



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.410.018.03.2017

P/17/044

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

ul. Łobzowska 67, 30-038 Kraków

T +48 12 342 34 00, F +48 12 342 34 44

lkr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/17/044 – Wykonywanie zadań przez ośrodki adopcyjne ¹
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
<i>Kontroler</i>	Katarzyna Bielańska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/156/2017 z 25 sierpnia 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Ośrodek Adopcyjny „Dzieło Pomocy Dzieciom”, ul. Rajska 10, 31-124 Kraków ²
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Józefa Katarzyna Mader, Dyrektor Ośrodka (dowód: akta kontroli str. 2-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna³

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Ośrodek właściwie określił swoje zadania w regulacjach wewnętrznych. Spełnione były określone w ustawie o wspieraniu rodziny⁴ wymogi dotyczące kwalifikacji dyrektora oraz pracowników merytorycznych. Ośrodek podejmował wszystkie działania w procesie adopcyjnym, w tym przeprowadzał kwalifikacje dziecka do przysposobienia krajowego, prowadził szkolenia dla kandydatów na rodziców adopcyjnych i udzielał im wsparcia.

Środki związane z działalnością Ośrodka były prawidłowo pozyskiwane i wydatkowane jak również wymagane sprawozdania z działalności merytorycznej i finansowej były rzetelnie i terminowo przekazywane do właściwych jednostek.

Ośrodek podjął właściwe działania w celu zabezpieczenia zbioru przetwarzanych danych dzieci i kandydatów na rodziców adopcyjnych..

W latach 2015-2017 (I półrocze) do Ośrodka zostało zgłoszonych łącznie 176 dzieci a kwalifikację pozytywną uzyskało 55 dzieci. W tym okresie przysposobiono 96 dzieci w przysposobieniu krajowym gdyż Ośrodek prowadząc procedury przysposobienia dzieci zgłoszonych, dodatkowo pozyskiwał dzieci zakwalifikowane i zgłoszone przez ośrodki działające poza terenem województwa małopolskiego z innych wojewódzkich banków danych działających w Polsce. Realizacja procesu kwalifikowania dzieci do przysposobienia krajowego odbywała się zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami ustawy o wspieraniu rodziny, co potwierdziły wyniki badania zakończonych postępowań adopcyjnych.

¹ Kontrolą objęto lata 2015-2017 (I półrocze) z uwzględnieniem okresu wcześniejszego w zakresie zagadnień mających istotny wpływ na działalność objętą kontrolą, a także zdarzeń późniejszych – występujących do dnia zakończenia czynności kontrolnych.

² Dalej: Ośrodek.

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

⁴ Ustawa o wspieraniu rodziny oznacza – ustawę z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2017 r. poz. 697).

W okresie objętym kontrolą liczba rodzin, które przysposobiły dzieci w przysposobieniu krajowym wyniosła 74 a liczba rodzin, które zgłosiły chęć przysposobienia wyniosła 110 (co stanowiło 67,25%). Badając prawidłowość doboru kandydatów na rodziców adopcyjnych NIK, stwierdziła, że Ośrodek prowadził wobec kandydatów na rodziców działania określone w ustawie o wspieraniu rodziny.

Działania związane z kwalifikowaniem kandydatów na rodziców adopcyjnych były prowadzone rzetelnie z wykorzystaniem różnych form wsparcia. Organizowane szkolenia dla tych kandydatów prowadzono, zgodnie z programem zatwierdzonym przez ministra właściwego ds. rodziny, przez pracowników Ośrodka posiadających odpowiednie kwalifikacje. Kandydaci na rodziców z pozytywną opinią kwalifikacyjną otrzymywali informację o dzieciach zakwalifikowanych do adopcji oraz umożliwiano im kontakt z tymi dziećmi.

Ośrodek udzielał kandydatom jak i rodzicom adopcyjnym przewidzianych w przepisach prawa różnych form wsparcia oraz podejmował liczne działania w celu promowania idei adopcji.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Kwalifikowanie dzieci do adopcji, realizacja krajowych procedur adopcyjnych

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

Opis stanu
faktycznego

1.1.1. Ośrodek był niepubliczną jednostką powołaną 1 stycznia 2012 r. przez Przełożonego Towarzystwa Jezusowego Prowincji Polski Południowej w Krakowie⁵. Zadania z zakresu administracji rządowej były realizowane na podstawie umowy Nr 226/PS.IV/12 zawartej na okres od 1 stycznia 2013 r. do 31 grudnia 2017 r. między Województwem Małopolskim a Towarzystwem Jezusowym Prowincji Polski Południowej⁶. Dyrektor Ośrodka posiadała pełnomocnictwo Przełożonego ww. Towarzystwa do reprezentowania Ośrodka w sprawach związanych z jego prowadzeniem i wykonywaniem powierzonych zadań z zakresu administracji rządowej. Ośrodek obejmował swymi działaniami obszar powiatu: krakowskiego, limanowskiego i tatrzańskiego.

(dowód: akta kontroli str. 7-10, 31)

Szczegółowe zadania i organizację działania, w tym godziny pracy Ośrodka, określał regulamin organizacyjny opracowany przez Dyrektora w porozumieniu z Marszałkiem Województwa Małopolskiego. Załącznikami do tego regulaminu były:

- „Wymogi formalne dla kandydatów do przysposobienia dziecka” – zał. nr 1,
- „Procedura pracy z kandydatami do przysposobienia dziecka” – zał. nr 2,
- „Oświadczenia podpisywane przez rodziny adopcyjne przed powierzeniem pieczy nad dzieckiem”.

Ośrodek posiadał plany pracy na lata 2015, 2016 i 2017, w których określono zadania i terminy ich realizacji oraz osoby odpowiedzialne za realizację zadań.

(dowód: akta kontroli str. 11-30, 43-87)

1.1.2. W okresie objętym kontrolą Ośrodek zatrudniał: od dwóch do trzech pedagogów w wymiarze 1,5 do 2,25 etatu⁷, od 3 do 4 psychologów zatrudnionych w wymiarze 2,75 do 3 etatu⁸. W 2015 r. pracownika socjalnego (1/4 etatu), a od 2016 również pracownika biurowego i księgową w wymiarze po 0,25 etatu. Zarówno Dyrektor Ośrodka, jak i zatrudniona kadra pedagogiczna, spełniali wymogi kwalifikacyjne i formalne odpowiadające wymogom określonym w art. 158 i 159 ustawy o wspieraniu rodziny.

(dowód: akta kontroli str. 130-134)

⁵ Ośrodek został powołany w miejsce działającego do 31 grudnia 2011 r. Ośrodka Adopcyjno-Opiekuńczego „Dzieło Pomocy Dzieciom”.

⁶ Dalej: Towarzystwo.

⁷ W 2015 r. 2 pedagogów na 1,5 etatu, w 2016 r. 3 pedagogów na 2,25 etatu, w 2017 r. 3 pedagogów na 1,75 etatu.

⁸ W 2015 r. 4 psychologów na 3 etatach, w 2016 r. 3 psychologów na 2,5 etatu, w 2017 r. 3 psychologów na 2,75 etatu.

1.1.3. Zgodnie z art. 161 ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny Ośrodek prowadził dokumentację dotyczącą:

- kandydatów do przysposobienia dziecka;
- szkoleń kandydatów do przysposobienia dziecka;
- dzieci zakwalifikowanych do przysposobienia;
- pomocy pedagogicznej, psychologicznej i z zakresu prawa rodzinnego udzielonej osobom, które przysposobiły dziecko i rodzinom naturalnym;
- rejestr osób, które ukończyły szkolenie dla kandydatów do przysposobienia.

W aktach kandydatów do przysposobienia znajdowały się między innymi takie dokumenty, jak:

- karta informacyjna kandydatów do przysposobienia dziecka,
- karta pracy z rodziną (imiona i nazwisko rodziny, pierwsza wizyta, złożenie kompletu dokumentów, wywiad adopcyjny, diagnoza psychologiczno-pedagogiczna – rozmowa psychologiczno-pedagogiczna z małżonkami, indywidualne rozmowy psychologiczne, badania testowe, kwalifikacja wstępna, szkolenie warsztatowo-wykładowe, grupy wsparcia, praktyka – pobyty weekendowe, rozmowa psychologiczno-pedagogiczna kwalifikacyjna, data kwalifikacji, kontakty z Ośrodkiem po kwalifikacji w trakcie oczekiwania na propozycję dziecka, data przysposobienia, data uprawnomocnienia się postanowienia Sądu o przysposobieniu, data zgłoszenia informacji o prawomocności przysposobienia do WBD⁹),
- karta pracy z rodziną na zlecenie sądu (opiniowanie wniosku o przysposobienie dziecka),
- kwestionariusz wywiadu adopcyjnego,
- świadectwo ukończenia szkolenia, opinia kwalifikacyjna,
- oświadczenia rodzin o stanie zdrowia, zarobkach, korzystaniu z pełni praw cywilnych i obywatelskich, informacja o niekaralności z Krajowego Rejestru Karnego, akty własności, badania psychologiczne, podanie do Ośrodka o pomoc w przysposobieniu dziecka, autobiografie, zdjęcia kandydatów, jak również porozumienia o wolontariacie.

W aktach dzieci zgłoszonych do przysposobienia znajdowały się m.in. takie dokumenty jak:

- metryka prowadzenia sprawy (data, rodzaj czynności, podpis osoby realizującej czynności);
- karta dziecka, która zawierała informacje o sytuacji prawnej, rodzinnej i zdrowotnej dziecka zakwalifikowanego do przysposobienia wraz z dokumentacją medyczną i psychologiczną, analizę aktualnych więzi dziecka z bliskimi mu osobami oraz określenie specyfiki jego potrzeb w kontekście prawidłowego doboru rodziny,
- protokoły Komisji Kwalifikacyjnej z prowadzonej kwalifikacji dzieci do przysposobienia,
- pisemne zgłoszenie dziecka do przysposobienia, odpis zupełny aktu urodzenia,
- dokumentacja związana z sytuacją prawną dziecka, w tym: zaświadczenia o ustanowieniu opiekuna prawnego, postanowienia sądowe dotyczące władzy rodzicielskiej, korespondencja z sądami, korespondencja z Urzędem Stanu Cywilnego,
- dokumentacja medyczna i psychologiczna, w tym informacje o przebiegu leczenia specjalistycznego, diagnozy i opinie lekarskie, psychologiczne,
- korespondencja m.in. z Powiatowymi Centrami Pomocy Rodzinie, Małopolskim Ośrodkiem Adopcyjnym, Wojewódzkim Ośrodkiem Adopcyjnym w Warszawie.

