



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Kielcach

LKI.410.003.02.2022

Pani
Izabela Babiracka
Dyrektor
Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie
w Sandomierzu
ul. Adama Mickiewicza 34
27-600 Sandomierz

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Sandomierzu (dalej: PCPR lub Centrum), ul. Adama Mickiewicza 34, 27-600 Sandomierz.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Izabela Babiracka, Dyrektor PCPR (dalej: Dyrektor) od 26 września 2020 r. Poprzednio, od 29 marca 1999 r. do 25 września 2020 r., Dyrektorem był Janusz Kwaśniewski. (akta kontroli str. 3-5)
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 ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę Kontrolerzy	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach 1. Violetta Nowak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/16/2022 z 18 stycznia 2022 r. 2. Sławomir Jama, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/17/2022 z 18 stycznia 2022 r. (akta kontroli str.1-2)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² 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 zastępczej³, przy czym nie udało się poprawić wskaźnika deinstytucjonalizacji⁴ dla powiatu sandomierskiego, który w okresie objętym kontrolą obniżył się z 76% do 67% oraz zapobiec umieszczeniu dzieci w wieku do 10. roku życia w pieczy instytucjonalnej.

W Centrum prowadzono rozpoznanie potrzeb dotyczących rodzicielstwa zastępczego w powiecie sandomierskim, w wyniku którego wskazano, że w powiecie występuje deficyt rodzin zastępczych, a najważniejszą barierą rozwoju pieczy zastępczej jest brak kandydatów do pełnienia takiej funkcji. Diagnozy te posłużyły do stworzenia *Powiatowych Programów Rozwoju Pieczy Zastępczej w Powiecie Sandomierskim* na lata 2018-2020 i 2021-2023. W PCPR utworzono zespół ds. rodzinnej pieczy zastępczej, w ramach którego zatrudniono dwóch koordynatorów pieczy zastępczej. Przy czym w latach 2020-2021 jeden z koordynatorów obejmował opieką ponad 15 rodzin zastępczych, co było niezgodne z art. 77 ust. 4 ustawy o pieczy zastępczej.

Na koniec 2019 r., 2020 r. i 2021 r. funkcjonowało w powiecie sandomierskim odpowiednio: 66, 60 i 59 rodzin zastępczych, w tym rodziny niezawodowe (13, 13 i 14), dwie rodziny zawodowe (w tym jedna specjalistyczna, która rozwiązała się w 2021 r.) i jeden rodzinny dom dziecka (dalej: rdd), a także cztery placówki opiekuńczo-wychowawcze. Zmniejszenie liczby rodzin zastępczych funkcjonujących na terenie powiatu było związane z procesem usamodzielnienia się wychowanków, powrotem dzieci do rodzin biologicznych, a także z sytuacjami kryzysowymi, które spowodowały rozwiązanie się rodziny zawodowej i rdd. W latach 2019-2021 w pieczy zastępczej objęto opieką 88, 74 i 70 dzieci. Jedno z tych dzieci przebywało przez okres ośmiu miesięcy w niezawodowej rodzinie zastępczej mimo braku wymaganego postanowienia sądu w tej sprawie, tj. niezgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej. PCPR podjął działania w tej sprawie w trakcie kontroli NIK – Dyrektor, na podstawie art. 35 ust. 2 tej ustawy, zawarła umowę o objęcie dziecka opieką w rodzinie zastępczej.

W okresie objętym kontrolą trzy osoby, które wyraziły 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. Nierzetelnie prowadzono dokumentację związaną z wydaniem zaświadczeń kwalifikacyjnych, o których mowa w art. 45 ustawy o pieczy zastępczej, dla osób prowadzących dwie rodziny niezawodowe. Poza tym wydano takie zaświadczenia sześciu osobom, prowadzącym spokrewnione rodziny zastępcze, niespełniającym warunków uprawniających do ich uzyskania. W PCPR prowadzono rejestr, o którym mowa w art. 46 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej, zawierający dane wymagane art. 46 ust. 2 ww. ustawy.

W latach 2017-2020 Janusz Kwaśniewski, poprzedni Dyrektor, zawarł umowy z osobami prowadzącymi dwie zawodowe rodziny zastępcze i rdd oraz trzy aneksy do tych umów, w których nieprawidłowo określono wysokość miesięcznego

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

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

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

wynagrodzenia za pełnienie funkcji rodziny zastępczej. Wynagrodzenia te były wyższe niż określone w art. 85 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej, tj. 2000 zł (a z uwzględnieniem waloryzacji przewidzianej w art. 86 ust. 1 tej ustawy, od 1 kwietnia 2019 r. – 2046 zł; od 1 kwietnia 2020 r. – 2168,76 zł). Rada Powiatu w Sandomierzu nie ustaliła jednak, w drodze uchwały, wysokości tego świadczenia na poziomie wskazanym w umowach, co było wymagane art. 91 ww. ustawy. Skutkiem tej nieprawidłowości było wydatkowanie środków publicznych w wysokości 85 479,91 zł (do marca 2022 r.) niezgodnie z przepisami dotyczącymi tych wydatków, co stanowiło naruszenie art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵.

Na podstawie analizy dokumentacji dotyczącej planowania pomocy dla wybranych dziesięciorga dzieci przebywających w rodzinach zastępczych stwierdzono, że nierzetelnie opracowano plany dla dziesięciorga z nich. W przypadku jednego z tych dzieci, PCPR nierzetelnie realizował działania wynikające z art. 38 ust. 2 tej ustawy, który zobowiązuje organizatora pieczy zastępczej do działań mających na celu uzyskanie świadczeń alimentacyjnych, gdy od umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej upłynął rok. W PCPR przeprowadzano okresowe oceny sytuacji dzieci, o których jest mowa w art. 128 i 129 ustawy o pieczy zastępczej i dokonywano ich w terminach określonych w art. 131 ust. 1 ustawy. W ocenie sytuacji dzieci umieszczonego w pieczy zastępczej nie uczestniczyli i nie byli zapraszani do udziału w jej opracowaniu przedstawiciele ośrodka adopcyjnego, co było niezgodne z art. 130 ust. 5 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, przeciwdziałanie zjawisku wypalenia zawodowego oraz w grupie wsparcia. Dzieci z rodzin zastępczych objęto dodatkowymi wsparciem w ramach projektu dofinansowanego ze środków europejskich pn. *Społeczeństwo bez barier – usługi społeczne dla powiatu sandomierskiego*.

W 2020 r. (na koniec roku) w trzech placówkach opiekuńczo-wychowawczych, funkcjonujących na terenie powiatu sandomierskiego nie były spełnione standardy dotyczące wieku umieszczonych tam dzieci, określone w art. 232 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej; w 2021 r. sytuacja ta dotyczyła jednej placówki. Wynikało to z umieszczenia w tych placówkach w 2020 r. siedmiorga, a w 2021 r. jednego dziecka w wieku poniżej 10 lat. Część z tych sytuacji była uzasadniona art. 95 ust. 2 ww. ustawy o pieczy zastępczej (dzieci te przebywały ze starszym rodzeństwem). W tej grupie jednak pięcioro dzieci (czworo w 2020 r. i jedno w 2021 r.) skierowano do placówek z powodu braku miejsc w rodzinnej pieczy zastępczej.

W latach 2019-2021 świadczenia fakultatywne otrzymało odpowiednio: 11, siedem i osiem rodzin. W okresie objętym kontrolą Starosta Sandomierski przedstawiał Wojewodzie Świętokrzyskiemu sprawozdania z realizacji ustawy o pieczy zastępczej, a zawarte w tych sprawozdaniach informacje były zgodne z danymi prezentowanymi w trakcie kontroli. W latach 2019-2021 upoważniony pracownik Starostwa Powiatowego w Sandomierzu przeprowadził cztery kontrole obejmujące funkcjonowanie rodzin zawodowych i spokrewnionych. Działalność PCPR była objęta także audytem wewnętrznym oraz kontrolą prowadzoną przez pracowników Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach. W wyniku tych kontroli sformułowano zalecenia, które zostały zrealizowane.

⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.

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 liczby rodzin zastępczych, rodzinnych domów dziecka i dzieci wymagających pomocy. Odbывало się to na podstawie danych zebranych w ramach całorocznej pracy koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej (dalej: koordynatorzy) i rozmów z pracownikami jednostek pomocy społecznej powiatu sandomierskiego. Badano także opinię osób prowadzących rodziny zastępcze. W tym celu w 2021 r. PCPR skierował do wszystkich rodzin zastępczych ankiety, w których proszono o wskazanie trudności i potrzeb rodzicielstwa zastępczego.

Rozpoznanie potrzeb związanych z realizacją zadań wynikających z ustawy o pieczy zastępczej, w tym prognozy dotyczące zapotrzebowania na nowe miejsca w rodzinach zastępczych, programy społeczne realizowane w gminach na rzecz rodzin wymagających wsparcia, były omawiane w ramach konferencji szkoleniowych zorganizowanych przez PCPR w maju 2019 r. i w listopadzie 2021 r. W spotkaniach tych brali udział pracownicy placówek opiekuńczo-wychowawczych, kadra jednostek pomocy społecznej oraz osoby prowadzące rodziny zastępcze.

(akta kontroli str. 17-34)

W styczniu 2021 r. pracownicy PCPR, na podstawie ww. rozpoznania opracowali dokument pn. *Analiza sytuacji i potrzeb rodzinnej pieczy zastępczej na terenie powiatu sandomierskiego*, który stał się podstawą do opracowania *Diagnozy sytuacji i potrzeb rodzinnej pieczy zastępczej na terenie powiatu sandomierskiego*. W *Diagnozie* tej uwzględniono (1) charakterystykę systemu pieczy zastępczej na terenie powiatu, (2) deinstytucjonalizację pieczy zastępczej oraz (3) zakres i ocenę pomocy uzyskiwanej przez osoby sprawujące rodzinną pieczę zastępczą. *Diagnoza* została opracowana przez pracowników PCPR (z zespołu ds. pieczy zastępczej) bez udziału jednostek zewnętrznych.

W *Diagnozie* sformułowano następujące spostrzeżenia i wnioski:

- dzieci umieszczone w pieczy zastępczej na terenie innych powiatów przebywają głównie w rodzinach spokrewnionych;
- zdarzało się, że w placówkach opiekuńczo-wychowawczych funkcjonujących w powiecie umieszczano dzieci w wieku poniżej 10. roku życia. Wynikało to z konieczności objęcia opieką dzieci przebywających z małoletnimi matkami lub rodzeństwem i braku miejsc w rodzinnej pieczy zastępczej;
- wskaźnik deinstytucjonalizacji odnoszący się do dzieci z powiatu umieszczonych w pieczy zastępczej w 2020 r. wynosił 62% i był niski w porównaniu ze średnim wskaźnikiem dla kraju (77%⁶);
- osoby pełniące funkcje rodziców zastępczych najczęściej wskazywały potrzebę wsparcia materialnego, pomocy psychologiczno-pedagogicznej i poradnictwa wychowawczego.

(akta kontroli str. 35-48)

Wnioski z *Diagnozy* ujęto w *Programie rozwoju pieczy zastępczej w powiecie sandomierskim na lata 2021-2023*, w którym i zaplanowało następujące działania:

⁶ Informacja przedstawiona przez Radę Ministrów z realizacji ustawy o pieczy zastępczej <https://www.gov.pl/web/rodzina/informacja-rady-ministrow-o-realizacji-w-roku-2020-ustawy-z-dnia-9-czerwca-2011-r-o-wspieraniu-rodziny-i-systemie-pieczy-zastepczej>.

- stworzenie warunków do zwiększenia liczby rodzin zastępczych w powiecie poprzez prowadzenie szkoleń kandydatów do pełnienia funkcji rodziców zastępczych, akcji promujących ideę rodzicielstwa zastępczego, rozpowszechnianie ulotek, broszur oraz indywidualne spotkania i rozmowy z zainteresowanymi osobami;
- zapewnienie możliwości podnoszenia poziomu wiedzy i kwalifikacji osób pełniących funkcję rodziny zastępczej oraz pomocy psychologiczno-pedagogicznej dla tych osób poprzez organizowanie szkoleń i utworzenie grupy wsparcia;
- wspieranie materialne rodzin zastępczych (np. poprzez udzielanie pomocy w ramach fakultatywnych form wsparcia).

(akta kontroli str. 48,76-99)

Diagnoza przygotowana została w oparciu o analizę sytuacji rodzinnej pieczy zastępczej na etapie przygotowania *Programu rozwoju pieczy zastępczej na lata 2021-2023* i nie była aktualizowana.

(akta kontroli str. 35-38)

Starostwo Powiatowe w Sandomierzu (dalej: Starostwo) podejmowało działania mające na celu promocję rodzicielstwa zastępczego poprzez szereg działań wynikających z *Programu rozwoju pieczy zastępczej na lata 2021-2023*. Na korytarzach w budynku Starostwa zostały umieszczone ulotki i plakaty promujące pieczę zastępczą. Na stronie internetowej *Biuletynu Informacji Publicznej PCPR* została utworzona zakładka *piecza zastępcza*, gdzie zamieszczano komunikaty i aktualności dotyczące promocji rodzicielstwa zastępczego. Uruchomiono i prowadzono konto na portalu facebook⁷. Brano także udział w akcjach Wojewody Świętokrzyskiego promujących pieczę zastępczą. We wrześniu 2021 r. przeprowadzono konkurs plastyczny dla dzieci z rodzin zastępczych⁸.

Podejmowane działania nie przyniosły zamierzonego rezultatu. Nie zgłosiła się żadna rodzina deklarująca chęć sprawowania pieczy zastępczej. Odnotowano pojedyncze przypadki zapytań o szczegóły procedur prowadzenia rodziny zastępczej.

(akta kontroli str. 102-109)

W okresie objętym kontrolą Dyrektor, zgodnie z art. 182 ust. 5 ustawy o pieczy zastępczej, przedstawiała Zarządowi Powiatu Sandomierskiego sprawozdanie z działalności PCPR za 2019 r. i 2020 r. oraz zestawienie potrzeb w zakresie systemu pieczy zastępczej. Na 2020 r. przewidziano potrzebę znalezienia kandydatów do prowadzenia zawodowych rodzin zastępczych, a na 2021 r. zgłoszono potrzebę zabezpieczenia środków finansowych na promowanie rodzicielstwa zastępczego na terenie powiatu sandomierskiego, prowadzenie szkoleń i doradztwa metodycznego kadry jednostek pomocy społecznej i pieczy zastępczej oraz prowadzenie mieszkania chronionego dla osób opuszczających pieczę zastępczą.

(akta kontroli str.110-150)

W okresie objętym kontrolą Dyrektor nie kierowała do Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej żadnych postulatów odnoszących się do zmian prawnych i organizacyjnych mających na celu wsparcie procesu deinstytucjonalizacji pieczy zastępczej.

(akta kontroli str.151-152)

Dyrektor PCPR przedstawiła szereg barier utrudniających dynamiczny rozwój pieczy zastępczej w powiecie. Dyrektor wyjaśniła: *aby zorganizować szkolenie [dla kandydatów na rodziców zastępczych] musi być co najmniej sześć osób chętnych do*

⁷ facebook.com/pcprсандомієr

⁸ <http://bip.pcprсандомієr.pl/piecz-a-zastępcza/aktualno%C5%9Bci,-komunikaty/255-konkurs-plastyczny-%E2%80%9Ewspomnienia-z-wakacji%E2%80%9D.html>

pełnienia funkcji rodziny zastępczej. Jeżeli nie ma tylu chętnych PCPR kieruje kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej do Ośrodka Adopcyjnego w Kielcach, co jest bardzo uciążliwe i czasochłonne dla przyszłych rodziców zastępczych (...). Uregulowania prawne m.in. w zakresie opieki medycznej i psychiatrycznej sprawiają, że rodzice zastępczy muszą posiadać zgodę rodziców biologicznych na uczestniczenie dziecka w psychoterapii, wizytach lekarskich itp., co znacznie spowalnia, a w wielu przypadkach wręcz uniemożliwia odpowiednie wsparcie dziecka i sprawowanie opieki nad powierzonym dzieckiem (...). Kuratorzy, którzy są przydzieleni do rodziców biologicznych i mają pracować z nimi na rzecz polepszenia ich funkcjonowania w społeczeństwie, by umożliwić dzieciom powrót do rodziny, nagminnie kontrolują rodziny zastępcze. Tłumaczą to tym, że mają sprawować kontrolę tam, gdzie są dzieci umieszczone, co według pracowników PCPR nie jest zasadne. Sytuacja ta sprawia, że rodzina biologiczna nie jest objęta wsparciem i monitoringiem, a szansa na powrót dziecka do rodziny biologicznej jest mało realna, natomiast rodzina zastępcza zostaje obciążona dodatkową kontrolą kolejnej instytucji, co skutecznie zniechęca kolejne osoby do podjęcia się pełnienia tej funkcji. (...) Umożliwienie organizatorowi pieczy zastępczej samodzielnego wyboru formy zatrudnienia rodzica zastępczego m.in. na umowę o pracę, a nie tylko w ramach umów cywilno-prawnych, mogłoby zwiększyć poczucie bezpieczeństwa rodziców zastępczych oraz zachęcić innych do pełnienia tej funkcji.

(akta kontroli str. 152-153)

W latach 2019-2021 w powiecie sandomierskim powstało 15, a rozwiązano 26 form rodzinnej pieczy zastępczej. W placówkach opiekuńczo-wychowawczych funkcjonujących w powiecie (Domy dla Dzieci i Młodzieży w Łoniowie, dalej: również Domy), w 2021 r. zatrudnione były 32 osoby: cztery na stanowiskach administracyjnych, pozostałe zajmowały się opieką i wychowaniem dzieci. W Domach przebywało w latach 2019-2021, odpowiednio 28, 40 i 44 wychowanków, w tym ośmioro dzieci pochodzących z innych powiatów.

(akta kontroli str. 151-155)

Dyrektor wyjaśniła: *instytucjonalna forma pieczy zastępczej nie jest utrzymywana pod kątem zatrudnienia i utrzymania miejsc pracy. (...) Opiekę zastępczą byłoby trudno zapewnić bez placówek opiekuńczo-wychowawczych, ponieważ brak jest kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej zawodowej, a część dzieci nie może mieć zapewnionej opieki w rodzinach spokrewnionych czy niezawodowych. Często placówka jest jedyną możliwą formą opieki zastępczej dla licznych rodzeństw czy nastolatków sprawiających trudności wychowawcze. Wykwalifikowana kadra posiadająca doświadczenie i przygotowanie do pracy z trudną młodzieżą jest w stanie zapewnić właściwą opiekę, odpowiednie wsparcie oraz przygotować do samodzielnego życia.*

(akta kontroli str. 152-153)

W powiecie uchwalono *Powiatowy Program Rozwoju Pieczy zastępczej na lata 2018-2020⁹* i *Powiatowy Program Rozwoju Pieczy zastępczej na lata 2021-2023¹⁰* (dalej: Programy).

