



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Kielcach

LKI.410.003.01.2022

Pani  
Katarzyna Ambryszewska  
Kierownik  
Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie  
w Opatowie

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Opatowie, ul. Henryka Sienkiewicza 17, 27-500 Opatów (dalej: PCPR lub Centrum).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Katarzyna Ambryszewska Kierownik PCPR od 27 stycznia 2014 r. (akta kontroli str. 3)
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja zadań w zakresie pieczy zastępczej, ze szczególnym uwzględnieniem działań na rzecz wzmocnienia procesu jej deinstytucjonalizacji.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2021. Dla realizacji celów kontroli mogły być wykorzystane dowody sporządzone w latach wcześniejszych oraz w okresie późniejszym, a także dane statystyczne z tych okresów związane z przedmiotem kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę Kontrolerzy	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.  1. Violetta Nowak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/28/2022 z 17 lutego 2022 r. 2. Sławomir Jama, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/29/2022 z 17 lutego 2022 r.  (akta kontroli str.1-2)

<sup>1</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

W latach 2019-2021 PCPR realizował zadania w zakresie pieczy zastępczej, przewidziane przepisami ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej<sup>3</sup>, przy czym nie udało się poprawić wskaźnika deinstytucjonalizacji<sup>4</sup> dla powiatu opatowskiego, który utrzymywał się na poziomie 73%.

W Centrum prowadzono rozpoznanie potrzeb w zakresie rodzicielstwa zastępczego w powiecie opatowskim, w wyniku którego wskazano, że najważniejszą barierę rozwoju pieczy zastępczej stanowi brak kandydatów do pełnienia funkcji rodzin zastępczych. Diagnozy te posłużyły do stworzenia *Powiatowych Programów Rozwoju Pieczy Zastępczej w Powiecie Opatowskim* na lata 2018-2020 i 2021-2023, w których zaplanowano działania mające na celu rozwój i wsparcie pieczy zastępczej. W Centrum podejmowano działania mające na celu promocję rodzicielstwa zastępczego, które jednak nie przyniosły spodziewanych efektów. W PCPR stworzono warunki organizacyjne dla wspierania pieczy zastępczej, utworzono zespół ds. rodzinnej pieczy zastępczej w ramach którego zatrudniono koordynatorów pieczy zastępczej.

Na koniec 2019 r., 2020 r. i 2021 r. funkcjonowały w powiecie opatowskim odpowiednio: 44, 42 i 34 rodziny zastępcze (w tym 18, 15 i 12 rodzin niezawodowych, jedna zawodowa) oraz pięć placówek opiekuńczo-wychowawczych. We wszystkich tych formach pieczy objęto opieką odpowiednio: 99, 98 i 73 dzieci z terenu powiatu opatowskiego (w tym w pieczy instytucjonalnej przebywało 27, 25 i 22 dzieci). Zmniejszenie liczby rodzin zastępczych i dzieci objętych pieczą zastępczą było związane z procesem usamodzielnienia się wychowanków, powrotem dzieci do rodzin biologicznych oraz wynikało ze zmniejszonych potrzeb w tym zakresie.

W okresie objętym kontrolą dwie osoby, które zgłosiły gotowość do pełnienia funkcji rodziny zastępczej niezawodowej ukończyły szkolenie, o którym mowa w art. 44 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej i uzyskały kwalifikacje do prowadzenia takiej formy pieczy zastępczej. Na podstawie szczegółowego badania dokumentacji 10 rodzin zastępczych stwierdzono, że kwalifikowanie kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej było prowadzone w PCPR co do zasady prawidłowo. Nie zapewniono jednak prawidłowości oświadczeń składanych przez kandydatów na rodziców zastępczych, dotyczących spełniania wymogów zawartych w art. 42 ust. 1 pkt 2-4 i ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej, a w przypadku trzech rodzin nierzetelnie zweryfikowano spełnianie przez nich niektórych z tych wymagań. W PCPR prowadzono rejestr, o którym mowa w art. 46 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej. Zawierał on dane wymagane art. 46 ust. 2 ww. ustawy. Jednak w okresie od 17 grudnia 2019 r. do 18 lutego 2022 r. dane w tym rejestrze nie były aktualizowane i nie wywiązywano się z obowiązku wynikającego z art. 46 ust. 4 ustawy o pieczy zastępczej, dotyczącego przekazania rejestru do właściwego sądu. Ponadto w odniesieniu do pięciu rodzin spośród dziesięciu, których dokumentacja była objęta szczegółowym badaniem, zamieszczono w ww. rejestrze nieprawidłowe informacje. W okresie objętym kontrolą Kierownik podpisała (w imieniu Starosty Opatowskiego) dwa aneksy do umowy o pełnienie funkcji rodziny zawodowej. Dotyczyły one waloryzacji wysokości wynagrodzenia oraz przedłużenia okresu obowiązywania

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 447, dalej: ustawa o pieczy zastępczej.

<sup>4</sup> Rozumianego jako procentowy udział dzieci przebywających w rodzinnej pieczy zastępczej w stosunku do dzieci w pieczy zastępczej ogółem (zarówno rodzinnej, jak i instytucjonalnej).

poprzednio zawartej umowy, powołano się w nich jednak na upoważnienia nieaktualne lub nieadekwatne do zakresu spraw, mimo posiadania odpowiednich.

Na podstawie analizy dokumentacji dotyczącej planowania pomocy dla wybranych dziesięciorga dzieci przebywających w rodzinach zastępczych stwierdzono, że dla dwojga z nich nie opracowano planów pomocy, co było niezgodne art. 77 ust. 3 pkt 2 ustawy o pieczy zastępczej, a dla sześciorga plany pomocy oraz ich modyfikacje były sporządzane w sposób nierzetelny. W PCPR przeprowadzono okresowe oceny sytuacji dzieci, o których mowa w art. 128 i 129 ustawy o pieczy zastępczej, ocen tych dokonywały zespoły w składzie zgodnym ze wskazanym w art. 130 ust. 1 i 2, w terminach określonych w art. 131 ust. 1 ww. ustawy.

PCPR zapewniał rodzinom zastępczym możliwość skorzystania ze specjalistycznej pomocy oraz zatrudnienia dodatkowej osoby do pomocy w opiece nad dziećmi. Rodziny zastępcze uczestniczyły w szkoleniach mających na celu zachowanie i wzmocnienie kompetencji rodziców zastępczych oraz przeciwdziałanie zjawisku wypalenia zawodowego.

W latach 2019-2021 w placówkach opiekuńczo-wychowawczych umieszczono odpowiednio ośmioro, 10 i sześciorgo dzieci z przekroczeniem limitu miejsc w tych placówkach lub limitu wieku określonego w art. 232 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej. Wynikało to m.in. z konieczności wspólnego umieszczenia rodzeństwa w tych placówkach. Sytuacje takie są dopuszczone przepisami, tj. wynikają z art. 95 ust. 2 ww. ustawy – odnośnie limitu wieku – lub art. 95 ust. 3a ww. ustawy – odnośnie limitu miejsc, jednak w tym ostatnim przypadku, pod warunkiem uzyskania zgody właściwego wojewody. Wyniki kontroli przeprowadzonej w 2020 r. przez pracowników Wydziału Polityki Społecznej i Zdrowia Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego wskazywały, że w latach 2019-2020 dyrektorzy placówek opiekuńczo-wychowawczych nie zawsze wnioskowali o uzyskanie takiej zgody.

W Centrum określono zasady przyznawania świadczeń fakultatywnych dla rodzin, tj. dofinansowania do kosztów wypoczynku dzieci oraz pokrycia kosztów związanych z wystąpieniem zdarzeń losowych. W latach 2019-2021 odpowiednio jedna, jedna i dwie rodziny otrzymały środki w ramach pierwszej z ww. form wsparcia. Rodzina zastępcza zawodowa otrzymywała wynagrodzenie na poziomie określonym w art. 85 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej, wynagrodzenie to zostało zwaloryzowane w 2019 r., zgodnie z art. 86 ust. 1 ww. ustawy. Natomiast waloryzacji, która powinna być przeprowadzona w roku następnym dokonano z dwuletnim opóźnieniem. Rada Powiatu w Opatowie nie skorzystała z możliwości, przewidzianej art. 91 ustawy o pieczy zastępczej, dotyczącej podniesienia wysokości ww. wynagrodzenia, mimo że osoby prowadzące rodzinę zastępczą zawodową, w której objęto opieką pięcioro dzieci (w tym dzieci z niepełnosprawnościami) wносиły o taką podwyżkę.

W okresie objętym kontrolą Starosta Opatowski dopełniał obowiązku terminowego przedstawiania Wojewodzie Świętokrzyskiemu sprawozdań z realizacji ustawy o pieczy zastępczej, zawarte w tych sprawozdaniach informacje były zgodne z danymi prezentowanymi w trakcie kontroli.

W latach 2019-2021 PCPR zrealizował pięć kontroli placówek opiekuńczo-wychowawczych, był także objęty kontrolą prowadzoną przez pracowników Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach oraz audytem. W wyniku tych kontroli sformułowano zalecenia, które zostały zrealizowane.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

#### Realizacja zadań w zakresie pieczy zastępczej, ze szczególnym uwzględnieniem działań na rzecz wzmocnienia procesu jej deinstytucjonalizacji.

Opis stanu faktycznego

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

W okresie objętym kontrolą w PCPR corocznie prowadzono rozpoznanie potrzeb odnośnie pieczy zastępczej i dzieci z rodzin wymagających pomocy. Analizy tej dokonywano na podstawie informacji zbieranych w ramach pracy koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej (dalej koordynatorzy) oraz podczas spotkań z pracownikami jednostek pomocy społecznej, kuratorami Sądu Rejonowego III Wydział Rodzinny i Nieletnich w Opatowie (dalej: sąd rodzinny), placówek oświatowych z terenu powiatu opatowskiego, Policji w Opatowie. PCPR zwracał się także bezpośrednio do ośrodków pomocy społecznej, funkcjonujących w gminach powiatu opatowskiego, w celu uzyskania informacji o rodzinach dysfunkcyjnych (w kontekście zagrożenia postępowaniami sądowymi skutkującymi zmianą zarządzeń opiekuńczych).

(akta kontroli str. 11-19)

Na podstawie przeglądu lokalnych problemów i potrzeb w zakresie zapewnienia wsparcia dzieciom pozbawionym opieki rodzicielskiej, w PCPR opracowano diagnozę systemu pieczy zastępczej w powiecie opatowskim (w formie *Analizy SWOT*<sup>5</sup>). W *Analizie* wskazano następujące bariery rozwoju pieczy zastępczej w powiecie: niedostatek kandydatów do pełnienia funkcji rodzin zastępczych niezawodowych i zawodowych, brak wolontariuszy, niska świadomość społeczna w zakresie potrzeb pieczy zastępczej i niezadowalająca efektywność pracy rodzin zastępczych z rodzicami biologicznymi. Jako zagrożenie dalszego rozwoju pieczy w powiecie wskazano niską skuteczność akcji promocyjnych oraz niewystarczające środki na rozwój rodzicielstwa zastępczego.

(akta kontroli str. 66-67, 92-93)

Szersza *Diagnoza* sytuacji społecznej w powiecie opatowskim, obejmująca także problematykę pieczy zastępczej została przeprowadzona na potrzeby opracowania *Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych w Powiecie Opatowskim na lata 2021-2030*. Jeden z wniosków płynących z konsultacji społecznych, służących opracowaniu tego dokumentu, dotyczył ważności roli rodzicielstwa zastępczego przy jednoczesnym wskazaniu, że należy dążyć do powrotu dziecka do rodziny. W ramach ww. *Strategii* wskazano obszar działania dotyczący wsparcia systemu opieki nad rodziną i dzieckiem, w ramach którego dwa najważniejsze zagadnienia dotyczyły stworzenia w powiecie wielofunkcyjnego systemu rodzin zastępczych oraz sprawnie działającego systemu placówek opiekuńczo-wychowawczych. Wskazano także zadania, które miały zostać uwzględnione w powiatowym programie rozwoju pieczy zastępczej<sup>6</sup>.

(akta kontroli str. 39-49)

<sup>5</sup> Analiza SWOT polega na podzieleniu zebranych informacji na cztery kategorie czynników: mocne strony, słabe strony, szanse i zagrożenia.

<sup>6</sup> W tym zwiększenie liczby funkcjonujących rodzin zastępczych (dotyczy utworzenia pogotowia rodzinnego, specjalistycznych rodzin zastępczych i rodzinnego domu dziecka); prowadzenie szkoleń dla rodzin i kandydatów na rodziny zastępcze; powołanie grupy wsparcia dla rodzin oraz osób opuszczających te rodziny oraz rodzin pomocowych; utworzenie ośrodka wsparcia dla kobiet w ciąży, matek z dziećmi wymagających interwencji kryzysowej; wprowadzenie innowacyjnych form wsparcia dziennego/całodobowego, tworzenie i realizacja programów osłonowych w obszarze pieczy zastępczej.

W *Diagnozie* i *Analizie SWOT* nie analizowano poziomu wskaźnika deinstytucjonalizacji pieczy zastępczej w powiecie opatowskim. Przedstawiono jedynie wielkości pozwalające go określić, tj. relację liczby ogółem dzieci pozostających w pieczy zastępczej do liczby dzieci w poszczególnych jej formach. Wskazano także, że mocną stroną systemu pieczy zastępczej w powiecie była różnorodność dostępnych form. Funkcjonowały bowiem zawodowe i niezawodowe rodziny zastępcze wspierane przez wykwalifikowanych koordynatorów i pracowników socjalnych, a także placówki opiekuńczo-wychowawcze spełniające standardy opieki, w tym jedna dostosowana do objęcia wsparciem dzieci z niepełnosprawnościami.

(akta kontroli str. 66-67, 92-93)

Ww. *Analiza* i *Diagnoza* (opracowania te nie były aktualizowane), a także *Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych w Powiecie Opatowskim na lata 2011-2020* i *Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych w Powiecie Opatowskim na lata 2021-2030*, posłużyły do opracowania trzyletnich powiatowych programów rozwoju pieczy zastępczej, o których mowa w art. 180 pkt 1 ustawy o pieczy zastępczej (dalej: Programy). W PCPR zaplanowano działania wynikające z wniosków z opisanych wyżej *Analizy* i *Diagnozy* mające na celu: zapobieganie umieszczeniu dziecka w pieczy zastępczej (np. dzięki objęciu pomocą rodzin, w których zidentyfikowano problemy opiekuńczo-wychowawcze), rozwój i wsparcie pieczy zastępczej (poprzez np. promowanie idei rodzicielstwa zastępczego) oraz umożliwienie powrotu dziecka z pieczy zastępczej do rodziny biologicznej.

Na podstawie przedstawionej dokumentacji można stwierdzić, że rodziny zastępcze oraz organizacje pozarządowe nie były proszone o opinię dotyczącą Programów.

(akta kontroli str. 52-77, 80-101)

PCPR prowadził promocję rodzicielstwa zastępczego. Na korytarzach w budynku Starostwa Powiatowego udostępniano ulotki i plakaty promujące pieczę zastępczą. Na stronie internetowej Centrum została utworzona zakładka, gdzie zamieszczano komunikaty i aktualności dotyczące promocji rodzicielstwa zastępczego<sup>7</sup>. Informacje te udostępniano także na portalu facebook<sup>8</sup>. Upubliczniano informacje o akcjach Wojewody Świętokrzyskiego promujących pieczę zastępczą. Na stronie internetowej Starostwa Opatowskiego oraz PCPR publikowane były wyczerpujące informacje na temat pieczy zastępczej. Promując rodzinną pieczę zastępczą Kierownik PCPR oraz koordynatorzy trzykrotnie brali udział w audycjach radia lokalnego<sup>9</sup>. Kierownik promowała idee rodzicielstwa zastępczego w programie TV lokalnej - STV.PL<sup>10</sup>. Podejmowane działania nie przyniosły zamierzonego rezultatu. W okresie objętym kontrolą zgłosiła się tylko jedna osoba deklarująca chęć sprawowania pieczy zastępczej (złożyła ona w 2020 r. rezygnację z tej funkcji). Odnotowano pojedyncze przypadki zapytań o szczegóły procedur podjęcia pieczy zastępczej.

(akta kontroli str.102-127)

Stosownie do art. 182 ust. 5 ustawy o pieczy zastępczej, Kierownik przedstawiła Zarządowi Powiatu *Sprawozdanie z działalności PCPR za 2019 r. i 2020 r.* wraz z zestawieniem potrzeb w zakresie pieczy zastępczej na rok następny<sup>11</sup>. Na 2020 r. zestawienie potrzeb obejmowało 26 pozycji, na 2021 r. – 30. Zawarto w nich wszystkie zagadnienia związane z organizacją pieczy zastępczej w powiecie, w tym m.in. zapewnienie środków na realizację działań, działania związane

<sup>7</sup> <http://www.opatow.naszepcpr.pl/httpwwwopatownaszepcprpln-daj-szanse-sobie-i-dziecku-zostan-rodzicem-zasepczym>.

<sup>8</sup> <https://www.facebook.com/PowiatOpatowski>.

<sup>9</sup> <https://m.facebook.com/Radio-Opatów-937-FM>.

<sup>10</sup> [https://www.stv.pl/wiadomosci/2317\\_gosc-tygodnia-katarzyna-ambryszewska-szukamy-kandydatow-na-rodziny-zastepcze](https://www.stv.pl/wiadomosci/2317_gosc-tygodnia-katarzyna-ambryszewska-szukamy-kandydatow-na-rodziny-zastepcze) audycja z 20 października 2021 r.

