolenie rozpoczęło się w 8 kwietnia 2016 r. (zaproszenie wystosowano 8 marca 2016 r.). Pierwsza udokumentowana czynność – ankieta dla kandydatów na rodzinę adopcyjną – była przeprowadzona 14 października 2015 r., zaś wywiad adopcyjny – 11 stycznia 2016 r. Wstępnej oceny kandydatów do szkolenia dokonano natomiast 4 marca 2016 r., a opinię o kwalifikacjach osobistych wydano 7 marca 2016 r. [3] W sprawie znak OA.620.3.7.2017 kandydaci na rodziców adopcyjnych oczekiwali na szkolenie 383 dni od dnia zarejestrowania wniosku. Wniosek był złożony do OA w Białymstoku w 29 marca 2012 r., natomiast szkolenie rozpoczęło się 16 kwietnia 2013 r. (zaproszenie wystosowano 3 kwietnia 2013 r.). Pierwsza udokumentowana

oczekiwania na szkolenie od zarejestrowania zgłoszenia wynikał m.in. z okresu trwania postępowania diagnostyczno- konsultacyjnego, prowadzonego dla kandydatów na rodziców adopcyjnych (w sześciu był krótszy, gdyż kandydatów na rodziców adopcyjnych skierowano na szkolenie przed dokonaniem diagnozy, co opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”).

(dowód: akta kontroli str. 261, 680-681)

3.8. Szkolenia dla kandydatów do przysposobienia dziecka były realizowane na podstawie programu „Droga do adopcji”, zatwierdzonego decyzją Ministra Pracy i Polityki Społecznej nr 29/12/RA z dnia 13 grudnia 2012 r. na okres pięciu lat, tj. zgodnie z art. 172 ust. 3 ustawy o wspieraniu rodziny. Prowadzili je pracownicy Ośrodka Adopcyjnego, posiadający kwalifikacje określone w § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 grudnia 2011 r. w sprawie szkolenia dla kandydatów do przysposobienia dziecka⁵⁶. Szkolenia odbywały się w siedzibie Ośrodka Adopcyjnego. W latach 2015, 2016 i 2017 (I półrocze) zorganizowano 15 szkoleń.

(dowód: akta kontroli str. 80-89, 101-103, 112-117)

Szkolenia w OA w Łomży były przeprowadzane w godzinach popołudniowych w 12 sesjach. Grupy szkoleniowe liczyły od 14 – 17 osób, a zakres tematyczny szkoleń był zgodny z określonym w rozporządzeniu w sprawie szkolenia dla kandydatów do przysposobienia dziecka.

(dowód: akta kontroli str. 112-117)

Szkolenia organizowane w OA w Białymstoku były przeprowadzane w sześciu sesjach szkoleniowych, w godzinach od 9⁰⁰ do 14⁰⁰ bądź od 10⁰⁰ do 15⁰⁰, co było niezgodne z programem szkolenia zatwierdzonym przez MPiPS (problem szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”). Grupy szkoleniowe liczyły od 12 do 17 osób. Zakres tematyczny przeprowadzonych szkoleń był w większości zgodny z określonym w rozporządzeniu w sprawie szkolenia dla kandydatów do przysposobienia dziecka i obejmował m.in.: [1] elementy prawa rodzinnego, [2] zagadnienia przeżywania i radzenia sobie ze stratą w kontekście niemożności posiadania biologicznego potomstwa lub utraty dziecka, [3] problemy dotyczące rozwoju dziecka wychowywanego poza rodziną naturalną, [4] podstawy pielęgnacji i rozwoju psychomotorycznego u niemowląt, [5] zagadnienia z zakresu wspomagania rozwoju dziecka z zaburzeniami rozwojowymi, w tym dziecka z alkoholowym zespołem płodowym (FAS), [6] zagadnienia dotyczące wspomagania rozwoju dziecka niepełnosprawnego, [7] problematykę jawności adopcji – prawdy o pochodzeniu dziecka, [8] warsztaty ze wzmocnienia prawidłowej motywacji kandydatów do przysposobienia dziecka. Przeprowadzone szkolenia nie obejmowały natomiast podstawy wiedzy o zdrowiu dziecka, profilaktyce prozdrowotnej, objawach sygnalizujących choroby i postępowaniu w takich przypadkach, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”.

(dowód: akta kontroli str. 80-89, 101-103)

3.9. Wszyscy kandydaci, którzy ukończyli szkolenie w 2015 i 2016 roku otrzymali pozytywną opinię kwalifikacyjną. Ponadto w próbie poddanej analizie stwierdzono, że OA w Białymstoku wydał zaświadczenia o ukończeniu szkolenia czterem kandydatom, którzy nie potwierdzili swojej obecności na szkoleniach (szerzej opisano to w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”).