W Programach uwzględniono zagadnienia związane z deinstytucjonalizacją pieczy zastępczej, w szczególności z poszukiwaniem i przygotowaniem kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej. Przewidziano w nim szereg działań służących realizacji tego celu (np. promowanie idei rodzicielstwa zastępczego lub zwiększenie wsparcia dla już funkcjonujących rodzin). Programy te uwzględniały wnioski z *Diagnozy* oraz zgłoszone potrzeby w zakresie systemu pieczy zastępczej. Zaplanowano bowiem działania mające na celu rozwój i wsparcie rodzinnych form

⁹ Uchwałą nr XL/251/2018 Rady Powiatu w Sandomierzu z 21 marca 2018 r.

¹⁰ Uchwałą nr XXIX/203/2021 Rady Powiatu w Sandomierzu z 4 marca 2021 r.

pieczy zastępczej oraz podniesienie jakości usług pomocowych dla dziecka przebywającego w pieczy zastępczej i dla jego rodziny.

(akta kontroli str.49-74; 75-99)

Opracowanie Programów zostało poprzedzone konsultacjami z najważniejszymi interesariuszami tzn. rodzinami zastępczymi (w tym rodziną, która pełniła funkcje pomocową) i koordynatorami.

(akta kontroli str.160-175)

W Programie na lata 2021-2023 określono cel główny, którym miało być zbudowanie zintegrowanego systemu pieczy zastępczej w powiecie sandomierskim oraz trzy cele szczegółowe dotyczące:

- 1) rozwoju i wsparcia rodzinnych form pieczy zastępczej (realizowane poprzez poszukiwanie kandydatów na rodziny zastępcze, szkolenie kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej, zapewnienie możliwości podnoszenia poziomu wiedzy i kwalifikacji osób pełniących funkcję rodziny zastępczej oraz wspieranie psychologiczno-pedagogiczne dla osób prowadzących rodzinną pieczę zastępczą);
- 2) podniesienie jakości usług mających na celu pomoc dziecku i jego rodzinie (realizowane poprzez budowanie sieci współpracy z podmiotami działającym na rzecz dziecka i jego rodziny, udostępnianie dziecku i jego rodzicom specjalistycznej pomocy terapii i wsparcia, funkcjonowanie punktu poradnictwa, w którym dostępne będą m.in. porady psychologa, wdrażanie projektów finansowanych w ramach środków z Unii Europejskiej skierowanych do rodzin zastępczych, utrzymanie standardów opieki i wychowania w placówkach opiekuńczo-wychowawczych, rozwój wolontariatu, tworzenie wewnętrznego systemu wspierania rodzin);
- 3) pomoc i wsparcie dla usamodzielniających się wychowanków pieczy zastępczej (realizowane poprzez rozwój programów mających wspierać osoby usamodzielniające się, utrzymanie miejsc w mieszkaniu chronionym, przyznawanie pomocy materialnej i wsparcia tym osobom, motywowanie ich do podejmowania zatrudnienia).

Dla działań tych określono sposoby realizacji, np. dla działania w ramach pierwszego celu szczegółowego było to: prowadzenie kampanii promocyjnych, tworzenie i kolportowanie ulotek, organizacja indywidualnych spotkań z osobami zainteresowanymi. Wskazano także terminy i osoby odpowiedzialne za ich realizację. Przy czym z natury rzeczy większość z zaplanowanych działań zaplanowano realizować w sposób ciągły.

W Programach określono (w sposób ogólny) oczekiwane rezultaty ich realizacji, do których zaliczono: wzrost świadomości społeczeństwa odnośnie funkcji pełnionych przez rodziny zastępcze, zwiększenie liczby rodzin zastępczych, poprawę wsparcia rodzinnej pieczy zastępczej i wzrost ich kompetencji, możliwość wymiany doświadczeń pomiędzy rodzinami i ich wzajemne wsparcie, uzyskanie odpowiedniej jakości świadczonych usług poprzez umożliwienie dostępu do specjalistycznego poradnictwa, zapewnienie kompleksowej pomocy osobom usamodzielniającym się, utrzymanie odpowiedniego standardu świadczonej opieki w placówkach opiekuńczo-wychowawczych.

Monitorowanie realizacji Programu miało być realizowane poprzez bieżącą analizę stopnia osiągniętych celów i efektów ich realizacji. Zaplanowano także ocenę i ewaluację zaplanowanych rezultatów. Podstawą tych działań miały być wskaźniki wyrażone liczbami: przeprowadzonych akcji społecznych promujących idee rodzicielstwa zastępczego, nowo powstałych rodzin i dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej, rodzin i dzieci objętych wsparciem, zorganizowanych szkoleń, rodzin zaangażowanych w funkcjonowanie grup wsparcia, spotkań z przedstawicielami

ośrodków pomocy społecznej, a także wydane decyzje dotyczące wsparcia rodzin zastępczych i wypowiedzi ustne partnerów i beneficjentów. W Programach nie określono wartości docelowych tych wskaźników.

(akta kontroli str. 50-99)

Ocena realizacji Programów była dokonywana przy okazji corocznej sprawozdawczości z działalności PCPR.

(akta kontroli str. 110-150)

Na lata 2019-2021 w Programach określono limit rodzin zastępczych zawodowych, o którym mowa w art. 180 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej, na poziomie dwóch rodzin rocznie. Wynikało to z potrzeb wskazanych w *Diagnozie*, z której wynikało że na terenie powiatu występuje niedobór rodzin zastępczych gotowych przyjmować małe dzieci pozbawione opieki rodzicielskiej.

(akta kontroli str. 71)

Koordynatorem realizacji Programów był PCPR (zgodnie z zawartymi w nich zapisami). Natomiast wśród realizatorów wymieniono także: jednostki pomocy społecznej, Poradnię Psychologiczno-Pedagogiczną w Sandomierzu, organizacje pozarządowe, lokalne media, Starostwo, samorząd województwa, asystentów rodziny, przedstawicieli szkół, sądów rodzinnych, ośrodka adopcyjnego, placówki opiekuńczo-wychowawcze. 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 zorganizowano dwa spotkania szkoleniowe (w maju 2019 r. i w listopadzie 2021 r.), na które zaproszono realizatorów Programu. W ramach tych spotkań wymieniano doświadczenia na temat realizacji Programów z uwzględnieniem zaplanowanych kierunków działań.

(akta kontroli str. 35-38, 50-99;181)

2. Organizacja pieczy zastępczej w powiecie

Zarządzeniem nr 24 Starosty Sandomierskiego z 3 listopada 2011 r. PCPR został wyznaczony na organizatora rodzinnej pieczy zastępczej w powiecie sandomierskim.

(akta kontroli str. 176)

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym PCPR¹¹, w Centrum utworzono zespół ds. rodzinnej pieczy zastępczej, o czym stanowi art. 76 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej, w skład którego wchodził koordynatorzy, specjaliści pracy socjalnej z rodziną i instytucjonalną oraz psycholog.

(akta kontroli str. 184-205)

W latach 2019-2021 funkcjonowało na terenie powiatu sandomierskiego odpowiednio: 66, 60, i 59 rodzin zastępczych oraz cztery placówki opiekuńczo-wychowawcze. Rodzinny dom dziecka funkcjonował w 2019 r., natomiast w marcu 2020 r., na wniosek osób prowadzących, został przekształcony w niezawodową rodzinę zastępczą. Zmniejszenie liczby rodzin zastępczych dotyczyło głównie rodzin spokrewnionych i było spowodowane osiągnięciem pełnoletniości przez wychowanków z tych rodzin.

(akta kontroli str. 206-209)

Pieczą zastępczą objęto w latach 2019-2021 odpowiednio: 88, 74 i 70 dzieci. Spadek liczby dzieci umieszczanych w pieczy zastępczej wynikał ze zmniejszonej liczby postanowień sądu w tej sprawie.

¹¹ Wprowadzonym uchwałą nr 221/2016 Zarządu Powiatu w Sandomierzu z dnia 8 marca 2016 r., zmieniony uchwałą nr 388/2020 Zarządu Powiatu z dnia 21 września 2020 r.

Do PCPR nie wpłynęły żadne informacje na temat dzieci oczekujących na umieszczenie w pieczy zastępczej z terenu powiatu bez prawomocnych postanowień sądu.

Pieczę zastępczą opuściło w 2019 r. – 23 dzieci, w 2020 r. – 20, a 2021 r. – 23. Powodem opuszczenia pieczy zastępczej było usamodzielnienie się podopiecznych, (w okresie objętym kontrolą usamodzielniało się odpowiednio: sześcioro, sześcioro i ośmioro dzieci), a także powrót dzieci do rodzin biologicznych.

(akta kontroli str. 110-150)

W latach 2019-2021 w pieczy rodzinnej nie było wolnych miejsc. Prowadzona akcja promowania rodzinnej pieczy zastępczej nie przyniosła założonego efektu. Nie było zgłoszeń osób gotowych do pełnienia roli opiekuna zastępczego (poza rodzinami, które przygotowywały się do objęcia opieką dzieci z dalszej rodziny).

W latach 2019-2021 w rodzinach zastępczych spokrewnionych przebywało odpowiednio: 65, 57, 51 dzieci, w rodzinach zastępczych niezawodowych 14, 11, 12 dzieci, w rodzinach zastępczych zawodowych siedmioro, sześcioro i sześcioro dzieci. W rdd przebywało dwoje dzieci na koniec 2019 r. W 2021 r. jedno dziecko z terenu powiatu sandomierskiego przebywało w rdd funkcjonującym na terenie powiatu kieleckiego.

Z terenu powiatu sandomierskiego w pieczy zastępczej rodzinnej i instytucjonalnej przebywało ogółem na koniec 2019 r. – 116 dzieci, na koniec 2020 r. – 114, a na koniec 2021 r. – 105 dzieci.

(akta kontroli str. 206-208)

W 2019 r. utworzono trzy rodziny zastępcze spokrewnione i jedną rodzinę zastępczą niezawodową, natomiast rozwiązano sześć rodzin zastępczych spokrewnionych i dwie rodziny zastępcze niezawodowe. Powodem rozwiązania rodzin zastępczych było usamodzielnienie się pełnoletnich wychowanków i jeden przypadek powrotu dziecka do rodziny biologicznej na podstawie postanowienia sądu.

W 2020 r. utworzono dwie rodziny zastępcze spokrewnione i jedną rodzinę zastępczą niezawodową. Rozwiązało się siedem rodzin zastępczych spokrewnionych i jedna rodzina zastępcza niezawodowa. W jednym przypadku dzieci powróciły do rodziny biologicznej, pozostali to usamodzielniający się pełnoletni wychowankowie. W 2020 r. rdd przekształcił się w niezawodową rodzinę zastępczą.

W 2021 r. powstało sześć rodzin zastępczych spokrewnionych i dwie rodziny zastępcze niezawodowe. Rozwiązano osiem rodzin zastępczych spokrewnionych i jedną rodzinę zastępczą niezawodową. W dwóch przypadkach dzieci wróciły do rodziny biologicznej, jedno dziecko przeniesiono do innej rodziny zastępczej spokrewnionej, pozostałe rodziny rozwiązano, gdyż ich wychowankowie usamodzielnili się.

Na podstawie wyników ankiety skierowanej przez NIK do rodzin, które rozwiązały się w latach 2019-2021¹², można stwierdzić że rodziny te rozwiązały się po więcej niż dwóch latach od powstania (sześć rodzin), a przyczyną było usamodzielnienie się wychowanków (pięć rodzin) lub brak wsparcia ze strony organizatora pieczy zastępczej.

(akta kontroli str. 110-150, 209)

W przypadku trudności z umieszczeniem dzieci w rodzinach zastępczych na terenie powiatu sandomierskiego pracownicy PCPR poszukiwali wolnych miejsc w rodzinnej pieczy zastępczej na terenie innych powiatów. Wysyłane były zapytania w formie mailowej, a także prowadzono rozmowy telefoniczne. Potwierdzenie tych działań znajduje się w wydrukach korespondencji internetowej i notatkach służbowych sporządzanych po każdej rozmowie telefonicznej.

¹² Skierowano 12 ankiet, na które odpowiedziały osoby prowadzące siedem rodzin zastępczych (w tym z pięciu rodzin zastępczych spokrewnionych i dwóch zawodowych).

(akta kontroli str. 210-217)

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

(akta kontroli str.109, 129)

W latach 2019-2021 w PCPR zatrudnionych było dwóch koordynatorów pieczy zastępczej. Koordynatorzy corocznie składali sprawozdania ze swojej pracy. Z analizowanych sprawozdań wynika, że jeden z koordynatorów (E. L.) miał pod opieką w 2020 r. średnio 17 rodzin zastępczych (przez pięć miesięcy opiekował się 16 rodzinami; przez sześć – 17 i w jednym – 18), a w 2021 średnio 16 rodzin zastępczych, co było niezgodne z art. 77 ust. 4 ustawy o pieczy zastępczej. Ponadto koordynator ten opiekował się dodatkowo, z ramienia organizatora rodzinnej pieczy zastępczej (w myśl art. 77 ust. 1a ustawy o pieczy zastępczej), corocznie średnio ośmioma i siedmioma rodzinami zastępczymi. Przekroczenie limitu 15 rodzin, określonego art. 77 ust. 4 ustawy o pieczy zastępczej, które powinien objąć opieką koordynator, opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 218-219)

Dyrektor nie zwracała się do Starosty Sandomierskiego o zwiększenie liczby etatów dla koordynatorów. Dyrektor wyjaśniła: (...) w związku z brakiem wniosków o objęcie opieką koordynatora od funkcjonujących rodzin zastępczych w powiecie w obecnym czasie, dokonano zaktualizowania struktury organizacyjnej PCPR i zmniejszono liczbę koordynatorów do dwóch. (...) w przyszłości zakładamy, że w razie konieczności zwiększymy liczbę koordynatorów.

(akta kontroli str. 154)

W powiecie sandomierskim uruchomione zostały prawie wszystkie formy wsparcia przewidziane w ustawie o pieczy zastępczej. PCPR nie dysponował możliwością zapewnienia wsparcia wolontariuszy, mimo że poszukiwano takich osób (23 listopada 2021 r. zamieszczono ogłoszenie w tej sprawie na stronie internetowej PCPR). W latach 2019-2021 rodziny zastępcze korzystały najczęściej z następujących form wsparcia przewidzianych w ustawie o pieczy zastępczej:

- opieki koordynatora, którą objęto odpowiednio 23, 33 i 34 rodzin (stosownie do art. 77 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej);
- organizowanych szkoleń i warsztatów, przewidzianych art. 51 i 76 ust. 4 pkt 5 ustawy, z których skorzystało odpowiednio 23 rodziny w 2019 r. i 8 rodzin w 2020 r. i 29 rodzin w 2021 r. oraz z możliwości udziału w grupie wsparcia (art. 180 pkt 7 lit. a ustawy), w której uczestniczyło w 2021 r. – 20 rodzin;
- porad i terapii psychologiczno-pedagogicznej (wsparcie przewidziane art. 47 ust. 4 ww. ustawy), z której skorzystało 37, 36 i 46 rodzin.

Z fakultatywnej formy wsparcia, tj. z dofinansowania do wypoczynku dzieci poza miejscem zamieszkania skorzystało w latach 2019-2021 trzy, dwie i trzy rodziny zastępcze, z zatrudnienia osoby do pomocy przy sprawowaniu opieki nad dziećmi i pracami gospodarczymi (art. 57 ustawy) oraz z dofinansowania do kosztów utrzymania lokalu, w którym rodzina ta funkcjonowała (art. 83 ust. 4). Z dwóch ostatnich form skorzystało po jednej rodzinie w każdym roku.

(akta kontroli str.220)

W latach 2020-2021 skierowano do placówek opiekuńczo-wychowawczych, z powodu braku miejsc w rodzinnej pieczy zastępczej, odpowiednio czworo i jedno dziecko w wieku poniżej 10 lat, tj. z naruszeniem standardu wieku¹³ (w 2019 r. nie wystąpiła taka sytuacja). Oznacza to, że dostępne w powiecie formy rodzinnej pieczy zastępczej nie były adekwatne do potrzeb.

(akta kontroli str. 207, 210-216)

¹³ Określonego w art. 232 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej.

3. Dobór rodzin i szkolenia kandydatów na rodziny zastępcze i do prowadzenia rdd.

W latach 2019-2021 cztery osoby (w tym jedno małżeństwo) zgłosiły gotowość do pełnienia funkcji rodzin zastępczych niezawodowych na terenie powiatu sandomierskiego. Tylko jedna z tych osób uzyskała kwalifikacje do pełnienia takiej funkcji. M. W. złożyła stosowny wniosek 17 grudnia 2019 r., a po ukończeniu szkolenia, o którym mowa w art. 44 ustawy o pieczy zastępczej (dalej: szkolenie) oraz spełnieniu warunków określonych w art. 42 ust. 1-3 tej ustawy, została zakwalifikowana do pełnienia funkcji rodziny zastępczej (3 lipca 2020 r.).

(akta kontroli str. 533-562)

W okresie objętym kontrolą została także zakwalifikowana do pełnienia funkcji niezawodowej rodziny zastępczej rodzina prowadzona przez H. i P. S. (ustanowiona postanowieniem Sądu w 2018 r.). Dwie osoby prowadzące tę rodzinę uzyskały zaświadczenie kwalifikacyjne 5 grudnia 2019 r.

(akta kontroli str. 567-569)

Rodzice zastępczy J. i R. K. zrezygnowali (z przyczyn osobistych) z udziału w szkoleniu, na który zostali skierowani przez PCPR¹⁴. Rodzina rozwiązała się 14 sierpnia 2020 r. (po uzyskaniu przez wychowankę pełnoletności).

(akta kontroli str. 405-430)

PCPR wstępnie zakwalifikował do odbycia szkolenia także inną osobę prowadzącą od 30 grudnia 2020 r. niezawodową rodzinę zastępczą. M.Z. nie złożyła jednak, do czasu zakończenia kontroli, wymaganego wniosku w tej sprawie, motywując to niemożnością połączenia czasochłonnych wyjazdów na szkolenie do Kielc z koniecznością zapewnienia opieki zależnym od niej osobom, tj. dziecku w wieku przedszkolnym objętym pieczą zastępczą oraz swojemu 94-letniemu ojcu. M.Z. legitymuje się wykształceniem wyższym pedagogicznym i wieloletnim doświadczeniem w tym zawodzie. Skierowała do PCPR pisma wyjaśniające trudną sytuację, w której się znalazła (z prośbą o pomoc i przekazanie argumentacji do sądu rodzinnego).