<sup>11</sup> Sprawozdania te zostały przyjęte uchwałami Zarządu Powiatu nr 71.39.2020 z 20 marca 2020 r. oraz 126.29.2021 z 21 kwietnia 2021 r.

z promowaniem idei rodzicielstwa zastępczego, pozyskiwanie i szkolenie kandydatów do prowadzenia rodzin zastępczych itp.

(akta kontroli str.128 -161)

W okresie objętym kontrolą Kierownik nie wносиła do Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej żadnych postulatów odnoszących się do zmian prawnych i organizacyjnych mających na celu wsparcie procesu deinstytucjonalizacji pieczy zastępczej. Kierownik wyjaśniła: *obowiązujące uregulowania prawne zapewniają wystarczające warunki prowadzenia skutecznej działalności związanej z potrzebą zapewnienia opieki w formie pieczy zastępczej. W zakresie pieczy zastępczej należy zwrócić uwagę na wysokość środków finansowych z przeznaczeniem na rodzinną pieczę zastępczą oraz źródła jej finansowania.*

(akta kontroli str.164)

W powiecie opatowskim funkcjonowało pięć placówek opiekuńczo-wychowawczych, które dysponowały w latach 2019-2021 odpowiednio 84, 84 i 70 miejscami (przy czym tylko średnio 31% z tych miejsc było wykorzystane przez dzieci z powiatu opatowskiego). W Programach wskazywano ważną rolę tych placówek, w których można objąć opieką liczne rodzeństwa bez konieczności ich rozdzielania. Jako jeden z rezultatów realizacji Programów wskazano, obok rozwoju rodzinnej pieczy zastępczej, „odczarowanie” instytucjonalnej pieczy zastępczej, jako jednej z form zabezpieczenia zdrowia i życia dziecka, jeśli jest ono zagrożone.

(akta kontroli str. 52-60, 77, 101)

Kierownik wyjaśniła: *odejście od [instytucjonalnej] pieczy zastępczej tj. likwidacja placówek opiekuńczo-wychowawczych nie będzie mieć wpływu na strukturę zatrudnienia w powiecie opatowskim. Istniejące placówki nie zostały utworzone w celu zwiększenia miejsc pracy, jedynie ze względu na zabezpieczenie potrzeb dzieci. Instytucjonalna piecza zastępcza nie ma wpływu na tworzenie nowych rodzin zastępczych w powiecie opatowskim. Nabór kandydatów do bycia rodziną zastępczą prowadzony jest przez PCPR w Opatowie w sposób ciągły przez cały rok. Kierownik wyjaśniła również: obecnie w Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie rozważa się projekt utworzenia placówki opiekuńczo-wychowawczej typu rodzinnego, ponieważ taki projekt mógłby wspierać deinstytucjonalizację pieczy zastępczej. Byłaby to także odpowiedź na brak możliwości szybkiej reakcji w sytuacjach kryzysowych (...) jednak aktualnie jest to tylko zarys, gdyż w myśl obowiązujących przepisów wątpliwe jest utworzenie takich placówek przez powiat.*

(akta kontroli str. 164, 1343)

### **Powiatowy program rozwoju pieczy zastępczej**

W okresie objętym kontrolą prawidłowo przyjęto Programy, tj. *Powiatowy program rozwoju pieczy zastępczej w powiecie opatowskim na lata 2018-2020 i Powiatowy program rozwoju pieczy zastępczej w powiecie opatowskim na lata 2021-2023*<sup>12</sup>. Programy te zostały opracowane na podstawie *Analizy i Diagnozy*, z uwzględnieniem zagadnień wynikających ze zidentyfikowanych potrzeb w zakresie pieczy zastępczej.

(akta kontroli str. 52-101)

W Programach wskazano trzy cele strategiczne, dla realizacji których określono rodzaje zadań i szczegółowe działania, a mianowicie:

- 1) zapobieganie umieszczeniu dziecka w pieczy zastępczej, realizowane poprzez: tworzenie struktur pomocy dla rodzin z grupy ryzyka (co głównie dotyczyło pracowników socjalnych, wolontariuszy i podejmowanych przez nich działań); wsparcie tych rodzin w placówkach systemu oświaty i podnoszenie ich

<sup>12</sup> Przyjęte odpowiednio uchwałami: nr XLII.83.2017 Rady Powiatu w Opatowie z dnia 27 grudnia 2017 r. i nr XXXIII.96.2020 Rady Powiatu w Opatowie z dnia 31 grudnia 2020 r.

- umiejętności opiekuńczo-wychowawczych (realizowane m.in. przez organizację szkoleń i warsztatów);
- 2) rozwój i wsparcie pieczy zastępczej, które będzie możliwe dzięki: tworzeniu nowych rodzin zastępczych (służyć temu ma promowanie idei rodzicielstwa zastępczego, likwidacja barier, tworzenie zachęt i przywilejów dla rodzin zastępczych, objęcie ich pomocą psychologiczno-pedagogiczną i pomocą wolontariuszy), zapewnienie odpowiedniego standardu pieczy instytucjonalnej, szkolenie specjalistów mogących wspierać osoby prowadzące rodziny zastępcze i pracujące w placówkach opiekuńczo-wychowawczych. W ramach tego celu uwzględniono działania związane z deinstytucjonalizacją pieczy zastępczej;
  - 3) powrót dziecka z pieczy zastępczej do rodziny biologicznej, realizowane m.in. poprzez dążenie do utrzymywania kontaktów i przygotowanie dziecka i rodziny biologicznej do takiego powrotu.

W Programach określono harmonogram realizacji zaplanowanych w nich działań. Większość z nich musiała być prowadzona na bieżąco (np. wsparcie koordynatorów) lub w odpowiedzi na zgłoszone potrzeby (organizacja zajęć terapeutycznych dla dzieci). W przypadku szkoleń wskazano, że powinny być zorganizowane przynajmniej raz w roku lub częściej jeśli zostaną zgłoszone takie potrzeby.

Na lata 2019-2021 określono w Programach limit rodzin zastępczych zawodowych, o którym mowa w art. 180 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej, na poziomie jednej rodziny. Wysokość tego limitu wynikała m.in. z dążenia do utworzenia rodziny zawodowej, która mogłaby pełnić funkcję pogotowia rodzinnego.

Opracowano także wskaźniki oceny realizacji poszczególnych celów, jednak bez podania ich spodziewanej wartości docelowej. W przypadku celu dotyczącego rozwoju i wsparcia pieczy zastępczej, wskazano następujące wskaźniki: analiza porównawcza liczby nowopowstałych rodzin i dzieci umieszczonych w tych rodzinach, liczba zawartych umów o pełnienie funkcji zawodowej rodziny zastępczej, a także liczba lokali mieszkalnych z zasobów powiatu przeznaczonych dla rodzin zastępczych.

(akta kontroli str. 69-77, 96-101)

Koordinacją i monitoringiem realizacji Programów (zgodnie z jego zapisami) zajmował się PCPR. Monitorowanie realizacji Programów realizowano w formie bieżącej oceny, analizowano prowadzone działania, zbierano dane określone w przyjętych wskaźnikach. Wyniki tych analiz wykorzystano w *Sprawozdaniach z działalności PCPR*.

(akta kontroli str. 52-77, 80-101, 169-176)

W Programach wskazano szeroką grupę podmiotów, które (obok PCPR) będą realizatorami zaplanowanych w nich działań, w tym: Starostwo Powiatowe w Opatowie, instytucje systemu pomocy społecznej, asystenci rodziny, pracownicy placówek oświatowych, sądy, Policja, kuratorzy sądowi, służba zdrowia, organizacje pozarządowe, media. Na podstawie wyników kontroli, przedstawionych w dalszej części *Wystąpienia pokontrolnego*, można stwierdzić, że instytucje te współpracowały z PCPR w realizacji celów Programów, co wynikało m.in. z działań przewidzianych w ustawie o pieczy zastępczej (np. dokonywanie okresowej oceny dziecka przebywającego w pieczy zastępczej). W PCPR nie organizowano narad i spotkań, których celem byłaby tylko ocena realizacji Programów, nie wymagano także sprawozdań lub informacji na ten temat od innych podmiotów.

(akta kontroli str. 56, 83, 115-121, 934-1173)

## **2. Organizacja pieczy zastępczej w powiecie**

PCPR został wyznaczony na organizatora rodzinnej pieczy zastępczej w powiecie opatowskim zarządzeniem nr 59.2011 Starosty Opatowskiego z 29 listopada 2011 r.

(akta kontroli str. 165)



Zgodnie ze Regulaminem Organizacyjnym PCPR<sup>13</sup>, w Centrum wyodrębniono wieloosobowe stanowisko ds. pieczy zastępczej, w ramach którego funkcjonował zespół ds. rodzinnej pieczy zastępczej, o czym stanowi art. 76 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej. W ww. zespole utworzono następujące stanowiska: pracownik socjalny, specjalista pracy socjalnej oraz koordynatorzy.

(akta kontroli str.180-205)

Na koniec 2019 r., 2020 r. i 2021 r. funkcjonowało odpowiednio: 44, 42 i 34 rodziny zastępcze (w tym odpowiednio 25, 26 i 21 rodziny spokrewnione; 18, 15 i 12 rodziny niezawodowe i jedna zawodowa) oraz pięć placówek opiekuńczo-wychowawczych. W analizowanym okresie zmniejszyła się liczba rodzin zastępczych spokrewnionych i niezawodowych, co wynikało z uzyskania pełnoletniości przez wychowanków tych rodzin lub powrotu dzieci do rodzin biologicznych. Ponadto w 2019 r. jedna niezawodowa rodzina zastępcza rozwiązała się w związku ze śmiercią jednego z opiekunów (dzieci trafiły do rodziny zastępczej spokrewnionej).

(akta kontroli str. 206-228)

W latach 2019-2021 w pieczy zastępczej umieszczono odpowiednio: 22, 18 i czworo dzieci, w tym w pieczy instytucjonalnej 14, 15, dwoje. Na znaczący spadek liczby dzieci skierowanych do placówek opiekuńczo-wychowawczych miał wpływ fakt, że jedna z tych placówek dysponowała w 2021 r. zmniejszoną liczbą miejsc<sup>14</sup>.

(akta kontroli str. 311, 273)

Pieczę zastępczą opuściło w latach 2019-2021 odpowiednio: 36, 29 i 19 dzieci. Część z nich powróciła do rodzin biologicznych, tj. w 2019 r. – sześcioro (w tym jedno z rodziny spokrewnionej i pięcioro z placówek opiekuńczo-wychowawczych); w 2020 r. – ośmioro (jedno z rodziny niezawodowej i siedmioro z placówek opiekuńczo-wychowawczych), w 2021 r. pięcioro (troje z rodzin spokrewnionych i dwoje z placówek opiekuńczo-wychowawczych). Pozostałe dzieci osiągnęły pełnoletność lub ukończyły proces usamodzielnienia.

(akta kontroli str. 206-228)

W latach 2019-2021 w rodzinnej pieczy zastępczej nie było wolnych miejsc. Ogółem w poszczególnych formach rodzinnej pieczy zastępczej na koniec 2019 r. przebywało 72 dzieci z terenu powiatu opatowskiego (dziewięcioro dzieci objęto opieką w rodzinach funkcjonujących w innych powiatach), w tym w rodzinach zastępczych spokrewnionych – 40 dzieci, w rodzinach zastępczych niezawodowych – 27 dzieci, w rodzinie zawodowej pięcioro dzieci<sup>15</sup>. W 2020 r. w rodzinnej pieczy zastępczej objęto opieką 64 dzieci, w tym w rodzinach zastępczych spokrewnionych – 37, w rodzinach zastępczych niezawodowych – 22, w rodzinie zawodowej pięcioro dzieci. W 2021 r. w pieczy rodzinnej było 53 dzieci w tym w rodzinach spokrewnionych – 26 w niezawodowych – 21, w rodzinach zastępczych zawodowych sześcioro dzieci.

Z terenu powiatu opatowskiego w pieczy zastępczej rodzinnej i instytucjonalnej przebywało ogółem na koniec 2019 r. – 99 dzieci; 2020 r. – 89, 2021 r. – 73 dzieci.

(akta kontroli str. 128-161, 309)

W 2019 r. utworzono dwie rodziny zastępcze spokrewnione i dwie rodziny zastępcze niezawodowe, natomiast rozwiązano trzy rodziny zastępcze spokrewnione i pięć rodzin zastępczych niezawodowych. Powodem rozwiązania jednej rodziny niezawodowej był powrót dziecka do rodziny biologicznej. Po rozwiązaniu innej rodziny niezawodowej dwoje dzieci przeniesiono do rodziny zastępczej

<sup>13</sup> Wprowadzonym uchwałą 93.68.2017 Zarządu Powiatu w Opatowie z 23 sierpnia 2017 r., zmieniony uchwałami Zarządu Powiatu w Opatowie nr 127.55.2018 z 22 sierpnia 2018 r. i nr 160.112.2021 z 15 grudnia 2021 r.

<sup>14</sup> Na podstawie decyzji Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 22 grudnia 2020 r. zmniejszono liczbę miejsc w placówce opiekuńczo-wychowawczej w Nieskurzowie Nowym o połowę (z 28 do 14 miejsc).

<sup>15</sup> Zgodnie z art.53 ust.2 ustawy o pieczy zastępczej umieszczono w 2019 r. w tej rodzinie trójkę rodzeństwa

spokrewnionej. Pozostałe rodziny niezawodowe i spokrewnione rozwiązały się, gdyż ich wychowankowie uzyskali pełnoletność.

W 2020 r. utworzono trzy rodziny zastępcze spokrewnione. Rozwiązały się dwie rodziny zastępcze spokrewnione i trzy rodziny zastępcze niezawodowe. Z rozwiązanej rodziny spokrewnionej dziecko przeniesiono do innej rodziny zastępczej spokrewnionej (babcia zrezygnowała z prowadzenia rodziny, w to miejsce rodzinę utworzył brat). Druga rodzina spokrewniona rozwiązała się, wychowanek uzyskał pełnoletność. Dzieci z jednej rozwiązanej rodziny niezawodowej powróciły do rodziny biologicznej, z dwóch rodzin odeszli usamodzielniający się pełnoletni wychowankowie.

W 2021 r. powstała jedna rodzina zastępcza spokrewniona. Rozwiązano siedem rodzin zastępczych spokrewnionych i dwie rodziny zastępcze niezawodowe. Powodem rozwiązana dwóch rodzin spokrewnionych był powrót dzieci do rodziny biologicznej. Z rozwiązanych pięciu rodzin spokrewnionych i dwóch rodzin niezawodowych odeszli usamodzielniający się pełnoletni wychowankowie.

Na podstawie wyników ankiety skierowanej przez NIK do rodzin, które rozwiązały się w latach 2019-2021<sup>16</sup>, można stwierdzić że rodziny te rozwiązały się po więcej niż dwóch latach od powstania, a przyczyną było usamodzielnienie się wychowanków (cztery rodziny) lub problemy wychowawcze i niskie świadczenia podstawowe (jedna rodzina).

(akta kontroli str.129-162, 208-228, 309)

W przypadku konieczności umieszczenia dzieci w rodzinie zastępczej i braku dostępnych miejsc w rodzinach funkcjonujących na terenie powiatu opatowskiego, pracownicy PCPR poszukiwali wolnych miejsc w rodzinach funkcjonujących na terenie innych powiatów<sup>17</sup>.

(akta kontroli str. 1360-1368)

W okresie objętym kontrolą żadna rodzina zastępcza niezawodowa nie przekształciła się w rodzinę zastępczą zawodową.

(akta kontroli str. 309)

W latach 2019-2021 w PCPR w Opatowie zatrudnionych było dwóch koordynatorów w pełnym wymiarze czasu pracy. Koordynatorzy mieli pod opieką w 2019 r. odpowiednio 10 i 10 rodzin, w 2020 r. – 10 i 9 w 2021 r. – 11 i 7, tj. mniej niż przewiduje limit 15 rodzin określony w art. 77 ust 4 ustawy o pieczy zastępczej. W 2021 r. na czas urlopu macierzyńskiego i rodzicielskiego jednej z koordynatorek w celu zapewnienia ciągłości wsparcia rodzin, zatrudniono nową osobę na zastępstwo. Kierownik nie zwracała się do Starosty o zwiększenie liczby etatów dla koordynatorów.

(akta kontroli str.229-266)

Kierownik wyjaśniła: *liczba etatów koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej w latach 2019-2021 w stosunku do liczby rodzin zastępczych była wystarczająca.*

(akta kontroli str.164)

Na terenie powiatu opatowskiego dostępne były prawie wszystkie formy wsparcia przewidziane w ustawie o pieczy zastępczej. Nie uruchomiono grupy wsparcia, o której mowa w art. 180 pkt 7 lit. a ww. ustawy, nie zapewniono także pomocy wolontariuszy.

Kierownik wyjaśniła: *rodziny zastępcze nie wnioskowały i nie zgłaszały potrzeby pomocy grup wsparcia. Pracownicy Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie informują rodziny o takiej możliwości. Otrzymując odpowiedź zwrotną, że w razie*

<sup>16</sup> Skierowano 12 ankiet, na które odpowiedziały osoby prowadzące pięć rodzin zastępczych (cztery spokrewnione i jedna niezawodowa).

<sup>17</sup> Taka sytuacja wystąpiła np. w 2021 r. w przypadku poszukiwania miejsca dla noworodka pozostawionego przez matkę bezpośrednio po urodzeniu w szpitalu Św. Leona w Opatowie.

konieczności wiedzą, że mogą liczyć na PCPR i na pewno zgłoszą potrzebę jeżeli coś się zadzieje.