Ponadto Ośrodek dokumentował swoje działania w:

- rejestrze pomocy psychologicznej/pedagogicznej/prawnej dla kandydatów do przysposobienia dziecka oraz osób, które przysposobiły dziecko;
- rejestrze pomocy psychologicznej/pedagogicznej/prawnej dla kobiet w ciąży oraz pacjentek oddziałów ginekologiczno-położniczych, które sygnalizują zamiar pozostawienia dziecka bezpośrednio po urodzeniu;

⁹ Wojewódzki Bank Danych.

- metryce prowadzenia sprawy dotyczącej dzieci z uregulowaną sytuacją prawną zgłoszonych do Ośrodka Adopcyjnego (nazwisko i imię dziecka, data zgłoszenia do Ośrodka, data kwalifikacji do przysposobienia, data przysposobienia);
- rejestrze kwalifikacji dzieci do przysposobienia krajowego (data, imię i nazwisko, data urodzenia, decyzja Komisji);
- rejestrze protokołów komisji kwalifikacyjnych dzieci do przysposobienia krajowego (data komisji, imię i nazwisko dziecka, data urodzenia dziecka, decyzja komisji);
- rejestrze protokołów komisji kwalifikacyjnych dobór rodziny ze względu na potrzeby dziecka (data komisji, imię i nazwisko dziecka, nazwiska rodzin, nazwisko rodziny zakwalifikowanej do kontaktu z dzieckiem);
- rejestrze opinii kwalifikacyjnych dla kandydatów do przysposobienia dziecka (lp., numer opinii, imiona i nazwisko rodziny/kandydatów, adres rodziny/kandydatów, data kwalifikacji).

W wyniku oględzin sposobu przechowywania dokumentacji w Ośrodku oraz gromadzenia danych dzieci jak również danych dotyczących kandydatów na rodziców adopcyjnych i rodzin adopcyjnych stwierdzono, że Ośrodek :

1. dokumentację papierową wraz z korespondencją zawierającą dane chronione przechowywał w zamykanych szafach i szufladach zabezpieczonych przed dostępem osób nieupoważnionych;
2. dokumentację w zapisie elektronicznym gromadził i przetwarzał na: serwerze i 8 stanowiskach komputerowych zabezpieczonych loginem i hasłem dostępu, udostępnionym upoważnionym ośmiu pracownikom. Ponadto dane dotyczące dzieci z WBD chronione były odrębnym loginem;
3. Biuro, archiwum i wszystkie szafy w Ośrodku zamykane były na klucz, zgodnie z obowiązującą Instrukcją, określającą procedurę postępowania z kluczami.

W Ośrodku obowiązywała „Polityka Bezpieczeństwa”, która szczegółowo określała reguły dotyczące zapewnienia bezpieczeństwa w zakresie przetwarzania danych osobowych. Zapoznanie się z ww. dokumentem każdy pracownik potwierdzał swoim podpisem i zobowiązaniem do jego przestrzegania.

Zbiory danych osobowych prowadzone były w trzech zbiorach: „Kandydaci do przysposobienia dziecka”, „Dzieci zgłoszone do przysposobienia”, „Rodziny adopcyjne”. Zbiory te zostały zgłoszone do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych i zarejestrowane w ogólnokrajowym rejestrze zbiorów danych osobowych pod nazwą „Dzieci zgłoszone do przysposobienia”

(dowód: akta kontroli str. 16-17, 124-129, 137-142, 204-209, 279-280)

1.1.4. Ośrodek, zgodnie z art. 155 ust. 2 ustawy o wspieraniu rodziny współpracował ze środowiskiem lokalnym, w szczególności z:

- podmiotami właściwymi w zakresie wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, m.in. z Miejskim Ośrodkiem Pomocy Społecznej w Krakowie, Regionalnym Ośrodkiem Polityki Społecznej, Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w Krakowie, w Limanowej i w Zakopanem;
- organizatorami i koordynatorami rodzinnej pieczy zastępczej w powiecie krakowskim, limanowskim i zakopiańskim;
- jednostkami organizacyjnymi pomocy społecznej (ośrodkami pomocy społecznej);
- sądami i ich organami pomocniczymi, m.in. sądami rejonowymi w: Krakowie, Limanowej, Zakopanem, Sądami Rodzinnymi prowadzącymi sprawy o przysposobienie dla dzieci pozyskanych do adopcji z WBD (m.in. w: Lublinie, Elblągu, Zakopanem, Koszalinie, Biłgoraju, Kielcach, Olkuszu, Miechowie, Nowym Sączu, Limanowej, Gliwicach, Zabrzu, Sosnowcu, Kraśniku, Chełmie, Łodzi, Białej Podlaskiej, Warszawie, Łodzi, Gorzowie Wielkopolskim, Wołowie), kuratorami ww. sądów;
- instytucjami oświatowymi (Uniwersytetem Jagiellońskim, Collegium Ignatianum, Uniwersytetem Pedagogicznym w Krakowie, Uniwersytetem Papieskim Jana Pawła II w Krakowie), szkołami i przedszkolami;

- podmiotami leczniczymi (NZOZ-ami, Wojewódzkim Specjalistycznym Szpitalem Dziecięcym im. św. Ludwika – oddziałem neurologicznym w Krakowie, Szpitalem Dziecięcym w Prokocimiu, Szpitalem w Limanowej;
- kościołami i związkami wyznaniowymi (Towarzystwem Jezusowym Prowincji Polski Południowej, parafiami rzymskokatolickimi, Duszpasterstwem Rodzin, Kurią Metropolitalną w Krakowie);
- organizacjami społecznymi („Dzieło Pomocy Dzieciom” Fundacji Ruperta Mayera, Rotary Klub Kraków).

Pozyskiwanie i aktualizowanie informacji o dzieciach następowało poprzez kontakt z ww. organizatorami rodzinnej pieczy zastępczej, rodzinami zastępczymi, placówkami opiekuńczo-wychowawczymi, w których przebywały dzieci zgłoszone do przysposobienia, podmiotami leczniczymi, placówkami oświatowymi, jednostkami organizacyjnymi pomocy społecznej oraz sądami. W dokumentacji prowadzonej przez Ośrodek znajdowała się korespondencja z tymi podmiotami oraz odnotowywano kontakty telefoniczne. Pracownicy Ośrodka uczestniczyli w posiedzeniach zespołów ds. okresowej oceny sytuacji dzieci przebywających w pieczy zastępczej (rodzinnej i instytucjonalnej). Prowadzili konsultacje z lekarzami posiadającymi wiedzę o rozwoju i stanie zdrowia dziecka. Ośrodek gromadził i aktualizował informacje o dzieciach, które mogą być przysposobione m.in. w:

- ewidencji dzieci zgłoszonych do przysposobienia, zawierającej takie dane, jak: lp., imię i nazwisko dziecka, datę urodzenia, datę zgłoszenia, datę kwalifikacji, nazwę instytucji zgłaszającej, sytuację prawną dziecka, uwagi, informację o zakończeniu procedury;
- karcie dziecka zawierającej: dane osobowe dziecka, dane o rodzicach biologicznych dziecka, sytuację prawną dziecka, dane o rodzeństwie dziecka, informację o aktualnym miejscu pobytu dziecka, dane o stanie zdrowia dziecka, ocenę psychicznego rozwoju dziecka.

Przykładowo:

W 2015 r. Ośrodek w trakcie wykonywania swoich zadań kontaktował się przeprowadzając rozmowy: z rodzinami zastępczymi (134 rozmowy), z sądem i kuratorami (357), z MOPS i PCPR (199 rozmów), z USC (39), innymi ośrodkami adopcyjnymi (280 rozmów), z POW i DSM¹⁰ (75 rozmów), inne (118 rozmów) oraz sporządził 267 pism do instytucji, w tym: sądy – 143, MOPS – 63, USC – 21, – inne OA – 40.

W 2017 r. (I pół.) Ośrodek kontaktował się m.in.: z 28 rodzinami zastępczymi (85 razy), z sądami i kuratorami (226 razy), z MOPS i PCPR (121 razy), z USC (18 razy), innymi ośrodkami adopcyjnymi (213 razy) z POW i DSM (56 razy), sporządzając 180 pism do instytucji, w tym: sądy – 111, MOPS i PCPR – 41, USC – 15, inne OA – 43.

Ponadto specjaliści Ośrodka pracowali w soboty i niedziele, z dziećmi zgłoszonymi do adopcji, przebywającymi w placówkach należących do Centrum Placówek Opiekuńczo-Wychowawczych „Dzieło Pomocy Dzieciom” oraz z kandydatami i rodzicami adopcyjnymi na terenie Krakowa i w miejscowości Żmiąca¹¹.

(dowód: akta kontroli str. 147, 168-169, 178-180, 189-190, 199)

1.1.5. W trakcie niniejszej kontroli NIK, Dyrektor wskazała na następujące problemy występujące w obszarze działania Ośrodka oraz na bariery utrudniające prawidłowe prowadzenie procesu adopcyjnego:

- **Przypadki i okoliczności łamania postanowień art. 36 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych¹² – dyskrecji/intymności dzieciom lub rodzinom**

Z łamaniem postanowień art. 7 ust. 3 ustawy o wspieraniu rodziny w związku z art. 36 ustawy o ochronie danych osobowych Ośrodek spotykał się na etapie rozpraw sądowych.

¹⁰ POW – Placówki Opiekuńczo Wychowawcze; DSM – Domy Samotnej Matki; OA – Ośrodki Adopcyjne.

¹¹ Nieruchomości położone w Krakowie i w Żmiącej stanowią własność Fundacji Ruperta Mayera „Dzieło Pomocy Dzieciom”. Na terenie tych nieruchomości a zwłaszcza położonej w Żmiącej (gm. Laskowa, pow. Limanowski, woj. Małopolskie, o pow. 9,41 ha, zabudowanej zespołem budynków) prowadzona jest działalność na rzecz wspierania: dzieci z domów dziecka, dzieci samotnych, porzuconych, zaniedbanych wychowawczo i fizycznie, pozbawionych opieki rodzicielskiej, dzieci z rodzin patologicznych i zagrożonych, wspierania działalności adopcyjnej dzieci oraz poszukiwania rodzin zastępczych.

¹² Dz. U. z 2016 r., poz. 922 dalej ustawa o ochronie danych osobowych.

