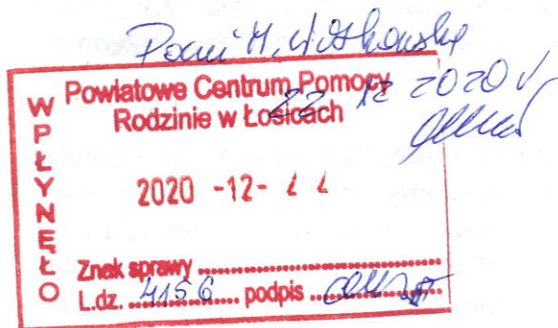




WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 11 grudnia 2020 r.

WPS-IV.431.1.33.2020.BT



Pani
Małgorzata Witkowska
Kierownik
Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie
ul. Narutowicza 6, 08-200 Łosice

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 197b ust. 1 w związku z art. 186 pkt 3 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2020 r. poz. 821), zwanej dalej ustawą oraz zgodnie z *Planem Kontroli Zewnętrznych Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego na rok 2020* zespół starszych inspektorów wojewódzkich Wydziału Polityki Społecznej Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie w składzie: Beata Trzcńska i Monika Zambrzycka przeprowadził w terminie 2-11 września 2020 roku kontrolę kompleksową w trybie zwykłym w Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w Łosicach przy ulicy Narutowicza 6, zwanym dalej Centrum lub PCPR.

Zakres kontroli obejmował sposób realizacji zadań samorządu powiatowego z zakresu rodzinnej pieczy zastępczej, w okresie od 1 stycznia 2019 r. do dnia kontroli.

Na podstawie rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 21 sierpnia 2015 r. w sprawie przeprowadzania kontroli przez wojewodę oraz wzoru legitymacji uprawniającej do przeprowadzania kontroli (Dz. U. poz. 1477) przekazuję niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Stosownie z art. 180 pkt 1 ustawy do zadań własnych powiatu należy między innymi *opracowanie i realizacja 3-letnich programów dotyczących rozwoju pieczy zastępczej zawierających między innymi coroczny limit rodzin zastępczych zawodowych*.

Rada Powiatu Łosickiego uchwałą nr LV/232/18 z dnia 23 kwietnia 2018 r. przyjęła do realizacji *Powiatowy Program Rozwoju Pieczy Zastępczej w Powiecie Łosickim na lata 2018-2020*, stanowiący załącznik do uchwały, w którym zapisano limit rodzin zastępczych zawodowych. Program wymienia 11 celów głównych, nie wskazuje celów szczegółowych, zadań prowadzących do osiągnięcia tych celów, harmonogramu ani wskaźników realizacji. Wśród celów wymienione są między innymi: rozwój istniejących form pieczy zastępczej, pozyskiwanie kandydatów do pełnienia funkcji rodzin zastępczych czy też prowadzenie kampanii promujących rodzicielstwo zastępcze. Limit rodzin zastępczych zawodowych ustalono na 1 w każdym roku. Koordynatorem programu jest PCPR¹.

Zgodnie z koncepcją formułowania celów w dziedzinie planowania, cel powinien być konkretny, realistyczny i tak sformułowany, aby można było liczbowo wyrazić stopień jego realizacji, a także ograniczony w czasie, z terminem osiągnięcia. Cel główny powinien dostarczać odpowiedzi na

¹ Akta kontroli s. 22-35.

pytanie, jaki jest oczekiwany efekt końcowy realizacji całego programu i ma charakter długoterminowy. Natomiast cele szczegółowe przyczyniają się do osiągnięcia celu głównego. Należałoby rozważyć wyodrębnienie celu głównego i celów szczegółowych, przyjęcie harmonogramu oraz wskaźników, które konkretnie określą poziom, jaki chcemy osiągnąć, ponieważ na ich podstawie dokonujemy oceny: czy/w jakim zakresie podjęto zaplanowane działania oraz czy/w jakim zakresie osiągnięto zakładane rezultaty. Ponadto po upływie 3 lat program powinien podlegać ocenie w ramach ustalonych kryteriów ewaluacyjnych, a wynikiem podsumowania powinny być rekomendacje, które zostaną uwzględnione w programie następnym. Poprzedni program nie został oceniony.