(akta kontroli str. 431-455)

Dyrektor wyjaśniła: *PCPR w wyniku zgłaszanych trudności przez rodzinę zastępczą uwzględniła jej wyjaśnienia odkładając udział w szkoleniu na termin dogodny rodzinie. Centrum nie mogło przeszkolić M. Z. w siedzibie PCPR z uwagi na brak grupy szkoleniowej. (...) Rodzina nie zwracała się o udzielenie wsparcia polegającego na pomocy w opiece nad dzieckiem.* Dyrektor wyjaśniła również, że PCPR nie przekazał do sądu rodzinnego argumentacji M. Z., co wynikało z długiej nieobecności koordynatora opiekującego się rodziną.

(akta kontroli str. 1252)

W okresie objętym kontrolą wydano dwa zaświadczenia kwalifikacyjne dla niezawodowych rodzin zastępczych, o którym mowa w art. 45 ustawy o pieczy zastępczej. Zaświadczenia te zawierały dane określone w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 grudnia 2011 r. w sprawie wzoru zaświadczenia kwalifikacyjnego¹⁵, jednak daty ich wydania były wcześniejsze niż daty posiedzeń zespołu zobowiązanego przez Dyrektora do dokonania wyżej opisanej kwalifikacji rodzin (dalej: Zespół kwalifikacyjny), co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 548-549; 570-571)

Z wykorzystaniem formularzy określonych w rozporządzeniu w sprawie wzoru zaświadczenia kwalifikacyjnego (dotyczącego potwierdzenia kwalifikacji osób

¹⁴ Rodzina została ustanowiona 29 maja 2019 r. na podstawie postanowienia sądu rodzinnego na okres sześciu miesięcy oraz postanowieniem sądu z 31 grudnia 2019 r. (bezterminowo).

¹⁵ Dz. U. Nr 272, poz. 1609.

prowadzących rodziny zawodowe, niezawodowe lub rdd) wydano w PCPR także pięć zaświadczeń dla osób prowadzących spokrewnione rodziny zastępcze. W zaświadczeniach tych (wydanych 20 kwietnia 2021 r.) wskazano, że osoby prowadzące rodziny spokrewnione ukończyły szkolenie, którego treści wynikały z programu zatwierdzonego przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (Decyzją 8/18/RZ z 30 lipca 2018 r.). Jak wynika ze zgromadzonej dokumentacji z rodzinami tymi zrealizowano szkolenie według autorskiego programu opracowanego w PCPR, obejmującego tylko 18 godzin (zamiast wymiaru 49 godzin szkolenia oraz 10 godzin praktyk, którego wymagał program zatwierdzony ww. decyzją Ministra). Wydanie zaświadczeń poprzedzono analizą spełnienia przez rodziny spokrewnione wymogów określonych w art. 42 ust. 1-3 ustawy o pieczy zastępczej, dokonaną przez Zespół kwalifikacyjny, którego posiedzenie odbyło się przed zakończeniem szkolenia. Sprawę nierzetelnego sporządzenia ww. zaświadczeń opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 605-617)

Zarządzeniem Dyrektora wprowadzono w PCPR *Procedury kwalifikowania osób kandydujących do pełnienia funkcji rodziny lub prowadzenia rodzinnego domu dziecka*¹⁶ (dalej: procedury). Zgodnie z opisanymi w nich zasadami proces kwalifikowania dzieli się na dwa etapy i powinien kończyć się posiedzeniem Zespołu kwalifikacyjnego w składzie: psycholog, koordynator rodzinnej pieczy zastępczej, specjalista pracy z rodziną, trenerzy PRIDE¹⁷. Pierwszy etap postępowania obejmował rozpoznanie sytuacji osób kandydujących do pełnienia funkcji rodziny zastępczej lub rdd. Do tego celu mogły być wykorzystane wyniki prowadzonych rozmów, wizyty w środowisku oraz odpowiednia dokumentacja (wywiad/opinia środowiskowa, diagnoza pedagogiczna), opinia psychologiczna o predyspozycjach do pełnienia funkcji rodziny zastępczej sporządzana w PCPR (lub przez innego psychologa o kwalifikacjach określonych w art. 42 ust. 1 pkt 5 lit b ustawy o pieczy zastępczej) oraz dokumentacja składana przez kandydatów¹⁸. W wyniku ww. rozpoznania pozytywnie zaopiniowany kandydat do pełnienia funkcji rodziny zastępczej mógł zostać skierowany na szkolenie. W następnym etapie dokonywano kwalifikowania kandydatów i podejmowano decyzję o wydaniu zaświadczenia kwalifikacyjnego, o którym mowa w art. 45 ww. ustawy.

(akta kontroli str. 586-590)

W okresie objętym kontrolą dwóch pracowników PCPR (koordynator i pracownik socjalny) miało uprawnienia trenerów PRIDE¹⁹, dysponowano także prawidłowym programem szkoleniowym *PRIDE rodzinna piecza zastępcza*²⁰ przeznaczonym do szkolenia kandydatów na opiekunów zastępczych. W latach 2019-2021 w PCPR nie przeprowadzono szkoleń dla osób kandydujących lub prowadzących zawodowe lub niezawodowe rodziny zastępcze, gdyż nie było wystarczającej liczby kandydatów (wymagane jest by zebrało się minimum sześciu) pozwalających na rozpoczęcie takiego szkolenia.

¹⁶ Nr 2/2019 z 17 stycznia 2019 r.

¹⁷ Osoby (koordynator i pracownik socjalny) mające uprawnienie do prowadzenia szkolenia według programu *PRIDE* (program ten określa umiejętności, jakie powinni posiadać opiekunowie zastępczy).

¹⁸ Do dokumentów tych zaliczono: zaświadczenie o stanie zdrowia, oświadczenia wynikające z art. 42 ust. 1 pkt 2, 3 i 4 ustawy o pieczy zastępczej, zgoda na przetwarzanie danych osobowych, odpis aktu małżeństwa, zaświadczenie lub oświadczenie o dochodach, rekomendacje z zakładów pracy (lub opinia pracownika socjalnego).

¹⁹ Zaświadczenie nr 108/UZ/2014 i 109/UZ/2014 z 9 października 2014 r. Zaświadczenia te zachowują ważność przez pięć lat, po tym czasie trenerzy powinni przejść ponowne przeszkolenie.

²⁰ Opracowany przez Towarzystwo „Nasz Dom” i zatwierdzony do stosowania przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (Decyzja 8/18/RZ pismo nr DSR.I.8307.10.2018.AKU z 30 lipca 2018 r.).

W okresie objętym kontrolą Dyrektor skierowała pięć osób²¹ na szkolenie, realizowane na podstawie programu *PRIDE – rodzinna opieka zastępcza*²², zorganizowane przez Świętokrzyski Ośrodek Adopcyjny (ŚOA) funkcjonujący w ramach Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej przy Urzędzie Marszałkowskim Województwa Świętokrzyskiego. Jak wynika z informacji zamieszczonych na zaświadczeniach z ukończenia tych 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.

(akta kontroli str. 591-604)

Dyrektor prowadził rejestr, o którym mowa w art. 46 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej (na podstawie upoważnień do prowadzenia spraw związanych z realizacją zadań wynikających z ustawy o pieczy zastępczej w imieniu Starosty Sandomierskiego²³).

(akta kontroli str. 6, 401, 621-662)

W *Rejestrze osób zakwalifikowanych do pełnienia funkcji rodziny zastępczej zawodowej, rodziny zastępczej niezawodowej lub do prowadzenia rodzinnego domu dziecka* nie odnotowano w latach 2019-2021 żadnych wpisów, mimo że w 2020 r. jedna osoba (M. W.) została zakwalifikowana do prowadzenia rodziny niezawodowej rodziny zastępczej na kilka miesięcy przed utworzeniem tej rodziny.

(akta kontroli str. 659-662)

Dyrektor wyjaśniła: *M. W. uzyskała zaświadczenie kwalifikacyjne dla kandydatów zgłaszających gotowość do pełnienia funkcji rodziny zastępczej 1.07.2020 r. Stąd też nie była ujęta w ww. rejestrze w latach 2019-2020. Natomiast w roku 2021 została ujęta w rejestrze danych o osobach pełniących funkcje rodziny zastępczej.*

(akta kontroli str. 1250)

NIK zwraca uwagę, że rejestr ten powinien być aktualizowany i zgodnie z art. 46 ust. 4 ustawy o pieczy zastępczej aktualizacje te powinny być przekazywane do właściwego sądu.

Rejestr rodzin pełniących funkcję rodziny zastępczej zawodowej lub rodziny zastępczej niezawodowej oraz prowadzących rodzinny dom dziecka był corocznie aktualizowany i zawierał dane wymagane art. 46 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej. Zgodnie z art. 46 ust. 4 tej ustawy dane z *Rejestru* były przekazywane do Sądu Rejonowego w Sandomierzu Wydział III Rodzinny i Nieletnich w Sandomierzu (dalej: Sąd Rodzinny)²⁴.

(akta kontroli str. 621-658)

Na podstawie dokumentacji 10 rodzin poddanej szczegółowemu badaniu²⁵ ustalono, że:

²¹ W tym dwie, które prowadziły rodzinę zastępczą od 2018 r. (H. i P. S.), dwie które nie ukończyły szkolenia (J. i R. K.) oraz M. W.

²² W wymiarze 49 godzin szkoleniowych, 6 godzin konsultacji oraz 10 godzin praktyk obejmujących następujące czterogodzinne bloki tematyczne: zapoznanie z programem; współpraca na rzecz dziecka; więź; znaczenie rodziny w życiu dziecka; strata, trauma, proces zdrowienia; poczucie własnej wartości; porozumiewanie się, wychowanie wspierające, planowanie stałych stabilnych rozwiązań; zmiany; rodzina zastępcza po przyjęciu dziecka, panel podjęcie świadomej decyzji oraz indywidualne spotkanie decyzyjne.

²³ Upoważnienia nr OR.IX.077.74.2014 z 10 października 2014 r., OR.077.156.2020 z 28 września 2020 r. i OR.077.143.2021 z 1 lutego 2021 r.

²⁴ Pismo nr PZ.50.1.2.2019 z 27 stycznia 2019 r PZ.50.1.2.2020 z 14 stycznia 2020 r., nr PZ.50.1.2.2021 z 5 stycznia 2021 r., PZ.50.1.2.2022 z 4 stycznia 2022 r.

²⁵ Próba wybrana celowo obejmowała wszystkie rodziny zawodowe funkcjonujące w okresie objętym kontrolą na terenie powiatu sandomierskiego (trzy, w tym jedna pełniła czasowo funkcję pogotowia rodzinnego) oraz siedem rodzin niezawodowych funkcjonujących w latach 2019-2021.

a) w okresie objętym kontrolą dwie niezawodowe rodziny zastępcze zostały zakwalifikowane do pełnienia tej funkcji²⁶. Od zgłoszenia gotowości lub ustanowienia rodziny przez sąd upłynęło średnio 280 dni (w przypadku jednej rodziny było to 195 dni²⁷, a w przypadku drugiej cały rok).

Od ustanowienia rodziny prowadzonej przez H. i P. S. do zakwalifikowania jej do pełnienia funkcji rodziny zastępczej upłynęło 365 dni. Wynikało to z długiego oczekiwania na szkolenie. PCPR skierował osoby prowadzące tę rodzinę do ŚOA dopiero 3 lipca 2019 r., tj. po 210 dniach od ustanowienia rodziny zastępczej, mimo że zgromadzono wymaganą dokumentację już 30 kwietnia 2019 r.

Dyrektor wyjaśniła: *trzymiesięczne opóźnienie wynikało z sytuacji osobistej rodziny zastępczej oraz braku informacji z Ośrodka Adopcyjnego w Kielcach o utworzeniu grupy szkoleniowej.*

(akta kontroli str. 1251)

- b) dwie inne rodziny niezawodowe, które zostały ustanowione w latach 2019-2021 na podstawie postanowień sądu rodzinnego²⁸ i zostały, zgodnie z art. 43 ustawy o pieczy zastępczej, wstępnie zakwalifikowane do odbycia szkolenia, nie podjęły go jednak i nie uzyskały kwalifikacji (co szczegółowo opisano wyżej);
- c) proces kwalifikowania ww. czterech niezawodowych rodzin zastępczych przeprowadzono w PCPR zgodnie z przyjętymi procedurami. W dokumentacji tego procesu znajdowały się dokumenty wymagane procedurami, w tym oświadczenia, zaświadczenia lekarskie, diagnozy pedagogiczne i opinie psychologiczne o posiadaniu predyspozycji do pełnienia funkcji rodziny zastępczej. Osoby prowadzące trzy z tych rodzin skierowano na szkolenie średnio po 75 dniach od zgłoszenia gotowości przez rodzinę lub ustanowienia rodziny przez sąd²⁹;
- d) dwie rodziny zawodowe i rdd zostały utworzone w latach 2006-2010, tj. przed okresem objętym kontrolą – rodziny te ukończyły wymagane szkolenia i uzyskały zaświadczenia kwalifikacyjne³⁰;
- e) spośród trzech rodzin niezawodowych, które powstały w latach 2014-2016 dwie uzyskały kwalifikacje do prowadzenia rodziny zastępczej³¹. Rodzina prowadzona od 2016 r. przez W. i Z. W.³² nie uzyskała dotychczas kwalifikacji do pełnienia funkcji rodziny zastępczej niezawodowej, mimo że w czerwcu 2021 r. zgromadzono w PCPR wymaganą dokumentację rodziny (wcześniej wydane opinie psychologiczne wskazywały na niepełne predyspozycje do pełnienia funkcji rodziny zastępczej)³³. Zgodnie z § 4 procedur przyjętych w PCPR, kwalifikowanie osób do pełnienia funkcji rodziny zastępczej dokonywane jest na podstawie zgromadzonej dokumentacji.

²⁶ Dotyczy rodziny prowadzonej przez M. W. na podstawie postanowienia Sądu Rejonowego w Ostrowcu Świętokrzyskim z 5 października 2020 r. oraz rodziny prowadzonej przez H. i P. S. na mocy postanowienia Sądu Rejonowego w Sandomierzu z 5 grudnia 2018 r.

²⁷ M.W. została skierowana na szkolenie PRIDE po 13 dniach od złożenia wniosku, tj. 30 grudnia 2019 r.

²⁸ Rodzina prowadzona przez J. i R. K. na podstawie postanowienia sądu rodzinnego z 29 maja 2019 r. oraz postanowienia z 31 grudnia 2019 r. i rodzina prowadzona przez M.Z. – postanowienie sądu z 30 grudnia 2020 r.

²⁹ M.W. została skierowana na szkolenie PRIDE po 13 dniach od złożenia wniosku, tj. 30 grudnia 2019 r.; H i P. S. zostali skierowani na szkolenie PRIDE 3 lipca 2019 r., tj. po 210 dniach od ustanowienia rodziny zastępczej, J. i R. K. zostali skierowani na szkolenie następnego dnia po ustanowieniu rodziny przez sąd.

³⁰ J. i D. K. (zaświadczenie kwalifikacyjne 2/2010 z 23 sierpnia 2010 r. wydane przez Publiczny Ośrodek Adopcyjno-Opiekuńczy w Tarnobrzegu oraz zaświadczenie o ukończeniu szkolenia PRIDE dla rodzin zawodowych z 25 kwietnia 2018 r. tj. po 56 dniach od złożenia wniosku o przeszkolenie); B. G. (zaświadczenie kwalifikacyjne wydane dla małżonków G. nr 2/07 z 2 lipca 2007 r. przez PCPR w Kielcach; A. i P. Cz. (zaświadczenie kwalifikacyjne nr 2/06 wydane przez PCPR w Kielcach 20 grudnia 2006 r.).

³¹ J.K. (zaświadczenie Nr 3/2014 r. 17 lipca 2014 r. wydane przez PCPR) oraz P.B. (zaświadczenie kwalifikacyjne 3/2017 z 17 lipca 2017 r. przez PCPR).

³² Ustanowiona postanowieniami sądu rodzinnego z 9 sierpnia 2016 r. oraz z 7 września 2017 r.

³³ Opinia z 29 lutego 2016 r. negatywna; opinia z 26 maja 2017 r. – warunkowa (sugerowano realizację szkoleń), w opinii z 6 grudnia 2018 r. stwierdzono, że występują przeciwwskazania psychologiczne do pełnienia funkcji rodziny zastępczej, w opinii z 9 czerwca 2021 r. stwierdzono, że matka zastępcza ma predyspozycje i motywacje do pełnienia funkcji rodziny zastępczej.

Dyrektor wyjaśniła: *rodzina W. nie wystąpiła z wnioskiem o wydanie zaświadczenia kwalifikacyjnego zgodnie z art. 45 ustawy o pieczy zastępczej. Nadmienię, że zaświadczenie wydawane jest na wniosek rodziny.*

(akta kontroli str.1253)

- f) w rejestrze zamieszczano aktualne i prawidłowe dane dotyczące osób pełniących funkcję rodziny zastępczej zawodowej, niezawodowej lub prowadzących rdd, w tym dane niezbędne do stwierdzenia, czy osoba może sprawować właściwą opiekę nad dzieckiem, wynikające z zaświadczenia lekarskiego oraz opinii, o których mowa w art. 42 ust. 1 pkt 5 lit. b ustawy o pieczy zastępczej. W celu aktualizacji co dwa lata ww. danych wskazanych w art. 46 ust. 2 pkt 11 (wymaganej art. 46 ust. 3 ustawy), PCPR prowadził wykaz zaświadczeń i opinii, co pozwalało zwracać się z wyprzedzeniem do osób prowadzących rodziny zastępcze o dostarczenie (w określonym terminie) aktualnego zaświadczenia lekarskiego oraz opinii, o których mowa w art. 42 ust. 1 pkt 5 ustawy. Pisma te zawierały informację o możliwości uzyskania opinii psychologicznej w PCPR.