(akta kontroli str. 1324)

Rodziny zastępcze korzystały najczęściej z następujących form wsparcia przewidzianych w ustawie o pieczy zastępczej:

- opieki koordynatora, którą objęto odpowiednio 20,18 i 18 rodzin (stosownie do art. 77 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej);
- organizowanych szkoleń i warsztatów, o których mowa w art. 51 i 76 ust 4 pkt 5 ustawy, z których skorzystało odpowiednio 10 rodzin w 2019 r. i 11 rodzin w 2021 r. w tym jedno z tych szkoleń dotyczyło przeciwdziałania wypaleniu zawodowemu;
- porad i terapii psychologiczno-pedagogicznej (wsparcie przewidziane art. 47 ust. 4 ww. ustawy), z której skorzystało 26, 14 i 16 rodzin.

Najmniej rodzin skorzystało z dofinansowanie do wypoczynku dzieci poza miejscem zamieszkania (w latach 2019-2021 jedna, jedna i dwie rodziny zastępcze) oraz z zatrudnienia osoby do pomocy przy sprawowaniu opieki nad dziećmi i prac gospodarczych (art. 57 ustawy). Z tej formy jedna rodzina zawodowa skorzystała w każdym roku.

(akta kontroli str. 368, 843-850)

W latach 2019-2021 r. nie wystąpiły przypadki, by umieszczono dziecko z powiatu opatowskiego w pieczy instytucjonalnej z powodu braku miejsc w pieczy rodzinnej, z jednoczesnym naruszeniem standardu liczby<sup>18</sup> lub wieku wychowanków<sup>19</sup>. Wskazywałoby to na adekwatność dostępnych w powiecie form rodzinnej pieczy zastępczej do potrzeb w tym zakresie. Warto jednak zauważyć, że w sytuacji nagłej konieczności umieszczenia bardzo małych dzieci (noworodków) w pieczy zastępczej, PCPR musiał poszukiwać miejsc w rodzinnej pieczy zastępczej na terenie innych powiatów, gdyż rodziny zastępcze funkcjonujące w powiecie opatowskim nie wyraziły gotowości podjęcia się opieki nad małymi dziećmi<sup>20</sup>.

(akta kontroli str. 309-311,1360-1368)

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

W latach 2019-2021 cztery osoby (w tym jedno małżeństwo) zgłosiły gotowość do pełnienia funkcji trzech rodzin zastępczych niezawodowych na terenie powiatu opatowskiego. Dwie osoby (z dwóch rodzin) ukończyły w 2020 r. szkolenie, o którym mowa w art. 44 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej (dalej: szkolenie) i uzyskały kwalifikacje do prowadzenia niezawodowej rodziny zastępczej. Kierownik PCPR wydała im 7 lipca 2020 r. zaświadczenia kwalifikacyjne, o których mowa w art. 45 ww. ustawy, na formularzach zgodnych z wzorem określonym w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 grudnia 2011 r. w sprawie wzoru zaświadczenia kwalifikacyjnego<sup>21</sup>.

(akta kontroli str. 673-680, 697-703,743-750)

Zgodnie z art. 43 ustawy o pieczy zastępczej kandydaci do pełnienia funkcji rodziny zastępczej niezawodowej mogli odbyć szkolenie, po otrzymaniu od PCPR wstępnej akceptacji dokonanej na podstawie oceny spełniania warunków, o których mowa w art. 42 ust. 1 i 2 ww. ustawy. Jedna osoba (W.S.) otrzymała skierowanie, mimo niespełnienia warunku określonego w art. 42 ust. 1 pkt 5 lit. b ustawy o pieczy zastępczej. Z wyjaśnień złożonych przez Kierownika wynika, że uznano to za

<sup>18</sup> Określonych dla placówek, które powstały po wejściu w życie ustawy o pieczy zastępczej na poziomie 14 miejsc, zgodnie z art. 95 ust. 3 ustawy o pieczy zastępczej.

<sup>19</sup> Zgodnie z art. 232 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej, w placówkach tych mogły przebywać dzieci powyżej 10 roku życia.

<sup>20</sup> Sytuacja taka wystąpiła w 2021 r. (noworodek pozostawiony po urodzeniu w szpitalu) oraz w 2022 r. (dla dwojga dzieci).

<sup>21</sup> Dz. U. z 2011 r. Nr 272, poz. 1609.

konieczne, gdyż osoba ta wcześniej, na podstawie postanowienia sądu rodzinnego, została ustanowiona rodziną zastępczą, zgodnie z art. 112<sup>5</sup> § 2 ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy<sup>22</sup>. Osoba ta jednak nie ukończyła szkolenia, gdyż rodzina zastępcza została w międzyczasie rozwiązana (dziecko wróciło do rodziców biologicznych)<sup>23</sup>.

(akta kontroli str. 600-751)

Jedna osoba przerwała szkolenie (K. B. małżonek osoby prowadzącej rodzinę niezawodową) z powodów zawodowych. Jak wynika ze zgromadzonej dokumentacji wynikało to z dłuższego wyjazdu za granicę.

(akta kontroli str.669-672;694-696)

W okresie objętym kontrolą Kierownik skierowała ww. cztery osoby na szkolenie, realizowane na podstawie programu *PRIDE – rodzinna opieka zastępcza*, które było zorganizowane przez Świętokrzyski Ośrodek Adopcyjny (funkcjonujący w ramach Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej przy Urzędzie Marszałkowskim Województwa Świętokrzyskiego). Szkolenie obejmowało 49 godzin konsultacji indywidualnych oraz 10 godzin praktyk<sup>24</sup>. Jak wskazują informacje zamieszczone na zaświadczeniach z ukończenia szkoleń, realizowane treści wynikały z założeń programu zatwierdzonego przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej (decyzja 8/2018/RZ z 30 lipca 2018 r.), tj. spełniającego wymagania sformułowane w art. 44 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej. W piśmie skierowanym przez organizatora 2 czerwca 2020 r. do PCPR, zapewniono o tym, że w trakcie realizacji zajęć zostaną zachowane zasady bezpieczeństwa przeciwepidemicznego.

(akta kontroli str.669-677, 697-707, 743-745)

Starosta Opatowski upoważnił Kierownika PCPR do prowadzenia rejestru o którym mowa w art. 46 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej (dalej: Rejestr) i był on prowadzony w okresie objętym kontrolą. Rejestr ten zawierał dane wymagane art. 46 ust. 2 ww. ustawy. Jednak w okresie od 17 grudnia 2019 r. do 18 lutego 2022 r. (tj. do czasu kontroli NIK), Rejestr nie był aktualizowany, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Wymóg określony w art. 46 ust. 4 związany z przekazywaniem danych z ww. Rejestru do sądu rodzinnego spełniono w 2019 r.<sup>25</sup> i 2022 r.<sup>26</sup>.

(akta kontroli str.6-10, 755-817, 1293-1295)

Na podstawie szczegółowej analizy dokumentacji dziewięciu rodzin niezawodowych i jednej zawodowej<sup>27</sup> w zakresie procesu kwalifikowania, szkoleń i doboru kandydatów, stwierdzono że:

- a) średni czas trwania procedury kwalifikowania do pełnienia funkcji rodziny zastępczej<sup>28</sup> dwóch osób, które uzyskały takie kwalifikacje w okresie objętym kontrolą, wyniósł 424 dni (tj. w jednym przypadku uzyskano je po 274 dniach, a w drugim po 574 dniach). Jedną z osób (A. Sz.)<sup>29</sup>, złożyła wniosek

<sup>22</sup> Postanowieniem z 17 czerwca 2019 r.

<sup>23</sup> Rodzina zastępcza dla O.S. została ustanowiona postanowieniem sądu rodzinnego z 17 czerwca 2019 r., a rozwiązana postanowieniem z 16 czerwca 2020 r.

<sup>24</sup> Dwie osoby, które ukończyły szkolenie zrealizowały praktyki w Placówce Opiekuńczo-wychowawczej nr 1 w Opatowie.

<sup>25</sup> Pismem nr PCPR.I.5051.1.2019 z 17 grudnia 2019 r. przekazano rejestr danych o osobach pełniących funkcje rodzin zastępczych niezawodowych na terenie powiatu opatowskiego (18 rodzin); zawodowych (jedna rodzina) i kandydatów do pełnienia funkcji rodziny niezawodowej (jedna osoba).

<sup>26</sup> Pismem nr PCPR.I.5051.1.2022 z 18 lutego 2022 r. i z 14 marca 2022 r. (korekta danych) przekazano rejestr danych o osobach pełniących funkcje rodzin zastępczych niezawodowych na terenie powiatu opatowskiego (12 rodzin) i zawodowych (jedna rodzina).

<sup>27</sup> Wybranych w sposób celowy tj. obejmującej rodziny zawodowe oraz rodziny niezawodowe funkcjonujące w okresie objętym kontrolą.

<sup>28</sup>Tj. od ogłoszenia akcesu przez rodzinę do zakwalifikowania do pełnienia funkcji rodziny zastępczej (wydanie zaświadczenia kwalifikacyjnego).

<sup>29</sup> Ustanowiona rodziną zastępczą postanowieniem Sądu Rejonowego w Opatowie Wydział III Rodzinny i Nieletnich z 6 września 2019 r.

- 7 października 2019 r. i została skierowana na szkolenie 2 marca 2020 r. (tj. po 147 dniach). Druga osoba (K.B.)<sup>30</sup> złożyła wniosek o sprawowanie funkcji rodziny zastępczej 11 grudnia 2018 r. Została ona skierowana na szkolenie dopiero 2 marca 2020 r. (po 447 dniach) z uwagi na to, że wcześniej nie uzyskała pełnej akceptacji spełniania warunku określonego w art. 42 ust. 1 pkt 5 lit. b ustawy o pieczy zastępczej, tj. przedstawienia opinii psychologicznej o posiadaniu predyspozycji i motywacji do pełnienia funkcji rodziny zastępczej. Z pozostałej grupy osób prowadzących rodziny zastępcze dwie nie ukończyły szkolenia (co opisano wyżej), jedna rodzina uzyskała świadectwo kwalifikacyjne w 2010 r. (po 246 dniach od złożenia wniosku o pełnienie funkcji rodziny zastępczej); jedna w 2014 r. (po 490 dniach); dwie w 2015 r. (po 1455 dniach i 203 dniach), dwie w 2016 r. (po 119 i 200 dniach) i jedna w 2018 r. (po 587 dniach);
- b) wśród badanych rodzin nie zdarzyły się sytuacje, by w związku z nieotrzymaniem zaświadczenia kwalifikacyjnego w ciągu sześciu miesięcy, dzieci zostały odebrane lub przeniesione do innej rodziny;
- c) kwalifikowanie kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej było prowadzone zgodnie z wymaganiami określonymi w ustawie o pieczy zastępczej (w PCPR nie określono odrębnych procedur dotyczących tego procesu) i było przeprowadzone co do zasady prawidłowo;
- d) w celu weryfikacji spełnienia warunków określonych w art. 42 ust. 1 pkt 1, 6 i 7 oraz ust. 3 ustawy o pieczy zastępczej<sup>31</sup>, prowadzono wywiady środowiskowe, zbierano dokumentację potwierdzającą miejsce zamieszkania, zatrudnienie oraz wysokość dochodów; przeprowadzono badania pedagogiczne;
- e) na podstawie odpowiednich zaświadczeń lekarskich i opinii o których mowa w art. 42 ust. 1 pkt 5 lit b, tj. opinii o posiadaniu predyspozycji i motywacji do pełnienia funkcji rodziny zastępczej wystawioną przez psychologa, który posiada co najmniej wykształcenie wyższe magisterskie na kierunku psychologia oraz dwuletnie doświadczenie w poradnictwie rodzinnym (dalej: opinia psychologiczna);
- f) spełnienie warunków określonych w art. 42 ust. 1 pkt 2-4 i ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej<sup>32</sup> potwierdzano na podstawie pisemnych oświadczeń sporządzanych przez kandydatów. Oświadczenia te były składane pod rygorem odpowiedzialności karnej, mimo że takiej możliwości nie przewiduje ustawa o pieczy zastępczej i nie zawsze były rzetelnie weryfikowane w PCPR co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;

(akta kontroli str. 600-751, 1305-1308)

Analiza danych zamieszczonych w Rejestrze, dotyczących ww. dziesięciu rodzin, których dokumentacja była objęta szczegółowym badaniem wykazała, że:

- a) w przypadku osób prowadzących dwie rodziny niezawodowe (K.B. i A. Sz.) nie zostały prawidłowo uwzględnione w Rejestrze informacje wymagane art. 46 ust. 2 pkt 12 ustawy o pieczy zastępczej, tj. zakres zrealizowanych szkoleń, a w przypadku osób prowadzących trzy rodziny niezawodowe (D. i G. S.; B. i J. K.; U. i Cz. K.) nie wskazano informacji o tym, że osoby prowadzące te rodziny,

<sup>30</sup> Ustanowiona rodziną zastępczą postanowieniem Sądu Rodzinnego z 18 grudnia 2019 r.

<sup>31</sup> Tj. wykazania, czy osoby te dają rękojmię należytego sprawowania pieczy zastępczej; przebywają na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, zapewnią odpowiednie warunki bytowe i mieszkaniowe umożliwiające dziecku zaspokajanie jego indywidualnych potrzeb (rozwoju emocjonalnego, fizycznego i społecznego, właściwej edukacji i rozwoju zainteresowań, wypoczynku i organizacji czasu wolnego) oraz w przypadku rodziny zastępczej niezawodowej co najmniej jedna osoba tworząca tę rodzinę musi posiadać stałe źródło dochodów.

<sup>32</sup> Tj. wykazania, czy osoby te nie są i nie były pozbawione władzy rodzicielskiej, oraz władza rodzicielska nie jest im ograniczona ani zawieszona; wypełniają obowiązek alimentacyjny - w przypadku gdy taki obowiązek w stosunku do nich wynika z tytułu egzekucyjnego; nie są ograniczone w zdolności do czynności prawnych oraz nie były skazane prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo.

nie złożyły zaświadczeń lekarskich oraz opinii psychologicznych, wymaganych art. 46 ust. 2 pkt 11 ustawy o pieczy zastępczej, które w związku z art. 46 ust. 3 powinny być co dwa lata aktualizowane. Mimo że osoby te nie złożyły w wymaganym terminie ww. dokumentów, PCPR nie podjął skutecznych działań, by zapewnić spełnienie tego obowiązku, a także braki te nie zostały odnotowane w Rejestrze, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;

- b) w przypadku osób prowadzących jedną rodzinę (T. i W. S.) nie było możliwości pełniej weryfikacji poprawności dokumentów złożonych w związku z art. 44 ust. 3 ustawy o pieczy zastępczej, pod kątem spełnienia wymagań określonych w art. 42 ust. 5 pkt b tej ustawy. W przepisie tym sformułowano wymóg, by opinia o posiadaniu predyspozycji i motywacji do pełnienia funkcji rodziny zastępczej była wystawiona przez psychologa, który posiada co najmniej wykształcenie wyższe magisterskie na kierunku psychologia oraz dwuletnie doświadczenie w poradnictwie rodzinnym. T. i W. S. złożyli w listopadzie 2019 r. *zaświadczenie* (bez daty wydania), o treści *zaświadcza się, że nie ma przeciwwskazań do pełnienia pieczy zastępczej nad (...)*; a w grudniu 2021 r. *orzeczenie psychologiczne*, w którym zawarto stwierdzenie, że *nie ma przeciwwskazań, by (...) nadal pełnili pieczę zastępczą*. W pismach tych brakowało informacji o doświadczeniu zawodowym osoby sporządzającej ww. *zaświadczenie* i *orzeczenie*, a PCPR nie uzyskał w tej sprawie dodatkowych informacji.

(akta kontroli str. 600-751)

Kierownik wyjaśniła: *Państwo (...) dostarczyli opinię od psychologa zaznaczając, że w ustawie brak jest informacji na temat tego, że psycholog zatrudniony w Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie powinien wykonywać badania i wystawiać opinię. Dodatkowo w art. 42 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, brak jest wzoru opinii psychologicznej o posiadanych predyspozycjach i motywacjach do pełnienia funkcji rodziny zastępczej, w związku z powyższym PCPR w Opatowie nie ma możliwości wyegzekwowania innej opinii psychologicznej.*

(akta kontroli str. 1275)

NIK zwraca uwagę, że odpowiednie dokumenty potwierdzające kompetencje psychologa, bądź informacje dotyczące tych kompetencji, powinny zostać złożone do PCPR, warunkuje to bowiem prawidłowość postępowania związanego z prowadzeniem Rejestru.

#### **4. Zawieranie umów z rodzinami zastępczymi**

W okresie objętym kontrolą na terenie powiatu opatowskiego funkcjonowała jedna rodzina zastępcza zawodowa, z którą Kierownik zawarła 27 października 2016 r. stosowną umowę z okresem obowiązywania cztery lata<sup>33</sup>. Umowa ta zawierała wszystkie wymagane elementy tj. wymienione w art. 54 ust. 3 pkt 1-6 i 9-15 ustawy o pieczy zastępczej. W okresie objętym kontrolą Kierownik, z upoważnienia Starosty Opatowskiego, podpisała dwa aneksy, w których przywołano odpowiednie paragrafy ww. umowy:

<sup>33</sup> Rodzina została ustanowiona postanowieniem sądu rodzinnego z 14 czerwca 2011 r. jako niezawodowa rodzina zastępcza dla dwójki małoletniego rodzeństwa. Od 8 października 2014 r. rodzina zapewniła opiekę kolejnym dzieciom (trzej bracia). W 2014 r. i 2015 r. osoby prowadzące tę rodzinę (E. i K. T.) wnioskowały o przekształcenie rodziny w zawodową rodzinę zastępczą. Wnioski te rozpatrzono negatywnie, a w uzasadnieniu podawano najczęściej braki finansowe w budżecie powiatu opatowskiego. W maju 2016 r. E. i K. T. zwrócili do Posła na Sejm RP Pana Andrzeja Kryja z prośbą o interwencję i poparcie ich wniosku o uzawodowienie rodziny. W odpowiedzi na interwencję podjętą przez Posła, Kierownik PCPR wskazała, iż rodzina nie spełnia warunków ustawowych, gdyż *nie posiada opinii koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej* (pismo z 16 czerwca 2016 r.), jednak 10 sierpnia 2016 r. wniosek rodziny został rozpatrzony przez PCPR pozytywnie, a 31 sierpnia 2016 r. koordynator sporządził opinię o rodzinie jako kandydacie do pełnienia funkcji rodziny zawodowej (pozytywną).