Dyrektor ROPS powołał stałe komisje kwalifikacyjne w OA w Białymstoku⁵⁷ oraz w OA w Łomży⁵⁸, do których należało prowadzenie procedur kwalifikacyjnych dzieci do przysposobienia oraz kandydatów na rodziców adopcyjnych, a także zgłaszanie kart dzieci do WBD. W skład komisji zostali powołani wszyscy pracownicy ROPS, którzy

czynność, tj. wywiad i diagnoza psychologiczno-pedagogiczna była przeprowadzona 5 listopada 2012 r. Wstępnej oceny kandydatów do przysposobienia dokonano 2 kwietnia 2013 r.

⁵⁶ Dz. U. z 2011 r. Nr 272, poz. 1610.

⁵⁷ Zarządzenie nr 22/17 z dnia 30 maja 2017 r. w sprawie powołania Komisji Kwalifikacyjnej w ROPS w Białymstoku, Ośrodka Adopcyjnym ul. Komendantów 7 15-110 Białystok do prowadzenia procedur kwalifikacyjnych, które zastąpiło zarządzenie nr 31/2015 z dnia 30 grudnia 2015 r. w tej samej sprawie, zastępujące zarządzenie nr 5/2012 z dnia 1 lutego 2012 r. w tej samej sprawie.

⁵⁸ Zarządzeniem nr 21/2015 z dnia 12 listopada 2015 r. w sprawie powołania Komisji Kwalifikacyjnej w ROPS w Białymstoku, Ośrodka Adopcyjnym ul. Aleja Legionów 27, 18-400 Łomża do prowadzenia procedur kwalifikacyjnych, które zastąpiło zarządzenie nr 30/2013 w tej samej sprawie.

zajmowali się prowadzeniem procedur przysposobienia lub przygotowaniem osób zgłaszających gotowość do przysposobienia dziecka (szerzej problem opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Uwagi dotyczące badanej działalności”).

(dowód: akta kontroli str. 57-66, 90-94, 96-103)

3.10. Kandydatom⁵⁹, którzy otrzymali pozytywną opinię kwalifikacyjną Ośrodek Adopcyjny, zgodnie z art. 169 ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny, udostępnił informację o zakwalifikowanym pierwszym dziecku oraz umożliwił im kontakt z dzieckiem po upływie od 166 do 518 dni od uzyskania pozytywnej opinii kwalifikacyjnej⁶⁰. Ponadto w jednym przypadku⁶¹ czas oczekiwania na kontakt z później przysposobionym dzieckiem wyniósł 1.316 dni, co spowodowane było trzykrotną odmową kandydatów na przysposobienie dzieci zakwalifikowanych przez OA w Białymstoku. (dowód: akta kontroli str. 262-345)

3.11. We wszystkich (sześciu) analizowanych przypadkach zakwalifikowania do adopcji dziecka, którego rodzeństwo zostało wcześniej przysposobione⁶², Ośrodek Adopcyjny zgodnie z art. 165 ustawy o wspieraniu rodziny, poinformował rodzinę, o możliwości przysposobienia dziecka, którego brat albo siostra zostali wcześniej przez nią przysposobieni. W dwóch przypadkach rodzice adopcyjni zdecydowali się adoptować rodzeństwo wcześniej przysposobionego dziecka.

(dowód: akta kontroli str. 321-324, 330-334)

3.12. Liczba rodzin, która zgłosiła się do Ośrodka Adopcyjnego w latach 2015, 2016 i 2017 (I półrocze) wynosiła kolejno 56, 78 i 28 rodzin, a przysposobiło dzieci odpowiednio 44, 32 i 19 (w tym pięć i jedna spoza terenu województwa podlaskiego). W tym samym czasie podania o wszczęcie postępowania adopcyjnego wycofało odpowiednio: 11, 11 i czterech kandydatów na rodziców adopcyjnych⁶³. (dowód: akta kontroli str. 399-402, 351)