Nieprawidłowość polegała na wieszaniu na drzwiach sali wokandy określającej rodzaj sprawy wraz z nazwiskiem i imieniem dziecka, które ma być przysposobione. Taki sposób oznaczania miejsca rozprawy powoduje możliwość dojścia do spotkania na korytarzu rodziców biologicznych dziecka i rodziny adopcyjnej. *Rodzice mogą być wzywani jako uczestnicy postępowań o alimenty, spraw opiekuńczych co do innych ich dzieci, spraw o przymusowe leczenie czy też jako rodzice dzieci mających sprawy z ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich*¹³. Szansa na przypadkowe zapoznanie się z informacjami z wokandy bywa duża, dlatego konieczne wydaje się uwrażliwienie protokolantów, co do wypisywania wokand i wzywania na rozprawy w sposób uniemożliwiający identyfikację dziecka, które ma być przysposobione. Obecnie sądy krakowskie zwracają na to uwagę i da się zauważyć uwrażliwienie osób w tej kwestii. Nie jesteśmy jednak w stanie określić jak wygląda sytuacja w pozostałych sądach na terenie województwa małopolskiego i innych województw.

Utrudnieniem w okresie powierzenia pieczy nad dzieckiem na czas toczącego się postępowania o jego przysposobienie jest zapewnienie dziecku bez użycia dotychczasowego nazwiska: opieki medycznej, czy też realizowania obowiązku szkolnego. *W chwili przekazania dziecka pod opiekę rodziny adopcyjnej skreślane jest ono z listy wychowanków dotychczasowego miejsca przebywania, organizator pieczy zastępczej nie odprowadza już składki na ubezpieczenie zdrowotne dziecka. Rodzina adopcyjna nie może, a raczej nie chce, płacić składek sama, gdyż musiałby ujawnić przy swoim nazwisku – nazwisko dziecka przysposobianego, co z uwagi na zasadę tajności przysposobienia nie jest wskazane. Problem jest mniejszy w sytuacji kiedy okres preadopcji jest krótki. Zdarzają się jednak takie sytuacje kiedy okres preadopcji wydłuża się do kilkunastu nawet miesięcy. Wskazane byłoby więc, aby instytucja czy osoba dotychczas zgłaszająca dziecko do ubezpieczenia zdrowotnego, nie skreślała go z momentem przekazania rodzinie adopcyjnej na okres preadopcji, który jak wiadomo jest okresem próby. Właściwym momentem wydaje się być dzień, w którym postanowienie o przysposobieniu uprawomocni się. Wtedy rodzinie adopcyjnej potrzeba jedynie kilku dni na odebranie nowego aktu urodzenia i ubezpieczenie go „przy sobie” pod nowym już nazwiskiem i nowym numerem PESEL. Wcześniej nie jest to możliwe bez ujawniania danych powierzonego dziecka.*

Zgodnie z art. 120¹ § 2 ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. kodeks rodzinny i opiekuńczy¹⁴ w wypadku określenia osobistej styczności w formie pieczy nad dzieckiem stosuje się odpowiednio przepisy o rodzinach zastępczych, z tym że całkowite koszty utrzymania przysposobianego obciążają przysposabiającego. *Rodzina zastępcza gdzie dziecko przebywa korzysta z różnych przywilejów, pokrycie kosztów pobytu dziecka w pieczy zastępczej czy 500+ nawet na pierwsze dziecko. Jeśli okres preadopcji trwa długo rodzina adopcyjna nie może korzystać z takich przywilejów jakie przysługują rodzinom zastępczym (z obawy ujawnienia nazwiska). Jest to o tyle niezrozumiałe, że przecież rodzina adopcyjna rozwiązuje problem dziecka na całe życie i powinna korzystać z różnorodnego wsparcia (urlop macierzyński bez względu na wiek dziecka, 500+, ubezpieczenie zdrowotne, itp). Czy, nie należałoby ujednoczyć przywilejów polskich rodzin adopcyjnych z rodzinami w Europie? Takie rozwiązania dałyby szansę wielu dzieciom, szczególnie starszym na adopcję, w Polsce.*

(dowód: akta kontroli str. 377, 381-382)

- **Utrudnienia w realizacji postanowień art. 166a ustawy o wspieraniu rodziny w praktyce Ośrodka co do zasady – „rodzeństwo powinno być umieszczane w jednej rodzinie przysposabiającej”**

Możliwość korzystania z urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego ustawa Kodeks pracy¹⁵ przewiduje w przypadku dzieci, które nie ukończyły 7 roku życia (poza przypadkami odroczenia obowiązku szkolnego do 10 roku życia). Taki stan prawny stanowi duży problem w przypadku wielu kandydatów na rodziców adopcyjnych. Dotyczy

¹³ Ustawa z dnia 16 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich (Dz. U. z 2016 r. poz. 1654 ze zm.).

¹⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 682.

¹⁵ Art. 183 § 1 i 2 w związku z art. 180 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz.U. z 2016, poz.1666 ze zm.) – dalej Kp.

to szczególnie rodzeństw i adopcji dzieci starszych. Fakt, iż dziecko w wieku 7 lat rozpoczyna naukę w szkole nie oznacza, że przebywa w niej 8 lub więcej godzin dziennie. Dzieci w klasach I-III najczęściej rozpoczynają zajęcia szkolne o godzinie 8, a kończą o godz. 12 czy 13. Rodzice zatrudnieni na pełne etaty pracują po 8 godzin, a dodatkowo muszą przeznaczyć co najmniej godzinę lub dwie na dojazd w obie strony. Powoduje to konieczność pozostawienia dziecka na kilka godzin pod opieką świetlicy szkolnej, czy opiekunki. Stwarza to znaczne utrudnienie dla całej rodziny jak chodzi o nawiązywanie więzi emocjonalnej w tych pierwszych miesiącach po przysposobieniu, a szczególnie zaaklimatyzowania się w nowej rodzinie. Taki czas potrzebny jest rodzinie bez względu na wiek dziecka (przede wszystkim dzieciom starszym). Zapewnienie dziecku oraz pracownikowi stosownego okresu na adaptację do nowych warunków nie może dotyczyć tylko niskiego wieku dziecka. Podstawą powodzenia adopcji jest nawiązanie prawidłowej, głębokiej więzi uczuciowej z dzieckiem – zarówno z niemowlęciem jak i dzieckiem starszym w wieku szkolnym. Adopcja dziecka starszego to niejednokrotnie przyjęcie dziecka doświadczonego przemocą, długoletnim zaniedbaniem, długim pobylem w placówce czy rodzinie zastępczej, które funkcjonuje w sposób mniej lub bardziej zaburzony itp. Nawiązanie bliskiej więzi w takiej sytuacji bywa bardziej wyczerpujące niż np. w przypadku nawiązania więzi z niemowlęciem. Jest to adopcja dziecka świadomego swojej sytuacji, które przechodzi proces adaptacji zarówno w nowej rodzinie jak i w środowisku rówieśniczym w szkole. Rodzic adopcyjny, musi być dostępny aby zapewnić takiemu dziecku poczucie bezpieczeństwa bliskości, w sytuacji gdy sygnalizuje ono ten fakt zachowaniem.

Sytuacja rodziny z dzieckiem biologicznym w wieku szkolnym i sytuacja rodziny adopcyjnej z dzieckiem w wieku szkolnym w okresie adaptacji dziecka są sytuacjami nieporównywalnymi. W pierwszym przypadku mamy do czynienia z okresem separacji dziecka w wieku szkolnym od rodziny. W drugim przypadku rodzina znajduje się w bardzo początkowym okresie budowania więzi z dzieckiem, od powodzenia którego zależy przebieg kolejnych lat życia dziecka i rodziny. Niewskazane jest w okresie adaptacji umieszczanie przysposobionego dziecka na świetlicy szkolnej aby czekało aż rodzic skończy pracę, niewskazane jest też pozostawianie go pod opieką osób trzecich do czasu powrotu rodziców z pracy. Zapewnienie rocznego urlopu macierzyńskiego rodzicom adopcyjnym starszych dzieci to wyjście naprzeciw potrzebom dziecka i całej rodziny a nie jedynie rodzica. Obecnie wielu kandydatów decyduje się adoptować dzieci młodsze, na które przysługuje im możliwość skorzystania z urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego i urlopu rodzicielskiego. Starsze dzieci, a zwłaszcza rodzeństwa mają znacznie zmniejszone szanse na znalezienie rodziny adopcyjnej.

W sprawie urlopu przysługującego rodzicom dzieci starszych, Ośrodek w 2011 r. wysłał zapytanie do Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej i otrzymał odpowiedź, która nie wychodzi naprzeciw adopcji starszych dzieci. Dyrektor Departamentu Prawa Pracy w MPiPS w uzasadnieniu braku zasadności dokonania zmian w obowiązujących przepisach podała, m.in. że:

Zgodnie z art. 183 § 2 Kp, pracownik, który przyjął dziecko w wieku do 7 roku życia, a w przypadku dziecka, wobec którego podjęto decyzję o odroczeniu obowiązku szkolnego, do 10 roku życia, ma prawo do 9 tygodni urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego. Urlop na warunkach urlopu macierzyńskiego tzw. urlop adopcyjny jest odpowiednikiem urlopu macierzyńskiego, przysługującego biologicznym rodzicom dziecka na podstawie art. 180 Kp. Celem urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego jest umożliwienie dziecku przyjętemu na wychowanie zaaklimatyzowanie się w nowej rodzinie, a pracownikowi – rodzicowi stworzenie możliwości sprawowania stałej opieki nad dzieckiem w okresie pierwszych miesięcy życia w nowej rodzinie. Powiązanie prawa do urlopu adopcyjnego z wiekiem dziecka znajduje uzasadnienie z punktu widzenia istniejącego obowiązku szkolnego. Ukończenie przez dziecko 7 roku życia (lub odpowiednio 10 lat) skutkuje obowiązkiem rozpoczęcia nauki w szkole podstawowej i koniecznością spędzania kilku godzin dziennie poza domem. W takiej sytuacji nie wydaje się możliwe realizowanie przez rodziców adopcyjnych podstawowego celu urlopu adopcyjnego, jakim jest sprawowanie stałej opieki nad dzieckiem w okresie pierwszych miesięcy życia w nowej rodzinie. Nie tylko prawo pracownika do urlopu adopcyjnego jest

ograniczone wiekiem dziecka, lecz w świetle przepisów Kodeksu pracy z wiekiem dziecka jest także powiązane prawo pracowników rodziców (zarówno biologicznych jak i adopcyjnych) do urlopu wychowawczego. Urlop ten przysługuje w wymiarze do 3 lat, nie dłużej niż do ukończenia przez dziecko 4 roku życia.