- aneks nr 1 z 28 marca 2019 r. związany z waloryzacją wysokości wynagrodzenia dla rodziny, o którym mowa w art. 86 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej, zgodnie z którym wysokości wynagrodzeń i świadczeń, określone w umowach, są waloryzowane corocznie średniorocznym wskaźnikiem wzrostu wynagrodzeń, określonym w ustawie budżetowej, dla pracowników państwowej sfery budżetowej nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń od dnia 1 kwietnia każdego roku kalendarzowego;
- aneks nr 2 z 27 października 2020 r. związany z wnioskiem rodziny z 7 września 2020 r o przedłużenie umowy o pełnienie funkcji rodziny zastępczej. Umowa została przedłużona do 31 października 2022 r.

Przed podpisaniem aneksu nr 2, zgodnie z wymaganiem sformułowanym w art. 134 ust. 4 ustawy o pieczy zastępczej, w PCPR wdrożono procedurę oceny rodziny. W efekcie tej oceny (sporządzonej 7 października 2020 r.) uznano, że spełnia ona wymagania pod względem predyspozycji do pełnienia powierzonej im funkcji oraz jakości wykonywanej pracy.

W obydwu aneksach, Kierownik przywołała nieprawidłowe upoważnienia do zawierania umów z zawodowymi rodzinami zastępczymi, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 873-879)

W Programach na lata 2018-2020 i 2021-2023 ustalono roczny limit rodzin zastępczych zawodowych na poziomie jednej rodziny i został on zachowany.

(873-876, 52-77, 80-101)

Na wniosek niezawodowej rodziny zastępczej prowadzonej przez K. B., Kierownik zawarła 19 czerwca 2019 r., w imieniu Starosty Opatowskiego, umowę dotyczącą umieszczenia dziecka w niezawodowej rodzinie zastępczej. Na podstawie art. 35 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej, w przypadku pilnej konieczności możliwe jest umieszczenie dziecka, na wniosek lub za zgodą rodziców dziecka, w rodzinnej pieczy zastępczej, na podstawie umowy zawartej między rodziną zastępczą a starostą właściwym ze względu na miejsce zamieszkania tej rodziny.

Zawarcie tej umowy było uzasadnione, gdyż postanowieniem sądu rodzinnego z 18 grudnia 2018 r. (wydanego na okres sześciu miesięcy), umieszczono dziecko w rodzinie prowadzonej przez K. B. Wobec upływu czasu na jaki ww. postanowienie obowiązywało i braku innych zarządzeń<sup>34</sup>, do czasu wydania postanowienia dotyczącego sytuacji małoletniej, podpisano z rodziną umowę na pełnienie obowiązków rodziny zastępczej. Zdanie rodziców biologicznych dziecka nie mogło tu zostać uwzględnione<sup>35</sup>. O zawartej umowie, w dniu jej zawarcia, poinformowano sąd rodzinny. Umowa obowiązywała do 23 lipca 2019 r., tj. do czasu wydania nowego postanowienia przez sąd rodzinny w tej sprawie (bezterminowego). Zgodnie z art. 35 ust. 3 ustawy o pieczy zastępczej, do tego typu umów stosuje się odpowiednio przepisy art. 54 ust. 3 pkt 1-4, 11 i 14, ust. 4 i 6-8. Umowa z 19 czerwca 2019 r. zawierała wszystkie wymagane tymi przepisami elementy.

(akta kontroli str. 673-696, 915-917)

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

W PCPR na podstawie zarządzeń Kierownika<sup>36</sup> przyjęto wzory dokumentów do stosowania przez pracowników zespołu ds. rodzinnej pieczy zastępczej, w tym wzory: planu pomocy dziecku, notatki służbowej, karty dziecka, karty wsparcia osoby, która osiągnęła pełnoletność i przebywa w pieczy zastępczej, protokołu

<sup>34</sup> Co wynikało m.in. z zidentyfikowanych przez PCPR i kuratora sądowego trudności rodziny.

<sup>35</sup> Matka biologiczna dziecka nie miała nadanych praw rodzicielskich, ojciec nie jest znany.

<sup>36</sup> Zarządzenie nr 6.2015 z 4 lutego 2015 r. i zarządzenie nr 7.2017 z 21 kwietnia 2017 r.

z posiedzenia zespołu w sprawie oceny sytuacji dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej oraz oceny rodziny zastępczej.

Układ dokumentu pn. *karta dziecka* odpowiadał w większości opisowi zawartemu w art. 164a ustawy o pieczy zastępczej. Jego sporządzenie (zgodnie z art. 164 ust. 2 pkt 2 ustawy) związane jest z uruchomieniem procedury adopcyjnej. Karta dziecka nie uwzględniała elementów występujących w planie pomocy dziecku.

(akta kontroli str. 1207-1235)

Kierownik wyjaśniła: *karta dziecka została wprowadzona (...), ponieważ zawiera szczegółowe informacje o dziecku, informuje o sytuacji zdrowotnej dziecka, funkcjonowaniu dziecka w szkole, zainteresowaniach dziecka oraz trudnościach zgłaszanych przez rodzinę oraz rodzicach biologicznych. Jeżeli wynika jakiś problem, karty są modyfikowane poprzez notatki służbowe lub stosowne informacje z innych instytucji. (...) Karta ułatwia monitorowanie sytuacji dziecka, jego funkcjonowania w rodzinie zastępczej i w szkole.*

(akta kontroli str. 1304)

Na podstawie analizy dokumentacji dotyczącej planowania pomocy dla dziesięciorga dzieci<sup>37</sup>, przebywających w rodzinach zastępczych wybranych w pkt 3 *Wystąpienia pokontrolnego* ustalono, że:

- a) opracowano plany pomocy dla ośmiorga dzieci, dla pozostałej dwójki dzieci (O.P. i P.M.), z rodzin nieobjętych opieką koordynatora nie opracowano takich planów, mimo obowiązku wynikającego z art. 77 ust 1a ustawy o pieczy zastępczej, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- b) w okresie objętym kontrolą opracowano pierwsze plany dla dwójki dzieci, jeden z nich opracowano po 75 dniach od postanowienia sądu rodzinnego o umieszczeniu dziecka w pieczy zastępczej (od faktycznego umieszczenia dziecka w rodzinie zastępczej upłynęło 33 dni). W przypadku drugiego dziecka od umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej minęło 66 dni, plan opracowano po ośmiu dniach od wyboru przez rodzinę koordynatora pieczy zastępczej. Jak wynika ze zgromadzonej dokumentacji było to uzasadnione koniecznością rozpoznania potrzeb dziecka i możliwości/trudności nowej rodziny. Pozostałe sześć planów opracowano w latach 2013-2016. W każdym przypadku plany opracowano do 30 dni od wyboru koordynatora, natomiast od umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej minęło od 47 do 234 dni;
- c) plany pomocy dla sześciorga dzieci były modyfikowane co sześć miesięcy lub co trzy miesiące w przypadku dziecka do lat trzech;
- d) w przypadku dwójki dzieci (M.B. i A.K), których rodziny zrezygnowały z opieki koordynatora w styczniu 2018 r. plany pomocy dla tych dzieci nie były aktualizowane/ modyfikowane (odpowiednio od kwietnia 2018 r. i od października 2017 r.), a w ramach posiedzeń zespołów w sprawie oceny sytuacji dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej (dalej: Zespoły) nie analizowano potrzeb w zakresie modyfikacji/aktualizacji zaplanowanych działań pomocowych, mimo wymogu określonego w art. 129 pkt 3 ustawy o pieczy zastępczej. W protokołach z oceny sytuacji dziecka w pieczy zastępczej w pozycji *opracowanie i realizacja planu pomocy* wpisywano *minus* oznaczający, że działania takie nie będą/nie były podejmowane, mimo że w tym okresie w życiu dzieci zaszło wiele zmian np. jedno z dzieci rozpoczęło naukę szkolną, a u drugiego rozpoznano problemy rozwojowe;
- e) w okresie objętym kontrolą koordynatorzy opracowywali plany pomocy dla sześciorga dzieci wspólnie z rodziną zastępczą (co poświadczano podpisem osób prowadzących te rodziny)<sup>38</sup>. Nawiązanie współpracy z asystentem rodziny,

<sup>37</sup> P. Cz.; P. Ch.; L. S.; D. Cz.; N. Cz.; K. F., O. P., A. K.; M. B. i P.M.

<sup>38</sup> Planu dla M.B. i A.K. były opracowane w 2017 r., tj. przez okresem objętym kontrolą.



a w przypadku gdy rodzinie dziecka nie został przydzielony asystent rodziny z podmiotem organizującym pracę z rodziną nie było możliwe lub było znacznie utrudnione w przypadku planów opracowywanych dla dwójki dzieci (których rodzice nie byli znani, nie nabyli władzy rodzicielskiej lub byli pozbawieni władzy rodzicielskiej, a miejsce ich pobytu nie było znane). Analizowane plany opracowane dla pozostałych dzieci powstały w okresie ograniczeń wynikających z epidemii Covid-19. Zawierały one informacje wynikające z pism otrzymanych z ośrodków pomocy społecznej właściwych dla miejsca zamieszkania rodziców/rodzica biologicznego zapisane w odrębnej rubryce planu zatytułowanej w opinii OPS, a dalej adnotację (dla K.F.) *na podstawie pisma z MOPS z 14 kwietnia 2021 r., znak sprawy P.440.42.2021;* (dla P. Ch.) *na podstawie pisma z OPS w (...) z 25 maja 2020 r.;* (dla P. Cz.) *na podstawie pisma z OPS z 9 kwietnia 2021 r. znak sprawy OPS/8120/45/2021.* W dokumentacji ww. dzieci dostępne były powołane pisma. Jednak ww. plany pomocy nie były podpisane przez przedstawicieli podmiotów organizujących pracę z rodziną, mimo że zgodne z art. 77 ust. 3 pkt 2 ustawy o pieczy zastępczej, plany te powinny być opracowane we współpracy z ośrodkami pomocy społecznej. Poświadczeniem akceptacji jego treści winno być, zdaniem NIK, złożenie podpisu przez wszystkich interesariuszy wskazanych w tym przepisie;

- f) na podstawie analizy wybranych planów pomocy stwierdzono, że w przypadku dwojga dzieci zabrakło w nich odniesienia do problemów i celów pracy z dziećmi:
- w dwóch planach, opracowanych dla P.Cz., które poddano szczegółowej analizie (opracowanych w maju i listopadzie 2021 r.), nie nawiązano do współpracy rodziny zastępczej z poradnią psychologiczno-pedagogiczną w odpowiedzi na zalecenia wynikające z opinii psychologiczno-pedagogicznej; wskazań wynikających z pkt 5, 6 i 8 orzeczenia o niepełnosprawności z 12 listopada 2020 r. (korzystanie z usług terapeutycznych i rehabilitacyjnych) oraz wskazówek wynikających z informacji o gotowości dziecka do podjęcia nauki w szkole podstawowej z 12 kwietnia 2019 r. (w której zawarto zalecenia związane z uczęszczaniem dziecka na zajęcia koordynacyjno-ruchowe i logopedyczne organizowane w poradni psychologiczno-pedagogicznej). W analizowanych planach w ramach celu szczegółowego pn. zapewnienie kształcenia, wyrównanie braków rozwojowych i szkolnych zapisano: *jest uczniem klasy (...) w szkole (...); zalecenia: utrzymać stan obecny w kwestii zapewnienia dostępu do kształcenia; realizacja: stale.* W celu szczegółowym pn. zapewnienie dostępu do świadczeń zdrowotnych: *dziecko posiada ubezpieczenia przy rodzicach zastępczych; zalecenia: utrzymać stan obecny; realizacja: stale;*
  - w dwóch analizowanych planach dla D.Cz. (z kwietnia 2019 r. i października 2021 r.) nie odniesiono się do problemów związanych z: wyborem szkoły ponadpodstawowej, realizacją zaleceń wynikających z orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego (informacja o wydaniu takiego orzeczenia zawarta była w protokołach z posiedzeń Zespołów np. z czerwca i grudnia 2019 r., a także z czerwca 2021 r.); niewłaściwym zachowaniem D.Cz. (doszło do zajścia w czasie którego interweniowała policja, sprawę przekazano do Prokuratury), zmiany szkoły ponadpodstawowej z technikum na szkołę branżową (konieczność powtórzenia klasy), dużej liczby nieusprawiedliwionych nieobecności (ucieczek z lekcji) oraz przygotowania do usamodzielnienia i planów na przyszłość;
  - g) w planach pomocy opracowanych dla sześciorga dzieci nie określono celu głównego pracy z dzieckiem w sposób adekwatny do jego sytuacji lub nie zapewniono, by rodzaj działań określonych w planie pomocy dziecku był dostosowany do celu głównego pracy z dzieckiem. W planach opracowanych dla

L.S.; N.Cz.; K.F.; P.Ch.; P.Cz. i D.Cz. wskazano jako cel główny *dążenie do powrotu dziecka pod opiekę rodziców biologicznych*, mimo że nie zaplanowano żadnych działań mających służyć temu celowi, ponadto z protokołów z posiedzeń Zespołów wynikało, że taki powrót nie był możliwy z uwagi na sytuację rodziców biologicznych (np. rodzice zostali pozbawieni władzy rodzicielskiej, ojciec dziecka nie jest znany lub przebywał w zakładzie karnym, matka biologiczna została pozbawiona władzy rodzicielskiej) lub z uwagi na zbliżanie się do pełnoletności dziecka i podjęcie działań mających na celu przygotowanie do usamodzielnienia. Zgodnie z art. 33 ustawy o pieczy zastępczej celem pieczy zastępczej jest umożliwienie powrotu dziecka do rodziny lub gdy jest to niemożliwe – dążenie do przysposobienia dziecka, a w przypadku braku możliwości przysposobienia dziecka – opieka i wychowanie w środowisku zastępczym;

- h) podczas opracowywania planów pomocy (oraz w dokonaniu oceny sytuacji dziecka) dla jednego dziecka (D.Cz.), którego wiek i stopień dojrzałości na to pozwalały<sup>39</sup>, koordynator w żaden sposób nie udokumentował zasięgnięcia jego opinii, co było niezgodne z art. 4a ustawy o pieczy zastępczej;

Stany wskazujące na nierzetelne opracowanie planów pomocy dziecku opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;

- i) w planach określano oczekiwane efekty, zalecenia i wskazano osoby odpowiedzialne za ich realizację (np. rodzic zastępczy, koordynator, placówka oświatowa, rodzice biologiczni);

- j) kontakty koordynatora z rodzinami nie były częste. W corocznie składanych sprawozdaniach z realizacji zadań koordynatorzy wskazują, że w latach 2019-2021 odwiedzali rodziny *nie rzadziej niż raz na pół roku lub raz na trzy miesiące*. W przypadku czterech rodzin udokumentowano jedną wizytę w roku; w przypadku jednej rodziny – trzy wizyty w roku i w jednej rodzinie – siedem w 2019 r. i po dwie w 2020 r. i 2021 r. Z analizy zgromadzonej dokumentacji, wynika że poza wizytami w miejscu zamieszkania rodzin, koordynator kontaktował się z tymi rodzinami także w związku z aktualizacją planu pomocy dziecku lub opracowaniem karty dziecka.

Kierownik wyjaśniła: *koordynatorzy kontaktują się z rodzinami częściej wtedy, gdy w rodzinie występuje jakiś problem, dodatkowo rodzina zwraca się niejednokrotnie jeżeli poszukuje lekarza specjalisty, potrzebuje konsultacji psychologiczno-pedagogicznej lub występują problemy w szkole. Pracownicy wyjeżdżają na wizyty do rodzin zastępczych, jak również odbywają rozmowy telefoniczne. Oprócz planów pomocy dziecku oraz ocen rodziny koordynatorzy z wyżej wymienionych wizyt i rozmów sporządzają notatki służbowe.*

(akta kontroli str. 1323)

- k) w ocenie sytuacji dziecka brały udział osoby wskazane w art. 130 ust. 1 i 2 ustawy o pieczy zastępczej), tj. Kierownik oraz pracownicy zespołu ds. pieczy zastępczej (koordynatorzy, pedagog, pracownik socjalny). Na spotkania te byli zapraszani także przedstawiciele Świętokrzyskiego Ośrodka Adopcyjnego, właściwego powiatowego centrum pomocy, ośrodka pomocy społecznej, placówek oświatowych, poradni psychologiczno-pedagogicznej, kuratorzy sądowi, przedstawiciele Policji. W posiedzeniach nie uczestniczył psycholog zatrudniony w PCPR.