3.13. Z badania ankietowego przeprowadzonego w Ośrodku Adopcyjnym wśród 30 kandydatów na rodziców adopcyjnych⁶⁴, którzy uczestniczyli w szkoleniu wynika, że 71% zdecydowało się na ten ośrodek ze względu na bliską odległość od miejsca zamieszkania, natomiast pozostałe 29% wskazało, że podczas wyboru ośrodka kierowali się rekomendacjami innych osób (w tym z Internetu). Wsparcie psychologiczne uzyskane w Ośrodku Adopcyjnym oceniono na poziomie bardzo dobrym (78%) lub dobrym (22%), wsparcie pedagogiczne na poziomie bardzo dobrym (65%), dobrym (25%) i na poziomie średnim (10%). Wszyscy ankietowani wskazali, że w Ośrodku Adopcyjnym zapewniona została dyskrecja w przebiegu procedury. Do najważniejszych barier w procesie adopcyjnym zaliczono brak dzieci o uregulowanej sytuacji prawnej, długotrwałą procedurę przygotowawczą, w tym długotrwałe oczekiwanie na szkolenie.

Kandydaci na rodziców adopcyjnych, którzy zrezygnowali z ubiegania się o przysposobienie dziecka w Ośrodku Adopcyjnym bądź nie uzyskali kwalifikacji wskazali, że ich współpraca z Ośrodkiem zakończyła się na etapie szkolenia (40%), oczekiwania na dziecko po uzyskaniu zaświadczenia o przeszkoleniu (40%) i na etapie diagnostyczno-konsultacyjnym (20%). Wszyscy kandydaci wskazali, że powodem zakończenia współpracy

⁵⁹ Stwierdzono na podstawie próby postępowań adopcyjnych.

⁶⁰ M.in. [1] w sprawie znak OA.620.3.25.2016 kandydatom na rodziców adopcyjnych udostępniono informację o dziecku w dniu 7 czerwca 2016 r., tj. po upływie 306 dni od uzyskania pozytywnej opinii kwalifikacyjnej (6 sierpnia 2015 r.). Kandydatom zakwalifikowano do adopcji dziecko urodzone 2 marca 2016 r. Kontakt z dzieckiem umożliwiono zaś 16 czerwca 2016 r. (wcześniej brak było dzieci spełniających oczekiwania kandydatów). [2] W sprawie znak OA.620.3.35.2016 kandydatom na rodziców adopcyjnych udostępniono informację o dziecku w dniu 9 lipca 2015 r., tj. po upływie 388 dni od uzyskania pozytywnej opinii kwalifikacyjnej (wcześniej brak było dzieci spełniających oczekiwania kandydatów), jednak kandydaci odmówili. Następnie dziecko zakwalifikowano 12 września 2016 r., tj. po upływie 819 dni od uzyskania pozytywnej opinii kwalifikacyjnej (16 czerwca 2014 r.). [3] W postępowaniu znak OA. 620.3.23.2015 kandydatom udostępniono informację o dziecku w dniu 5 maja 2015 r. (oraz umożliwiono kontakt z dzieckiem), tj. po upływie 518 dni od uzyskania pozytywnej opinii kwalifikacyjnej (3 grudnia 2012 r.) – wcześniej brak było dzieci spełniających oczekiwania kandydatów.

⁶¹ W postępowaniu znak OA.620.3.7.2017 kandydatom na rodziców adopcyjnych udostępniono informację o dziecku przysposobionym w dniu 1 lutego 2017 r. (6 lutego 2017 r. umożliwiono kontakt z dzieckiem), tj. po upływie 1.316 dni od uzyskania pozytywnej opinii kwalifikacyjnej (1 lipca 2013 r.). Kandydatom trzykrotnie udostępniano wcześniej informację o dzieciach zakwalifikowanych do przysposobienia (pierwsza informacja w dniu 8 listopada 2014 r.), jednak każdorazowo odmawiali.

⁶² W pięciu wytypowanych do kontroli tzw. przypadków „rodzizna rodzeństw” oraz w przypadku postępowania wskazanego jako najkrótsze.

⁶³ Ośrodek Adopcyjny nie posiadał informacji na temat przyczyn wycofania wniosków.

⁶⁴ W tym 24, którzy uczestniczyli w szkoleniu dla kandydatów na rodziców adopcyjnych oraz sześciu, którzy zrezygnowali z ubiegania się o adopcję bądź nie uzyskali kwalifikacji.

z Ośrodkiem były przyczyny leżące po ich stronie, tj. urodzenie dziecka biologicznego, zmiana ośrodka na bliższy miejscu zamieszkania, a jeden dodatkowo wskazał brak dzieci o uregulowanej sytuacji prawnej. (dowód: akta kontroli str. 379-383, 777-781)

3.14. Ośrodek Adopcyjny nie prowadził monitoringu losów przysposobionych dzieci po zakończeniu procesu adopcyjnego, natomiast udzielał wsparcia rodzicom adopcyjnym po przysposobieniu w zakresie postępów dziecka, adaptacji dziecka w rodzinie, w przypadku zgłoszeniu zapotrzebowania na tego rodzaju pomoc.