(dowód: akta kontroli str. 377, 382-384, 388-391)

- **Sposoby omijania lub skracania procedury adopcyjnej**

Do Powiatowych Centrów Pomocy Rodzinie zgłasza się liczna grupa kandydatów do sprawowania funkcji rodziny zastępczej. Czas oczekiwania na takie szkolenia jest krótszy. Nierzadko zdarza się, że wśród nich są osoby, które pragną zostać rodzicami adopcyjnymi, a nie zostali zakwalifikowani przez ośrodki adopcyjne i chcą mieć bezpośredni wpływ na wybór dziecka do adopcji (wybierają dziecko, u którego nie zdiagnozowano żadnych opóźnień czy dysfunkcji rozwojowych).

Po powierzeniu im pieczy nad konkretnym dzieckiem, po nawiązaniu z nim relacji, składają wniosek do sądu o przysposobienie tego dziecka i zgodnie z ustawą mają wówczas pierwszeństwo przed innymi rodzinami, aby je przysposobić (art. 170 ustawy o wspieraniu rodziny). *Wobec takiej sytuacji, dzieci, dla których po kwalifikacji Ośrodek Adopcyjny powinien dokonywać doboru rodziny adopcyjnej, nie jest w stanie tego zrealizować, gdyż rodzina zastępcza, w której przebywa dziecko, nie wyraża zgody na jego adopcję przez inną rodzinę. W ten sposób czas oczekiwania kandydatów do przysposobienia dziecka na adopcję zdecydowanie się wydłuża.*

Problem stanowi motywacja tych osób do pełnienia funkcji rodziny zastępczej. Często funkcję rodziny zastępczej wykonują odpłatnie, bo na każde dziecko otrzymują świadczenia na pokrycie kosztów utrzymania dziecka jak również 500+. Mimo, iż adopcja jest najlepszym rozwiązaniem dla dziecka to nie ma możliwości wpłynięcia na rodzinę zastępczą, aby przysposobiła to dziecko. Często dziecko to pozostaje do usamodzielnienia pod opieką w ramach rodziny zastępczej. Bywa też, że rodzina nie rezygnuje z pełnienia funkcji rodziny zastępczej dla innych dzieci. Dziecko zatem, nie ma możliwości spokojnego wychowywania się w rodzinie, ale stale narażane jest na przebywanie w grupie (nie jest córką lub synem, ale wychowankiem rodziny).

(dowód: akta kontroli str. 377, 385-386)

- **Przypadki wykorzystywania instytucji pieczy zastępczej sprawowanej przez osoby spokrewnione z dzieckiem**

Ośrodek w chwili obecnej nie pracuje na co dzień z rodzinami zastępczymi, zwłaszcza spokrewnionymi. W rozmowach z pracownikami innych instytucji można jednak usłyszeć, iż w sytuacji ustanowienia rodziny zastępczej w osobie osoby bliskiej rodzicom, sytuacja dziecka nie zmienia się. Często rodzice nie mają motywacji do zmiany swojego nagannego stylu życia, gdyż mieszkają wspólnie z dzieckiem. Zdarzyć się również może, że ze środków finansowych przeznaczonych na dziecko dla dziadków z tytułu pełnienia funkcji rodziny zastępczej korzystają również rodzice, przeznaczając te środki na swoje potrzeby, w tym również na alkohol.

(dowód: akta kontroli str. 377, 386)

- **Kwalifikacja do adopcji i dokonywanie doborów dzieci, których rodzice zostali pozbawieni władzy rodzicielskiej, a pozostają w kontakcie z dziećmi**

Problem w działalności Ośrodka stanowi kwestia kwalifikowania do adopcji i dokonywania doborów dzieci, których rodzice zostali pozbawieni władzy rodzicielskiej, a pozostają w kontakcie z dziećmi. Istnieje ryzyko, że po złożeniu wniosku o adopcję, rodzice biologiczni czy członkowie ich rodzin złożą wniosek o przywrócenie władzy rodzicielskiej czy ustanowienie rodziny zastępczej co do takiego dziecka. To rodzi podstawowy problem – rodzice adopcyjni do czasu uprawomocnienia się postanowienia o przysposobieniu, nie mogą, bez obaw pogłębiać relacji z dziećmi z uwagi na konieczność zakończenia spraw rodziny biologicznej. Ta przeszkoda ma negatywny wpływ psychologiczny na proces budowania bezpiecznych więzi emocjonalnych pomiędzy członkami nowej rodziny, czasem lęk przed utratą dziecka zaburza ten proces w znacznym stopniu i ma wpływ na wytworzenie się prawidłowych relacji. Podobnie negatywny skutek ma angażowanie dziecka w proces diagnozowania na potrzeby sądu rodzinnego w sprawach o przywrócenie władzy rodzicielskiej rodzicom biologicznym w okresie preadopcji. Jest to

bardzo obciążające emocjonalnie dla dziecka starszego, zaburza proces jego adaptacji w nowej rodzinie.

Odmienne, o wiele bardziej korzystna jest sytuacja rodzin, które mają zaproponowane dziecko, którego matka czy rodzice wyrazili przed sądem zgodę na przysposobienie ich dziecka w przyszłości bez wskazania osób przysposabiających. Takich dzieci zgłaszanych do naszego Ośrodka jest jednak niewiele.

Wskazane byłoby, aby zostały ujednoczone przepisy dotyczące regulacji sytuacji prawnej tzn. aby art. 119¹⁶ ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy¹⁶ dotyczył również dzieci „z pozbawienia władzy rodzicielskiej” kierowanych do adopcji.

W tej sprawie, w 2014 r. Ośrodek, wystąpił do Posła na Sejm, który przedłożył interpelację poselską skierowaną do Ministra Sprawiedliwości. W udzielonej odpowiedzi, potrzeby zmian w obowiązujących przepisach prawa rodzinnego nie dostrzeżono¹⁷.

Również w 2014 r. z inicjatywy Ośrodka, za pośrednictwem Posła na Sejm, zostały skierowane interpelacje: do Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie dokumentów związanych z zasiłkiem macierzyńskim w przypadku adopcji dziecka oraz do Ministra Sprawiedliwości w sprawie możliwości uzyskania przez dzieci adoptowane danych osobowych rodziców biologicznych.

(dowód: akta kontroli str. 339, 386-387, 392-403)

1.1.6. W badanym okresie do Ośrodka do adopcji zgłoszono 176 dzieci, w tym w 2015 r. – 64, w 2016 r. – 74 i w I poł. 2017 r. – 38. W poszczególnych latach do przysposobienia zakwalifikowano i przysposobiono odpowiednio: w 2015 r. – 24 i 41, w 2016 r. – 21 i 32, a w I poł. 2017 r. – 10 i 23.

W latach 2015-2017 (I poł.) skuteczność¹⁸ działań Ośrodka określona proporcją dzieci przysposobionych do zakwalifikowanych do przysposobienia ogółem wyniosła 175%, w tym w 2015 r. – 171%, w 2016 r. – 152% a w I. poł. 2017 r. – 230%. Uzyskany ponad 100% wynik skuteczności działań Ośrodka wynikał z faktu, iż Ośrodek prowadząc procedury przysposobienia dzieci zgłoszonych dodatkowo pozyskiwał dzieci zakwalifikowane i zgłoszone przez ośrodki działające poza terenem województwa małopolskiego z innych WBD działających w Polsce.

(dowód: akta kontroli str. 145, 318-319, 327-328)

2. Planowanie, wydatkowanie i rozliczenie środków finansowych przeznaczonych na funkcjonowanie Ośrodka

2.1. Na podstawie umowy Nr 226/Ps.IV/12 z 31 grudnia 2012 r. Zarząd Województwa Małopolskiego zlecił Towarzystwu organizację i prowadzenie ośrodka adopcyjnego w okresie od 1 stycznia 2013 r. do 31 grudnia 2017 r. W zasadach finansowania zadania wskazano m.in., że całkowity koszt zadania publicznego stanowi suma kwot dotacji i wkładu własnego zleceniobiorcy, przy czym procentowy udział dotacji w całkowitych kosztach zadania publicznego wynosi nie więcej niż 94,82% a zleceniobiorca zobowiązany jest do przekazania wkładu osobowego (świadczeń wolontariuszy i pracy społecznej członków).

Plan wydatków na organizację i prowadzenie Ośrodka w 2015 r. został ustalony w wysokości 404,59 tys. zł, w 2016 r. w wysokości 415,64 tys. zł a w I. poł. 2017 r. w kwocie 208,01 tys. zł¹⁹. Źródłem finansowania działalności Ośrodka były: przekazywane za pośrednictwem Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego (UMWM) środki z budżetu państwa²⁰, wkład osobowy pracowników Ośrodka (praca społeczna i wolontariat) i osób niezatrudnionych w Ośrodku oraz środki finansowe własne, w tym otrzymane z Fundacji Ruperta Mayera „Dzieło Pomocy Dzieciom” oraz darowizny od osób fizycznych.

¹⁶ Dz. U. z 2017 r. poz. 682 dalej *K.r.o.*

¹⁷ Interpelacja nr 26137 w sprawie postępowania adopcyjnego, w przypadku pozbawienia władzy rodzicielskiej wniesiona przez posłów: Józefa Lassotę, Lidie Gadek i Annę Nemyśl w dniu 23 kwietnia 2014 r.

¹⁸ Przez skuteczność przyjętą na potrzeby kontroli należy rozumieć proporcję dzieci przysposobionych do zakwalifikowanych do przysposobienia.

¹⁹ Plan wydatków na działalność całoroczną Ośrodka w 2017 r. – 391,55 tys. zł.

²⁰ Dalej *UMWM*

Według sprawozdań Ośrodka z wykonania zadania publicznego (sporządzanych według wzorów stanowiących odpowiednio załączniki do rozporządzeń Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 grudnia 2010 r. oraz Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 sierpnia 2016 r.²¹, w sprawozdaniach za 2015 i 2016 r. oraz w sprawozdaniu półrocznym za 2017 r. ujęto kwoty wydatków zgodnie z zasadami finansowania.