(akta kontroli str. 402-585, 618-662, 1286-1288)

4. Zawieranie umów z rodzinami zastępczymi i prowadzącymi rdd

W latach 2017-2021 Janusz Kwaśniewski, poprzedni Dyrektor PCPR (na podstawie upoważnienia wydanego przez Starostę Sandomierskiego), zawarł trzy umowy o pełnienie funkcji zawodowych rodzin zastępczych i rdd, tj.:

- nr 1/2017 z 13 września 2017 r. (z A. i P. Cz.), obowiązującą od 1 października 2017 r. Umowa ta dotyczyła prowadzenia rdd i została zawarta na podstawie art. 61a ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej. Do umowy tej sporządzono dwa aneksy, zgodnie z którymi podwyższono wysokość miesięcznego wynagrodzenia za pełnienie funkcji rdd (§ 15 ust. 1 umowy) z 2300 zł do 2500 zł (aneks z 23 października 2019 r.) oraz z 2500 zł do 2600 zł (aneks z 27 stycznia 2020 r.). W 2020 r. (na swój wniosek) rdd został rozwiązany i przekształcił się w rodzinę niezawodową³⁴;
- nr 1/2018 z 1 czerwca 2018 r. (z J. i D. K.), która dotyczyła utworzenia rodziny zawodowej w trybie art. 54 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej, wysokość wynagrodzenia za pełnienie tej funkcji ustalono na poziomie 2500 zł miesięcznie i nie było ono zmieniane;
- nr 2/2018 z 30 listopada 2018 r. (z B. G), obowiązującej od 1 grudnia 2018 r., której podpisanie związane było z przekazaniem prowadzenia zawodowej rodziny zastępczej³⁵ – poprzednio prowadzonej przez małżonków B. i K. G. – jednemu z nich³⁶. Do umowy tej sporządzono 26 sierpnia 2019 r. aneks (obowiązujący od 1 września 2019 r.), na mocy którego podwyższono wysokość miesięcznego wynagrodzenia z tytułu pełnienia funkcji specjalistycznej rodziny zawodowej z kwoty 3500 zł miesięcznie do kwoty 3700 zł (zmiana dotyczyła § 14 ust. 1 umowy).

W latach 2017-2021 nie utworzono rodzin zastępczych ani rdd w trybie art. 55 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej, gdyż PCPR nie znalazł kandydatów spełniających warunki do zawarcia umowy o utworzenie rodziny zastępczej zawodowej lub rdd.

(akta kontroli str. 6, 401,914, 661-700)

W Powiatowych Programach na lata 2018-2020 i 2021-2023 określono coroczny limit rodzin zastępczych zawodowych. Limit ten wynosił nie więcej niż dwie rodziny i został zachowany.

³⁴ Rozwiązanie umowy o pełnienie funkcji zawodowej rodziny zastępczej z dnia 1 kwietnia 2020 r.

³⁵ Utworzonej na mocy umowy nr 1/2012 z 1 marca 2012 r. na prowadzenie specjalistycznej rodziny zastępczej.

³⁶ Przyczyną była zmiana sytuacji rodzinnej prowadzących. Rodzina ta rozwiązała się w październiku 2021 r.

(akta kontroli str. 50-75)

Umowa 1/2017 zawierała elementy wymagane art. 62 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej, umowa 1/2018 zawierała wszystkie elementy wymienione w art. 54 ust. 3 pkt 1-6 i 9-15 ustawy o pieczy zastępczej (rodzina nie wyraziła gotowości do pełnienia funkcji rodziny specjalistycznej i rdd), zaś umowa 2/2018 zawierała elementy wymienione w art. 54 ust. 3 pkt 1-7 i 9-15 ustawy o pieczy zastępczej.

W umowach nieprawidłowo określono wysokość wynagrodzenia dla osób prowadzących rodzinę zawodową lub rdd, tj. na poziomie wyższym wynikało to z art. 85 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej (2000 zł), mimo że Rada Powiatu w Sandomierzu nie skorzystała z uprawnienia określonego w art. 91 tej ustawy i nie podniosła wysokości tego świadczenia w drodze uchwały. Nieprawidłowość tę opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*, przy czym jej wymiar finansowy został określony w pkt 8 *Wystąpienia pokontrolnego*.

(akta kontroli str. 661-700)

W rodzinie zastępczej niezawodowej, prowadzonej przez M.Z. umieszczono dziecko (J. Rz.) na podstawie tymczasowego postanowienia Sądu Rodzinnego z 30 grudnia 2019 r. (wydanego na okres sześciu miesięcy). Wobec braku dalszych zarządzeń, dziecko było objęte pieczą zastępczą w rodzinie M.Z. od 30 czerwca 2021 r. do 24 lutego 2022 r. bez wymaganej podstawy prawnej, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1238-1241,1379-1380)

W trakcie kontroli NIK (24 lutego 2022 r.) Dyrektor zawarła umowę nr 1/2022 na umieszczenie dziecka w niezawodowej rodzinie zastępczej prowadzonej przez M.Z. 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. Umowa 1/2022 została zawarta *do zakończenia przez Sąd postępowania w przedmiotowej sprawie*. Podpisanie tej umowy odbyło się na wniosek rodzica zastępczego (złożony także do sądu rodzinnego). Zdanie rodziców biologicznych dziecka nie mogło tu zostać uwzględnione³⁷. O podpisaniu umowy został powiadomiony sąd rodzinny (w dniu jej zawarcia).

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 ustawy. Umowa nr 1/2022 zawierała wszystkie wymagane elementy.

(akta kontroli str. 1383-1386)

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

Na podstawie analizy planów pomocy sporządzonych w PCPR dla dziesięciu dzieci³⁸ przebywających w rodzinach zastępczych i rdd, których dokumentacja została wybrana do szczegółowego badania w pkt 3 *Wystąpienia pokontrolnego*, ustalono, że:

- koordynatorzy rodzinnej pieczy zastępczej w każdym przypadku wywiązali się z obowiązku opracowania planu pomocy dziecku;
- w okresie objętym kontrolą opracowano plany dla czworga dzieci, w tym dwa w terminie siedmiu i 30 dni od umieszczenia dziecka w rodzinie zastępczej, a dwa inne (dla A. Z. i N. Z.) po sześciu i 12 miesiącach. Pozostałe plany opracowano w latach 2012-2018 po upływie od jednego do ośmiu miesięcy od umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej;

³⁷ Rodzice dziecka nie żyją.

³⁸ T. L.; A.N.; J. Rz.; G.S.; A. Z.; O. B.; P.S.; D. P.; B. L.; K. P.

Koordynator odpowiedzialny za sporządzenia planów dla A. Z. i N.Z. wyjaśniła: *opóźnienie w opracowaniu planu dla A. Z. (...) wynikało z faktu, iż rodzina jest czynna zawodowo oraz sprawuje opiekę nad dwójką własnych dzieci (...) i nie byli w stanie wcześniej poświęcić odpowiedniej ilości czasu na wspólne opracowanie planu. (...) Plan pomocy dla A. N. został sporządzony niezwłocznie po złożeniu wniosku o wyborze koordynatora (...).*

(akta kontroli str. 1278)

- plany były przygotowywane we współpracy z rodziną zastępczą lub prowadzącym rdd;
- przy opracowywaniu planów dla trojga z ww. dzieci nie była możliwa współpraca z asystentem rodziny biologicznej, a w przypadku gdy rodzinie dziecka nie został przydzielony asystent rodziny, z przedstawicielem podmiotu organizującego pracę z rodziną (rodzice tych dzieci nie żyli lub nie zostali ustalen), w planie opracowanym dla K.P. nie zamieszczono podpisu przedstawiciela podmiotu organizującego pracę z rodziną, tj. niezgodnie z art. 77 ust. 3 pkt 2 ustawy o pieczy zastępczej nie udokumentowano faktu współpracy przy opracowaniu tego planu z tym podmiotem, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- dla ośmiu dzieci opracowano tylko jeden plan pomocy dziecku, w tym dla sześciorga z nich w odległym czasie (w 2012 r., 2013 r. i 2014 r.), dla pozostałej dwójki opracowano więcej, tj. dwa (w lipcu i grudniu 2014 r.) i trzy plany (w sierpniu 2012 r., styczniu 2013 r. i czerwcu 2014 r.) i plany te dotychczas nie były aktualizowane, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- plany w chwili ich opracowania były indywidualizowane, tj. odnosiły się do problemów i celów pracy z dzieckiem określonych okresie ich sporządzania. W każdym planie pomocy dziecku wskazywano cel główny dotyczący zapewnienia dziecku opieki w rodzinie zastępczej, w tym dla pięciorga dzieci nie wykluczano powrotu do rodziny biologicznej. W zależności od sytuacji dziecka wskazywano problemy i sposoby ich rozwiązywania (np. utrzymanie więzi z rodzicem biologicznym poprzez zapewnienie możliwości wspólnego zamieszkania na czas jej pobytu w Polsce oraz kontaktów telefonicznych w pozostałym czasie, zapewnienie możliwości wspólnych działań pod nadzorem rodzica zastępczego);
- W PCPR stosowano ogólną zasadę, że plan pomocy dziecku jako odrębny dokument opracowuje się tylko raz (najczęściej po umieszczeniu dziecka w rodzinie zastępczej). Problematyka aktualizacji tych planów była poruszana na posiedzeniach *Zespołu w sprawie oceny sytuacji dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej*, zgodnie z art. 129 pkt 3 ustawy o pieczy zastępczej. W części VI protokołów z posiedzeń tego Zespołu, zamieszczano *Analizę dotyczącą realizacji założeń planu ujętych w protokole z ostatniego Zespołu*, a w części VII *Założenia do planu*. Zapisy te były jednak najczęściej bardzo ogólne i krótkie (np. *podtrzymanie linii opiekuńczo-wychowawczej; współpraca rodziny zastępczej z OPS, kuratorem sądowym, itp.*);
- w planach określono oczekiwane efekty i wskazano osoby odpowiedzialne za ich realizację (np. za dbanie o dobrostan psychiczny dziecka odpowiadał rodzic zastępczy, a w pewnych sytuacjach także psycholog, a nawet psychiatra);
- tylko plany opracowane w 2020 r. dla dwójki dzieci (A. N. i K. P.) i cele w nich wyznaczone, a także rodzaje działań były w pełni spójne z wnioskami wynikającymi z oceny sytuacji dziecka;
- w planach pomocy opracowanych dla dwójki innych dzieci wyznaczono cel główny nieadekwatny do sytuacji dziecka i w związku z tym zaplanowane działania nie były odpowiednie. W pierwszym przypadku utrzymano możliwość

powrotu dziecka do rodziny biologicznej, mimo iż rodzice byli pozbawieni praw rodzicielskich. W drugiej sytuacji nie uwzględniono możliwości pozostania dziecka w wieku 16 lat w pieczy zastępczej do usamodzielnienia i pominięto cały proces wyboru kierunku kształcenia w szkole ponadpodstawowej i planowania dalszych losów dziecka³⁹, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;

- plany pomocy opracowane dla innych sześciorga dzieci nie były dostosowane do ich aktualnej sytuacji i trudności, z którymi się borykały. W odniesieniu do jednego z tych dzieci zaplanowano spotkania z matką biologiczną (nie żyła), nie zaplanowano natomiast żadnych działań związanych z zapewnieniem kształcenia, wyrównaniem braków i rozwojem uzdolnień, mimo że dziecko uczęszczało już do przedszkola⁴⁰. Dla innych dzieci obowiązywały plany opracowane ponad 10 lat temu, które zawierały nieaktualne zapisy np. konieczność odbierania ze szkoły dzieci (które osiągnęły w okresie objętym kontrolą wiek 15-16 lat), a nie uwzględniały pomocy w przeciwdziałaniu trudnościom wynikającym ze zdiagnozowanej w ostatnich latach niepełnosprawności, wsparcia w realizacji kształcenia specjalnego, wyboru szkoły czy też problemów wynikających z „toksycznych” kontaktów z rodzicem biologicznym lub starszym rodzeństwem⁴¹, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- w części VI protokołów z posiedzeń *Zespołu w sprawie oceny sytuacji dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej* zamieszczano ocenę współpracy z innymi instytucjami. Z zapisów zamieszczonych w analizowanych protokołach wynika, że instytucje zaangażowane w realizację planów wywiązały się ze zobowiązań w nich zawartych, a współpraca była realizowana na bieżąco;
- współpraca koordynatorów z rodzinami zastępczymi miała charakter systematyczny (kontaktowano się najczęściej raz na dwa miesiące lub częściej w sytuacjach problematycznych);
- w PCPR, zgodnie z art. 128 i 129 ustawy o pieczy zastępczej, w każdym analizowanym przypadku dokonywano oceny sytuacji dziecka umieszczonego w rodzinie zastępczej oraz w rdd, tj. ustalano aktualną sytuację rodzinną dziecka; dokonywano analizy stosowanych metod pracy z dzieckiem i rodziną poprzez analizę funkcjonowania dziecka w szkole/przedszkolu (oceniano aktywność szkolną, osiągnięcia w nauce, trudności wychowawcze i kontakty z rówieśnikami); funkcjonowanie dziecka w rodzinie zastępczej (oceniano stosowanie metod wychowawczych przez rodziców zastępczych, trudności wychowawcze z dzieckiem oraz analizowano trudności i zagrożenia występujące w rodzinie zastępczej) oraz analizowano stan zdrowia dziecka i jego aktualne potrzeby oraz realizację założeń planu pomocy dziecku oraz proponowano modyfikacje tego planu (co opisano wyżej). Dokonywano także oceny zasadności dalszego pobytu dziecka w pieczy zastępczej;
- zgodnie z art. 130 ust. 1-4, 6 i 7 ustawy o pieczy zastępczej w ocenie sytuacji dziecka brał udział koordynator rodzinnej pieczy zastępczej, rodzina zastępcza albo prowadzący rodzinny dom dziecka, pedagog, psycholog, rodzice dziecka (z wyjątkiem rodziców pozbawionych władzy rodzicielskiej), na spotkania te byli zapraszani przedstawiciele właściwego powiatowego centrum pomocy, ośrodka pomocy społecznej oraz placówek oświatowych⁴². Posiedzenia *Zespołów*

³⁹ P. S. i G. S.

⁴⁰ J. Rz.

⁴¹ T. L., A. Z., O. B., D. P.; B. L.

⁴² W okresie największych ograniczeń wynikających z epidemii Covid-19 (np. marzec-maj 2020 r.) oceny dokonywały wewnętrzne zespoły, w których skład wchodziły osoby z zespołu ds. pieczy zastępczej.

w sprawie oceny sytuacji dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej były protokolowane;

- w ocenie nie uczestniczyli i nie byli zapraszani do udziału w jej opracowaniu przedstawiciele ośrodka adopcyjnego, co było niezgodne z art. 130 ust. 1 pkt 5 ustawy o pieczy zastępczej.

W protokołach zamieszczano zapisy wskazujące na to, że w PCPR monitorowano przebieg procedury adopcyjnej np. *zgłoszono dziecko (D. P.) do Ośrodka Adopcyjnego w Kielcach w 2010 r. Z uwagi na wieloletnie poszukiwanie rodziców adopcyjnych i brak takiej rodziny – postępowanie kwalifikacyjne zakończono. W 2014 r. (B. L.) zgłoszony do Ośrodka Adopcyjnego w Kielcach, rodzice zastępczy zgłosili siebie na rodziców adopcyjnych dla B.L. wraz z rodzeństwem, z uwagi na to, że jedno z dzieci nie wyraziło zgody na adopcję proces został wstrzymany;*

- oceny sytuacji dziecka przeprowadzone były w terminach określonych w art. 131 ust. 1 ww. ustawy;
- w przypadku wszystkich dzieci, PCPR przekazywał zgodnie z art. 131 ust. 2 ustawy do właściwego sądu opinię dotyczącą zasadności dalszego pobytu dziecka w pieczy zastępczej.

(akta kontroli str. 915-1241,1256-1267)

W PCPR prawidłowo podejmowano działania 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 szczegółową analizą, czworo dzieci nie miało dotychczas uregulowanej sytuacji prawnej⁴³. W przypadku jednego z tych dzieci, Dyrektor złożył 13 czerwca 2018 r. odpowiednio umotywowany wniosek do sądu rodzinnego o uregulowanie ich sytuacji prawnej⁴⁴ (wniosek ten nie został rozpatrzony pozytywnie). W dniu 26 marca 2019 r. skierowano do sądu wniosek o rozstrzygnięcie istotnych spraw dla innego dziecka⁴⁵.

(akta kontroli str. 1007-1047,1129-1130)

W PCPR nie w pełni prawidłowo realizowano zadania wynikające z art. 38 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej, który zobowiązuje organizatora pieczy zastępczej 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 rodzice dwojga dzieci nie żyją. W przypadku czwórki dzieci rodzic/rodzice biologiczni dobrowolnie zobowiązali się do współuczestniczenia w kosztach ich wychowania (w PCPR dostępne były kopie złożonych oświadczeń), w przypadku innego dziecka (A. N.) rodzice zastępczy wystąpili w 2020 r. do sądu z takim wnioskiem (obecnie toczy się postępowanie w tej sprawie w Sądzie Rejonowym w Kielcach).

W przypadku dwojga dzieci, pochodzących z innych powiatów, PCPR zwrócił się (w czasie kontroli NIK) o informacje dotyczące działań podejmowanych przez właściwe PCPR. W odniesieniu do jednego z tych dzieci (K. P.) umieszczonego w pieczy zastępczej od października 2020 r., wysłano pismo do PCPR w Ostrowcu Świętokrzyskim⁴⁶; w przypadku innego (B. L.) przebywającego wraz z rodzeństwem

⁴³ W tym dotyczy to dwojga dzieci, w przypadku których nie upłynęło jeszcze 18 miesięcy od umieszczenia ich w pieczy zastępczej.

⁴⁴ O. B. umieszczonego w pieczy zastępczej na podstawie postanowienia sądu z 1 września 2016 r.

⁴⁵ W sprawach dotyczących opieki zdrowotnej (T. L.).

⁴⁶ Pismo nr P.562.2.2022 z 26 stycznia 2022 r.

w pieczy zastępczej od 2012 r., zwrócono się w tej sprawie do Ośrodka Pomocy Społecznej w Jastrzębiu-Zdroju⁴⁷.

Dyrektor wyjaśniła: (...) PCPR nie wnosił do Sądu pozwu o alimenty od rodziców biologicznych w stosunku do dzieci K. P. oraz rodzeństwa L. z uwagi na fakt, że są to dzieci pochodzące z terenu innych powiatów: ostrowieckiego i jastrzębskiego. W związku z tym, to dyrektorzy tamtejszych PCPR-ów winni są dochodzenia świadczeń alimentacyjnych od rodziców biologicznych.