(dowód: akta kontroli str.334-345)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W sześciu z 15 zbadanych postępowaniach, wbrew postanowieniom art. 172 ust. 5 ustawy o wspieraniu rodziny, kandydatów na rodziców adopcyjnych skierowano na szkolenie przed dokonaniem ich wstępnej oceny z uwzględnieniem kwalifikacji osobistych, o których mowa w art. 114¹ ustawy Kodeks rodzinny i opiekuńczy, motywacji do podjęcia się wychowania dziecka, wywiadu adopcyjnego. Kierownik OA w Białymstoku wyjaśniła, że: „*We wskazanych przypadkach przed skierowaniem kandydatów do przysposobienia na szkolenie dokonano całościowej analizy predyspozycji osobistych kandydatów, ich motywacji do przysposobienia oraz zebrano informacje do wywiadu adopcyjnego. Na podstawie wiedzy zgromadzonej o kandydatach Komisja kwalifikacyjna zdecydowała o skierowaniu ich na szkolenie. Pisemne opracowanie zebranych informacji, w postaci formularza wywiadu adopcyjnego oraz opinii o kwalifikacjach osobistych zostało sporządzone w terminie późniejszym, ale przed wydaniem ostatecznej kwalifikacji do adopcji. Zaistniała sytuacja spowodowana była absencjami osób odpowiedzialnych za sporządzenie dokumentacji*”.

(dowód: akta kontroli str. 264-271, 310-317, 321-325, 330-334, 367-373)

2. Z dokumentacji zgromadzonej przez Ośrodek Adopcyjny wynika, że szkolenia dla kandydatów na rodziców adopcyjnych realizowane przez OA w Białymstoku w latach 2015 – 2017 (I półrocze) były prowadzone niezgodnie z programem szkolenia zatwierdzonym decyzją MPiPS. I tak:

- spotkania grup szkoleniowych odbywały się w dni robocze w godzinach od 9⁰⁰ do 14⁰⁰, od 10⁰⁰ do 15⁰⁰ lub od 10⁰⁰ do 15³⁰, zamiast w godzinach popołudniowych,
- szkolenia były przeprowadzane w sześciu sesjach, a wymiar szkoleń przeprowadzonych w 2015 roku wynosił 36 godzin⁶⁵, podczas gdy zgodnie z programem szkolenia miały być przeprowadzane w 12 sesjach o łącznym wymiarze 40 godzin dydaktycznych,
- w zaświadczeniach o ukończeniu szkolenia nie wskazano, że ich program obejmował podstawy wiedzy o zdrowiu dziecka, profilaktyce prozdrowotnej, objawach sygnalizujących choroby i postępowanie w takich przypadkach, tj. tematu wymaganego § 2 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 grudnia 2011 r. w sprawie szkolenia dla kandydatów do przysposobienia dziecka⁶⁶.

Kierownik OA w Białymstoku wyjaśniła, że: „*Szkolenie prowadzone jest we wtorki i piątki w godzinach pracy ze względów organizacyjnych. Szkolenia były organizowane w trakcie sześciu spotkań, w czasie jednego spotkania były realizowane dwie sesje. Całkowity zrealizowany wymiar szkolenia wynosił 40 godzin, mimo błędnego zapisu. W szkoleniu realizowano również temat „podstawy wiedzy o zdrowiu dziecka i profilaktyce prozdrowotnej*”.

(dowód: akta kontroli str. 80-89, 101-111, 367-373)

3. OA w Białymstoku wystawił świadectwa ukończenia szkolenia o nierzetelnej treści dla czterech osób, które nie uczestniczyły w szkoleniach dla kandydatów na rodziców adopcyjnych. Wszyscy ci kandydaci uzyskali pozytywne opinie o zakwalifikowaniu, jako kandydaci na rodziców adopcyjnych. Natomiast zgodnie z art. 172 ust. 1 ustawy

⁶⁵ Szkolenia zorganizowane od 2 października do 11 grudnia 2015 r., od 10 kwietnia 2015 r. do 26 czerwca 2016 r. i od 14 kwietnia 2015 r. do 23 czerwca 2016 r.

⁶⁶ Dz. U. z 2012 r. Nr 272, poz. 1610 ze zm.

o wspieraniu rodziny kandydaci do przysposobienia dziecka są obowiązani posiadać świadectwo ukończenia szkolenia organizowanego przez ośrodek adopcyjny.