W 2015 r. wydatki na obsługę zadania i prowadzenie Ośrodka wyniosły 417,02 tys. zł, w tym na wynagrodzenia wraz z pochodnymi wydatkowano 399,78 tys. zł i na wydatki administracyjne²² 17,23 tys. zł. Koszty działalności zostały pokryte w 92% środkami z dotacji otrzymanej w wysokości 383,59 tys. zł oraz wkładem i środkami własnymi w kwocie 33,13 tys. zł, które stanowiły 8% kwot wydatkowanych.

W 2016 r. wydatki na obsługę zadania i prowadzenie Ośrodka wyniosły 428,81 tys. zł, w tym na wynagrodzenia wraz z pochodnymi, wydatkowano 413,48 tys. zł oraz na wydatki administracyjne 15,33 tys. zł. Koszty działalności zostały pokryte w 91% środkami dotacji udzielonej w wysokości 391,55 tys. zł oraz wkładem i środkami własnymi w kwocie 37,23 tys. zł, które stanowiły 9% w poniesionych wydatkach.

Do 30 czerwca 2017 r. wydatki na realizację zadania i prowadzenie Ośrodka wyniosły 216,07 tys. zł, w tym na wynagrodzenia wraz z pochodnymi wypłacono 208,10 tys. zł a na koszty administracyjne wydatkowano 7,96 tys. zł. Koszty działalności zostały pokryte w 91% środkami dotacji udzielonej w wysokości 195,78 tys. zł oraz wkładem i środkami własnymi w kwocie 20,29 tys. zł, które stanowiły 9%.

(dowód: akta kontroli str. 31-35, 203, 318, 327, 330-338)

2.2. W badanym okresie, na konto bankowe Ośrodka środki udzielanych dotacji wpływały w wysokości i terminach zgodnych z postanowieniami umowy i wydatkowane były zgodnie z zatwierdzonymi kosztorysami.

(dowód: akta kontroli str. 136)

2.3. W sprawie wystarczalności środków dotacji otrzymywanych na organizację i prowadzenie Ośrodka, w latach 2015-2017 (I poł.) Dyrektor Ośrodka podała m.in., że:

- do prawidłowego i zgodnego z harmonogramem wykonania zamierzonych zadań środki z dotacji są niewystarczające;
- wysokość dotacji na realizację zadania określana corocznie stanowi podstawę konstruowania kosztorysu, w którym ujmowane są koszty merytoryczne oraz koszty obsługi zadania. Przekazane środki pokrywają jedynie wydatki na wynagrodzenia wraz z pochodnymi pracowników oraz część poniesionych wydatków administracyjnych;
- ze środków własnych finansowane są: zakupy materiałów biurowych, pomocy dydaktycznych, paliwa, opłaty eksploatacyjne, pozostałe usługi (polis ubezpieczenia, bank, znaczki), badania profilaktyczne pracowników, część delegacji służbowych (czasem korzystamy z przejazdów samochodami prywatnymi rodzin adopcyjnych), premie uznaniowe pracowników na koniec roku. Jednak stale brakuje środków na szkolenia pracowników jak również na zakup większej ilości aktualnych testów psychologicznych oraz innych materiałów do badań i diagnozowania dzieci i rodzin Adopcyjnych;
- do funkcjonowania Ośrodka Adopcyjnego w znacznym stopniu przyczynia się „Dzieło Pomocy Dzieciom” Fundacja Ruperta Mayera, która w swoim zapisie statutowym ma za zadanie oprócz wsparcia finansowego, również wsparcie rzeczowe;
- ww. Fundacja używa Ośrodkowi:
 - pomieszczeń do realizacji zadania zarówno w Krakowie przy ul. Rajskiej (lokal wykorzystywany jako biura OA), jak również w Żmijęcej (włącznie z całym zapleczem mieszkaniowo-rekreacyjnym). Ponosi koszty czynszu, oraz części

²¹ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 15 grudnia 2010 r. w sprawie wzoru oferty i ramowego wzoru umowy dotyczących realizacji zadania publicznego oraz wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania (Dz. U. z 2011 r. Nr 6, poz. 25 uchylone z dniem 3 września 2016 r.), rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 sierpnia 2016 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań (Dz. U. poz. 1300).

²² Wydatki administracyjne obejmowały: wydatki poniesione na energię, wywóz śmieci, opłaty pocztowe, telekomunikacyjne.

zużytych mediów, remontów, wyposażenia (w tym: sprzętu biurowo-komputerowego, ubezpieczeń, środków czystości, materiałów biurowych itp.);

- samochodów wykorzystywanych przez Ośrodek do użytku służbowego wraz z pokrywaniem kosztów ich ubezpieczeń i napraw.

Ponadto współuczestniczy w kosztach organizacji: Małopolskich Spotkań Rodzin Adopcyjnych w Żmiącej – spotkaniach dzieci i ich przyjaciół pn. "Przywrócić dzieciom uśmiech" a w Krakowie pod hasłem „Rodzicielstwo”. Wspiera finansowo grupy wsparcia, szkolenia rodzin adopcyjnych oraz innych akcji społecznych.

Dyrektor Ośrodka zwróciła uwagę na brak równości w finansowaniu zadania pomiędzy realizatorami tj. ośrodkami publicznymi i niepublicznymi choć zakres realizacji zadania jest taki sam (za wyjątkiem ośrodków adopcyjnych prowadzących bank danych o dzieciach). Umowy o powierzenie realizacji zadania publicznego pod nazwą „Organizacja i prowadzenie ośrodka adopcyjnego”, zawierane z podmiotami niepublicznymi, zobowiązują te podmioty do wkładu osobowego, świadczeń wolontariuszy i pracy społecznej pracowników. Procentowy udział dotacji w całkowitych kosztach zadania publicznego wynosi nie więcej niż 94,82 % planowanych całkowitych kosztów realizacji zadania a zadania wykonywane są wielokrotnie po godzinach pracy Ośrodka oraz regularnie w soboty i niedziele.

(dowód: akta kontroli str. 35, 352-353, 378-381)

2.4. Rozliczenia wydatkowanych kwot były wykazywane w sprawozdaniach rzeczowo-finansowych kwartalnych i rocznych w wymaganej szczegółowości i przekazywane terminowo do UMWM, jak również roczne sprawozdania z działalności Ośrodka.

W okresie od 1 stycznia 2013 do 30 września 2017 r. Ośrodek nie dokonywał zwrotu środków finansowych z udzielonych dotacji na realizację zadania „Organizacja i prowadzenie ośrodka adopcyjnego”.

(dowód: akta kontroli str. 136, 160-203, 330-338)

2.5. W latach 2015 do 1 listopada 2017 r. Ośrodek był kontrolowany siedmiokrotnie przez organy administracji rządowej i samorządowej. Trzy kontrole w zakresie realizacji zadań określonych ustawą o wspieraniu rodziny przeprowadzili pracownicy Wydziału Polityki Społecznej MUW w Krakowie w okresie 2015-2016. W wyniku tych kontroli w działalności Ośrodka nieprawidłowości nie stwierdzono. W latach 2015 do 1 listopada 2017 r. Pracownicy Departamentu Audytu i Kontroli UMWM łącznie przeprowadzili w Ośrodku cztery kontrole. Przedmiotem tych kontroli było: badanie prawidłowości wykorzystania dotacji na realizację zadania, ocena prawidłowości przeprowadzania kwalifikacji do przysposobienia i poszukiwania rodziny adopcyjnej małoletniej, wykształcenie i przygotowanie zawodowe pracowników oraz w 2017 r. sprawdzenie realizacji uwag dot. prowadzenia księgowości (wpisanych do protokołu po kontroli przeprowadzonej w 2016 r.) Kontrola ta zakończyła się oceną pozytywną, a w pozostałych przypadkach po przeprowadzonych kontrolach drobne uchybienia były usuwane na bieżąco.

(dowód: akta kontroli str. 210-211)

3. Kwalifikacja dzieci do przysposobienia krajowego

3.1. W badanych latach, Ośrodek prowadził procedury kwalifikacji do adopcji łącznie dla 207 dzieci, w wyniku których w poszczególnych kontrolowanych latach kwalifikację pozytywną do adopcji i negatywną uzyskało odpowiednio w 2015 r. – 24 dzieci i 34, w 2016 r. – 21 dzieci i 49, a w I poł. 2017 r. – 10 dzieci i 21.

Wśród kwalifikowanych w Ośrodku 55 dzieci do adopcji, odnotowano: w 2015 r. jeden przypadek dziecka z orzeczeniem o niepełnosprawności i cztery przypadki rodzeństw (po dwoje dzieci), w 2016 r. dwa przypadki dziecka z orzeczeniem o niepełnosprawności i dwa przypadki rodzeństw (po troje dzieci), a w I poł. 2017 r. jeden przypadek rodzeństw (dwoje dzieci).

Szczegółowym badaniem objęto wszystkie dzieci zakwalifikowane pozytywnie przez Ośrodek w kontrolowanym okresie.

We wszystkich przypadkach, zgodnie z wymogami art. 164 ust. 2 ustawy o wspieraniu rodziny Ośrodek po powzięciu informacji o dziecku, o możliwości zakwalifikowania dziecka do przysposobienia w tym samym dniu lub w terminie nieprzekraczającym 7 dni występował do podmiotów wymienionych w ustawie, o przekazanie opinii oraz dokumentacji, o których mowa w art. 139a cyt. ustawy.

Badając skuteczność działań Ośrodka w zakresie przeprowadzonych kwalifikacji dzieci do przysposobienia wynika, że postępowań adopcyjnych zakończonych przysposobieniem dziecka w latach 2015-2017 (I półrocze) było 96, które stanowiły 175% wszystkich zrealizowanych w tych latach postępowań.

(dowód: akta kontroli str. 137-140, 318-319, 340-345)

3.2. Informacje o sytuacji prawnej dziecka, Ośrodek sporządzał na podstawie posiadanej dokumentacji, tym samym nie zaistniała konieczność występowania o te informacje do WBK. (art. 164 ust. 3 ustawy o wspieraniu rodziny).

(dowód: akta kontroli str. 137-140)

3.3. Analiza prowadzonych postępowań w badanych latach wykazała, że najkrótsze postępowanie licząc od daty pozyskania pierwszej informacji o dziecku, które może być przysposobione, do daty sporządzenia kompletnej karty dziecka trwało dwa dni a najdłuższe 8 miesięcy. Długość prowadzonych postępowań: w 2015 r. od 2 dni do 8 miesięcy; w 2016 r. od 5 dni do 3 miesięcy; w I poł. 2017 r. od 5 dni do 6 miesięcy.