(akta kontroli str. 1254)

W przypadku innego dziecka, przebywającego (wraz z trójką rodzeństwa) w pieczy zastępczej od 2008 r. (D. P.), PCPR podjął wymagane działania ze znacznym opóźnieniem, tj. w 2021 r., co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 703-711, 1256-1267)

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

Osoby prowadzące rodziny zastępcze i rdd na terenie powiatu sandomierskiego mogły korzystać z większości rodzajów wsparcia przewidzianych ustawą o pieczy zastępczej, wspomagających realizację ich zadań. Koordynatorzy i inni pracownicy zespołu ds. pieczy zastępczej przekazywali informacje o możliwości skorzystania z poszczególnych form pomocy. Do udziału w szkoleniach i spotkaniach grupy wsparcia rodziny były zapraszane pisemnie, informacje o tych szkoleniach, a także o zajęciach i konkursach organizowanych dla dzieci objętych pieczą zastępczą (np. konkurs plastyczny *Wspomnienia z wakacji*) oraz możliwości skorzystania ze specjalistycznego poradnictwa udostępniano na stronie internetowej PCPR⁴⁸.

Rodziny zastępcze otrzymywały pisma informujące, że na swój wniosek mogą być objęte opieką koordynatora oraz jakie są zadania tych osób, przy czym w niektórych z nich wyznaczano nieodległe terminy na podjęcie takiej decyzji przez rodziny, np. do J. i R. K. skierowano pismo, w którym wskazano termin czterodniowy na przybycie do PCPR i złożenie wniosku o objęcie opieką koordynatora (pismo PZ.544.3.102.2019 z 22 lipca 2019 r.).

(akta kontroli str. 722-741, 892-896)

Koordinador wyjaśnił: *wskazanie terminu w piśmie nie miało na celu zobligowania rodziny do złożenia deklaracji w określonym terminie. Termin ten został określony tylko w celu mobilizacji do nawiązania kontaktu. (...) zrezygnuję z tego określenia w następujących pismach.*

(akta kontroli str. 897)

Badanie dokumentacji 10 rodzin wybranych do próby⁴⁹ pozwoliło stwierdzić, że rodziny te korzystały z przysługujących im uprawnień wynikających z ustawy o pieczy zastępczej. A mianowicie:

- siedem z tych rodzin zostało, zgodnie z art. 77 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej, objęte na swój wniosek opieką koordynatora. Trzy rodziny nie złożyły takiego wniosku. Dwie z nich funkcjonują od 15 lat, natomiast osoby prowadzące rodzinę niezawodową nie złożyły wniosku, co uzasadniono tym, że wsparcie udzielane tej rodzinie przez asystenta rodziny jest wystarczające⁵⁰. Z ramienia PCPR, jako organizatora pieczy zastępczej, opiekował się ww. trzema rodzinami koordynator;
- pięć rodzin skorzystało z porad i terapii psychologiczno-pedagogicznej (pomoc taką przewiduje art. 47 ust. 4, 180 pkt 7 ustawy o pieczy zastępczej). Terapie wzroku, pedagogiczna, logopedyczna, psychologiczna oraz rehabilitacja ruchowa

⁴⁷ Pismo nr P.562.11.2022 z 1 lutego 2022 r.

⁴⁸ <http://bip.pcprandomierz.pl/pieczya-zastepcza/aktualnosci/komunikaty>

⁴⁹ Opisanych w pkt 3 *Wystąpienia pokontrolnego*.

⁵⁰ Dotyczyło to jednej rodziny zawodowej i rodzinnego domu dziecka (funkcjonujących od 2007 r.) i jednej rodziny niezawodowej (prowadzonej przez W. i Z. W.).

były realizowane w Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej w Sandomierzu, dzieci korzystały także z pomocy oferowanej w Ośrodku Rehabilitacyjno-Edukacyjnym *Radość życia dla Dzieci i Młodzieży Niepełnosprawnej* w Sandomierzu, jedna rodzina korzystała z terapii zorganizowanej przez Publiczny Ośrodek Terapii Cogito w Rzeszowie. Osoby prowadzące dziewięć rodzin korzystały także z porad psychologicznych i pedagogicznych realizowanych przez psychologa i pedagoga zatrudnionego w PCPR;

- cztery rodziny skorzystały z innych form specjalistycznego wsparcia, tj. z pomocy psychiatrycznej w ramach poradni zdrowia psychicznego (Poradnia Zdrowia Psychicznego dla Dzieci i Młodzieży w Sandomierzu) oraz – w przypadku trzech rodzin – z leczenia szpitalnego (na oddziale nerwic lub oddziale psychiatrycznym, a także z dalszego leczenia, w tym także poza województwem⁵¹);
- osoby prowadzące trzy rodziny zastępcze uczestniczyły w spotkaniu grupy wsparcia, o której mowa w art. 180 pkt 7 lit. a ustawy o pieczy zastępczej, zorganizowanym 17 listopada 2021 r. Zajęcia dotyczyły problemów wychowawczych i potrzeby wymiany doświadczeń, zajęcia prowadził psycholog z PCPR;
- w jednej rodzinie zawodowej, w której przebywało czworo dzieci zatrudniono, na wniosek prowadzącej tą rodzinę, osobę do pomocy przy sprawowaniu opieki nad dziećmi i przy pracach gospodarczych, na podstawie art. 57 ust. 1a ustawy o pieczy zastępczej⁵²;
- w 2019 r. osoba prowadząca specjalistyczną zawodową rodzinę zastępczą (B. G.) skorzystała z prawa do czasowego niesprawowania opieki nad dziećmi w związku ze skorzystaniem z prawa do wypoczynku (przewidzianego w art. 69 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej). Opiekę nad dziećmi pełniła rodzina pomocowa;
- osoba prowadząca rodzinę zawodową specjalistyczną złożyła 1 czerwca 2021 r. wniosek o możliwość skorzystania z prawa do wypoczynku (w dniach od 22 lipca do 20 sierpnia 2021 r.). PCPR podjął działania przewidziane w art. 73 ust. 2 pkt 1 ustawy o pieczy zastępczej, w celu znalezienia rodziny pomocowej, która podjęłaby się opieki nad dziećmi z tej rodziny na czas wypoczynku rodzica zastępczego. W tym celu 7 czerwca 2021 r. skierowano pisma do innych rodzin zawodowych z powiatu sandomierskiego oraz do powiatowych centrów pomocy rodzinie z terenu województwa świętokrzyskiego z zapytaniem o możliwość przejęcia opieki nad dziećmi przez rodzinę pomocową. Na stronie internetowej PCPR zamieszczono także prośbę, by zgłosiły się osoby chętne do pełnienia funkcji rodziny pomocowej⁵³. Niestety żadna z tych rodzin/instytucji nie pomogła w zorganizowaniu pomocy nad dziećmi, o czym PCPR poinformował B. G.⁵⁴, która 25 czerwca 2021 r. zrezygnowała z przysługującego prawa do wypoczynku (osoba ta złożyła rezygnację z prowadzenia zawodowej rodziny zastępczej w październiku 2021 r.);
- żadna z rodzin nie skorzystała z pomocy wolontariuszy, gdyż PCPR nie dysponował w okresie objętym kontrolą możliwością zapewnienia takiego wsparcia, mimo że poszukiwano osób do pomocy w odrabianiu lekcji, wyrównywania braków szkolnych, nauki języków obcych, spędzania wolnego

⁵¹ Oddział nerwic młodzieżowych w Szpitalu Mazowieckim w Garwolinie, Świętokrzyskim Centrum Psychiatrii, Oddział w Kielcach.

⁵² Na okres od 1 lipca 2019 r. do 31 grudnia 2021 r. Dyrektor podpisał trzy umowy zlecenia (z 18 czerwca 2019 r. 23 grudnia 2019 r. i 15 grudnia 2020 r.) określając wymiar pracy na 80 godzin miesięcznie (stawka godzinowa 17 zł i 19 zł była zgodna z rozporządzeniem Rady Ministrów z 15 września 2020 w sprawie minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz minimalnej stawki godzinowej w 2021 r. – Dz. U. poz. 1596).

⁵³ <http://bip.pcpr.sandomierz.pl/pieczka-zastepcza/aktualnosci-komunikaty/-zostan-rodzina-pomocowa.html>

⁵⁴ Pismo nr PZ.5311.8.2021.MRB z 22 czerwca 2021 r.

- czasu i rozwoju zainteresowań dzieci. W okresie objętym kontrolą wsparcie takie realizowano w ramach projektu *Społeczeństwo bez barier – usługi społeczne dla powiatu sandomierskiego*⁵⁵, poprzez m.in. organizację korepetycji (w sumie zorganizowano 2240 godzin zajęć) i półkolonii (dla 15 dzieci). Dzieci z dwóch rodzin zastępczych (objętych niniejszym badaniem) skorzystały z korepetycji z przedmiotów, z których miały problemy w szkole (w wymiarze do dwóch godzin tygodniowo), a dzieci z pięciu rodzin uczestniczyły w pięciodniowych półkoloniach;
- siedem rodzin korzystało z poradnictwa przeciwdziałającemu wypaleniu zawodowemu (art. 76 ust. 4 pkt 14 ustawy o pieczy zastępczej), w ramach spotkań i porad udzielanych przez psychologa zatrudnionego w PCPR;
 - żadna z rodzin nie skorzystała z poradnictwa prawnego (art. 76 ust. 4 pkt 10 ustawy). Jak wynika z uzyskanych wyjaśnień, rodziny nie zgłaszały takiej potrzeby, były jednak informowane o możliwości skorzystania z nieodpłatnych porad prawnych;
 - w okresie objętym kontrolą tylko osoby prowadzące rdd nie korzystały z możliwości podniesienia swoich kwalifikacji. Rodzina ta przeżywała w 2019 r. szereg trudności, a od 1 kwietnia 2020 r. została przekształcona w rodzinę niezawodową;
 - w latach 2019-2021 PCPR organizował szkolenia i warsztaty dla rodzin zastępczych (zgodnie z art. 76 ust. 4 pkt 5 ustawy o pieczy zastępczej), w spotkaniach tych wzięli udział przedstawiciele z ośmiu rodzin⁵⁶. W 2019 r. zorganizowano konferencję szkoleniową, na której omówiono potrzeby realizacji zadań wynikających z ustawy o pieczy zastępczej i przeprowadzono dwa szkolenia⁵⁷; w 2020 r. szkolenie z doskonalenia osób sprawujących rodzinną pieczę zastępczą⁵⁸, w 2021 r. szkolenie *Stres – jak sobie z nim radzić w czasach pandemii, w kryzysie, na co dzień*. W dokumentacji rodzin nie stwierdzono, by rodziny zgłaszały potrzeby szkoleń wraz z określeniem tematyki. Potrzeby te mogły wynikać z badania ankietowego przeprowadzonego przez PCPR oraz analizy potrzeb przeprowadzonych przez koordynatorów i psychologa na potrzeby ww. projektu. Rodziny, których dokumentacja była objęta badaniem nie zgłaszały potrzeby zapewnienia opieki nad dziećmi lub zajęć dla dzieci w czasie trwania szkolenia.

(akta kontroli str. 715-794)

Z przeprowadzonych przez NIK badań ankietowych, w których wzięło udział 21 osób prowadzących rodziny, w tym 17 (81%) z rodzin spokrewnionych i cztery z niezawodowych z terenu powiatu sandomierskiego wynikało, że najczęściej zgłaszanym problemem na etapie starania się o pełnienie funkcji rodziny zastępczej była zbyt długa i skomplikowana procedura (według 29% ankietowanych), a najbardziej przydatnymi elementami procesu przygotowawczego było wyczerpująca informacja na temat sprawowania pieczy (67%), informacja o procedurze i terminach (52%) i przychylne nastawienie pracowników PCPR (48%). W ramach możliwości wsparcia rodzin przewidzianych ustawą o pieczy zastępczej, najczęściej korzystano z pomocy koordynatora (95%), porad i terapii psychologicznej (76%), udział w grupie wsparcia (57%) i szkoleń (81%). Największa grupa

⁵⁵ Współfinansowanego ze środków europejskich w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego 2014-2020, poddziałanie 09.02.01 Rozwój wysokiej jakości usług społecznych. Zadanie 3 w tym projekcie dotyczyło *Wsparcia dzieci i opiekunów pieczy zastępczej*, (zaplanowano wydatki w wysokości 306 tys. zł).

⁵⁶ Poza rdd prowadzonym przez E.G. i jedną rodziną niezawodową, która funkcjonowała przez 1,5 roku.

⁵⁷ Dotyczące (1) *Psychologicznych aspektów pracy z dziećmi, młodzieżą i ich rodzicami w sytuacjach problemowych* oraz (2) *Dorośle dziecko z rodziny dysfunkcyjnej*.

⁵⁸ Obejmujące siedem sześciogodzinnych spotkań dotyczących problematyki walki ze stresem i wypaleniem zawodowym (realizowane w ramach projektu europejskiego).

ankietowanych (86%) wskazała, że koordynator odwiedzał rodziny raz w miesiącu i zdaniem wszystkich ankietowanych pomoc ta była potrzebna i skuteczna. Wśród problemów utrudniających skuteczne i efektywne wykonywanie zadań związanych z pełnieniem pieczy zastępczej wskazywano niskie świadczenia podstawowe (48% ankietowanych), niskie wynagrodzenie (29%). Osoby prowadzące rodziny zastępcze wskazały także, że ich zdaniem przyczynami niskiej liczby zgłoszeń kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej były: brak gotowości na poświęcenie własnej rodziny dla celów pomocy innym (57%), brak odpowiednich warunków ekonomicznych w rodzinach zainteresowanych pełnieniem tej funkcji (53%) niska świadomość społeczną pełnionej funkcji przez rodziny zastępcze (38%) i brak odpowiedniego wsparcia finansowego (38%).

(akta kontroli str. 1345)

7. Przekształcanie placówek opiekuńczo-wychowawczych jako kierunek deinstytucjonalizacji

W okresie objętym kontrolą na terenie powiatu sandomierskiego funkcjonowały cztery placówki opiekuńczo-wychowawcze pn. *Domy dla dzieci i młodzieży*. W Domach nr 1, 2 i 3 funkcjonowały trzy placówki opiekuńczo-wychowawcze typu socjalizacyjnego (o których mowa w art. 101 ust. 1 pkt 1 ustawy o pieczy zastępczej). Placówki te dysponowały 36 miejscami. Dom nr 4 to placówka typu interwencyjnego (dostępnych było tam 10 miejsc dla dzieci oraz dla małoletnich dziewcząt w ciąży). Domy nr 1-3 były przygotowane do zapewnienia opieki wychowawczej dzieciom w wieku od 10 do 18 lat, całkowicie lub częściowo pozbawionym opieki rodzicielskiej (w uzasadnionych przypadkach dopuszczono możliwość przebywania tam osób do ukończenia 25. roku życia). W Domu nr 4 zapewniano opiekę wychowawczą dzieciom powyżej 10. roku życia, znajdujących się w sytuacjach kryzysowych, wymagających natychmiastowej interwencji, do czasu powrotu do rodziny lub przeniesienia do rodzinnej lub instytucjonalnej formy opieki zastępczej. W statucie Domu znajdował się zapis dopuszczający, w uzasadnionych przypadkach, interwencyjne przyjęcie do tej placówki dzieci poniżej 10 roku życia⁵⁹.

W latach 2019-2021 w Domach zachowano standardy określone w art. 95 ust. 3 ustawy o pieczy zastępczej, zgodnie z którymi w placówce opiekuńczo-wychowawczej nie powinno się umieszczać więcej niż 14 dzieci. Wystąpiły jednak sytuacje, że przyjmowano do Domów dzieci, mimo przekroczenia limitu dostępnych miejsc. W okresie od 19 maja do 15 czerwca 2020 r. w Domu nr 4 umieszczono 11 dzieci (na 10 dostępnych miejsc⁶⁰) w związku z przyjęciem w trybie interwencyjnym dwójki dzieci. Starosta Sandomierski zwrócił się do Wojewody Świętokrzyskiego o zgodę na ww. przekroczenie planowanej liczebności i uzyskał ją⁶¹.

(akta kontroli str. 795-852)

W latach 2019-2021 (na koniec roku) przebywało w domach w Łoniowie odpowiednio 35, 46 i 43 dzieci, w tym 28, 40 i 35 dzieci z powiatu sandomierskiego.

W 2020 r. (stan na koniec roku) w trzech Domach (nr 1, 3 i 4) i nie były spełnione standardy dotyczące wieku umieszczonych tam dzieci, określone w art. 232 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej, w 2021 r. sytuacja ta dotyczyła jednej placówki (Dom nr 3). Wynikało to z umieszczenia w tych placówkach w 2020 r. siedmiorga,

⁵⁹ § 1 uchwały Nr IX/73/2019 Rady Powiatu w Sandomierzu z 25 czerwca 2019 r. zmieniającej uchwałę w sprawie utworzenia Centrum Administracyjnego Domów dla Dzieci i Młodzieży w Łoniowie i przekształcenia placówki opiekuńczo-wychowawczej typu socjalizacyjnego i interwencyjnego pod nazwą Domy dla Dzieci i Młodzieży w Łoniowie w cztery placówki i nadania statutu.

⁶⁰ Określone w decyzji Wojewody Świętokrzyskiego oraz *Standardach usług świadczonych w domu dla dzieci i młodzieży nr 4 w Łoniowie* (§14 Regulaminu organizacyjnego przyjęty uchwałą 537/2021 Zarządu Powiatu w Sandomierzu z 18 sierpnia 2021 r.)

⁶¹ Pismo Zastępcy Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego z 26 maja 2020 r. (nr SZ.II.9421.33.2020).

a w 2021 r. jednego dziecka w wieku poniżej 10 lat. W tej grupie pięcioro dzieci (czworo w 2020 r. i jedno w 2021 r.) zostały skierowane do placówek z powodu braku miejsc w rodzinnej pieczy zastępczej.