Zgodnie z art. 38 b ustawy, zarząd powiatu sprawuje kontrolę nad organizatorami rodzinnej pieczy zastępczej, rodzinami zastępczymi, prowadzącymi rodzinne domy dziecka oraz placówkami opiekuńczo-wychowawczymi. Uchwałą nr 103/17 Zarządu Powiatu Łosickiego z dnia 16 marca 2017 r. do sprawowania kontroli nad organizatorem rodzinnej pieczy zastępczej, rodzinami zastępczymi oraz prowadzącymi rodzinne domy dziecka upoważniono panią Wandę Frączek, członka Zarządu Powiatu Łosickiego, następnie Uchwałą nr 39/2019 z dnia 29 kwietnia 2019 r. panią Katarzynę Klimiuk. W lutym 2020 r. w związku z pismem byłego pracownika, skierowanym do Wydziału Polityki Społecznej Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie dotyczącym zarzutów na działania kierownika oraz pracowników Centrum, Zarząd Powiatu Łosickiego przeprowadził w jednostce kontrolę. Nie sporządzono protokołu z kontroli, poinformowano natomiast Wydział Polityki Społecznej Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie o bezzasadności ujętych w piśmie zarzutów.

16 maja 2019 r. Komisja Rewizyjna Rady Powiatu Łosickiego przeprowadziła kontrolę działalności PCPR w 2018 r. Z protokołu wynika, że nie zgłoszono uwag do działalności instytucji².

W 2016 r. Wojewoda Mazowiecki przeprowadzał kontrolę prawidłowości wykonywania przez organizatora rodzinnej pieczy zastępczej zadań wynikających z ustawy. W jej wyniku wydano 7 zaleceń pokontrolnych, których realizacja zostanie przedstawiona w dalszej części wystąpienia.

Z dniem 1 lutego 1999 r. starosta Powiatu Łosickiego powołał Panią na stanowisko kierownika PCPR. Przedstawione przez panią upoważnienie do realizacji ustawowych zadań z zakresu pieczy zastępczej z 21 maja 2015 r. w podstawie prawnej powołuje się między innymi na nie istniejący art. 70 ust. 1 pkt 3 ustawy, zamiast art. 70 ust. 3 ustawy, pomija natomiast art. 182 ust. 3 ustawy³.

Uchwałą Nr XLII/153/17 z dnia 5 czerwca 2017 r., zmienioną Uchwałą Nr XLIII/164/17 z dnia 26 czerwca 2017 r. Rada Powiatu Łosickiego nadała Centrum statut. Zgodnie z nim PCPR jest organizatorem rodzinnej pieczy zastępczej na terenie Powiatu Łosickiego i realizuje zadania powiatu z zakresu ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Rozdział III ust. 6 statutu wskazuje, że organizację i zasady funkcjonowania PCPR określa regulamin organizacyjny uchwalony przez Zarząd Powiatu. Uchwałą nr 107/17 z dnia 24 kwietnia 2017 r. Zarząd Powiatu Łosickiego wprowadził Regulamin Organizacyjny PCPR. Stosownie do § 3 ust. 1 regulaminu, Centrum realizuje między innymi zadania z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej. § 5 regulaminu określa zasady kierowania i funkcjonowania Centrum oraz strukturę organizacyjną, zgodnie, z którą wyodrębniono stanowiska i zespoły, w tym zespół do spraw rodzinnej pieczy

² Akta kontroli s. 36-41.