Badanie dokumentacji wykazało, że długość postępowania od daty otrzymania pierwszej informacji o dziecku do daty sporządzenia karty dziecka była uzależniona od czasu jaki jest potrzebny do skompletowania dokumentów takich jak: dokumenty sądowe, postanowienia, zaświadczenia o ustanowieniu opieki prawnej, postanowienia o ubezwłasnowolnieniu rodziców, dokumentów medycznych (zaświadczeń i opinii lekarzy specjalistów, wyników badań lekarskich). Bez skompletowania stosownych do przypadku dokumentów, Ośrodek nie mógł podjąć ostatecznej decyzji, co do dziecka.

W okresie 2015-2017 (I poł.) w Ośrodku nie zaistniał żaden przypadek rozwiązania przysposobienia, a z postępowań rozpoczętych w 2015 r. ostatnie postępowanie zakończono w marcu 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 137-140)

3.4. Długość prowadzonych postępowań liczona od sporządzenia karty dziecka do wskazania kandydata na rodzica adopcyjnego zawierała się w przedziale od 2 dni do 8,5 miesiąca. We wszystkich przypadkach Ośrodek dokonał kwalifikacji dziecka do przysposobienia krajowego w terminie do 30 dni oraz sporządzał dokument potwierdzający zakwalifikowanie dziecka do tego przysposobienia i rozpoczął poszukiwanie kandydata do przysposobienia dziecka.

W 2015 r. procedurę prowadzono od 2 dni do 8,5 miesiąca; w 2016 r. od 5 dni do 5 miesięcy a w I poł. 2017 r. od 24 dni do 6 miesięcy.

Badanie czasu prowadzonych postępowań a zwłaszcza trwających powyżej 6 miesięcy od momentu sporządzenia karty dziecka do wskazania kandydata wykazało, że najczęstszą przyczyną był brak kandydatów gotowych przysposobić dziecko obciążone dysfunkcjami psychicznymi takimi jak: FAS, RAD czy FASD²³ lub fizycznymi. W tych przypadkach Ośrodek zwracał się do kandydatów na rodziny adopcyjne po trzy do czterech razy z propozycją w trakcie prowadzonego doboru.

(dowód: akta kontroli str. 137-140, 340-351, 404-406)

²³ **FAS** – oznacza alkoholowy zespół płodowy (fetal alcohol syndrome), zespół chorobowy, który jest skutkiem działania alkoholu na płód w okresie prenatalnym; **RAD** – w okresie prenatalnym tzw. odrzucenie pierwotne, czyli w łonie matki – powstają zaburzenia więzi, zwane reaktywnym zaburzeniem przywiązania (reactive attachment disorder); **FASD** – poalkoholowe spektrum zaburzeń rozwojowych (fetal alcohol spectrum disorder) – występuje u dzieci matek spożywających alkohol w okresie ciąży.

3.5. Przy kwalifikowaniu dziecka do przysposobienia krajowego Ośrodek przeprowadzał diagnozę psychologiczną i pedagogiczną dziecka w optymalnych dla niego warunkach tzn. w jego miejscu przebywania (rodzina zastępcza, placówka). Określał specyfikę potrzeb dziecka w kontekście prawidłowego doboru rodziny, sporządzał ocenę stopnia możliwości nawiązania przez dziecko więzi emocjonalnej w nowej rodzinie i informację o sytuacji prawnej dziecka. Zakres podejmowanych działań wyczerpywał postanowienia art. 166 ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny, a działania te były prowadzone przy współpracy m.in. z koordynatorem rodzinnej pieczy zastępczej, organizatorem rodzinnej pieczy zastępczej, placówkami opiekuńczo-wychowawczymi, opiekunami z rodzin zastępczych, w których przebywały dzieci, podmiotami leczniczymi, placówkami oświatowymi, jednostkami organizacyjnymi pomocy społecznej oraz sądami.

(dowód: akta kontroli str. 141-142, 162, 172-173, 189, 193-194)

3.6. W Badanym okresie Ośrodek w pięciu przypadkach (100%) przekazał do WBD informacje, o których mowa w art. 164 ust. 15 ustawy o wspieraniu rodziny.

(dowód: akta kontroli str. 137-140)

3.7. W latach 2015 do 30 czerwca 2017 r. Ośrodek pozyskał do adopcji, z poza kontraktu z województwem małopolskim ogółem 44 dzieci, w tym 19 dzieci w 2015 r., 10 w 2016 r., a w I pół. 2017 r. 15 dzieci. We wszystkich przypadkach²⁴ informacja o uprawomocnieniu się adopcji została terminowo przekazana do odpowiednich adresatów.

(dowód: akta kontroli str. 137-140, 340-345)

3.8. Zgodnie z art. 164 ust. 6 ustawy o wspieraniu rodziny w przypadku niepozyskania kandydatów do przysposobienia dziecka Ośrodek przysyłał dokumentację kwalifikacyjną dziecka do MOA w Nowym Sączu prowadzącego WBD. W 2015 i w 2016 roku w Ośrodku odnotowano po jednym przypadku braku pozyskania kandydata do przysposobienia, które były związane z dwójkę dzieci – rodzeństwa, a w I pół. 2017 r. odnotowano trzy przypadki w stosunku do czwórki dzieci, w tym jednego rodzeństwa²⁵. W wyniku badania ww. spraw stwierdzono, że następowało to w terminie od 2 do 8 dni roboczych od zakwalifikowania dziecka do przysposobienia, a dokumentacja kwalifikacyjna dzieci zawierała wymagane ww. przepisem elementy: dokument potwierdzający zakwalifikowanie dziecka do przysposobienia krajowego, kartę dziecka, opinie, o których mowa w art. 139a ustawy o wspieraniu rodziny.

(dowód: akta kontroli str. 137-142, 404-406)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Ośrodka w zakresie kwalifikowania dzieci do adopcji, realizacji krajowych procedur adopcyjnych oraz skuteczność jednostki w zbadanym zakresie.

Opis stanu
faktycznego

4. Dobór osób przysposabiających dzieci

4.1. Dobór rodziny przysposabiającej, właściwej ze względu na potrzeby dziecka, dokonywany był w ramach pracy Komisji Kwalifikacyjnej Ośrodka, która analizowała zgromadzone informacje na temat dzieci zakwalifikowanych do adopcji przez Ośrodek, jak i dla dzieci pozyskanych z WBD. Dobór rodziny przebiegał w następujących etapach:

- dokonywano oceny indywidualnych potrzeb konkretnego dziecka na podstawie zebranych informacji oraz diagnozy psychologiczno-pedagogicznej (omawiano stan zdrowia dzieci, przebieg rozwoju psychoruchowego, poziom rozwoju emocjonalnego

²⁴ Skontrolowano wszystkie postępowania adopcyjne prowadzone w latach 2015-2017 (I. poł.). tj. w 2015 r. – dot. 41 dzieci, w 2016 r. – dot. 32 dzieci, w I pół. 2017 r. – dot. 23 dzieci.

²⁵ Dzieci rodzeństwa przekazano do innego ośrodka adopcyjnego, gdzie zostały zaadoptowane. Z uwagi na znaczne dysfunkcje pozostałych dwojga dzieci i brak możliwości dokonania dla nich doboru w Ośrodku, dokumentacja, o której mowa w art. 139a ustawy o wspieraniu rodziny została przekazana do WBD w Nowym Sączu.

- i społecznego, sytuację rodziny pochodzenia dziecka oraz gotowość dziecka do nawiązania kontaktu z rodziną adopcyjną, potrzeby dziecka);
- przeprowadzano analizę sytuacji zaproponowanych kandydatów do przysposobienia, oczekujących na adopcję;
 - dokonywano wyboru rodziny (bądź rodzin), której kwalifikacje osobiste oraz oczekiwania w największym stopniu gwarantowały realizację zdiagnozowanych indywidualnych potrzeb dziecka.

Następnie Komisja Kwalifikacyjna sporządzała opinię kwalifikacyjną dotyczącą umieszczenia dziecka w rodzinie przysposabiającej. Posiedzenia Komisji były protokołowane. Ośrodek opracował m.in. takie dokumenty jak: „Wymogi formalne dla kandydatów do przysposobienia dziecka”, „Wskazówki i pytania, na które należy odpowiedzieć pisząc autobiografię”, wzory oświadczeń: o niekaralności, w tym obejmujące popełnienie przestępstwa z użyciem przemocy, przemocy w rodzinie, przestępstwa ściganego z oskarżenia publicznego, wzory oświadczeń o korzystaniu z pełni praw cywilnych i obywatelskich (w tym braku pozbawienia lub ograniczenia władzy rodzicielskiej), nieleczeniu się psychiatrycznie, braku uzależnienia od alkoholu lub też od środków odurzających oraz wzór oświadczenia o wypełnianiu obowiązku alimentacyjnego lub o niepodleganiu takiemu obowiązkowi.

(dowód: akta kontroli str. 13, 16-17)

4.2. W latach 2015-2017 (I pół.) do Ośrodka zgłosiło się łącznie 174 rodziny²⁶, w tym 61 rodzin w 2015 r., 80 rodzin w 2016 r. i 34 rodziny w I pół. 2017 r. Kandydatów z terenu województwa małopolskiego było 152 (w 2015 r. – 54 rodziny, w 2016 r. 72 rodziny i w I pół. 2017 r. 26 rodzin), a spoza terenu działania Ośrodka 23 rodziny, co stanowiło 15% kandydatów zgłaszających się do Ośrodka (w 2015 r. 7 rodzin, w 2016 r. 8 rodzin i w I pół. 2017 r. 8 rodzin). W badanym okresie wnioski z inicjatywy własnej wycofało 8 rodzin, co stanowiło 5% ogółu kandydatów zgłoszonych (4 rodziny w 2015 r., 2 rodziny w 2016 r. i 2 rodziny w I pół. 2017 r.). Przyczynami wycofania wniosków były: zły stan zdrowia, przeniesienie dokumentów do innego ośrodka adopcyjnego oraz rezygnacja z adopcji.

Pomyślnie procedurę przygotowania do przysposobienia dziecka przeszło łącznie 141 rodzin, w tym 56 rodzin w 2015 r., 57 rodzin w 2016 r. i 28 rodzin w I pół. 2017 r. W okresie tym, po kwalifikacji na adopcję oczekiwało corocznie ok. 40 rodzin.

Według stanu na 31 października 2017 r. w Ośrodku, na propozycję dziecka oczekiwały 42 rodziny.