Kierownik wyjaśniła: *podczas zespołu do spraw oceny sytuacji dziecka umieszczonego w rodzinie zastępczej uczestniczył psycholog z Zespołu Poradni Psychologiczno- Pedagogicznych, w czasie COVID 19 oraz panujących w związku z tym obostrzeń kontakt z psychologiem był telefoniczny.*

(akta kontroli str. 1323)

<sup>39</sup> Tj. ukończył 16 lat oraz posiadał pełną sprawność intelektualną.

Od marca 2020 r. ocena sytuacji dziecka była dokonywana przez Zespoły w ograniczonym składzie (Kierownik, koordynatorzy, pracownik socjalny), co wynikało z wdrożenia przeciwepidemicznych wytycznych Głównego Inspektora Sanitarnego. Na każdym posiedzeniu analizowano dodatkowo (aktualizowane co pół roku) pisemne informacje z placówek oświatowych i ośrodków pomocy społecznej;

- l) oceny zasadności pobytu dziecka w pieczy zastępczej były przeprowadzane z częstotliwością wynikającą z art. 131 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej (co sześć miesięcy, a dla dziecka w wieku do lat trzech – co trzy miesiące);
- m) w przypadku wszystkich wychowanków Kierownik przekazywała zgodnie z wymogami art. 131 ust. 2, do sądu rodzinnego pisemną opinię dotyczącą zasadności dalszego pobytu dziecka w pieczy zastępczej w formie *Sprawozdania z funkcjonowania rodziny*. W dokumencie tym zamieszczano także informacje dotyczące rodziny zastępczej, w tym opisywano sytuację zawodową rodziców zastępczych, wysokość pomocy pieniężnej udzielanej rodzinie, sytuację zdrowotną, mieszkaniową i szkolną dziecka, jego kontakty z rodzicami biologicznymi.

(akta kontroli str. 934-1206)

Dwa *Sprawozdania* przekazane do sądu rodzinnego w dniach 22 stycznia i 23 czerwca 2021 r. zawierały nierzetelną informację dotyczącą realizacji zobowiązań alimentacyjnych przez rodziców biologicznych M.B. Nie uwzględniono bowiem wyniku ugody sądowej dotyczącej wysokości alimentów od ojca (350 zł miesięcznie) oraz wyroku dotyczącego wysokości alimentów zasądzonych od matki (200 zł miesięcznie), mimo że odpisy ww. dokumentów sądowych wpłynęły do PCPR w listopadzie 2019 r.

(akta kontroli str. 1258-1269)

Kierownik wyjaśniła: *omyłkowo zawarte informacje w sprawozdaniu mogą wynikać z uzyskanych informacji od rodziny zastępczej (...)*.

(akta kontroli str. 1302)

- n) organizator pieczy zastępczej nie w pełni prawidłowo realizował obowiązki wynikające z art. 47 ust. 6 i 7 ustawy o pieczy zastępczej, odnoszące się do informowania właściwego sądu o możliwości powrotu dziecka do jego rodziny oraz wszczęcia postępowania o wydanie zarządzeń wobec dziecka celem uregulowania sytuacji prawnej. W grupie 10 dzieci, których dokumentacja była objęta szczegółowym badaniem, dwoje dzieci nie ma dotychczas uregulowanej sytuacji prawnej<sup>40</sup>. PCPR nie zwrócił się o uregulowanie ich sytuacji prawnej (w 2016 r. zasięgnano w sądzie rodzinnym informacji w tej sprawie, lecz po jej uzyskaniu nie podjęto wymaganych działań), co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1042-1055, 1097-1102)

- o) kierownik PCPR prawidłowo wykonywał czynności wynikające z art. 38 ust. 2 ustawy, który obliguje do działań mających na celu uzyskanie świadczeń alimentacyjnych, gdy od umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej upłynął rok. W grupie 10 dzieci, których dokumentacja była objęta szczegółowym badaniem, działania dotyczące zobowiązania rodziców sześcioro z nich do świadczenia na rzecz dzieci, podjęto przed okresem objętym kontrolą (w efekcie w 2017 r. i 2019 r. zostały zasądzone alimenty lub zawarto umowy alimentacyjne z rodzicami biologicznymi), w przypadku jednego dziecka, umieszczonego w pieczy zastępczej w 2019 r. podjęto terminowo odpowiednie działania (alimenty zostały zasądzone we wrześniu 2021 r.); w przypadku dwojga dzieci działania takie nie mogły być podjęte, gdyż jedno z nich powróciło do rodziny

<sup>40</sup> Dotyczyło to M.B. umieszczonej w rodzinnej pieczy zastępczej od 2013 r. i K.F. w pieczy zastępczej od 2017 r.

biologicznej, a ojciec drugiego dziecka nie jest znany, matka zaś nie nabyła praw rodzicielskich. W przypadku jednego dziecka PCPR zwracał się do właściwego powiatowego centrum pomocy rodzinie o informacje w tej sprawie. Jak wynika z otrzymanej korespondencji nie podjęto dotychczas działań mających na celu zobowiązanie matki biologicznej do świadczeń<sup>41</sup>.

(akta kontroli str. 1131-1152, 1310-1317)

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

Badanie dokumentacji 10 rodzin wybranych do próby<sup>42</sup> pozwoliło stwierdzić, że rodziny te korzystały z przysługujących im uprawnień wynikających z ustawy o pieczy zastępczej, a oferowana pomoc była adekwatna do potrzeb, a mianowicie:

- sześć rodzin zostało, zgodnie z art. 77 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej, objęte na swój wniosek opieką koordynatora. Dwie rodziny zrezygnowały z takiej opieki podając jako przyczynę brak problemów wychowawczych z dziećmi. Rodziny te oraz dwie inne, które nie złożyły wniosku o wsparcie koordynatora zostały objęte opieką pracownika socjalnego z ramienia PCPR, jako organizatora pieczy zastępczej;
- osiem rodzin skorzystało z 26 porad i terapii psychologiczno-pedagogicznej (pomoc przewidziana art. 47 ust. 4 i art. 180 pkt 7 ustawy o pieczy zastępczej). Terapia logopedyczna, psychologiczna realizowana była w PCPR i Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej w Opatowie (dalej PPP). Jedna rodzina korzystała z rehabilitacji i zajęć rewalidacyjnych dla dzieci, które zorganizowała we własnym zakresie. Zgodnie z informacją uzyskaną z PPP w okresie tym opracowano 13 diagnoz psychologicznych, 13 pedagogicznych pięć logopedycznych, czworo dzieci korzystało z indywidualnego wsparcia psychologicznego i terapii, dwoje dzieci z terapii EEG Biofeedback;
- jedna rodzina skorzystała z innych form specjalistycznego wsparcia, (koordynator pomógł rodzinie w zarezerwowaniu terminu wizyt w ramach pomocy psychiatrycznej);
- w jednej rodzinie zawodowej, w której przebywało pięcioro dzieci zatrudniono, na wniosek prowadzącej tę rodzinę, osobę do pomocy przy sprawowaniu opieki nad dziećmi i przy pracach gospodarczych, na podstawie art. 57 ust. 1a ustawy o pieczy zastępczej<sup>43</sup>. Wsparcie to zrealizowano zgodnie z obowiązującymi w PCPR uregulowaniami wewnętrznymi<sup>44</sup>;
- nie było sytuacji, by osoby prowadzące zawodową rodzinę zastępczą wnioski o skorzystanie z prawa do czasowego niesprawowania opieki nad dziećmi w związku ze skorzystaniem z prawa do wypoczynku (art. 69 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej);
- sześć rodzin korzystało z poradnictwa przeciwdziałającego wypaleniu zawodowemu (art. 76 ust. 4 pkt 14), w ramach szkolenia zorganizowanego w maju 2021 r. przez PPP we współpracy z PCPR. Celem tego spotkania było *przekazanie wiedzy na temat wypalenia zawodowego, zdobycie umiejętności*

<sup>41</sup> Rodzice zastępczy opiekujący się tym dzieckiem złożyli w PCPR oświadczenie, w którym stwierdzili że nie będą ubiegać się o alimenty z uwagi na skomplikowaną sytuację rodzinną i więzy łączące ich z matką biologiczną dziecka.

<sup>42</sup> Opisanych w pkt 3 *Wystąpienia pokontrolnego*.

<sup>43</sup> Na okres od 7 stycznia 2019 r. do 31 grudnia 2022 r. Kierownik podpisała pięć umów zlecenia (z 7 stycznia 2019 r., 5 lipca 2019 r., 13 stycznia 2020 r., 1 marca 2021 r. i 1 czerwca 2021 r.) określając wymiar pracy od siedmiu do ośmiu godzin tygodniowo (stawka godzinowa 14,70 zł, 14,70 zł, 17 zł, 18,30 zł 19,70 zł, tj. w wysokości zgodnej z rozporządzeniem Rady Ministrów z 15 września 2020 w sprawie minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz minimalnej stawki godzinowej)

<sup>44</sup> Zasady zatrudniania osób do pomocy przy sprawowaniu opieki nad dziećmi i pracach gospodarczych określono zarządzeniem nr 1.2014 Starosty Opatowskiego z 2 stycznia 2014 r. oraz zarządzeniem nr 3.2015 Kierownika z 5 stycznia 2015 r. w sprawie ustalenia wzoru wniosków i umów w tej sprawie.

*przeciwdziałania ryzyku wypalenia, profilaktyka, rozpoznawanie czynników zagrożenia;*

- jedna rodzina skorzystała z poradnictwa prawnego (art. 76 ust. 4 pkt 10). Jak wynika z uzyskanych wyjaśnień pozostałe rodziny nie zgłaszały takiej potrzeby, były jednak informowane o możliwości skorzystania z nieodpłatnych porad prawnych dostępnych w budynku Starostwa<sup>45</sup>;
- w czerwcu 2019 r. PPP we współpracy z PCPR zorganizowała szkolenie dla osób prowadzących rodziny zastępcze (realizując zadania powiatu przewidziane art. 76 ust. 4 pkt 5 ustawy o pieczy zastępczej). Było to szkolenie pn.: *Rozwiązywanie problemów metodą „bez porażek”*. Oczekiwany efektem tego szkolenia była *poprawa relacji między dziećmi oraz ich opiekunami prawnymi, zwiększenie umiejętności rozwiązywania kryzysów oraz problemów wychowawczych*. Przedstawiona dokumentacja pozwala stwierdzić, że w szkoleniu tym uczestniczyło pięć rodzin z badanej grupy. Rodziny, których dokumentacja była objęta badaniem nie zgłaszały potrzeby zapewnienia opieki nad dziećmi lub zajęć dla dzieci w czasie trwania szkolenia.

(akta kontroli str. 818-842, 851-842)

Informacja o możliwości skorzystania ze specjalistycznej pomocy (np. psychologa) lub udziału w szkoleniach i warsztatach nie była publikowana na stronie internetowej PCPR, nie wysyłano także pisemnych zaproszeń/informacji.

(akta kontroli str. 1253-1255)

Jak wynika z wyjaśnień złożonych przez Kierownika, osoby prowadzące rodziny zastępcze były zawiadamiane telefonicznie o możliwości wzięcia udziału w szkoleniach. Kierownik także wyjaśniła: *rodziny w każdej chwili mogą skorzystać z konsultacji i poradnictwa specjalistycznego, pomocy pedagoga, psychologa, prawnika.*

(akta kontroli str. 1324)

W strukturze organizacyjnej PCPR nie przewidziano etatu psychologa. Osobę taką zatrudniono w ograniczonym wymiarze pracy (sześciu godzin tygodniowo realizowanych w godzinach popołudniowych)<sup>46</sup>. Do zadań psychologa należało udzielanie specjalistycznej pomocy psychologicznej dla beneficjentów PCPR, w tym osób prowadzących rodziny zastępcze i wychowanków tych rodzin (dotyczyło to np. udzielania porad i prowadzenia terapii rodzin, diagnozowania motywacji i predyspozycji kandydatów i prowadzących rodziny zastępcze do pełnienia takiej funkcji).

(akta kontroli str. 843-849)

Kierownik wyjaśniła: *do czasu pandemii psycholog zatrudniony w PCPR korzystał z pokoju w poradni psychologiczno-pedagogicznej, natomiast w chwili obecnej porady psychologiczne udzielane są w budynku Starostwa Powiatowego w Opatowie w sali, która sprzyja właściwej pracy. Większość rodzin zastępczych nie pracuje zawodowo w określonych godzinach, dlatego też kontakt z psychologiem w wyznaczonych godzinach nie stanowi większego problemu. Dodatkowo w razie konieczności psycholog (...) wraz z pracownikami wyjeżdżał do domów rodzinnych rodzin zastępczych, takie sytuacje uzależnione były od potrzeb indywidualnych rodziny.*

(akta kontroli str. 1323)

NIK zwraca uwagę, że konieczność długiego oczekiwania osób prowadzących rodziny zastępcze na opinię psychologiczną, wymaganą art. 42 ust. 1 pkt 5 lit. b

<sup>45</sup> Zorganizowanym w oparciu o ustawę z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej (Dz. U. z 2015 r. poz. 1255).

<sup>46</sup> Na podstawie umowy na usługę psychologiczną zawartej z TOP Medicus sp. z o.o. (obowiązującej do 30 grudnia 2021 r. oraz umowy z 29 grudnia 2021 r. ze Szpitalem Św. Leona sp. z o.o. (w której przewidziano możliwość czasowego zwiększenia wymiaru pracy psychologa o nie więcej niż 20%).

ustawy o systemie pieczy zastępczej, może wskazywać na niewystarczającą dostępność czasową porad i terapii psychologicznej oferowanej przez PCPR.

(akta kontroli str. 618-645)

W okresie objętym kontrolą złożono wnioski o dofinansowanie projektu współfinansowanego ze środków europejskich w ramach poddziałania 9.2.1. *Rozwój wysokiej jakości usług społecznych pn. W pieczy bezpieczni!*<sup>47</sup>. Celem tego projektu byłoby m.in. udzielenie konsultacji i poradnictwa specjalistycznego przez pedagoga, prawnika, doradcę zawodowego, psychologa i mediatora osobom ze środowiska pieczy zastępczej. Projekty te jednak nie zostały przyjęte do realizacji m.in. z uwagi na ograniczone środki na finansowanie tych działań<sup>48</sup>.

(akta kontroli str. 1242-1252)

Z przeprowadzonych przez NIK badań ankietowych, w których wzięli udział przedstawiciele 26 rodzin zastępczych, w tym 16 (62%) rodzin spokrewnionych, dziewięciu niezawodowych i jednej zawodowej z terenu powiatu opatowskiego, wynikało że najczęściej zgłaszanym problemem na etapie starania się o pełnienie funkcji rodziny zastępczej była zbyt długa i skomplikowana procedura (według 46% ankietowanych), a najbardziej przydatnymi elementami procesu przygotowawczego było wsparcie specjalistów w procesie kwalifikowania (54%) i przychylnie nastawienie pracowników PCPR (46%). W ramach możliwości wsparcia rodzin przewidzianych ustawą o pieczy zastępczej, najczęściej korzystano z pomocy koordynatora (81%), porad i terapii psychologicznej (62%), szkoleń (54%) i poradnictwa prawnego (39%). Największa grupa ankietowanych (56%) wskazała, że koordynator odwiedzał rodziny raz na kwartał, a zdaniem większości ankietowanych (77%) pomoc ta była potrzebna i skuteczna. Wśród problemów utrudniających skuteczne i efektywne wykonywanie zadań związanych z pełnieniem pieczy zastępczej wymieniano niskie świadczenia podstawowe (54% ankietowanych) oraz niskie lub brak wypłat świadczeń fakultatywnych (39%). Osoby prowadzące rodziny zastępcze wskazały także, że ich zdaniem przyczynami braku zgłoszeń kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej były: brak gotowości na poświęcenie własnej rodziny dla celów pomocy innym (58%), brak odpowiednich warunków ekonomicznych w rodzinach zainteresowanych pełnieniem tej funkcji (53%) i niska świadomość społeczną pełnionej funkcji przez rodziny zastępcze (46%).

(akta kontroli str. 1345)

## **7. Przekształcanie placówek opiekuńczo-wychowawczych jako kierunek deinstytucjonalizacji**

W latach 2019-2021 w powiecie opatowskim funkcjonowało pięć placówek opiekuńczo-wychowawczych (dalej: POW) były to: POW w Opatowie, POW w Nieskurzowie Nowym; POW w Tarłowie, POW w Ożarowie oraz POW typu specjalistyczno-terapeutycznego w Opatowie (POW specjalistyczna).

(akta kontroli str. 275-286)

Na koniec roku w POW było odpowiednio w 2019 r. – 84, 2020 r. – 84 i w 2021 r. – 70 miejsc. W placówkach umieszczono w tych latach (dane na koniec roku) – 78, 74, 69 dzieci.

(akta kontroli str. 269-271)

W 2019 r. w dwóch placówkach (POW w Opatowie i POW specjalistycznej) przekroczono dopuszczalne standardy liczebności (dalej: limity miejsc), określone dla placówek, które powstały po wejściu w życie ustawy o pieczy zastępczej na

<sup>47</sup> Zaplanowany okres realizacji od maja 2021 r. do czerwca 2023 r.

<sup>48</sup> Informacja z Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego z 20 lutego 2020 r. (nr EFS-II.432.7.22.2020) i z 13 kwietnia 2021 r (nr EFS-II.43.4.40.2021).

poziomie 14 miejsc (art. 95 ust. 3 ustawy). Natomiast w trzech placówkach (POW w Opatowie, POW specjalistycznej i POW w Ożarowie) umieszczono dzieci z przekroczeniem limitu wieku (w placówkach tych powinny przebywać dzieci w wieku powyżej 10 lat).

W 2020 r. w dwóch placówkach przekroczono limit miejsc (POW w Opatowie i POW w Ożarowie), w pięciu umieszczono dzieci w wieku poniżej 10 lat.