Kierownik OA w Białymstoku wyjaśniła, że: „Kandydaci (...) byli rodzicami adopcyjnymi dla pierwszego dziecka i ubiegali się o możliwość adopcji drugiego. Obie pary przed adopcją pierwszego dziecka odbyły stosowne szkolenia, natomiast przystępując ponownie do procedury kwalifikacyjnej potrzebowali dokumentów wymaganych zgodnie z nowymi przepisami. W związku z powyższym obu parom zaliczono wcześniejsze szkolenia i wydano stosowny dokument.”

(dowód: akta kontroli str. 90-94, 96-100, 367-373)

Uwagi dotyczące badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że:

1. Ośrodek Adopcyjny podczas kwalifikowania kandydatów na rodziców adopcyjnych niejednolicie stosował kryterium odpowiedniej różnicy wieku pomiędzy dzieckiem a kandydatem na rodzica adopcyjnego, m.in. w przypadku postępowań: znak OA.620.3.35.2016 różnica wieku pomiędzy dzieckiem a kandydatem na rodzica wynosiła 45 lat, a w postępowaniu znak OA.620.3.33.2015 – 44 lata. Natomiast w dwóch sprawach powodem niezakwalifikowania kandydatów na rodziców była zbyt duża różnica wieku pomiędzy rodzicami a dzieckiem (w przypadku kandydatki JK – 46 lat oraz małżonków K – 44 lata).

Kierownik OA w Białymstoku wyjaśniła, że: „W przypadku wskazanych kandydatów wiek był tylko jednym z kryteriów doboru. Uwzględniono również preferencje kandydatów co do wieku dziecka, jego stanu zdrowia i pochodzenia, co nie było szczegółowo opisane w protokole, natomiast komisja kwalifikacyjna posiadała pełną wiedzę na ten temat”.

(dowód: akta kontroli str. 119-126, 140-145, 277-285, 367-373)

2. Pracownicy przygotowujący dokumentację do przysposobienia dziecka byli członkami stałej komisji kwalifikacyjnej, która podejmowała decyzje dotyczące zakwalifikowania kandydatów do przysposobienia.

Dyrektor ROPS wyjaśniła, że: „Nie ma przepisów określających zasady powoływania Komisji Kwalifikacyjnej w ośrodku adopcyjnym ani też jej składu”.

(dowód: akta kontroli str. 57-66, 733-739)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości dobór kandydatów na rodziców adopcyjnych.

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 Kontroli⁶⁷ wnosi o:

1. Podejmowanie działań z zakresu kwalifikowania dzieci do przysposobienia w przypadkach powzięcia informacji o dzieciach uzasadniających zakwalifikowanie do adopcji.
2. Kwalifikowanie dzieci do adopcji krajowej, po uzyskaniu pozytywnej opinii o kwalifikacji do przysposobienia oraz przesyłanie informacji do WBD po uzyskaniu opinii o zasadności przysposobienia związanego ze zmianą miejsca zamieszkania dziecka na miejsce zamieszkania poza granicami RP.
3. Terminowe przekazywanie informacji do ośrodków adopcyjnych prowadzących WBD i CBD o prawomocnych postanowieniach sądów o przysposobieniu.
4. Dokonywanie wstępnej oceny kandydatów na rodziców adopcyjnych z uwzględnieniem ich kwalifikacji osobistych, przed skierowaniem ich na szkolenie.
5. Przeprowadzanie szkoleń dla kandydatów na rodziców adopcyjnych zgodnie programem szkoleń zatwierdzonym przez MPiPS.
6. Żądanie od kandydatów na rodziców adopcyjnych wyłącznie informacji w zakresie określonym w przepisach.

⁶⁷ Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o NIK”.

7. Upoważnianie do przetwarzania danych osobowych pracowników zgodnie z zakresem obowiązków przez nich realizowanych.
8. Rzetelne sporządzanie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonania przez samorząd województwa zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej.
9. Dokonywanie wydatków w wysokości nieprzekraczającej planu finansowego.
10. Niepokrywanie wydatków związanych z realizacją zadań zleconych środkami pochodzącymi z budżetu samorządu województwa.

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 30 października 2017 r.

Kontroler
Beata Palinowska
starszy inspektor kontroli państwowej

palinowska beata
.....
podpis

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

Robert Skwarko
.....
podpis

Kontroler
Beata Pawłowska
główny specjalista kontroli państwowej

Beata Pawłowska
.....
podpis