W działalności Ośrodka nie odnotowano przypadku rozwiązania przysposobienia orzeczonego wobec dzieci.

(dowód: akta kontroli str. 249, 263-267, 346-351)

4.3. Badanie spraw 42 rodzin oczekujących na propozycję dziecka²⁷ wykazało, że po zgłoszeniu kandydatów do Ośrodka były podejmowane działania określone art. 156 ust. 1 pkt 6-9 ustawy o wspieraniu rodziny. Działania te były dokumentowane.

Przykładowo: W 2016 r. do Ośrodka zgłosiło się 80 rodzin (156 kandydatów). Ośrodek sporządził diagnozy dla 63 rodzin i 124 osób, dokonał wstępnych kwalifikacji – pozytywnych dla 34 rodzin i 66 osób, wstępnych kwalifikacji – negatywnych dla jednej rodziny i dwóch osób, przeszkolił 34 rodziny (66 osób), sporządził łącznie 58 opinii, w tym po szkoleniu – dla 34 rodzin, na zlecenie sądu – 12, dotyczących zmiany środka (z rodziny zastępczej na rodzinę adopcyjną) – 11, oraz jedną opinię negatywną.

Długość postępowania kwalifikacyjnego licząc od daty zarejestrowania wniosku i od daty podjęcia pierwszej czynności kształtowała się na poziomie od jednego miesiąca do 14 miesięcy, w tym w 2015 r. od 1 miesiąca do 11 miesięcy, w 2016 r. od 1 miesiąca do 14 miesięcy i w I pół. 2017 r. od 1 miesiąca do 13 miesięcy.

(dowód: akta kontroli str. 137-140, 249-250, 252-267)

²⁶ Ogółem 174 rodziny/342 osoby, w tym w 2015 r. 61 rodzin/121 osób, w 2016 r. 80 rodzin/156 osób, w I pół. 2017 r. 34 rodziny/65 osób.

²⁷ Wg stanu na 31 października 2017 r., w Ośrodku na propozycję dziecka oczekiwało 42 rodziny (po kwalifikacji).

4.4. Ośrodek zapewniał pomoc psychologiczną, pedagogiczną i prawną kobietom w ciąży oraz pacjentkom oddziałów ginekologiczno-położniczych, które sygnalizowały zamiar pozostawienia dziecka bezpośrednio po urodzeniu, a także osobom zamierzającym w późniejszym terminie wyrazić zgodę na przysposobienie ich dziecka w przyszłości bez wskazywania osób przysposabiających. Działania te obejmowały poradnictwo, rozmowy indywidualne i pomoc w regulacji spraw formalnych dotyczących sytuacji dziecka. W badanym okresie z takiej formy pomocy skorzystało 21 rodzin, którym Ośrodek udzielił łącznie 89 porad. W wyniku działań Ośrodka zgody na przysposobienie dziecka, zakończone zrzeczeniem w sądzie dokonało łącznie 6 rodzin, w tym cztery rodziny w 2015 r., a w 2016 r. jedna i w 2017 r. również jedna rodzina.

(dowód: akta kontroli str. 137-142, 407)

4.5. Ośrodek wszystkim kandydatom²⁸ na rodziców adopcyjnych udzielał pomocy w przygotowaniu wniosków i zgromadzeniu niezbędnych dokumentów, które składał lub wysyłał do sądu jako załączniki do ww. wniosków (m.in. opinię kwalifikacyjną, świadectwa ukończenia szkolenia dla kandydatów do przysposobienia dziecka, opinię psychologiczno-pedagogiczną dotyczącą wnioskodawców, wywiad adopcyjny przeprowadzony w miejscu zamieszkania wnioskodawców, odpis zupełny aktu małżeństwa, zaświadczenia lekarskie dotyczące stanu zdrowia wnioskodawców, zaświadczenia o wysokości dochodów wnioskodawców wraz z rozliczeniem podatkowym za ostatni rok podatkowy, dokumenty poświadczające status prawny zajmowanego mieszkania lub lokalu, zapytania o karalność, oświadczenia woli dotyczące władzy rodzicielskiej, stanu zdrowia psychicznego, nałogów). Wszystkie wnioski²⁹ skierowane do sądu były kompletne, w tym sporządzone dla 31 rodzin w sprawie 40 dzieci w 2015 r., dla 29 rodzin w sprawie przysposobienia 37 dzieci i dla 15 rodzin w sprawie przysposobienia 22 dzieci w I poł. 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 141-142, 250, 321)

4.6. Wszyscy kandydaci do przysposobienia dziecka, przed skierowaniem ich na szkolenia, byli poddawani wstępnej ocenie z uwzględnieniem: kwalifikacji osobistych, o których mowa w art. 114¹ Kodeksu opiekuńczego i rodzinnego, motywacji do podjęcia się wychowania dziecka oraz przeprowadzany był z nimi wywiad adopcyjny. Ośrodek prowadził badania diagnostyczne kandydatów do przysposobienia dziecka obejmujące: psychologiczne i pedagogiczne badania testowe, sporządzanie i analizę indywidualnych genogramów kandydatów, rozmowy psychoedukacyjne z psychologiem i pedagogiem. Dla kandydatów do przysposobienia dziecka Ośrodek prowadził również działalność diagnostyczno-konsultacyjną w siedzibie Ośrodka w Krakowie od poniedziałku do piątku oraz w Punkcie Konsultacyjnym Ośrodka w Żmiącej (w weekendy dla rodzin, które w tygodniu nie dysponowały czasem).

Ośrodek prowadził 3 grupy wsparcia:

- grupę wsparcia dla kandydatów do przysposobienia dziecka w trakcie szkoleń,
- cykliczne grupy wsparcia dla rodzin adopcyjnych i rodzin oczekujących na przysposobienie oraz dla kandydatów do przysposobienia oczekujących na szkolenie,
- otwartą grupę wsparcia dla rodzin adopcyjnych i rodzin oczekujących na przysposobienie, tzw. „spontaniczną”.

(dowód: akta kontroli str. 141-142, 174, 186, 195, 224-225, 249)

W badanym okresie Ośrodek przeszkolił 95 rodzin/186 osób na kandydatów na rodziców adopcyjnych, w tym w 2015 r. organizując 6 grup dla 41 rodzin i 80 osób, w 2016 r. organizując 5 grup dla 34 rodzin i 66 osób, a w I poł. 2017 r. zorganizowano 3 grupy dla 20 rodzin i 40 osób. Kandydaci na rodziców adopcyjnych oczekiwali na szkolenie od 1 miesiąca do 14 miesięcy (licząc od daty zarejestrowania zgłoszenia do daty zakończenia postępowania kwalifikacyjnego kandydata). We wszystkich badanych latach najkrótszy czas oczekiwania wynosił jeden miesiąc, a najdłuższy w 2015 r. – 11 miesięcy, w 2016 r. – 14 miesięcy, w I poł. 2017 r. – 13 miesięcy. W sprawie prawie dwuletniego oczekiwania na szkolenia kandydatów na rodziców adopcyjnych Dyrektor Ośrodka

²⁸ Wszystkim – 100% zarejestrowanych.

²⁹ 100% skierowanych wniosków.

wyjaśniła, że: *Długie oczekiwanie kandydatów na szkolenie w Ośrodku wiąże się z wciąż wzrastającą liczbą kandydatów do przysposobienia dziecka. Rocznie Ośrodek przeprowadza szkolenia dla 5 grup szkoleniowych (w każdej jest po 6-7 rodzin), co oznacza przeszkolenie około 35-40 rodzin rocznie. Kandydaci po szkoleniu i uzyskaniu kwalifikacji otrzymują propozycję dziecka/dzieci w bardzo różnym czasie. Jest to zależne od otwartości danej rodziny na liczbę dzieci, stan ich zdrowia. Do Ośrodka zgłaszanych jest coraz więcej dzieci starszych z uregulowaną sytuacją prawną, które nie kwalifikują się do adopcji, coraz więcej dzieci chorych i rodzeństw, a przepisy prawa nie wychodzą naprzeciw rodzinom, które deklarują gotowość przysposobienia takich dzieci. Poza tym coraz mniej dzieci umieszczanych jest w pieczy zastępczej.*

W badanym okresie, pozytywnej kwalifikacji wstępnej przeprowadzanej przed szkoleniem ogółem nie uzyskało 9 kandydatów do przysposobienia (w 2015 r. – 5, w 2016 r. 1, w I poł. 2017 r. – 3). Przyczynami był m.in.: brak wystarczających warunków mieszkaniowych na przysposobienie dziecka w wieku odpowiednim do wieku małżonków³⁰, rezygnacja, zaawansowany wiek³¹, wspólne zamieszkiwanie z alkoholikiem, brak spełnienia wymogów formalnych w zakresie pozbawienia przez sąd władzy rodzicielskiej (uprzednio), niskie kompetencje w zakresie zapewnienia opieki dziecku.

W Ośrodku nie odnotowano żadnego przypadku aby osoba zakwalifikowana nie ukończyła szkolenia. Ośrodek wszystkim kandydatom, którzy ukończyli szkolenia, przekazywał świadectwa ich ukończenia w tym samym dniu.

(dowód: akta kontroli str. 141-142, 249, 263-267, 310-312, 377, 385-386)

Ośrodek organizował i prowadził szkolenia dla kandydatów do przysposobienia dziecka zgodnie, z zatwierdzonym na okres 5 lat przez MPIPS, Programem szkolenia dla kandydatów do przysposobienia dziecka „Dzieło Pomocy Dzieciom” (Decyzja Nr 1/2012/RA z 9 lutego 2012 roku). Program obejmował: część wykładową (60 godzin), dydaktyczną (40 godzin) realizowaną w Ośrodku w Krakowie w formie pięciu dwudniowych weekendowych sesjach szkoleniowych oraz 20 godzin dydaktycznych przeznaczonych na odbycie praktyk na terenie Ośrodka w Żmiącej lub w innych zastępczych formach opieki, w tym 5 na spotkaniach podsumowujących przebieg praktycznej części szkolenia tzw. „grupie wsparcia”. Szkolenia były prowadzone przez pracowników Ośrodka, posiadających wymagane przepisami kwalifikacje.