W 2021 r. w jednej placówce przekroczono limit miejsc (POW w Opatowie), a w czterech umieszczono dzieci w wieku poniżej 10 lat (POW w Opatowie, POW w Tarłowie, POW w Ożarowie i POW specjalistycznej).

Powodem przekroczenia ww. limitów była konieczność umieszczenia (najczęściej w trybie interwencyjnym) rodzeństwa, z których jedno nie miało ukończonych 10 lat. Występowała więc okoliczność uzasadniona art. 95 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej. Natomiast przekroczenie dopuszczalnej liczebności o której mowa w art. 95 ust. 3 ustawy uwzględniało sytuację przewidzianą w art. 95 ust. 3a, tj. taką, w której dyrektor placówki może, pomimo przekroczenia dopuszczalnej liczby dzieci w placówce, za zezwoleniem wojewody, przyjąć kolejne dziecko, w sytuacji gdy wychowankowie czasowo przebywają w innych placówkach (np. specjalnym ośrodku szkolno-wychowawczym).

(akta kontroli str. 269-272)

Wyniki kontroli, przeprowadzonej w lutym 2020 r. przez pracowników Wydziału Polityki Społecznej i Zdrowia Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego dalej: WPSiZ UW (opisanej szerzej w pkt 9 *Wystąpienia pokontrolnego*), wskazywały, że od stycznia 2019 r. i do lutego 2020 r. w POW w Opatowie, POW w Tarłowie i POW w Ożarowie przekraczano limit miejsc bez uzyskania wymaganej zgody Wojewody Świętokrzyskiego, o której mowa w art. 95 ust. 3a ustawy o pieczy zastępczej<sup>49</sup>.

(akta kontroli str. 579-581)

W latach 2019-2021 w POW przebywało z przekroczeniem limitu miejsc pięć, trzy i jedno dziecko, a z przekroczeniem limitu wieku pięć, dziewięć i sześćdziesiąt dzieci. W niektórych przypadkach umieszczenie dziecka w placówce odbyło się z jednoczesnym przekroczeniem obydwóch ww. limitów. Dotyczyło to w 2019 r. – dwojga dzieci, w 2020 r. – trojga, a w 2021 r. – jednego dziecka.

Na podstawie szczegółowego badania dokumentacji pięciorga dzieci ustalono, że:

- a) na mocy postanowienia Sądu Rejonowego w Opatowie III Wydział Rodzinny i Nieletnich z dnia 22 stycznia 2020 r. w POW w Opatowie umieszczono dziecko ur. 14 września 2004 r. (F.W.) Chłopiec został umieszczony pomimo przekroczenia limitu miejsc (odbyło się to w trybie interwencyjnym na czas zatrzymania matki w areszcie śledczym). Na podstawie postanowienia Sądu Okręgowego w Kielcach I Wydział Cywilny z dnia 23 sierpnia 2021 r., chłopiec wrócił do matki. Dyrektor tej placówki, przed przyjęciem dziecka w POW<sup>50</sup>, nie wystąpił do Wojewody Świętokrzyskiego o zgodę na przekroczenie limitu miejsc, co zostało stwierdzone w trakcie wyżej opisanej kontroli przeprowadzonej przez pracowników WPSiZ UW;

(akta kontroli str. 287-289)

- b) postanowieniem Sądu Rejonowego w Zawierciu z dnia 4 sierpnia 2019 r. umieszczono dwójkę rodzeństwa w POW (w związku z ograniczeniem matce władzy rodzicielskiej). W chwili umieszczenia dzieci w placówce jeden z chłopców (D.G.) miał siedem, a drugi (K.D.) – dziesięć lat. Obydwaj chłopcy zostali umieszczeni POW specjalistycznej na podstawie art. 95 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej.

<sup>49</sup> Na problem umieszczania dzieci w placówkach powyżej limitu miejsc, bez uzyskania stosownej zgody, zwrócono uwagę także w wyniku poprzedniej kontroli przeprowadzonej przez pracowników UW w 2017 r.

<sup>50</sup> Placówka ta była podległa Centrum Obsługi Placówek Opiekuńczo-Wychowawczych w Opatowie, stąd do tych działań był zobowiązany Dyrektor ww. Centrum.

(akta kontroli str. 294-296)

- c) w 2019 r. postanowieniem Sądu Okręgowego w Kielcach dziewczynka (W.W.) ur. 20 lipca 2007 r. została przeniesiona z Zespołu Placówek Opieki, Wychowania i Interwencji Kryzysowej „Przystań” w Skarżysku Kamiennej do POW specjalistycznej. Przyjęcie dziecka do placówki pomimo przekroczenia limitu miejsc nastąpiło po wyrażeniu zgody przez Wojewodę Świętokrzyskiego dnia 13 maja 2019 r. na podstawie art. 95 ust. 3a ustawy o pieczy zastępczej;

(akta kontroli str. 1371-1377)

- d) na mocy postanowienia Sądu Rejonowego w Opatowie z dnia 16 stycznia 2020 r. umieszczono w POW w Tarłowie dziecko (J.S.) ur. 7 lutego 2014 r. Chłopiec został umieszczony w trybie interwencyjnym pomimo niezachowania limitu wieku na podstawie art. 95 ust. 2 ustawy (wraz ze starszą siostrą);

(akta kontroli str. 297-299)

- e) na mocy postanowienia Sądu Rejonowego w Rybniku z dnia 2 marca 2020 r. umieszczono w POW w Nieskurzowie dwóch braci młodszego (D.S) i starszego (N.S.) Młodszy z braci w chwili umieszczenia w placówce miał dziewięć lat. Mając na względzie dobro dzieci chłopcy zostali umieszczeni razem uwzględniając szczególną sytuację przewidzianą art. 95 ust 2 ustawy o pieczy zastępczej.

(akta kontroli str.306-308)

W analizowanym okresie był jeden przypadek przeniesienia dziecka (P.Ch.) z POW w Tarłowie do nowoutworzonej niezawodowej rodziny zastępczej. Przeniesienie odbyło się na wniosek rodziny zastępczej postanowieniem sądu rodzinnego z 6 września 2019 r.

(akta kontroli str.312)

W latach 2019-2021 dwoje dzieci zostało przeniesionych z pieczy rodzinnej do pieczy instytucjonalnej:

- a) w 2019 r. O. S. został umieszczony w POW w Nieskurzowie na podstawie postanowienia Sądu Rejonowego w Ostrowcu Św. z dnia 13 września 2019 r. Powodem umieszczenia w placówce była ucieczka z rodziny zastępczej i odmowa powrotu do niej. Na mocy tego samego postanowienia do instytucjonalnej pieczy zastępczej przeniesiona została N. P. (siostra), jednakże Sąd zmienił decyzję w jej sprawie. Postanowieniem z dnia 4 października 2019 r. dziewczynka pozostała w rodzinnej pieczy zastępczej.

(akta kontroli str. 315-317)

- b) w 2021 r. w związku z rozwiązaniem dotychczasowej rodziny zastępczej, na podstawie postanowienia Sądu Rejonowego w Zwoleńcu z 29 lipca 2021 r. przeniesiono dziecko (A. B.) do POW w Tarłowie. W chwili przeniesienia dziewczynka miała 17 lat. Jej młodsza siostra (J. B.) lat 11 została umieszczona w rodzinie zastępczej. Powodem rozwiązania rodziny zastępczej były problemy wychowawcze jakie sprawiała starsza z sióstr.

(akta kontroli str. 314)

Na mocy postanowienia Sądu Rejonowego w Sandomierzu z 13 grudnia 2021 r., , umieszczono w instytucjonalnej pieczy zastępczej (4 stycznia 2022 r.) rodzeństwo (D.P, O.P i E.P). Postępowanie odbyło się na wniosek Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Sandomierzu i dotychczasowej opiekunki zastępczej która zrezygnowała z prowadzenia specjalistycznej rodziny zastępczej. Rodzeństwo zostało umieszczone w POW specjalistycznej, po wcześniejszym uzyskaniu zgody Wojewody Świętokrzyskiego na mocy art. 95 ust 3a, w związku z przekroczeniem limitu miejsc.

(akta kontroli str. 319-335)



W latach 2019-2021 średni wskaźnik deinstytucjonalizacji w powiecie opatowskim wynosił 73% (odpowiednio: 73%; 72 %, i 73 %). W 2019 r. umieszczono pięcioro dzieci w placówkach opiekuńczo-wychowawczych z naruszeniem limitu wieku oraz pięcioro dzieci z przekroczeniem limitu miejsc, w tym umieszczenie dwojga dzieci odbyło się z naruszeniem dwóch limitów. Tak więc w 2019 r. niezbędna ilość miejsc dla zastąpienia pieczy instytucjonalnej formami rodzinnymi wynosiła osiem. Określając w analogiczny sposób ilość niezbędnych miejsc dla zastąpienia pieczy instytucjonalnej formami pieczy rodzinnej w 2020 r. liczba ta wynosiła 10, a w 2021 r. sześć. Zakładając jednak, że dzieci te powinny być umieszczone w zastępczej pieczy rodzinnej razem ze swoim rodzeństwem, można stwierdzić, że mogło być potrzebnych więcej miejsc<sup>51</sup>.

(akta kontroli str. 336-338)

## 8. Finansowanie pieczy zastępczej

W PCPR gromadzono informacje o potrzebach związanych z finansowaniem pieczy zastępczej z wyprzedzeniem umożliwiającym zaplanowanie środków na ten cel. PCPR przedstawiał Zarządowi Powiatu w Opatowie projekty planów finansowych na następny rok z odpowiednim wyprzedzeniem. W planach tych nie przewidziano środków finansowych na kampanie reklamowe mające na celu poszukiwanie nowych osób do pełnienia funkcji rodzin zastępczych oraz ich przygotowanie do nowej roli.

(akta kontroli str. 349-366)

Wydatki powiatu na finansowanie zadań związanych z funkcjonowaniem rodzin zastępczych zawodowych i rodzinnych domów dziecka, w tym na świadczenia i wynagrodzenia dla rodzin zastępczych zawodowych (rozd. 85508) wyniosły:

- w 2019 r. – 1184,9 tys. zł i stanowiły 81% wydatków ujętych na ten cel w planie finansowym po zmianach, które wynosiły 1457,4 tys. zł i 86% zaplanowanych pierwotnie środków na ten cel (1370,3 tys. zł);
- w 2020 r. – 996,1 tys. zł i stanowiły 78% wydatków ujętych na ten cel w planie finansowym po zmianach, które wynosiły 1275,1 tys. zł i 77% zaplanowanych pierwotnie środków na ten cel (1294,4 tys. zł);
- w 2021 r. – 978,7 tys. zł i stanowiły 83% wydatków ujętych na ten cel w planie finansowym po zmianach, które wynosiły 1180,1 tys. zł i 87% zaplanowanych pierwotnie środków na ten cel (1129,6 tys. zł);

Jak wynika z uzyskanych wyjaśnień, corocznie planowano w budżecie wyższe środki ze względu na możliwość powstania nowych rodzin zastępczych na terenie powiatu opatowskiego, dla których należałoby wypłacać kwoty na pokrycie kosztów utrzymania dziecka i jednorazowe świadczenie na przyjęcie dziecka do rodziny zastępczej.

(akta kontroli str.339-348, 1369-1370)

Wysokość wydatków na świadczenia obligatoryjne wynosiła w:

- 2019 r. – 912,2 tys. zł, w tym dla 28 rodzin zastępczych spokrewnionych 443 tys. zł, 24 rodzin zastępczych niezawodowych 375,2 tys. zł, jednej rodziny zastępczej zawodowej 94 tys. zł;
- 2020 r. – 826 tys. zł, w tym dla 28 rodzin zastępczych spokrewnionych 404,3 tys. zł, dla 18 rodzin zastępczych niezawodowych 329,7 tys. zł dla jednej rodziny zastępczej zawodowej 92,1 tys. zł;
- 2021 r. – 740,6 tys. zł, w tym dla 26 rodzin zastępczych spokrewnionych 366 tys. zł, dla 15 rodzin zastępczych niezawodowych 276,7 tys. zł, jednej rodziny zastępczej zawodowej: 97,8 tys. zł.

<sup>51</sup> W latach tych roczny napływ do pieczy zastępczej dzieci wynosił 22,18 i czworo dzieci, a odeszło 36, 29 i 19 dzieci, z tego tytułu nie były potrzebne nowe miejsca.

Średnia wartość na świadczenia obligatoryjne dla rodzin spokrewnionych wyniosła 15,6 tys. zł; dla rodzin niezawodowych – 17,5 tys. zł, a dla rodziny zawodowej – 94,6 tys. zł

(akta kontroli str. 336, 373-382)

W latach 2019-2021 świadczenia fakultatywne otrzymały odpowiednio: jedna, jedna i dwie rodziny. Wysokość wydatków na świadczenia fakultatywne w latach 2019-2021 wynosiła odpowiednio: 1,5 tys. zł, 1,5 tys. zł i 1,8 tys. zł, w tym w 2019 r., jedna rodzina zastępcza zawodowa otrzymała 1,5 tys. zł. W 2020 r. jedna rodzina zastępcza zawodowa otrzymała 1,5 tys. zł. W 2021 r. dwie rodziny zastępcze otrzymały 1,8 tys. zł, w tym jedna rodzina zastępcza niezawodowa otrzymała 0,3 tys. zł, jedna rodzina zastępcza zawodowa otrzymała 1,5 tys. zł. Średnia wartość świadczenia wynosiła 1,5 tys. zł dla rodzin zawodowych i 0,1 tys. zł dla rodzin niezawodowych.

(akta kontroli str. 336,368, 383-423)

Zasady przyznawania świadczeń fakultatywnych zostały określone zarządzeniem nr 7.2015 Kierownika PCPR w Opatowie z dnia 2 marca 2015 r. w sprawie określania zasad finansowania wydatków związanych z realizacją pieczy zastępczej. Zasady te do czasu zakończenia kontroli nie były zmieniane.

(akta kontroli str.369-372)

W okresie objętym kontrolą wartość wynagrodzenia dla jedynej funkcjonującej w powiecie rodziny zastępczej zawodowej wynosiła:

- od stycznia do marca 2019 r. 2 tys. zł; od kwietnia 2,1 tys. zł (średnio 2 tys. zł);
- w 2020 r. i w 2021 r. – 2,1 tys. zł.

Wysokość wynagrodzenia była waloryzowana tylko w 2019 r. Natomiast w 2020 r. niezgodnie z art. 86 ustawy o pieczy zastępczej nie przeprowadzono ww. waloryzacji (waloryzacji tej dokonano dopiero w 2022 r.), co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. W 2021 r. nie było podstaw prawnych do przeprowadzenia ww. waloryzacji.

Średnie miesięczne wydatki na utrzymanie dziecka w placówce opiekuńczo wychowawczej wynosiły: w 2019 r. – 4,7 tys. zł, w 2020 r. – 5 tys. zł, a w 2021 r. – 5,3 tys. zł.

(akta kontroli str. 336-338)

W 2019 r. średnie miesięczne wydatki na utrzymanie dziecka wynosiły: w rodzinie zastępczej spokrewnionej 1,2 tys. zł, w niezawodowej 1,6 tys. zł, w zawodowej 1,6 tys. zł; w 2020 r. w rodzinie zastępczej spokrewnionej 1,2 tys. zł, w rodzinie niezawodowej 1,6 tys. zł, w zawodowej 1,6 tys. zł, a w 2021 r. w rodzinie spokrewnionej 1,2 tys. zł, w niezawodowej 1,6 tys. zł, w zawodowej 1,6 tys. zł. Najniższe koszty ponoszono na utrzymanie dziecka w rodzinie spokrewnionej. Wyniki kontroli wskazują, że w pierwszej kolejności starano się umieścić dziecko u osób z najbliższej rodziny.

(akta kontroli str. 336-338)

Wydatki powiatu w latach 2019-2021 wynosiły ogółem odpowiednio: 10 4748 tys. zł, 10 5950,3 tys. zł, i 10 9121,3 tys. zł, z czego na zadania z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej wydatkowano: 6519,1 tys. zł, 6867,8 tys. zł i 6692,7 tys. zł, co stanowiło 6 % wydatków powiatu w każdym z lat. Powiat nie ponosił kosztów promocji pieczy rodzinnej.

Koszty zatrudnienia koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej w latach 2019-2020 wynosiły odpowiednio 91,2 tys. zł, 94,2 tys. zł i 83,2 tys. zł. W okresie objętym kontrolą powiat nie ponosił kosztów związanych ze szkoleniem kandydatów i prowadzących rodzinne formy pieczy zastępczej, a także na funkcjonowanie rodzin pomocowych.

(akta kontroli str. 336)

Analiza dokumentacji dotyczącej 10 rodzin<sup>52</sup> wykazała, że rodziny zastępcze w okresie od 2019-2021 r. otrzymywały tylko jedną formę świadczeń fakultatywnych tj. na dofinansowanie do wypoczynku poza miejscem zamieszkania:

- w 2019 r. wypłacono świadczenie dla jednej rodziny na dofinansowanie wypoczynku piątki dzieci w kwocie 300 zł na jedno dziecko, co stanowiło kwotę 1,5 tys. zł,
- w 2020 r. również wypłacono świadczenie dla jednej rodziny na dofinansowanie wypoczynku piątki dzieci w kwocie 300 zł na jedno dziecko, co stanowiło kwotę 1,5 tys. zł,
- w 2021 r. wypłacono świadczenia dla dwóch rodzin, na dofinansowanie wypoczynku odpowiednio piątki dzieci w kwocie po 300 zł i jednego dziecka z niezawodowej rodziny zastępczej w kwocie 300 zł W sumie dofinansowanie wypoczynku wyniosło 1,8 tys. zł.