Dzieci w wieku do 10. roku życia objęte opieką w pieczy instytucjonalnej:

- a) rodzeństwo T. L. (wiek 3 lata) i E. K. (wiek 9 lat) przebywające w Domu nr 3 od 28 lutego 2020 r., które wcześniej były objęte opieką w zawodowej rodzinie zastępczej. Dzieci zostały skierowane do placówki na podstawie postanowienia sądu wobec bezskutecznego poszukiwania dla nich miejsca w innej rodzinie zastępczej. Dzieci pozostały w placówce także w 2021 r., przy czym jako spełniające standard wieku (E. K. ukończył 10 lat, a T. L. na mocy art. 95 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej dotyczącej wspólnego pobytu rodzeństwa);
- b) Sz. O. (wiek 1 rok), K. Z (wiek 1 rok), dzieci przebywały w Domu nr 4 od urodzenia (tj. od 2019 r., przy czym do 2020 r. razem ze swoimi małoletnimi matkami), na podstawie postanowienia sądu na czas prawomocnego zakończenia postępowania, tj. w przysposobienia K. Z. (co nastąpiło 31 marca 2021 r.) lub powrotu do rodziny biologicznej Sz. O. (od 1 lipca 2021 r.);
- c) rodzeństwa M. R. (wiek 7 lat) i M. K. (wiek 5 lat.) przebywających w Domu nr 1 od 18 maja 2020 r. do 29 grudnia 2021 r. Dzieci te zostały umieszczone w instytucjonalnej pieczy zastępczej na podstawie postanowienia sądu z 11 maja 2020 r. na czas prawomocnego zakończenia postępowania dotyczącego przysposobienia dzieci;
- d) K. M. (wiek 7 lat), który przebywał w Domu nr 3 (w 2021 r. w Domu nr 1) od urodzenia, przy czym wcześniej ze swoją małoletnią matką, umieszczony w instytucjonalnej pieczy zastępczej na mocy postanowienia sądu z 5 czerwca 2020 r.⁶² w trybie zabezpieczenia na czas prawomocnego zakończenia postępowania dotyczącego dalszych losów dziecka;
- e) w 2021 r. umieszczono na podstawie postanowienia sądu w placówce inne dziecko (M. S.) w wieku 2 lat (także w trybie interwencyjnym) na czas przeprowadzenia szczegółowych czynności mających na celu ustalenie rodziców biologicznych.

W latach 2019-2021 czworo dzieci zostało przeniesionych z pieczy instytucjonalnej do pieczy rodzinnej. Były to dzieci objęte opieką w placówkach funkcjonujących na terenie innych powiatów.

W latach 2019-2021 z rodzinnej pieczy zastępczej do pieczy instytucjonalnej przeniesiono 10 dzieci, w tym sześcioro dzieci z rodzin zastępczych funkcjonujących na terenie powiatu sandomierskiego. Dotyczyło to następujących dzieci:

- a) O. B. (wiek 11 lat, zam. w województwie śląskim) umieszczonej 16 października 2019 r. w Domu nr 1 w trybie zabezpieczenia, na mocy postanowienia sądu do czasu prawomocnego zakończenia postępowania w sprawie dalszych losów dziecka. Postanowieniem sądu rodzinnego z 10 listopada 2021 r. została uregulowana sytuacja prawna dziecka i rozpoczęto proces adopcyjny. Dziecko było wcześniej objęte opieką w rodzinie zastępczej, która została rozwiązana, gdyż nie była w stanie sprostać problemom jakie sprawiała małoletnia, a rodzice biologiczni nie brali udziału w procesie wychowawczym dziecka;
- b) rodzeństwa K. G. (wiek 8 lat) i W. G. (wiek 7 lat) umieszczonych na podstawie postanowienia Sadu Rejonowego w Piszcu z 30 maja 2019 r. w Domu nr 4 na okres od 4 czerwca 2019 r. do 13 grudnia 2019 r. (dzieci z woj. warmińsko-mazurskiego) w trybie zabezpieczenia na czas prawomocnego zakończenia

⁶² A także wcześniejszego z 15 stycznia 2014 r.

postępowania dotyczącego sytuacji prawnej dzieci⁶³. Za umieszczeniem dzieci w placówce przemawiał ich zły stan zdrowia wynikający z niewłaściwej opieki sprawowanej przez ojca biologicznego (co zostało potwierdzone dokumentacją z konsultacji psychiatrycznej);

- c) rodzeństwa T. L. (wiek 3 lata) i E. K. (wiek 9 lat), których umieszczenie w pieczy instytucjonalnej zostało także opisane wyżej. Dzieci od 29 czerwca 2018 r. przebywały w rdd prowadzonym przez A. i P. Cz. Na podstawie dokumentacji zgromadzonej w teczce rodziny zastępczej można wnioskować, że od początku pobytu dzieci w rdd pojawiały się trudności w relacjach matki biologicznej dzieci i rodziców zastępczych. Matka (cierpiąca na chorobę alkoholową) nie była w stanie właściwie opiekować się dziećmi w czasie urlopowania dzieci z rodziny zastępczej, otwarcie i agresywnie krytykowała system wychowawczy rodziców zastępczych, nie wywiązywała się z obowiązków wynikających z dbałości o zdrowie dzieci (szczepienia, wizyty lekarskie). Rodzice zastępczy zwrócili się 26 września 2018 r. do sądu rodzinnego z wnioskiem o przeniesienie dzieci do innej rodziny (wniosek ten był wielokrotnie ponawiany, w kolejnych przytaczano nowe argumenty). W pismach rodziny zastępczej, notatkach koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej znajduje się opis różnych sytuacji, na skutek których dzieci musiały cierpieć, a rodzice zastępczy i inne dzieci oddane pod ich opiekę mogły się czuć zagrożone. W efekcie sąd zwrócił się (25 lutego 2019 r.) do PCPR z pytaniem o możliwość umieszczenia dzieci w placówce opiekuńczo-wychowawczej w trybie art. 95 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej. Gdy okazało się, że taki tryb nie może być zastosowany z uwagi na wiek dzieci, sąd zwrócił się o wskazanie innej rodziny zastępczej dla tych dzieci (pismo z 22 marca 2019 r.). Dopiero gdy i takie rozwiązanie nie było możliwe⁶⁴, wydano postanowienie o umieszczeniu małoletnich w opiece instytucjonalnej. Stanowisko PCPR w sprawie przeniesienia dzieci z rdd do pieczy instytucjonalnej było negatywne (potwierdzone opinią psychologa z 4 marca 2019 r.), w licznych pismach kierowanych do sądu rodzinnego (np. z 22 maja 2019 r.) Dyrektor informowała o trudnej sytuacji dzieci i zwracała uwagę, że zdaniem PCPR *dalsze podtrzymywanie kontaktów małoletnich z matką biologiczną wpływa negatywnie na funkcjonowanie dzieci i nie służy ich dobru*.
- d) M. S. (wiek 16 lat) umieszczonej w Domu nr 4 w trybie interwencyjnym na podstawie art. 12a ustawy z 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie⁶⁵. Zabezpieczenie to zostało utrzymane do czasu zakończenia postępowania na mocy postanowienia Sądu Rejonowego w Staszowie III Wydział Rodzinny i Nieletnich z 5 maja 2021 r.;
- e) czworo dzieci (rodzeństwo P.) – jedno dziecko (S. P.) umieszczono w Domu nr 3, a troje rodzeństwa w placówce opiekuńczo-wychowawczej typu specjalistyczno-terapeutycznego w Opatowie⁶⁶.

Dodatkowo w trakcie 2021 r. M. S. (wiek 2 lata) została na podstawie postanowienia Sądu Rejonowego w Sandomierzu z 16 lutego 2021 r. w trybie interwencyjnym umieszczona w pieczy instytucjonalnej na czas wyjaśnienia okoliczności pochodzenia i ustalenia statusu prawnego dziecka, znajdującego się w wyjątkowej sytuacji (art. 92 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej).

(akta kontroli str. 712-714, 795-891, 1131-1164, 1242-1244)

⁶³ Postanowieniem sądu z 4 grudnia 2019 r. zostali umieszczeni w rodzinie zastępczej spokrewnionej.

⁶⁴ PCPR zwrócił się w maju 2019 r. do większości powiatów w ościennych województwach z pytaniem o możliwość umieszczenia tych dzieci w rodzinnej pieczy zastępczej (wysłano ponad 200 maili w tej sprawie).

⁶⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 1249.

⁶⁶ Na podstawie postanowienia sądu rodzinnego z 13 grudnia 2020 r., dzieci przeniesiono do placówek na terenie powiatu opatowskiego 4 stycznia 2022 r.

W latach 2019-2021 (na koniec roku) nie było wolnych miejsc w rodzinnej pieczy zastępczej w powiecie. Mimo że w 2020 r. i 2021 r. przeniesiono z rodzin zastępczych do pieczy instytucjonalnej sześćcioro dzieci – nie były dostępne wolne miejsca, gdyż rodziny te rozwiązały się lub zmieniły status. Placówki opiekuńczo-wychowawcze natomiast dysponowały wolnymi miejscami w 2019 r. (dziewięć miejsc) i w 2021 r. (trzy).

W latach 2019-2021 do rodzinnej pieczy zastępczej przeniesiono w sumie pięcioro dzieci z placówek opiekuńczo-wychowawczych (w tym w 2019 r. dwoje z Domów w Łoniowie). Miała także miejsce sytuacja przenoszenia dzieci z rodzin zastępczych do pieczy instytucjonalnej (lecz mimo tego w pieczy rodzinnej nie było wolnych miejsc), a mianowicie:

- w 2019 r. przeniesiono z pieczy rodzinnej do pieczy instytucjonalnej troje dzieci (wszystkie w wieku powyżej 10. roku życia) – były to dzieci z innych powiatów. W placówkach opiekuńczo-wychowawczych nie było dzieci niespełniających standardu wieku;
- w 2020 r. przeniesiono z pieczy rodzinnej do pieczy instytucjonalnej dwoje dzieci w wieku poniżej 10. roku życia. W placówkach opiekuńczo-wychowawczych przebywało siedmioro dzieci niespełniających standardu wieku (siedem dodatkowych miejsc w rodzinnej pieczy zastępczej pomogłoby uzupełnić ten deficyt);
- w 2021 r. przeniesiono z pieczy rodzinnej do pieczy instytucjonalnej pięcioro dzieci, w tym jedno z innego powiatu; wszystkie dzieci w wieku powyżej 10. roku życia (troje dzieci z powiatu sandomierskiego umieszczono w placówce specjalistycznej funkcjonującej w innym powiecie). W placówkach opiekuńczo-wychowawczych było jedno dziecko niespełniające standardu wieku, brakowało więc co najmniej jednego miejsca w rodzinnej pieczy zastępczej.

Biorąc pod uwagę, że roczny napływ dzieci do pieczy rodzinnej w latach 2019-2021 wynosił odpowiednio: 25, 21 i 19 dzieci, a z pieczy odeszło 23, 20 i 23 dzieci, można stwierdzić, że w latach 2019-2021 brakowało odpowiednio: dwóch, ośmiu i jednego miejsca w rodzinnej pieczy zastępczej.

(akta kontroli str. 712-714,1131-1164)

Dyrektor wyjaśniła: *nie można jednoznacznie określić, ile dodatkowych miejsc w rodzinnej pieczy zastępczej zaspokoiłoby potrzeby umieszczenia dzieci w rodzinach zastępczych (...), biorąc pod uwagę cały kraj, problem braku miejsc w rodzinnej pieczy zastępczej jest nagminny.*

(akta kontroli str. 1273)

8. Finansowanie pieczy zastępczej

Gromadzenie informacji o systemie pieczy zastępczej i potrzebach związanych z jej funkcjonowaniem odbywało się z wyprzedzeniem umożliwiającym zaplanowanie odpowiednich środków finansowych. PCPR przedstawiał Zarządowi Powiatu w Sandomierzu projekty planów finansowych na następny rok z odpowiednim wyprzedzeniem. Plany finansowe uchwalane były przez Zarządu.

Na wniosek Dyrektora dokonywano niezbędnych zmian w planach finansowych. Plany nie przewidywały środków finansowych na poszukiwanie osób do pełnienia funkcji rodzin zastępczych oraz ich przygotowanie. W 2021 r. wydatkowano 1 tys. zł na działania promujące rodziny zastępcze (zakup materiałów na nagrody dla dzieci biorących udział w konkursie plastycznym).

(akta kontroli str. 221-276)

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

- w 2019 r. – 1967,7 tys. zł i stanowiły 94% wydatków ujętych na ten cel w planie finansowym po zmianach, które wynosiły 2090 tys. zł i 95% zaplanowanych pierwotnie środków na ten cel (2065 tys. zł);
- w 2020 r. – 1805,5 tys. zł i stanowiły 98% wydatków ujętych na ten cel w planie finansowym po zmianach, które wynosiły 1825,1 tys. zł i 87% zaplanowanych pierwotnie środków na ten cel (2082 tys. zł);
- w 2021 r. – 1771,4 tys. zł i stanowiły 94% wydatków ujętych na ten cel w planie finansowym po zmianach, które wynosiły 1882,3 tys. zł i 90% zaplanowanych pierwotnie środków na ten cel (1970 tys. zł);

Zaplanowane środki były wystarczające do finansowania funkcjonowania rodzinnej pieczy zastępczej. Jak wynika z uzyskanych wyjaśnień, corocznie planowano w budżecie wyższe środki ze względu na możliwość zwiększenia potrzeb w zakresie pieczy zastępczej w związku z powstaniem nowych rodzin zastępczych na terenie powiatu sandomierskiego.

(akta kontroli str. 241-295)

W 2019 r. wydatkowano 2 tys. zł na funkcjonowanie rodziny pomocowej na podstawie umowy nr 1/2019 z 15 lipca 2019 r. zawartej przez Dyrektora.

(akta kontroli str. 320-321)

Wysokość wydatków na świadczenia obligatoryjne wynosiła

- w 2019 r. – 1368,9 tys. zł, w tym dla 50 rodzin zastępczych spokrewnionych 832,3 tys. zł, 13 rodzin zastępczych niezawodowych 281,3 tys. zł, dwóch rodzin zastępczych zawodowych 169,6 tys. zł i dla jednego rdd – 85,6 tys. zł;
- w 2020 r. – 962,7 tys. zł, w tym dla 45 rodzin zastępczych spokrewnionych 778,5 tys. zł, dla dwóch rodzin zastępczych zawodowych 159,1 tys. zł, dla rdd 25,1 tys. zł (funkcjonował trzy miesiące);
- w 2021 r. – 1191,4 tys. zł, w tym dla 43 rodzin zastępczych spokrewnionych – 742,6 tys. zł, dla 14 rodzin zastępczych niezawodowych – 290,6 tys. zł, dwóch rodzin zastępcze zawodowych – 158,3 tys. zł.

(akta kontroli str. 320-321)

W latach 2019-2021 świadczenia fakultatywne otrzymało odpowiednio: 11, siedem i osiem rodzin. Wysokość wydatków na świadczenia fakultatywne w latach 2019-2021 wynosiła odpowiednio: 16 tys. zł; 6,9 tys. zł i 7,8 tys. zł.

W poszczególnych latach wysokość tych wydatków kształtowała się następująco:

- w 2019 r. siedem rodzin zastępczych spokrewnionych otrzymało 10 tys. zł (średnia wartość świadczenia wynosiła 1,4 tys. zł) trzy rodziny zastępcze niezawodowe otrzymały 4 tys. zł, (1,3 tys. zł) jedna rodzina zastępcza zawodowa otrzymała 16 tys. zł;
- w 2020 r. pięć rodzin zastępczych spokrewnionych otrzymało 5,9 tys. zł, (średnia wartość świadczenia wynosiła 1,2 tys. zł), jedna rodzina zastępcze zawodowa otrzymała 1 tys. zł;
- w 2021 r. trzy rodziny zastępcze spokrewnione otrzymały 4,2 tys. zł. (średnia wartość świadczenia wynosiła 1,4 tys. zł) jedna rodzina zastępcza niezawodowa otrzymała 1,5 tys. zł, dwie rodziny zastępcze zawodowe otrzymały 2,1 tys. zł (średnia wyniosła 1,1 tys. zł).

(akta kontroli str. 320-321)

Zasady przyznawania świadczeń fakultatywnych zostały określone uchwałą nr 326/2012 Rady Powiatu w Sandomierzu z dnia 11 września 2012 r. w sprawie określania zasad finansowania wydatków związanych z realizacją pieczy zastępczej

i uchwałą nr 575/2021 Rady Powiatu w Sandomierzu z dnia 20 października 2021 r. w sprawie określania zasad finansowania wydatków związanych z realizacją pieczy zastępczej.

(akta kontroli str. 296-319)

Średnia roczna wysokość wynagrodzenia dla osób prowadzących zawodowe rodziny zastępcze w latach 2019-2021 wynosiła odpowiednio: 36,4 tys. zł; 37,2 tys. zł i 37,2 tys. zł; miesięczna średnia wartość wynagrodzenia dla tych rodzin wynosiła odpowiednio: 3 tys. zł, 3,1 tys. zł i 3,1 tys. zł.

Dla osób prowadzących rdd średnie roczne wynagrodzenia wynosiło w 2019 r. – 28,2 tys., w 2020 r. – 32,8 tys., miesięcznie średnie kwoty wynagrodzenia w tych latach wynosiły 2,3 tys. zł 2,7 tys. zł (rdd został rozwiązany po 3 miesiącach roku 2020).

Średnie miesięczne wydatki na utrzymanie dziecka w placówce opiekuńczo-wychowawczej wynosiły: w 2019 r. – 4,3 tys. zł, w 2020 r. – 4,4 tys. zł, a w 2021 r. – 4,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 320-322)

W latach 2019-2021 średnie miesięczne wydatki na utrzymanie dziecka w zastępczej rodzinie spokrewnionej wynosiły odpowiednio: 1,2 tys. zł, 1,2 tys. zł, 1,2 tys. zł; w rodzinie niezawodowej: 1,6 tys. zł, 1,5 tys. zł, 1,5 tys. zł; a w rodzinie zawodowej: 1,8 tys. zł, 1,9 tys. zł, 1,9 tys. zł.

(akta kontroli str. 321)

Najniższych nakładów wymagało utrzymanie dziecka w rodzinie zastępczej spokrewnionej. W latach 2019-2021 znacząca większość dzieci objętych rodzinną pieczą zastępczą przebywała w rodzinach zastępczych spokrewnionych (średnio 74%).

(akta kontroli str. 206)

Wydatki powiatu sandomierskiego w latach 2019-2021 wynosiły ogółem odpowiednio: 81 074 tys. zł, 89 933 tys. zł i 101 274 tys. zł, w tym na zadania z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej wydatkowano: 3892,1 tys. zł, 4421,7 tys. zł i 4442,7 tys. zł, co stanowiło 4,8%; 4,9%; 4,4% wydatków powiatu w danym roku.

Na koszty promocji rodzinnej pieczy zastępczej powiat poniósł koszty w wysokości 1 tys. zł jedynie w roku 2021, wcześniej takich kosztów nie ponoszono.

Koszty zatrudnienia koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej w latach 2019-2021 wynosiły odpowiednio: 125 tys. zł, 140 tys. zł i 153 tys. zł. W okresie objętym kontrolą powiat nie ponosił żadnych kosztów związanych ze szkoleniem kandydatów i prowadzących rodzinne formy pieczy zastępczej.