(dowód: akta kontroli str. 89-123, 130-134, 196, 281-309)

4.7. Po szkoleniach pozytywną opinię kwalifikacyjną łącznie otrzymało 94 rodziny, w tym 39 rodzin w 2015 r., 34 rodziny w 2016 r. i 21 rodzin w I poł. 2017 r. Opinię negatywną otrzymały dwie rodziny, w tym jedna w 2015 r. z uwagi na sytuację rodzinną kandydatów związaną z potrzebami rozwojowymi posiadanych własnych czworga dzieci oraz jedna rodzina w 2016 r. gdyż po analizie danych z obserwacji kandydatów w trakcie szkolenia stwierdzono, że sposób funkcjonowania psychicznego i społecznego kandydatki mógłby okazać się zbyt trudny i ryzykowny w przypadku powierzenia jej opieki nad przysposobionym dzieckiem. Kandydaci w związku z brakiem otrzymania pozytywnej opinii po szkoleniu, nie wnieśli skarg na działalność Ośrodka.

Komisja kwalifikacyjna Ośrodka działa na podstawie zapisów ujętych w § 2, rozdział II, Regulaminu Organizacyjnego Ośrodka pn. „Struktura organizacyjna”. Do zadań Komisji należało m.in. kwalifikowanie kandydatów na rodziny przysposabiające, a także kwalifikowanie do przysposobienia dzieci zgłoszonych przez matki biologiczne, szpitale i inne zakłady opieki zdrowotnej, placówki opiekuńczo-wychowawcze, ośrodki pomocy społecznej, inne instytucje oraz od osób, które powzięły informację o takim dziecku. Skład Komisji tworzyli: Dyrektor i pracownicy Ośrodka. Komisja oceniała predyspozycje psychologiczno-pedagogiczne oraz warunki socjalno-bytowe kandydatów na rodziców przysposabiających oraz podejmowała decyzje o zakwalifikowaniu tych kandydatów lub o braku ich kwalifikacji oraz wydawała świadectwa ukończenia szkolenia i opinie kwalifikacyjne. Komisja kwalifikowała dzieci do przysposobienia na podstawie sporządzonej przez Ośrodek

³⁰ Mężczyzna w wieku 49 lat, kobieta w wieku 46 lat, jedno pomieszczenie.

³¹ Kobieta w wieku 43 lat, mężczyzna w wieku 75 lat.

diagnozy psychologiczno-pedagogicznej dziecka, określając specyfikę potrzeb dziecka w kontekście prawidłowego doboru rodziny biorąc pod uwagę ocenę stopnia możliwości nawiązania przez dziecko więzi emocjonalnej w nowej rodzinie dokonywaną przez psychologa jak również sytuację prawną rodzeństwa dziecka. Z posiedzeń Komisji sporządzano protokoły, podpisywane przez wszystkich uczestników Komisji, które przechowywane były w „Segregatorze Komisji Kwalifikacyjnych”. Ponadto Komisja proponowała niezobowiązująco kontakt rodziny z dzieckiem kierując się specyfiką potrzeb dziecka i jego dobrem.

(dowód: akta kontroli str. 12-14, 164-165, 175, 187, 196)

4.8. W każdym przypadku³² Ośrodek po zaproponowaniu dziecka kandydatom udostępniał im dokumentację zgromadzoną w sprawie dziecka i analizował dokumenty z rodziną. Działania te były podejmowane bezpośrednio po otrzymaniu przez Ośrodek propozycji, a następnie pracownik Ośrodka towarzyszył rodzinie podczas spotkania z dzieckiem w miejscu jego zamieszkania. Ośrodek przeprowadzając doборы kierował się potrzebami dziecka, a następnie analizował preferencje kandydatów na rodziców adopcyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 141-142, 404-406)

4.9. Rodziny, które wcześniej przysposobiły brata albo siostrę z rodzeństwa zakwalifikowanego do adopcji, na etapie pierwszej adopcji były informowane o możliwości przysposobienia kolejnego dziecka. W działaniu Ośrodka odnotowano trzy takie przypadki (jeden w 2015 r. oraz dwa w I poł. 2017 r.). W badanym okresie nie wystąpił przypadek odstąpienia od zasady „nie rozdzielania rodzeństw”.

(dowód: akta kontroli str. 137-142)

4.10. W badanym okresie skuteczność³³ działań Ośrodka przedstawiała się następująco: w 2015 r. – 70%, w 2016 r. – 60% i w I poł. 2017 r. – 81%. Przy czym w badanych latach liczby: kandydatów, dzieci pozytywnie zakwalifikowanych i zrealizowanych przysposobień przedstawiały się następująco:

Rok 2015.

Kandydatów do przysposobienia dziecka zakwalifikowanych pozytywnie było: 44 rodzin. Przeprowadzono: **31** postępowań adopcyjnych dla 41 dzieci, w tym wszystkich dzieci zakwalifikowanych pozytywnie do adopcji z Małopolski w Ośrodku było 24 a 19 dzieci do adopcji Ośrodek z własnej inicjatywy pozyskał z WBD.

Rok 2016

Kandydatów do przysposobienia dziecka zakwalifikowanych pozytywnie było: 45 rodzin. Przeprowadzono: **27** postępowań adopcyjnych dla 32 dzieci, w tym wszystkich dzieci pozytywnie zakwalifikowanych do adopcji z Małopolski było 22 a 10 dzieci do adopcji Ośrodek pozyskał z WBD.

Rok 2017 r. (I półrocze)

Kandydatów do przysposobienia dziecka zakwalifikowanych pozytywnie było: 21 rodzin. Przeprowadzono: **17** postępowań adopcyjnych dla 23 dzieci, w tym wszystkich 8 dzieci pozytywnie zakwalifikowanych do adopcji z Małopolski i dla 15 dzieci pozyskanych z WBD.

(dowód: akta kontroli str. 137-142, 249-250, 327-329)

4.11. Celem poznania opinii o funkcjonowaniu systemu adopcyjnego i działalności Ośrodka, w trakcie niniejszej kontroli NIK, skierowano ankietę do 40 osób/rodzin ubiegających się o przysposobienie dziecka w kontrolowanym Ośrodku. Analiza otrzymanych 35 ankiet (zwrotność 87,5%) wykazała m.in., że:

- wśród osób ankietowanych 43% oczekiwało na dziecko po uzyskaniu zaświadczenia po szkoleniu, 37% uczestniczyło w szkoleniach, a 20% było na etapie diagnostyczno-konsultacyjnym,
- od czasu zarejestrowania się w Ośrodku:

³² Rodziny oczekujące na propozycję dziecka – stan na 31 października 2017 r. 42 rodziny, które otrzymały propozycje od 1 do 4.

³³ Przez skuteczność przyjętą na potrzeby kontroli należy rozumieć proporcje liczby rodzin, które przysposobiły dziecko do liczby rodzin, które zgłosiły chęć przysposobienia dziecka.

- etap diagnostyczno-konsultacyjny w przypadku 44% respondentów wynosił rok, a w przypadku 13% nie przekraczał 2 tygodni,
 - szkolenia trwały do jednego miesiąca w przypadku 36% badanych a do 6 miesięcy trwały u 35 %,
 - oczekiwanie na dziecko po uzyskaniu zaświadczenia po przeszkoleniu do roku utrzymywało się u 46% badanych, do 3 miesięcy u 20% oraz w przypadku 7% respondentów do 2 tygodni,
- wybór Ośrodka u 80 % badanych był oparty o rekomendacje i informacje od innych osób, w tym z Internetu,
 - wsparcie otrzymywane od Ośrodka: psychologiczne, pedagogiczne, organizacyjne oraz inne 100% respondentów oceniło za bardzo dobre,
 - szkolenia, przygotowanie kadry, w tym psychologów, pedagogów i pozostałych osób pracujących w Ośrodku oraz zaangażowanie 96% ankietowanych oceniło za bardzo dobre,
 - liczbę zatrudnionych w Ośrodku psychologów, pedagogów i innych osób oraz warunki lokalowe i wyposażenie Ośrodka oceniło 96% badanych w stopniu bardzo dobrym, a atmosferę przy współpracy i kontaktach jako bardzo dobrą wskazało 91%.
 - według wszystkich respondentów, w Ośrodku była zapewniona dyskrecja/intymność w przebiegu procedur, a dostępność Ośrodka (dni i godziny pracy) została przez 94% respondentów oceniona bardzo dobrze,
 - według ankietowanych najważniejszymi barierami/problemami jakie występują w procesie adopcyjnym to:
 - brak dzieci o uregulowanej sytuacji prawnej (39% odpowiedzi),
 - długotrwałe oczekiwanie na szkolenie (18% odpowiedzi),
 - bariery prawne – skomplikowane przepisy, sztywne kryteria (15% odpowiedzi),
 - zbyt mała liczba ośrodków, brak dzieci spełniających oczekiwania, długo trwałe szkolenie (po 7% w odpowiedziach),
 - długotrwała procedura przygotowawcza (4% odpowiedzi),
 Na brak barier wskazało 3% respondentów.

(dowód: akta kontroli str. 356-375)

4.12. Elementem wspierania rodzin adopcyjnych i rodzin oczekujących na przysposobienie było prowadzenie cyklicznej i „spontanicznej” grupy wsparcia. Grupy wsparcia prowadziła Dyrektor wraz ze specjalistami zatrudnionymi w Ośrodku. W spotkaniach tych grup uczestniczyły rodziny odbywające szkolenie, rodziny oczekujące na propozycję dziecka oraz rodziny które już adoptowały dziecko/dzieci. W okresie objętym kontrolą rodziny adopcyjne i rodziny oczekujące na przysposobienie uczestniczyły w Małopolskich Spotkaniach Rodzin Adopcyjnych odbywających się dwa razy w roku³⁴. W ww. Spotkaniach tych uczestniczyło łącznie 2 569 rodzin (w 2015 r. – 669 rodzin, w 2015 r. – 1000 rodzin, w 2017 r. (I-IX) – 900).

Oprócz spotkań w grupach wsparcia rodzin (134 spotkania cykliczne) w ramach wsparcia bieżącego organizowano tzw. „spotkania spontaniczne”, w ramach których udzielono ponad 800 porad.

(dowód: akta kontroli str. . 166, 176-177, 188, 197-199, 321)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Ośrodka w zakresie doboru kandydatów na rodziców adopcyjnych.

³⁴ W miesiącach maj-czerwiec i w grudniu.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³⁵ 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 Krakowie.

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag i wniosków pokontrolnych i nie oczekuje na informację o której mowa w art. 62 ustawy o NIK.

Kraków, 15 grudnia 2017 r.

Kontroler

Katarzyna Bielańska
Specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie

z up.

Marcin Kopeć
Wicedyrektor

³⁵ Dz. U. z 2017 r., poz. 524, dalej ustawa o NIK.