Pomoc udzielana była na udokumentowany wniosek osoby prowadzącej te rodziny, a przyznana wysokość wynikała z ww. zarządzenia Kierownika. Dokumentacja dzieci i rodzin nie zawierała wniosków o pomoc finansową, które nie zostały uwzględnione.

(akta kontroli str. 430-452)

W odniesieniu do jedynej rodziny zastępczej zawodowej ustalono, że wysokość wynagrodzenia była zgodna u uregulowaniami art. 85 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej i wynosiła odpowiednio w latach 2019-2021: 2 tys. zł; 2,1 tys. zł i 2,1 tys. zł.

W 2019 r. przeprowadzona została waloryzacja przewidziana art. 86 ustawy o pieczy zastępczej (wskaźnikiem 102,3%), zgodnie ze średniorocznym wskaźnikiem wzrostu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej (z wyłączeniem żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy oraz osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe) określonym w art. 9 ust 1 pkt. 3 lit. a ustawy budżetowej na rok 2019 z dnia 16 stycznia 2019 r.<sup>53</sup>. Natomiast w 2020 r. waloryzacji takiej nie przeprowadzono, mimo że ww. wskaźnik określony w ustawie budżetowej na rok 2020<sup>54</sup>, wyniósł 106%. W ustawie budżetowej na 2021 r. z 21 stycznia 2021 r.<sup>55</sup> ww. wskaźnik określono na poziomie 100%. W 2022 r. dokonano zaległej waloryzacji za 2020 r. (wypłacono także zaległe wyrównanie).

(akta kontroli str. 373-376)

W latach 2019-2021 żadna rodzina zawodowa nie składała wniosków o przyznanie środków finansowych na pokrycie kosztów związanych z remontem domu, w którym zamieszkuje.

Mając na uwadze postanowienia wynikające z art. 91 ustawy o pieczy zastępczej Rada Powiatu nie skorzystała z możliwości podniesienia wysokości świadczeń pieniężnych, o których mowa w art. 80 ust. 1 (świadczenie na pokrycie kosztów utrzymania), art. 81 (dodatek na dziecko niepełnosprawne), art. 83 (dodatkowe dofinansowania i świadczenia) i art. 85 (wynagrodzenie rodziny zastępczej zawodowej i prowadzącego rodzinny dom dziecka) ustawy o pieczy zastępczej.

25 czerwca 2021 r. osoby prowadzące rodzinę zastępczą zawodową (E. i K. T), w której objęto opieką pięcioro dzieci (w tym troje z niepełnosprawnościami) zwrócili się do Przewodniczącego Rady Powiatu Opatowskiego i do Zarządu Powiatu z wnioskiem o podniesienie wysokości wypłacanego im wynagrodzenia.

W uzasadnieniu podano, że prowadzenie tej rodziny związane jest z dużym wysiłkiem, a rodzice zastępczy chcieliby dzieciom zapewnić jak najlepsze warunki.

<sup>52</sup> Wybranych do próby w pkt 3 *Wystąpienia pokontrolnego*.

<sup>53</sup> Dz. U. poz. 198.

<sup>54</sup> Dz. U. poz. 571.

<sup>55</sup> Dz. U. poz. 190.

Wniosek został przesłany drogą służbową do Kierownika (z uwagi na właściwość organizacyjną), która w odpowiedzi (z 27 lipca 2021 r.) stwierdziła, że *wynagrodzenie dla rodziny zastępczej zawodowej uzależnione jest od możliwości finansowych powiatu. Nie jest możliwe w obecnym kształcie budżetu opatowskiego zwiększenie budżetu dla PCPR w Opatowie.*

(akta kontroli str. 424-429)

## **9. Działania kontrolne i sprawozdawczość**

Zgodnie z art. 38b ust 1 i 2 ustawy o pieczy zastępczej, Starosta Opatowski udzielił Wicestarostce Pani Małgorzacie Jalowskiej upoważnienia do dokonywania kontroli rodzin zastępczych, rodzinnych domów dziecka, placówek opiekuńczo-wychowawczych oraz organizatora pieczy zastępczej (zarządzeniem nr 26.2019 z 11 kwietnia 2019 r.). W latach 2019-2021 kontrole takie nie były dokonywane.

(akta kontroli str. 471-479)

PCPR realizował nadzór nad rodzinną pieczę poprzez monitoring funkcjonowania rodzin, prowadzony przez pracowników zespołu ds. rodzinnej pieczy zastępczej. Monitoring prowadzono w formie bezpośrednich wizyt w domach (nie rzadziej niż raz na pół roku), rozmów telefonicznych (częściej) oraz kontaktów ze szkołami do których uczęszczały dzieci przebywające w pieczy zastępczej. Informacje uzyskane w wyniku powyższych czynności dokumentowane były w formie notatek służbowych oraz innych dokumentów wykorzystywanych w pracy koordynatorów i pracownika socjalnego (np. kart dziecka, wywiadów środowiskowych). Wnioski z tych działań zamieszczano w sprawozdaniach składanych Kierownikowi.

(akta kontroli str. 229-266, 480)

Na podstawie, opracowanego w PCPR, planu kontroli zewnętrznych<sup>56</sup>, przeprowadzono pięć kontroli problemowych dotyczących przestrzegania standardu opieki i wychowania w POW funkcjonujących na terenie powiatu opatowskiego, kontrole te dotyczyły m.in.:

- sposobu realizacji zadań dotyczących zapewnienia dziecku całodobowej opieki i wychowania oraz zaspakajania jego niezbędnych potrzeb;
- umożliwiania kontaktów dziecka z rodzicami i innymi osobami bliskimi i podejmowania działań w celu powrotu dziecka do rodziny;
- zapewnienia dziecku dostępu do kształcenia dostosowanego do wieku i możliwości rozwojowych;
- obejmowanie dzieci działaniami specjalistyczno-terapeutycznymi;
- zapewnienia korzystania z przysługujących świadczeń zdrowotnych;
- kwalifikacji kadry zatrudnionej w placówkach oraz maksymalnej liczby dzieci pozostających pod opieką wychowawcy;
- przeprowadzania oceny sytuacji dziecka oraz zachowania terminów tych ocen;
- organizacji pracy wychowawczej.

Szczegółową analizą objęto dokumentację czterech kontroli przeprowadzonych w POW w Opatowie, POW w Ożarowie, POW w Nieskurzowie i POW specjalistycznej<sup>57</sup>. W wyniku wszystkich tych kontroli sformułowano zalecenia pokontrolne. Dotyczyły one: przestrzegania odpowiedniego zatrudnienia kadry zgodnie z wymaganiami zawartymi w ustawie o pieczy zastępczej (POW w Opatowie, POW w Ożarowie); realizowania instrukcji kancelaryjnej placówki w zakresie obiegu dokumentów (POW w Opatowie); systematycznego szkolenia i monitorowania sposobu wykonywania obowiązków zawodowych kadry zatrudnionej w placówce i zindywidualizowania zajęć prowadzonych przez

<sup>56</sup> Zatwierdzonego uchwałą Zarządu Powiatu w Opatowie Nr 116.7.2021 z 10 lutego 2021 r.

<sup>57</sup> Zrealizowanych odpowiednio w dniach: 23-30 września, 7-14 października; 8-15 listopada i 9-16 grudnia 2021 r.

wychowawców z dziećmi (POW specjalistyczna), a także w odniesieniu do wszystkich jednostek – aktualizacji procedur obowiązujących w placówkach, w tym osób odpowiedzialnych za ich wykonanie.

Dyrektor Centrum Obsługi Placówek Opiekuńczo-Wychowawczych w Opatowie w dniu 22 lutego 2022 r. poinformował PCPR o realizacji zaleceń pokontrolnych.

(akta kontroli str. 481-484, 576-577, 1378-1389)

W dniach 20-25 lutego 2020 r. pracownicy WPSiZ UW przeprowadzili kontrolę w PCPR dotyczącą realizacji zadań własnych powiatu. W wyniku tej kontroli stwierdzono nieprawidłowości w prowadzonej dokumentacji rodzin zastępczych, istotne uchybienia polegające na przekraczaniu limitu liczby dzieci umieszczanych w POW bez uzyskania wymaganej zgody Wojewody Świętokrzyskiego oraz dotyczące umieszczania dzieci w wieku poniżej 10 lat w tych placówkach. Kontrolujący zwrócili także uwagę na to, że większość dzieci umieszczonych w POW pochodzi z terenu innych powiatów (z całej Polski), co może z jednej strony stwarzać utrudnienia w kontaktowaniu się dzieci z ich rodzinami biologicznymi, a z drugiej stanowić barierę w szybkim reagowaniu na sytuacje kryzysowe w rodzinach z powiatu opatowskiego, gdyż dla dzieci z tego terenu może brakować miejsc. Kierownik w piśmie z dnia 9 kwietnia 2020 r. odniosła się do zaleceń pokontrolnych, informując o skorygowaniu zaistniałych uchybień oraz zobowiązała się do przestrzegania zasad dotyczących kwalifikowania dzieci przyjmowanych do POW. W odpowiedzi tej wskazano także, że ustawa o pieczy zastępczej nie wprowadza ograniczeń w umieszczaniu dzieci z innych powiatów w placówkach opiekuńczo-wychowawczych, niż wynika to z lokalizacji POW, a dostępne miejsca w tych placówkach pozwoliły zapewnić opiekę dzieciom, których życie lub zdrowie było zagrożone.

(akta kontroli str.579-584)

W dniach od 5 stycznia do 24 marca 2021 r. przeprowadzono audyt wewnętrzny pn. *Ocena funkcjonowania pod względem finansowym, prawnym i organizacyjnym PCPR w Opatowie*. Podstawą przeprowadzenia zadania audytowego było upoważnienia Starosty Opatowskiego z dnia 5 stycznia 2021 r. W wyniku audytu nie sformułowano zaleceń dotyczących funkcjonowania pieczy zastępczej.

(akta kontroli str. 573-574)

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiła sytuacja, która wymagałaby skorzystania przez Starostę Opatowskiego z uprawnień przewidzianych art. 71 ust.1 ustawy o pieczy zastępczej, tj. kierowania do Sądu zawiadomień w sprawie niewypełniania lub niewłaściwego wypełniania przez rodzinę zastępczą swoich funkcji. W latach 2019-2021 do Starosty nie wpłynęła żadna skarga w zakresie działalności PCPR.

(akta kontroli str.458-459)

W latach 2019-2021 zgodnie z art. 180 pkt 14 ustawy o pieczy zastępczej Powiat sporządzał sprawozdania rzeczowo-finansowe z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej oraz przekazywał je Wojewodzie Świętokrzyskiemu w wersji elektronicznej z wykorzystaniem systemu teleinformatycznego, o którym mowa w art. 187 ust 3 ustawy. Sprawozdania te były przekazywane terminowo tj. za okres od 1 stycznia do 30 czerwca w terminie do 31 lipca danego roku oraz od 1 lipca do 31 grudnia w terminie do 31 stycznia roku następnego, zgodnie z określonymi wzorami. Dane zawarte w sprawozdaniach były zgodne z danymi prezentowanymi w trakcie kontroli NIK.

(akta kontroli str.485-571)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W PCPR zobowiązywano osoby kandydujące do pełnienia funkcji rodziny zastępczej niezawodowej lub zawodowej do składania oświadczeń o spełnianiu

wymogów zawartych w art. 42 ust. 1 pkt 2-4 i ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej, pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań, mimo że pozostaje to w sprzeczności z art. 233 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny<sup>58</sup>. Zgodnie z tym przepisem warunkiem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia jest to, by przepis ustawy, na podstawie, której oświadczenie jest składane, przewidywał możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem takiej odpowiedzialności. W ustawie o pieczy zastępczej nie wskazano takiej możliwości.

(akta kontroli str. 716-720)

Kierownik PCPR wyjaśniła: *druk oświadczenia o niekaralności podpisywany przez kandydatów na rodziny zastępcze jest wyłącznie na potrzeby Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie, PCPR nie wysyła go do żadnej innej instytucji i stosowane jest tylko do sporządzenia pism do sądu bez załączników w formie oświadczeń. Zadania z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej są realizowane zgodnie z zasadą pomocniczości, zwłaszcza gdy przepisy ustawy wymagają zastosowania innych aktów wykonawczych. Powiatowe Centrum zastosuje w tej kwestii działania naprawcze.*

(akta kontroli str. 1304)

NIK wskazuje, że fakt sporządzania ww. oświadczeń do użytku wewnętrznego nie usprawiedliwia ich wadliwości.

2. Kierownik PCPR nierzetelnie zweryfikowała spełnienie przez osoby prowadzące trzy niezawodowe rodziny zastępcze warunków określonych w art. 42 ust. 1 pkt 4 i ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej, gdyż spełnienie ww. warunków udokumentowano niewłaściwie wypełnionymi oświadczeniami, z których nie wynikało, że osoby te nie były skazane prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo i/lub nie mają ograniczonych zdolności do czynności prawnych (nie został skreślony/zakreślony odpowiedni zapis).

(akta kontroli str. 1305-308)

Kierownik PCPR wyjaśniła: *wszystkie oświadczenia przez kandydatów na rodziny zastępcze niezawodowe, składane w obecności koordynatora zostały poprawnie podpisane. [Brak] skreślenia lub podkreślenia odpowiedniego wyrażenia to wynik przeoczenia. Planowane są w tej kwestii działania naprawcze mające na celu sprecyzowanie zawartych informacji w niniejszym oświadczeniu. Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Opatowie niezwłocznie podejmie takie działania.*

(akta kontroli str. 1304)

3. W latach 2019-2021 w PCPR nierzetelnie prowadzono Rejestr, gdyż wprowadzone w 2019 r. dane dotyczące osób zakwalifikowanych do pełnienia funkcji rodziny zastępczej zawodowej, rodziny zastępczej niezawodowej oraz osób pełniących funkcję rodziny zastępczej zawodowej lub rodziny zastępczej niezawodowej, nie były później aktualizowane. W efekcie wg stanu na 31 grudnia 2021 r. Rejestr zawierał nieprawidłowe informacje dotyczące:

- osób prowadzących rodziny zastępcze niezawodowe (w rejestrze wykazano sześć rodzin niezawodowych, mimo że rodziny te w latach 2020-2021 zostały rozwiązane);
- osób zakwalifikowanych do pełnienia funkcji rodziny zastępczej niezawodowej (wskazano dane jednej osoby, która złożyła rezygnację z tej funkcji);
- liczby dzieci objętych pieczą zastępczą (wykazano dzieci, które opuściły pieczę).

(akta kontroli str. 755-817, 1257)

---

<sup>58</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 2345.

Kierownik PCPR wyjaśniła: (...) w 2020 r. z powodu zaangażowania w czasie pandemii COVID-19 rejestr, o którym mowa w art. 46 ustawy o wspieraniu rodziny i pieczy zastępczej został przekazany w trakcie roku, w formie sprawozdania z funkcjonowania rodzin zastępczych.

(akta kontroli str. 1274)

Wyjaśnienia te nie mogą być uwzględnione, gdyż sporządzanie ww. sprawozdań zawierających oceny zasadności dalszego pobytu dziecka w pieczy zastępczej i przekazywanie ich do sądu rodzinnego wynikało z art. 131 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej. Rejestr został ostatecznie zaktualizowany 14 marca 2022 r. (w czasie trwania kontroli NIK).

(akta kontroli str. 1293-1295)

4. W Rejestrze nieprawidłowo uwzględniono dane dotyczące pięciu rodzin (z dziesięciu, których dokumentacja była objęta szczegółowym badaniem), w tym:

a) w przypadku osób prowadzących dwie niezawodowe rodziny zastępcze (K. B. i A. Sz.), mimo wymogu określonego w art. 46 ust. 2 pkt 12 ustawy o pieczy zastępczej, nie uwzględniono informacji o ukończeniu przez te osoby szkolenia, wskazując, że odbyły one tylko ogólne przeszkolenie zorganizowane przez PCPR.

(akta kontroli str. 669-672, 697-699, 755-790, 795-817)

Kierownik wyjaśniła: *brak aktualnych zapisów w rejestrze wynikał z omyłki pisarskiej i w roku bieżącym rejestr został uaktualniony.*

(akta kontroli str. 1274)

b) mimo wymogu określonego w art. 46 ust. 2 pkt 11 ustawy o pieczy zastępczej, w związku z art. 46 ust. 3 tej ustawy, osoby prowadzące trzy niezawodowe rodziny zastępcze nie złożyły aktualnych zaświadczeń lekarskich i/lub opinii, o których mowa w art. 42 ust. 1 pkt 5 ustawy, a mimo to w przypadku tych rodzin w Rejestrze odnotowano, że nie ma przeciwwskazań do pełnienia funkcji rodziny zastępczej, tj.:

– D. i G. S. nie złożyli opinii psychologicznej w terminie do dwóch lat po opracowaniu poprzedniej opinii (z 3 lipca 2019 r.). Nowa opinia została sporządzona dopiero 23 lutego 2022 r., tj. z ośmiomiesięcznym opóźnieniem;

(akta kontroli str. 618-620)

– B. i J. K. nie złożyli opinii psychologicznej w terminie do dwóch lat po opracowaniu poprzedniej opinii (z 19 czerwca 2019 r.). Aktualna opinia została sporządzona dopiero 9 lutego 2022 r., tj. z ośmiomiesięcznym opóźnieniem. Osoby te złożyły także z trzymiesięcznym opóźnieniem wymagane zaświadczenie lekarskie.