(akta kontroli str. 320-321)

Analiza dokumentacji dotyczącej 10 rodzin⁶⁷ wykazała, że rodziny zastępcze w latach 2019-2021 otrzymywały następujące świadczenia fakultatywne:

- a) na dofinansowanie do wypoczynku poza miejscem zamieszkania:
 - w 2019 r. jedna rodzina korzystała z dofinansowanie do wypoczynku czwórki dzieci w kwocie 412,50 zł na jedno dziecko, co stanowiło kwotę 1,7 tys. zł;
 - w 2020 r. jedna rodzina korzystała z dofinansowania wypoczynku dziecka w kwocie 1 tys. zł;
 - w 2021 r. wypłacono świadczenia dla dwóch rodzin, na dofinansowanie wypoczynku odpowiednio czwórki dzieci w kwocie po 400,50 zł i jednego dziecka w kwocie 500 zł W sumie dofinansowanie wypoczynku wyniosło 2,1 tys. zł;
 - świadczenie na pokrycie niezbędnych wydatków związanych z potrzebami przyjmowanego dziecka do rodziny zastępczej – w 2019 r. wypłacono jedno

⁶⁷ Wybranych do próby w pkt 3 *Wystąpienia pokontrolnego*.

- świadczenie w kwocie 2 tys. zł, w 2021 r. wypłacono także jedno świadczenie w wysokości 1,5 tys. zł;
- w 2020 r. przyznano jedno świadczenie w kwocie 5 tys. zł na pokrycie kosztów związanych z przeprowadzeniem niezbędnego remontu lokalu mieszkalnego, w którym prowadzona jest zawodowa rodzina zastępcza.

Pomoc udzielana była na wniosek osoby uprawnionej i jej wysokość wynikała ze zgłoszonych potrzeb oraz obowiązujących uregulowań. Sposób i terminy rozpatrywania wniosków wynikały z postanowień ww. uchwał Zarządu Powiatu w Sandomierzu w sprawie określenia zasad finansowania wydatków związanych z realizacją pieczy zastępczej.

Komisja składająca się z trzech pracowników PCPR rozpatrywała złożone wnioski pod względem formalnym, następnie w drodze decyzji administracyjnej przyznawała dofinansowanie. Rozliczenie przyznanego dofinansowania odbywało się poprzez złożenie w PCPR dokumentów potwierdzających poniesione koszty. Dokumentacje dzieci i rodzin nie zawierały wniosków o pomoc finansową, które nie zostały uwzględnione.

W dniu 24 października 2019 r. osoba prowadząca zawodową rodzinę specjalistyczną złożyła wniosek o przyznanie 5 tys. zł na pokrycie kosztów związanych z remontem zamieszkiwanego domu jednorodzinnego. Wniosek zawierał kosztorys remontu (na kwotę 8 tys. zł), termin remontu (lipiec-sierpień 2020 r.) oraz uzasadnienie w jaki sposób remont ten poprawi warunki pobytu dzieci objętych pieczą zastępczą. Powołana w PCPR komisja ds. przyznawania środków finansowych, rozpatrzyła pozytywnie wniosek na posiedzeniu w dniu 19 lutego 2020 r., co było poprzedzone wizją lokalną w domu wnioskodawcy. Wnioskodawca zobowiązany został do przedłożenia rachunków lub faktur za poniesione koszty remontu w okresie 30 dni od daty jego zakończenia.

(akta kontroli str. 381-386)

Wysokość wynagrodzeń wypłacanych, na podstawie umów obowiązujących w okresie objętym kontrolą, dla dwóch rodzin zastępczych zawodowych i rdd, była wyższa niż 2000 zł, tj. wynagrodzenia te przekraczały poziom określony w art. 85 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej (z uwzględnieniem waloryzacji przewidzianej w art. 86 ust. 1 ww. ustawy⁶⁸), mimo że Rada Powiatu w Sandomierzu w tym czasie nie podwyższyła tych świadczeń w drodze uchwały, co jest wymagane art. 91 ww. ustawy.

Uchwała nr XLII/281/2022 Rady Powiatu w Sandomierzu w sprawie podniesienia wysokości wynagrodzenia dla rodzin zastępczych zawodowych i prowadzących rodzinny dom dziecka została podjęta 29 marca 2022 r. (z mocą obowiązywania od 1 kwietnia 2022 r.).

W związku z tym środki na wynagrodzenia wypłacane do 1 kwietnia 2022 r., które były wyższe niż 2000 zł (od 1 kwietnia 2019 r. – 2046 zł; od 1 kwietnia 2020 r. – 2168,76 zł) były wydatkowane niezgodnie z przepisami dotyczącymi tych wydatków, tj. z naruszeniem art. 44 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Wysokość wypłaconych wynagrodzeń wynosiła:

⁶⁸ Zgodnie z tym przepisem wysokości wynagrodzeń i świadczeń, określonych w umowach z rodzinami zastępczymi, 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 2019 r. z 16 stycznia 2019 (Dz. U. poz. 198) wyniósł 102,3%, stąd wysokość wynagrodzenia powinna zostać zwiększona od 1 kwietnia 2019 r. do 2046 zł, ww. wskaźnik na 2020 r. wyniósł 106%, wysokość wynagrodzenia powinna zostać zwiększona od 1 kwietnia 2020 r. do kwoty 2168,76 zł, zamiast 2046 zł, w 2021 r. wskaźnik ten określono na poziomie 100%.

- a) dla A. i P. Cz. prowadzących rdd na podstawie umowy 1/2017 z 13 września wraz z późniejszymi aneksami⁶⁹ wypłacano w okresie obowiązywania umowy, tj. od września 2017 r. do marca 2019 r. 2300 zł miesięcznie zamiast 2000 zł; od kwietnia 2019 r. do września 2019 r. – 2300 zł zamiast 2046 zł⁷⁰, od października 2019 r. do marca 2020 r. (od kwietnia 2020 r. rodzina ta przekształciła się w rodzinę niezawodową) – 2600 zł zamiast 2046 zł. Suma wypłat za ten okres wyniosła 72 630,11 zł zamiast 62 552 zł – niezgodnie z przepisami wydatkowano 10 078,11 zł;
- b) dla J. i D. K. prowadzących rodzinę zastępczą zawodową na podstawie umowy 1/2018 z 1 czerwca 2018 r. wypłacano w okresie obowiązywania tej umowy, tj. od czerwca 2018 r. do marca 2019 r. 2500 zł miesięcznie zamiast 2000 zł; od kwietnia 2019 r. do marca 2020 r. – 2500 zł zamiast 2046 zł, od kwietnia 2020 r. do marca 2022 r. – 2500 zł zamiast 2168,76 zł⁷¹. Suma wypłat za ten okres wyniosła 115 000 zł zamiast 96 602,24 zł. Wynika z tego, że niezgodnie z przepisami wydatkowano 18 397,76 zł;
- c) dla B. G. prowadzącej specjalistyczną rodzinę zastępczą na podstawie umowy 2/2018 z 30 listopada 2018 r. oraz aneksu do umowy, wypłacano w okresie obowiązywania tej umowy, tj. od grudnia 2018 r. do marca 2019 r. 3500 zł miesięcznie zamiast 2000 zł; od kwietnia 2019 r. do sierpnia 2019 r. – 3500 zł zamiast 2046 zł, od września 2019 r. do marca 2020 r. – 3700 zł zamiast 2046 zł; od kwietnia 2020 r. do grudnia 2021 r. (rodzina ta rozwiązała się) – 3700 zł zamiast 2168,76 zł. Suma wypłat za ten okres wyniosła 135 100 zł zamiast 78 095 zł. Wynika z tego, że niezgodnie z przepisami wydatkowano 57 004,04 zł.

W ramach wynagrodzenia wypłacanego rodzinom zastępczym zawodowym nieprawidłowo wydatkowano w ramach ww. umów (do marca 2022 r.) 85 479,91 zł.

Średnia wysokość wynagrodzenia wynosiła w:

- 2019 r. dla rdd – 2350 zł; dla rodziny zawodowej – 2500 zł; dla zawodowej rodziny specjalistycznej – 3566 zł;
- 2020 r. dla rdd – 2566 zł; dla rodziny zawodowej – 2500 zł; dla zawodowej rodziny specjalistycznej – 3700 zł;
- 2021 r. dla rodziny zawodowej – 2500 zł; dla zawodowej rodziny specjalistycznej – 3700 zł.

(akta kontroli str. 322, 661-670, 1487, 1497-1502, 1510-1610)

9. Działania kontrolne i sprawozdawczość

Zgodnie z art. 38b ust. 1 i 2 ustawy o pieczy zastępczej, Zarząd Powiatu w Sandomierzu uchwałą nr 1/2014 z dnia 10 grudnia 2014 r. udzielił pracownikowi Starostwa upoważnienia do sprawowania kontroli rodzin zastępczych, rodzinnych domów dziecka, placówek opiekuńczo-wychowawczych oraz organizatora pieczy zastępczej.

(akta kontroli str. 392-393)

W latach 2019-2021 pracownicy zespołu ds. pieczy zastępczej monitorowali funkcjonowanie rodzin zastępczych. W latach tych przeprowadzono odpowiednio 62, 49, 93 działań mających na celu analizę funkcjonowania rodzin niezawodowych, oraz 237, 180, 267 działań w odniesieniu do spokrewnionych rodzin zastępczych.

(akta kontroli str. 392-393)

⁶⁹ Umowy oraz aneksy opisano szczegółowo w pkt 4 *Wystąpienia pokontrolnego*.

⁷⁰ Kwota ta uwzględnia waloryzację przeprowadzoną w 2019 r. wskaźnikiem 102,3% (art. 86 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej).

⁷¹ Kwota ta uwzględnia waloryzację przeprowadzoną w 2020 r. wskaźnikiem 106%.

W odpowiedzi na pismo Rzecznika Praw Dziecka (Rzecznik), które wpłynęło do Starosty Sandomierskiego⁷², podjęto w PCPR działania zmierzające do wyjaśnienia skargi złożonej do Rzecznika przez wychowanków Domów w Łoniewie. W skardze tej wskazano na trudne warunki sanitarne w placówce oraz na niewłaściwe dysponowanie przez wychowawców prezentami świątecznymi, które powinny trafić do dzieci. Rzecznik zalecił, w celu wyjaśnienia zaistniałej sytuacji, przeprowadzenie anonimowej ankiety w Domach. Pracownicy PCPR przeprowadzili indywidualne rozmowy z wychowankami oraz poprosili o wypełnienie ankiet (bez udziału wychowawców oraz innych pracowników placówki). W wyniku tych działań wyjaśniono m.in. kwestię prezentów, częściowo potwierdziły się niektóre zgłaszane problemy, ale zdaniem ankietowanych nie były one już aktualne. Wnioski z tych działań wraz ze stosowną dokumentacją przekazano Rzecznikowi⁷³, w piśmie tym wskazano także, że w październiku 2020 r. pracownicy Wydziału Polityki Społecznej i Zdrowia Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego przeprowadzili kompleksową kontrolę w Domach w Łoniewie.

W wyniku ww. kontroli wydano zalecenia pokontrolne, które dotyczyły: dokonania zmian w regulaminach organizacyjnych Domów, przestrzegania wymogu zgodnie z którym można przyjmować do placówki opiekuńczo-wychowawczej tylko dzieci powyżej 10. roku życia, zapewnienia właściwych kwalifikacji osób zatrudnionych na stanowiskach opiekunów, urlopowania wychowanków tylko za zgodą sądu, prawidłowego opracowania dokumentacji wymaganej ustawą o pieczy zastępczej. Dyrektor Centrum Administracyjnego Domów poinformowała jednostkę kontrolującą o realizacji zaleceń⁷⁴. W odniesieniu do wniosku o przestrzeganie limitu wieku przyjmowanych wychowanków stwierdzono: *do placówki będą przyjmowane dzieci powyżej 10. roku życia (...) ewentualnie za zgodą Wojewody Świętokrzyskiego dzieci z powiatu sandomierskiego poniżej 10 roku życia, w sytuacji zagrożenia zdrowia lub życia dziecka.*

(akta kontroli str.1289-1323)

W okresie objętym kontrolą osoba upoważniona przez Zarząd Powiatu przeprowadziła cztery kontrole, którymi objęto rdd (29 stycznia 2019 r.), zawodową rodzinę zastępczą (7 grudnia 2020 r.)⁷⁵, a także dwie rodziny spokrewnione (25 i 26 października 2021 r.)⁷⁶.

Kontrola w rdd została podjęta na wniosek matki dzieci umieszczonych w tej rodzinie zastępczej (pismo w tej sprawie skierowano do PCPR i do Starosty Sandomierskiego), która wskazywała na utrudnianie jej kontaktów z dziećmi, zaniedbania sytuacji zdrowotnej dzieci oraz niewłaściwe warunki mieszkaniowe (zagrzybienie łazienki). Wątpliwości dotyczące funkcjonowania tej rodziny zastępczej zostały zgłoszone także przez przewodniczącą III Wydziału Rodzinnego i Nieletnich Sądu Rejonowego w Sandomierzu oraz Prokuraturę Rejonową w Sandomierzu⁷⁷. W ramach kontroli zbadano dokumentację kontaktów dzieci z rodziną biologiczną, dokonano także wizji lokalnej warunków mieszkaniowych. Przedstawione zarzuty nie zostały potwierdzone. Kontrola w innej rodzinie zawodowej obejmowała analizę sytuacji bytowej, materialnej i rodzinnej umieszczonych tam dzieci, analizowano również udzielane wsparcie psychologiczne. W wyniku tej kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości.

⁷² Pismo nr ZEW.441.54.2021.BS z 20 stycznia 2021 r.

⁷³ Pismo nr PZ.422.2.2021.MZ z 11 lutego 2021 r.

⁷⁴ Pismo nr DC.440.57.2020 z 14 grudnia 2020 r.

⁷⁵ Protokoły kontroli nr: AW. 1713.1.2019 z 12 lutego 2019 r., AW.1713.1.2020 z 7 grudnia 2020 r..

⁷⁶ Protokoły kontroli nr: AW.1720.2.8.2021 i AW.1720.2.9.2021 z 4 listopada 2021 r., kontrole te zostały przeprowadzone w ramach audytu wewnętrznego.

⁷⁷ Pismo nr PR Pc 17.2019 z 20 marca 2019 r.

W protokołach ww. dwóch kontroli zamieszczono informację, że zostały one zrealizowane przy udziale A. W. koordynatora pieczy zastępczej zatrudnionej w PCPR. Protokoły zostały podpisane przez kontrolującego oraz inne osoby uczestniczące w kontroli (gdzie podpisała się koordynator A.W.).

(akta kontroli str. 396-398, 1327-1332)

Koordynator wyjaśniła: (...) *nie dokonywałam i nie brałam udziału w czynnościach kontrolnych. Z uwagi na fakt, że kontrole odbywały się w miejscu zamieszkania rodziny zastępczej i osoby pełniące funkcję rodzinnej pieczy zastępczej nie znały [kontrolującego], jechałam tylko w celu zapoznania go z rodziną.*

(akta kontroli str.1397)

NIK zwraca uwagę, że zgodnie z art. 38b ust. 9 ustawy o pieczy zastępczej koordynator nie może dokonywać czynności kontrolnych. W związku z tym wskazane jest także, by unikać obecności koordynatora podczas dokonywania takich czynności. Pozostałe dwie kontrole obejmowały analizę warunków materialnych i mieszkaniowych rodzin, a także kwestie opieki zdrowotnej i realizacji obowiązku szkolnego przez dzieci. W wyniku tych kontroli nie sformułowano zaleceń.

(akta kontroli str. 1334-1338)

W 2021 r. prowadzono audyt wewnętrzny pn. *Ocena działalności Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Sandomierzu*. Audyt obejmował funkcjonowanie rodzinnej pieczy zastępczej w latach 2019-2020. W jego wyniku sformułowano następujące zalecenia i rekomendacje: podjąć działania mające na celu dostosowanie zapisów regulaminu organizacyjnego PCPR do obecnego stanu zatrudnienia i wykonywanych przez pracowników zadań, dokonać analizy zakresów czynności pracowników samorządowych zatrudnionych w jednostce, rozważyć wprowadzenie wewnętrznej procedury obejmującej organizację, sposób realizacji i dokumentowanie zadań przez koordynatorów, organizować pracę koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej zgodnie z art. 77 ust. 4 ustawy, tj. z zachowaniem limitu do 15 rodzin zastępczych objętych opieką jednego koordynatora, dochodzić świadczeń alimentacyjnych na rzecz dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej.

(akta kontroli str.1339-1361)

W okresie objętym kontrolą Starosta Sandomierski nie kierował, na podstawie art. 71 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej, do sądu zawiadomień w sprawie niewypełniania lub niewłaściwego wypełniania przez rodzinę zastępczą swoich funkcji. W latach 2019-2021 do Starosty wpłynęła jedna skarga dotycząca działalności PCPR, złożona przez matkę dzieci umieszczonych w rdd. Skarga dotyczyła utrudniania kontaktów z dziećmi, zaniedbania sytuacji zdrowotnej dzieci oraz niewłaściwych warunków mieszkaniowych. Wyżej opisana kontrola (z 29 stycznia 2019 r.), przeprowadzona przez upoważnionego pracownika Starostwa nie potwierdziła stawianych zarzutów.

(akta kontroli str.399-400)

Starostwo przekazywało wojewodzie sprawozdania z wykonywania zadań za okres od 1 stycznia do 30 czerwca w terminie do dnia 31 lipca danego roku oraz za okres od 1 lipca do 31 grudnia w terminie do dnia 31 stycznia roku następnego. Sprawozdania rzeczowo-finansowe sporządzane były zgodnie z określonymi wzorami. Dane zawarte w sprawozdaniach były zgodne z danymi prezentowanymi w trakcie kontroli.

(akta kontroli str.1362-1378)

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

1. Dwa zaświadczenia kwalifikacyjne dla niezawodowych rodzin zastępczych (nr 1/2019 i 1/2020), o których mowa w art. 45 ustawy o pieczy zastępczej opatrzone

Stwierdzone
nieprawidłowości

datami odpowiednio 2 grudnia 2019 r. i 1 lipca 2020 r., mimo że powołany przez Dyrektora Zespół kwalifikacyjny, dokonujący oceny spełniania wymogów ustawowych przez te rodziny obradował później, tj. odpowiednio 5 grudnia 2019 r. i 3 lipca 2020 r.

(akta kontroli str. 548-549; 570-571)

Dyrektor wyjaśniła: *w wyniku przeoczenia wpisano błędną datę. Zaświadczenia zawsze wydawane są po posiedzeniach Zespołu.*

(akta kontroli str. 1250)

2. W PCPR nierzetelnie sporządzono zaświadczenia (od nr 1/2021 do nr 5/2021 z 20 kwietnia 2021 r.), wydane osobom prowadzącym pięć spokrewnionych rodzin zastępczych, które ukończyły skrócony kurs (w wymiarze 18 godzin), obejmujący niektóre treści *Szkolenia PRIDE*, realizowanego według programu zatwierdzonego przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (Decyzja 8/18/RZ).

W zaświadczeniach podano bowiem, że osoby te w dniach od 22 stycznia do 20 kwietnia 2021 r. uczestniczyły w pełnym kursie i uzyskały kwalifikacje, o których mowa w art. 45 ustawy o pieczy zastępczej, mimo że przepis ten odnosi się tylko do osób prowadzących rodziny zawodowe, niezawodowe lub rdd. Zaświadczenia te zostały wydane na podstawie analizy przeprowadzonej przez Zespół kwalifikacyjny, który obradował 26 stycznia 2021 r., tj. przed zakończeniem szkolenia.

NIK pozytywnie ocenia dążenie PCPR do prowadzenia szkoleń dla spokrewnionych rodzin zastępczych, jednak w wydanych zaświadczeniach o ich ukończeniu należy zaznaczyć, że odbyły się według autorskiego programu opracowanego i zatwierdzonego w PCPR.

(akta kontroli str. 605-617)

Dyrektor wyjaśniła: *posiedzenie (...) Zespołu ds. kwalifikowania na rodziny zastępcze odbywało się w dniu 24 kwietnia 2021 r. W wyniku przeoczenia wpisano błędną datę. Zaświadczenia zawsze wydawane są po posiedzeniach Zespołu. (...) W przyszłości Zespół będzie wydawał jedynie zaświadczenia o ukończeniu szkolenia.*

(akta kontroli str. 1251)

3. Dyrektor PCPR dopuściła do tego, że od 1 lipca 2021 r. do 23 lutego 2022 r. jedno dziecko (J. Rz.) przebywało w pieczy zastępczej, mimo że nie obowiązywało już wydane w tej sprawie tymczasowe postanowienie sądu rodzinnego z 30 grudnia 2020 r. Dyrektor zawarła umowę o objęcie dziecka opieką w rodzinie zastępczej M. Z. dopiero 24 lutego 2022 r. W związku z tym dziecko to przebywało nieformalnie w pieczy zastępczej przez osiem miesięcy.

Zgodnie z art. 35 ust. 1 i 2 ustawy o pieczy zastępczej umieszczenie dziecka w pieczy następuje na podstawie orzeczenia sądu, jednak w przypadku pilnej konieczności, na wniosek lub za zgodą rodziców dziecka, możliwe jest umieszczenie dziecka w rodzinnej pieczy zastępczej, na podstawie umowy zawartej między rodziną zastępczą a starostą właściwym ze względu na miejsce zamieszkania tej rodziny.

(akta kontroli: str.1381-1386)

Dyrektor wyjaśniła: *Pani M. Z. została ustanowiona rodziną zastępczą na podstawie postanowienia Sądu Rejonowego w Sandomierzu z dnia 30.12.2020 r. tymczasowo na okres 6 miesięcy. W okresie od 01.07.2021 r. Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Sandomierzu było w stałym kontakcie z Sądem w w/w sprawie. Z informacji uzyskanych w trakcie rozmów telefonicznych z Sądem wynika, że Sąd odkładał termin rozpatrzenia sprawy Pani M. Z., z uwagi na czas pandemii. (...) W dniu 24.02.2022 r. Pani Małgorzata Z. złożyła do Starosty Sandomierskiego prośbę o zawarcie z nią umowy o pełnienie funkcji rodziny zastępczej niezawodowej do dnia wydania postanowienia Sądu utrzymującego rodzinę zastępczą w mocy.*

(akta kontroli: str.1380)

4. Plany pomocy dla dziewięciu dzieci spośród dziesięciu, których dokumentacja objęto szczegółowym badaniem były sporządzane nierzetelnie, gdyż:

- w planach pomocy opracowanych dla dwojga dzieci (P.S. i G.S.) wyznaczono cel główny nieadekwatny do sytuacji dziecka i zaplanowano działania związane z jego realizacją. W pierwszym przypadku utrzymano możliwość powrotu dziecka do rodziny biologicznej, mimo iż rodzice byli pozbawieni praw rodzicielskich. W drugiej sytuacji nie uwzględniono możliwości pozostania dziecka w wieku 16 lat w pieczy zastępczej do usamodzielnienia, w sytuacji gdy rodzic biologiczny nie mógł objąć go opieką i pominięto cały proces wyboru kierunku kształcenia w szkole ponadpodstawowej i planowania dalszych losów dziecka;

(akta kontroli str. 1091-1125,1234-1237)

Z wyjaśnień złożonych przez koordynatorów, opracowujących plany dla P. S. i G. S. wynika, że powodem niedokonania zmian celu głównego w planach było to, że zmiany w sytuacji rodziców P. S. i w życiu G. S. zaszły już po opracowaniu planu pomocy.

(akta kontroli str. 1279, 1282)

- plany pomocy opracowane dla innych sześciorga dzieci (B. L.; D. P.; O. B.; T. L.; J. Rz.; A. Z.) nie były dostosowane do ich aktualnej sytuacji i trudności z którymi się borykały. W odniesieniu do jednego z tych dzieci zaplanowano niemożliwe do zrealizowania działania (np. spotkania z matką biologiczną), nie zaplanowano z kolei żadnych działań związanych z zapewnieniem kształcenia, wyrównaniem braków i rozwojem uzdolnień. Dla innych dzieci obowiązywały plany opracowane ponad 10 lat temu, które zawierały nieaktualne zapisy i nie uwzględniały pomocy w przeciwdziałaniu trudnościom wynikającym ze zdiagnozowanej w ostatnich latach niepełnosprawności (D. P.), wsparcia w realizacji kształcenia specjalnego (B. L.), wyboru szkoły (O. B.), czy też trudności związanych z kontaktami z rodzicem biologicznym i rodzeństwem (T. L.).

(akta kontroli str. 1279, 1282)

Z wyjaśnień złożonych przez koordynatorów opracowujących te plany wynikało, że w czasie ich sporządzania dzieci nie wymagały takiego wsparcia. Koordynator A. W. wyjaśniła również: *po wejściu w życie ustawy plany pomocy dziecku sporządzane były jako odrębne dokumenty. W kolejnych latach sporządzano jeden plan zawierający główne działania długoterminowe, a aktualizacja (...) została ujęta w protokołach w sprawie oceny sytuacji dziecka. Od bieżącego roku będę sporządzać plany pomocy dziecku jako odrębne dokumenty.*

(akta kontroli str. 1280, 1282)

- w planie opracowanym dla K. P. nie zamieszczono podpisu przedstawiciela podmiotu organizującego pracę z rodziną, mimo że zgodnie z art. 77 ust. 3 pkt 2 ustawy o pieczy zastępczej, plan pomocy dziecku powinien być opracowany we współpracy asystentem rodziny, a w przypadku gdy rodzinie dziecka nie został przydzielony asystent rodziny – we współpracy z podmiotem organizującym pracę z rodziną.

Koordynator wyjaśniła, że powodem niezamieszczenia w planie pomocy ww. podpisu było to, że konsultowano założenia do planu pomocy dziecku podczas posiedzeń *Zespołu w sprawie oceny sytuacji dzieci*, w których uczestniczyli przedstawiciele OPS i asystenci rodziny (wnioski te zapisywano w protokołach z posiedzeń tych zespołów, które były przez te osoby podpisywane).

(akta kontroli str. 1279, 1281)

5. W ocenie sytuacji dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej nie uczestniczyli i nie byli zapraszani do udziału w jej opracowaniu przedstawiciele ośrodka adopcyjnego, co było niezgodne z art. 130 ust. 1 pkt 5 ustawy o pieczy zastępczej.

Dyrektor wyjaśniła: *W ocenie sytuacji dziecka w rodzinie zastępczej nie byli zapraszani i nie brali udziału przedstawiciele Ośrodka Adopcyjnego, z uwagi na to, że pomimo zgłoszenia dzieci do ośrodka adopcyjnego (wymóg ustawy), przebywały one w rodzinach spokrewnionych lub niezawodowych, gdzie adopcja, biorąc pod uwagę dobro dziecka, nie była wskazana.*

(akta kontroli str. 1253)

Wyjaśnienia te nie mogą być uwzględnione, gdyż zgodnie z art. 129 pkt 4 ustawy o pieczy zastępczej, jednym z celów oceny sytuacji dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej, jest monitorowanie procedur adopcyjnych dzieci z uregulowaną sytuacją prawną umożliwiającą przysposobienie. Do tych działań upoważnione są osoby wymienione w art. 130 ust. 1 pkt 5 ustawy, tj. przedstawiciele ośrodka adopcyjnego.

6. W przypadku jednego dziecka (D. P.) oraz trójki jego rodzeństwa (z grupy 10, których dokumentacja była poddana szczegółowej analizie), przebywających w pieczy zastępczej od 2008 r., Dyrektor PCPR podjął ze znacznym opóźnieniem działania wynikające z art. 38 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej, który zobowiązuje organizatora pieczy zastępczej do działań mających na celu uzyskanie świadczeń alimentacyjnych, gdy od umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej upłynął rok.

Działania takie podjęto w PCPR 20 września 2021 r., tj. skierowano pismo do odpowiedniej terytorialnie jednostki opieki społecznej w celu ustalenia miejsca pobytu ojca biologicznego. Zwrotna informacja została przekazana do PCPR 25 października 2021 r., nie podjęto jednak dalszych działań.

(akta kontroli str.707-708, 1054-1090)

Dyrektor wyjaśniła: *w odniesieniu do rodzeństwa P. przebywającego od 2008 r. w rodzinnej formie pieczy zastępczej tutaj Centrum nie wносиło wniosku o alimenty z powodu braku możliwości ustalenia miejsca zamieszkania rodziców biologicznych.*

(akta kontroli str. 1254)

NIK wskazuje, że w przypadku uprawdopodobnienia przez składającego wniosek o ustalenie alimentów, że miejsce pobytu strony pozwanej nie jest jej znane, sąd ustanowi kuratora na podstawie art. 144 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego⁷⁸.

7. Jeden z koordynatorów (E. L.) obejmowała opieką w 2020 r. średnio 17 rodzin zastępczych, a w 2021 r. – 16 rodzin, a dodatkowo z ramienia organizatora rodzinnej pieczy zastępczej (na podstawie art. 77 ust. 1a ustawy o pieczy zastępczej), opiekowała się w 2020 r. średnio ośmioma, a w 2021 r. siedmioma rodzinami zastępczymi. Było niezgodne z art. 77 ust. 4 ustawy o pieczy zastępczej, stanowiącym, że koordynator rodzinnej pieczy zastępczej nie może mieć pod opieką łącznie więcej niż 15 rodzin zastępczych lub rdd.

(dowód akta kontroli str. 218-219)

Dyrektor wyjaśniła: *sytuacja związana z przekroczeniem limitu rodzin zastępczych będących pod opieką jednego koordynatora, wynikała z faktu że część dzieci umieszczonych w rodzinach zastępczych miało uzyskać wkrótce pełnoletność.*

(dowód akta kontroli str. 1399)

⁷⁸ Dz. U. z 2021 poz. 1805, ze zm.

8. Janusz Kwaśniewski, poprzedni Dyrektor PCPR, zawarł umowy z osobami prowadzącymi dwie zawodowe rodziny zastępcze i rdd, funkcjonujące na terenie powiatu w okresie objętym kontrolą, w których nieprawidłowo określono wysokość miesięcznego wynagrodzenia za pełnienie funkcji rodziny zastępczej.

Wynagrodzenia te były wyższe od przewidzianego w art. 85 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej (2000 zł, a z uwzględnieniem waloryzacji przewidzianej art. 86 ust. 1 tej ustawy: od 1 kwietnia 2019 r. – 2046 zł, a od 1 kwietnia 2020 r. – 2168,76 zł), mimo że Rada Powiatu w Sandomierzu, w drodze uchwały, nie podwyższyła tych świadczeń do poziomu wskazanego w umowach, co jest wymagane art. 91 ww. ustawy.

W umowie 1/2017 z 13 września 2017 r. (oraz dwóch aneksach z 23 października 2019 r. i 27 stycznia 2020 r.) określono wynagrodzenie miesięczne dla A. i P. Cz. (prowadzących rdd) w wysokości odpowiednio: 2300 zł, 2500 zł i 2600 zł. W umowie 1/2018 z 1 czerwca 2018 r. określono ww. wynagrodzenie dla J. i D. K. (prowadzących rodzinę zastępczą zawodową) w wysokości 2500 zł. W umowie 2/2018 z 30 listopada 2018 r. (oraz aneksie z 26 sierpnia 2019 r.) określono wynagrodzenie dla B. G. (prowadzącej specjalistyczną rodzinę zawodową) w wysokości odpowiednio 3500 zł i 3700 zł.

(dowód akta kontroli: 561-700)

Skutkiem tej nieprawidłowości było wydatkowanie środków publicznych niezgodnie z przepisami dotyczącymi tych wydatków, co naruszało art. 44 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. W ramach wynagrodzenia wypłacanego rodzinom zastępczym zawodowym nieprawidłowo wydatkowano w ramach ww. umów (do marca 2022 r.) 85 479,91 zł. Odpowiedzialność za nieprawidłowe wydatkowanie środków ponosi poprzedni Dyrektor PCPR (do września 2020 r. wydatkowano niezgodnie z przepisami – 50 444,79 zł w ramach umów 1/2017, 1/2018 i 2/2018) oraz obecna Dyrektor (za wydatkowanie – 35 035,12 zł w ramach umów 1/2018 i 2/2018).

(dowód akta kontroli: 561-700, 1497-1502, 1510-1610)

Poprzedni Dyrektor wyjaśnił: *wysokość wynagrodzeń była podwyższona na wniosek ww. rodzin i spowodowana wzrostem kosztów prowadzenia rodziny zastępczej. Nie miałem świadomości, że potrzebna jest uchwała rady powiatu, by takiej podwyżki dokonać. Na pewno Rada Powiatu w Sandomierzu przychyliłaby się do takiej propozycji PCPR. Brak uchwały stanowił tylko błąd formalny. Pragnę zaznaczyć, że nie został wskazany przez prowadzone dotychczas kontrole PCPR.*

(dowód akta kontroli: 1503)

Dyrektor wyjaśniła: *umowy (z aneksami) obowiązywały już od kilku lat (...) od kiedy pełniłam obowiązki dyrektora PCPR, realizowałam jedynie zawarte postanowienia, będąc przekonana, że w/w umowy mają podstawę prawną do jej zawarcia, tym bardziej, że były parafowane przez radcę prawnego. Nieznana jest mi przyczyna, dlaczego umowy zostały zawarte w takiej formie. Comiesięcznej wypłaty wynagrodzeń dla rodzin zastępczych zawodowych, dokonuje się na podstawie umowy (wraz z aneksami) i kwoty wynagrodzenia w niej zawartej oraz rachunku, który w każdym miesiącu składa do PCPR rodzina zastępcza. Rachunek złożony przez rodzinę jest dekretowany do pracownika merytorycznego, który go sprawdza z umową i opisuje. Następnie rachunek jest przekazywany do głównego księgowego. Po weryfikacji rachunku i umowy, główny księgowy sporządza listy wypłat. Zatwierdzone listy wypłat opatrzone są podpisami osób odpowiedzialnych merytorycznie za dane zadanie wynikające z zakresu czynności oraz zajmowanych stanowisk tj. pracownik merytoryczny, główny księgowy. Do mnie trafia lista wypłat w celu zatwierdzenia faktycznej kwoty do wypłaty, co potwierdzam podpisem po sprawdzeniu jej z umową i rachunkiem.*

Dyrektor wyjaśniła również, że sporządziła projekt uchwały pozwalającej podnieść wynagrodzenia dla rodzin powyżej limitu wskazanego w art. 85 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej, zgodnie z art. 91 tej ustawy, uchwała taka została podjęta przez Radę Powiatu w Sandomierzu (nr XLII/281/2022 z terminem obowiązywania od 1 kwietnia 2022 r.)

(dowód akta kontroli: 1496-1502, 1487)

IV. Uwagi i wnioski

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

1. Sporządzanie rzetelnej dokumentacji związanej ze wystawianiem zaświadczeń kwalifikacyjnych, o których mowa w art. 45 ustawy o pieczy zastępczej, a także wydawanie zaświadczeń wyłącznie osobom spełniającym wszystkie warunki wynikające z tego przepisu.
2. Umieszczanie dzieci w rodzinie zastępczej zgodnie z art. 35 ust. 1 i 2 ustawy o pieczy zastępczej, tj. na podstawie orzeczenia sądu, a w przypadku pilnej konieczności, na wniosek lub za zgodą rodziców dziecka, na podstawie umowy zawartej między rodziną zastępczą a starostą właściwym ze względu na miejsce zamieszkania tej rodziny.
3. Rzetelne opracowywanie planów pomocy dzieciom i ich modyfikacji, tj. w sposób zapewniający:
 - spójność z wnioskami wynikającymi z aktualnej oceny sytuacji dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej;
 - uwzględnienie celów dotyczących przygotowania do usamodzielnienia (w stosunku do dzieci zbliżających się do pełnoletniości);
 - wykorzystanie pełnej dokumentacji dziecka, w tym informacji z placówek oświatowych, opinii poradni psychologiczno-pedagogicznej, orzeczeń o niepełnosprawności;
 - potwierdzenie współpracy z asystentem rodziny, a w przypadku gdy rodzinie dziecka nie został przydzielony asystent rodziny, z podmiotem organizującym pracę z rodziną asystentem rodziny.
4. Podjęcie działań w celu zapewnienia udziału przedstawicieli ośrodka adopcyjnego w ocenie sytuacji dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej, zgodnie z art. 130 ust. 1 pkt 5 ustawy o pieczy zastępczej.
5. Podejmowanie, na podstawie art. 38 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej, działań mających na celu uzyskanie świadczeń alimentacyjnych, gdy od umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej upłynął rok.
6. Zorganizowanie pracy koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej zgodnie z art. 77 ust. 4 ustawy o pieczy zastępczej, tj. z zachowaniem limitu do 15 rodzin zastępczych objętych opieką jednego koordynatora.
7. Prawidłowe określanie w umowach o pełnienie funkcji rodziny zastępczej wysokości wynagrodzenia dla zawodowych rodzin zastępczych, z uwzględnieniem art. 85 ust. 1 i art. 91 ustawy o pieczy zastępczej.

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