(akta kontroli str. 628-630)

– U. i Cz. K. złożyli wymagane zaświadczenia lekarskie w marcu 2022 r., z prawie rocznym opóźnieniem w stosunku do terminu wymaganego art. 46 ust. 3 ustawy o pieczy zastępczej.

(akta kontroli str. 659-661)

Kierownik wyjaśniła: *PCPR w Opatowie nie był w stanie zapewnić w terminie wszystkich badań psychologicznych ze względu na [epidemię] COVID-19, a następnie ze względu na długą kolejkę osób oczekujących na badanie psychologiczne.(...)* Kierownik wyjaśniła także: *osoby prowadzące rodziny zastępcze wskazywały na trudności w realizacji obowiązku dostarczenia zaświadczeń lekarskich z powodu niskiej dostępności opieki lekarskiej lub choroby osób prowadzących rodziny. W rejestrze (...) nie uwzględniono pełnej informacji o stanie zdrowia wymienionych osób, pomimo starań pracowników PCPR, nie uzyskali oni wymaganych dokumentów (brak wykładni prawa wskazującej do obowiązkowego wygezekwowania dostarczenia ww. dokumentów).*

(akta kontroli str. 1275)

Wyjaśnienia te nie mogą zostać uwzględnione, gdyż zgodnie z art. 76 ust. 4 pkt 3a ustawy o pieczy zastępczej, PCPR zapewnia badania psychologiczne kandydatom do pełnienia funkcji rodziny zastępczej oraz rodzinom zastępczym. Ponadto opinia psychologiczna oraz zaświadczenie lekarskie wystawiane przez uprawnionego lekarza są elementem warunkującym prawo do sprawowania funkcji rodziny zastępczej. Nieprzedstawienie stosownego zaświadczenia lekarskiego wystawionego przez lekarza podstawowej opieki zdrowotnej lub opinii o posiadaniu predyspozycji i motywacji do pełnienia funkcji rodziny zastępczej po upływie dwóch lat, co jest wymagane art. 46 ust. 3 ustawy o pieczy zastępczej, może stanowić przesłankę uzasadniającą zakończenie realizacji przez rodzinę tej funkcji.

5. Kierownik PCPR podpisała dwa aneksy do umowy z 27 października 2016 r. o pełnienie funkcji rodziny zastępczej w imieniu Starosty Opatowskiego, posługując się nieaktualnym lub nieadekwatnym do zakresu spraw upoważnieniem, mimo że była w posiadaniu odpowiednich upoważnień, tj.:

- w aneksie nr 1 z 28 marca 2019 r. powołano upoważnienie dotyczące m.in. podpisywania umów z rodzinami zawodowymi nr S.077.25.2016 z 1 kwietnia 2016 r., które utraciło moc 18 czerwca 2018 r., gdy wydano nowe upoważnienie nr S.077.125.2018;
- w aneksie nr 2 z 27 października 2020 r. powołano *upoważnienie kierownika PCPR do składania oświadczeń woli w imieniu Powiatu Opatowskiego* (nr upoważnienia 130.70.2018 Zarządu Powiatu z 10 października 2018 r.), mimo że powinno zostać powołane upoważnienie dotyczące m.in. podpisywania umów z rodzinami zawodowymi z 6 maja 2019 r. nr S.077.61.2019.

(akta kontroli str. 6-10, 873-874)

Kierownik wyjaśniła, że powodem zastosowania niewłaściwych upoważnień była pomyłka.

(akta kontroli str. 1274, 1304)

6. W PCPR nie opracowano planów pomocy dla dwojga dzieci (spośród dziesięciu, których dokumentacja była objęta szczegółowym badaniem) przebywających w dwóch niezawodowych rodzinach zastępczych objętych opieką pracownika socjalnego w imieniu organizatora rodzinnej pieczy zastępczej. Było to niezgodne z art. 77 ust. 3 pkt 2 w związku z art. 77 ust. 1a ustawy o pieczy zastępczej.

(akta kontroli str. 1153-1206)

Kierownik wyjaśniła: *rodziny zastępcze (...) nie złożyły wniosku o objęcie ich rodziny koordynatorem rodzinnej pieczy zastępczej (...). W związku z powyższym zadania koordynatora przejął organizator rodzinnej pieczy zastępczej wykonując „kartę dziecka” dodatkowo, co pół roku organizator rodzinnej pieczy zastępczej występuje do szkół oraz ośrodków pomocy społecznej z terenu, którego pochodzą dzieci, aby w razie wystąpienia problemów móc zareagować i pomóc dziecku umieszczonemu w rodzinnej pieczy zastępczej.*

(akta kontroli str. 1301)

Sporządzenie planu pomocy dziecku, zgodnie z art. 77 ust. 1a ustawy o pieczy zastępczej, nie może być uzależnione od złożenia przez rodziny zastępcze ww. wniosku o objęcie opieką koordynatora. Zgodnie z decyzją organizatora pieczy zastępczej, opieka ta powinna zostać zaplanowana i zapewniona.

7. Wobec dwójki dzieci (M.B. i K.F.) przebywających w pieczy zastępczej od 2013 r. i 2017 r., wobec których dotychczas nie stwierdzono ustania przyczyny umieszczenia dziecka w rodzinie zastępczej, w PCPR nie podjęto działań wymaganych w art. 47 ust. 7 ustawy o pieczy zastępczej, polegających na złożeniu



do właściwego sądu wniosku wraz z uzasadnieniem o wszczęcie z urzędu postępowania o wydanie zarządzeń wobec dziecka celem uregulowania jego sytuacji prawnej.

(akta kontroli str. 1042-1055, 1097-1102)

Kierownik wyjaśniła: *w stosunku do M.B. nie został zastosowany art. 47 ust. 6 i 7 ze względu na częste kontakty ojca biologicznego z dzieckiem. Ojciec ma zawieszoną władzę rodzicielską do czasu, kiedy przebywa w areszcie śledczym (...). Wniosek o pozbawienie władzy rodzicielskiej ojca biologicznego nie jest zasadny (...). Ojciec biologiczny K. F. również utrzymuje częsty kontakt z dzieckiem. Rodzina twierdzi, że się „pogubił”, jeśli tylko opuści zakład karny rodzina zastępcza dołoży starań, by dziecko wróciło do ojca biologicznego.* Kierownik wyjaśniła także: *termin 18 miesięcy (...) ma jedynie charakter porządkujący, sprowadza się jedynie do rodzaju działań podejmowanych przez organizatora pieczy zastępczej*

(akta kontroli str. 1326)

Wyjaśnienie to nie może być uwzględnione, gdyż zgodnie z art. 111 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego o pozbawieniu rodziców władzy rodzicielskiej nad dzieckiem decyduje właściwy sąd po rozpatrzeniu jego indywidualnej sytuacji.

8. Plany pomocy niektórych dzieci oraz ich modyfikacje były sporządzane w sposób nierzetelny gdyż:

- a) plany opracowane dla dwojga dzieci nie były w pełni zindywidualizowane, ponieważ koordynatorzy nie uwzględnili w nich aktualnych problemów tych dzieci i nie określili w związku z tym działań pomocowych. Plany opracowane dla P. Cz. nie uwzględniały wniosków wynikających z opinii poradni psychologiczno-pedagogicznych, orzeczenia o niepełnosprawności oraz zaleceń co do rodzaju terapii i sposobu jej prowadzenia. Plany opracowane dla D. Cz. nie uwzględniały trudności wychowawczych i szkolnych dziecka, jego kłopotów, wynikających z nieprzestrzegania prawa oraz przygotowania do usamodzielnienia;

(akta kontroli str. 934-940, 966-972)

Z wyjaśnień Kierownika wynikało, że mimo niedoskonałości tych planów, PCPR zna aktualną sytuację dziecka na podstawie zgromadzonej dokumentacji z różnych instytucji, w tym szkoły, poradni psychologiczno-pedagogicznej oraz notatek sporządzanych na okoliczność kontaktów z rodziną zastępczą.

(akta kontroli str. 1303)

- b) w przypadku dwójki dzieci (M.B. i A.K.), plany pomocy dziecku nie były aktualizowane/modyfikowane (odpowiednio od kwietnia 2018 r. i od października 2017 r.), a w ramach posiedzeń zespołów do oceny sytuacji dziecka w pieczy zastępczej, nie analizowano potrzeb w zakresie modyfikacji/aktualizacji zaplanowanych działań pomocowych, mimo wymogu określonego w art. 129 pkt 3 ustawy o pieczy zastępczej; mimo że w tym okresie w życiu dzieci tych zaszło wiele zmian.

(akta kontroli str. 1056-1068, 1090-1096)

Kierownik wyjaśniła: *w związku z rezygnacją rodziny z opieki koordynatora opiekę nad rodziną przejął pracownik socjalny i sporządzał karty dziecka która zawiera szczegółowe informacje na temat dziecka w razie konieczności, karta również zostaje co pół roku aktualizowana.*

(akta kontroli str. 1301)

- c) nieprawidłowo określono cel główny w planach pomocy opracowanych dla sześciorga dzieci, gdyż nie był on zgodny z aktualną sytuacją tych dzieci. W planach tych wskazano *dążenie do powrotu dziecka po opiekę rodziców biologicznych*, mimo że nie zaplanowano żadnych działań mających służyć

temu celowi, co wynikało z uregulowanej sytuacji prawnej dzieci (w przypadku jednego z nich przesłano dokumenty do Świętokrzyskiego Ośrodka Adopcyjnego) lub przygotowania dziecka do usamodzielnienia. W konstruowaniu tego celu nie wykorzystano ustaleń z przeprowadzonej oceny sytuacji dziecka, gdzie w każdym przypadku wnioskowano o pozostawienie w pieczy zastępczej.

(akta kontroli str. 934-940, 966-972, 1002-1015, 1029-1041, 1103-1109, 1120-1130)

Kierownik wyjaśniła: *Plan pomocy dziecku to szablon zagadnień do uzupełnienia lub zakreślenia właściwego zdania. (...) zdanie o możliwości powrotu do rodziny biologicznej zostało nie skreślone, pomimo tego, że w reszcie dokumentów został umieszczony zapis, że dziecko nie ma możliwości powrotu do rodziców biologicznych (...) Wskazano cel główny, jako dążenie do przygotowania dziecka do samodzielnego życia i odpowiedzialnego życia oraz w miarę możliwości dążenie do powrotu dziecka do rodziców biologicznych – pomimo pozbawienia władzy rodzicielskiej obojga rodziców istnieje możliwość powrotu dziecka do rodziny biologicznej.*

(akta kontroli str. 1302-1303)

d) przy opracowaniu planów pomocy opracowanych dla czworga dzieci, koordynatorzy korzystali z informacji pisemnej uzyskanej z ośrodków pomocy społecznej właściwych dla miejsca zamieszkania rodziców/rodzica biologicznego dziecka, co było odnotowane w odpowiedniej rubryce w ww. dokumentach. Jednak ww. plany pomocy nie były podpisane przez przedstawiciela podmiotów organizujących pracę z rodziną, mimo że zgodne z art. 77 ust. 3 pkt 2 ustawy o pieczy zastępczej, plany te powinny być opracowane we współpracy z ośrodkami pomocy społecznej. Poświadczeniem akceptacji jego treści winno być złożenie podpisu pod nim przez wszystkich interesariuszy wskazanych w tym przepisie.

(akta kontroli str. 934-940, 966-972, 1002-1015, 1029-1041, 1103-1109, 1120-1130)

Z wyjaśnień Kierownika wynikało, że brak odpowiednich podpisów na planach i ograniczenie ww. współpracy do korzystania z formy pisemnej wynikało z przepisów przeciwepidemicznych.

(akta kontroli str. 1382)

e) w przypadku jednego dziecka, którego wiek i stopień dojrzałości na to pozwalał, koordynatorzy w żaden sposób nie udokumentowali zasięgnięcia jego opinii, pomimo obowiązku wynikającego z art. 4a ustawy o pieczy zastępczej.

(akta kontroli str. 934-940)

Kierownik wyjaśniła: *pracownik zgodnie z powyższym art. zawsze rozmawia z dzieckiem i słucha co dziecko ma do powiedzenia jeżeli jest to tylko możliwe.*

(akta kontroli str. 1325)

9. W 2020 r. nie dokonano waloryzacji wynagrodzenia dla rodziny zastępczej zawodowej, mimo wymogu określonego w art. 86 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej, zgodnie z którym wysokości wynagrodzeń i świadczeń, określone w umowach, są waloryzowane corocznie średniorocznym wskaźnikiem wzrostu wynagrodzeń, określonym w ustawie budżetowej, dla pracowników państwowej sfery budżetowej nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń od dnia 1 kwietnia każdego roku kalendarzowego. Ww. wskaźnik określony w ustawie budżetowej na 2020 r. wyniósł 106%, stąd wysokość wynagrodzenia powinna zostać zwiększona od 1 kwietnia 2020 r. do wysokości 2168,76 zł, zamiast 2046 zł.

(akta kontroli str. 873-879)

Z wyjaśnień złożonych przez Kierownika wynikało, że powodem niedokonania wymaganej waloryzacji było przeoczenie. Kierownik wyjaśniła także: *wynagrodzenie*

dla rodziny zastępczej zostało zwaloryzowane wraz z wyrównaniem oraz ustawowymi odsetkami od dnia 1.04.2020 r.

(akta kontroli str. 1391)

Kierownik podpisała 12 kwietnia 2022 r., w imieniu Starosty Opatowskiego, aneks nr 3 do umowy o pełnienie funkcji rodziny zawodowej z 27 października 2016 r., w którym wskazano, że za pełnienie funkcji rodziny zawodowej przysługuje od 1 kwietnia 2022 r. wynagrodzenie miesięczne w wysokości 2168,76 zł, z wyrównaniem od dnia waloryzacji. W PCPR dokonano także dyspozycji przelewu na konto E. i K. T., tj. osób prowadzących rodzinę zastępczą zawodową, na kwotę netto 1967,51 zł tytułem wyrównania (kwota brutto wyrównania za 24 miesiące wynosi 2946,24 zł), kwota ta nie uwzględniała należnych ustawowych odsetek.

(akta kontroli str. 1392-1394)

## IV. Uwagi i wnioski

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

1. Zapewnienie prawidłowości oświadczeń składanych przez kandydatów na rodziców zastępczych, potwierdzających spełnienie wymogów zawartych w art. 42 ust. 1 pkt 2-4 i ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej.
2. Zapewnienie prawidłowego prowadzenia rejestru o którym mowa w art. 46 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej, w tym:
  - aktualizowanie zapisów ww. rejestru w sposób uwzględniający utworzenie nowych rodzin lub rozwiązanie już istniejących oraz przekazywanie aktualizacji do właściwego sądu, zgodnie z art. 46 ust. 4 ustawy o pieczy zastępczej;
  - zamieszczanie prawidłowych danych dotyczących ukończonych szkoleń przez osoby prowadzące rodziny zastępcze, zgodnie z art. 46 ust. 2 pkt 12 ustawy o pieczy zastępczej;
  - uwzględnianie danych niezbędnych do stwierdzenia, czy osoby prowadzące rodziny zastępcze mogą sprawować właściwą opiekę nad dzieckiem, wynikających z zaświadczenia lekarskiego oraz opinii, o których mowa w art. 42 ust. 1 pkt 5 składanych co dwa lata, zgodnie z art. 46 ust. 2 pkt 11 ustawy o pieczy zastępczej, w związku z art. 46 ust. 3;
3. Prawidłowe konstruowanie umów z rodzinami zawodowymi, tj. na podstawie aktualnych i adekwatnych upoważnień Starosty Opatowskiego do ich zawierania.
4. Zapewnienie opracowania planów pomocy dla wszystkich dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej, wymaganych art. 77 ust. 3 pkt 2 ustawy o pieczy zastępczej.
5. Rzetelne opracowywanie planów pomocy dzieciom i ich modyfikacji, tj. w sposób zapewniający:
  - spójność z wnioskami wynikającymi z oceny sytuacji dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej;
  - uwzględnienie celów dotyczących przygotowania do usamodzielnienia (w stosunku do dzieci zbliżających się do pełnoletniości) oraz opinii o której mowa w art. 4a ustawy o pieczy zastępczej;

- wykorzystanie pełnej dokumentacji dziecka, w tym informacji z placówek oświatowych, Policji, opinii poradni psychologiczno-pedagogicznej, orzeczenia o niepełnosprawności;
  - uzyskanie przy ich opracowaniu poświadczenia współpracy z asystentem rodziny, a w przypadku gdy rodzinie dziecka nie został przydzielony asystent rodziny z podmiotem organizującym pracę z rodziną asystentem rodziny.
6. Terminowe podejmowanie działań wynikających z art. 47 ust. 6 i 7 ustawy o pieczy zastępczej, odnoszące się do informowania właściwego sądu o możliwości powrotu dziecka do jego rodziny oraz wszczęcia postępowania o wydanie zarządzeń wobec dziecka celem uregulowania jego sytuacji prawnej.
  7. Dokonywanie waloryzacji wysokości wynagrodzenia dla rodzin zastępczych, zgodnie art. 86 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej.
  8. Podjęcie działań w celu wyrównania wysokości wynagrodzenia dla rodziny zastępczej zawodowej poprzez uwzględnienie ustawowych odsetek tytułem opóźnienia wypłaty wyższego wynagrodzenia od dnia 1 kwietnia 2020 r. do dnia zapłaty.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Kielcach. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosków

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

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

Kielce,      maja 2022 r.

Kontroler  
Violetta Nowak  
Główny specjalista kp.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Kielcach  
Dyrektor  
Grzegorz Walendzik

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*

Kontroler  
Sławomir Jama  
Specjalista kp.

.....  
*podpis*