³ Akta kontroli s. 42.

zastępczej. § 8 wskazuje skład oraz zadania tego zespołu. W jego strukturze wykazano stanowisko do spraw pomocy instytucjonalnej wspierającej rodzinę i pieczę zastępczą oraz stanowisko do spraw pomocy środowiskowej. W trakcie kontroli ustalono, że stanowiska te nie mają odzwierciedlenia w zawartych umowach o pracę. Skład zespołu do spraw rodzinnej pieczy zastępczej stanowił koordynator rodzinnej pieczy zastępczej i pracownik socjalny.

Zauważyć należy, że stosownie z art. 79 ustawy, koordynator rodzinnej pieczy zastępczej jest zatrudniany przez organizatora rodzinnej pieczy zastępczej, więc jego stanowisko powinno zostać ujęte w regulaminie organizacyjnym jednostki⁴.

Zgodnie z § 5 ust. 3 regulaminu, w czasie nieobecności kierownika, jego obowiązki w zakresie ustalonym upoważnieniem kierownika, pełni wyznaczony pracownik⁵. Do zastępowania kierownika upoważnieniem Nr 77/2019 z dnia 24 lipca 2019 r. wyznaczono starszego pracownika socjalnego.

Ustalono, że w zakresie czynności pracownika socjalnego z 2 grudnia 2019 r. wskazano między innymi zadania organizatora rodzinnej pieczy zastępczej wymienione w art. 76 ust. 4 pkt 1-14 i pkt 17 ustawy, art. 38 ust. 1 ustawy, a także prowadzenie poradnictwa specjalistycznego oraz bezpośrednią pracę socjalną na rzecz osób niezaradnych życiowo.

W ustawie o pomocy społecznej⁶ przedstawione są obowiązki pracownika socjalnego, do którego w szczególności należy praca socjalna oraz dokonywanie analizy i oceny zjawisk, które powodują zapotrzebowanie na świadczenia z pomocy społecznej oraz kwalifikowanie do uzyskania tych świadczeń. Natomiast katalog zadań organizatora rodzinnej pieczy zastępczej nie przewiduje prowadzenia pracy socjalnej z rodzinami zastępczymi. Mając na względzie art. 120 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej stanowiący, że *pracownicy socjalni mogą być również zatrudniani przez podmioty realizujące zadania określone w przepisach o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej*, należy zaznaczyć, że zapis ten dotyczy instytucji, co, do których ustawa wskazuje wprost możliwość zatrudnienia w nich pracownika socjalnego, jak chociażby placówki opiekuńczo-wychowawcze.

W okresie kontrolnym, w lipcu 2019 r. nastąpiła zmiana pracownika na stanowisku koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej. Koordynator zatrudniony był w ramach umowy o pracę w systemie zadaniowego czasu pracy w wymiarze 1 pełnego etatu, spełniał wymagania określone w art. 78 ust. 1 i art. 79 ust. 3 i 4 ustawy, posiadał informacje o warunkach zatrudnienia oraz zakresy czynności, upoważnień i odpowiedzialności, zgodnie z art. 77 ust. 3 ustawy. Koordynator prowadził miesięczne karty czasu pracy, w których wpisywał: datę, godzinę rozpoczęcia i zakończenia pracy oraz sumę godzin. Ponadto dla każdej rodziny prowadził kartę podjętych działań w rodzinie zastępczej. Zarówno ewidencja czasu pracy, prowadzona w miesięcznych kartach oraz karty podjętych działań, prowadzone dla każdej rodziny w okresie miesięcznym, nie były potwierdzane przez kierownika ani przez rodziny, czy instytucje współpracujące.

⁴ Stanowisko koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej znajduje się także w wykazie stanowisk jednostek organizacyjnych wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej wykazanych w Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 r. sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. poz. 936 ze zm.).

⁵ Akta kontroli s. 43-60.

⁶ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1876).

Ustalono, że istotne jest opracowanie narzędzi standaryzujących przełożenie czasu pracy na poszczególne zadania wykonywane przez koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej, które uwzględniałyby w szczególności wykonywanie obowiązków i ustalały proporcje czasowe, biorąc pod uwagę realizację celów i potrzeb rodzin zastępczych oraz dzieci przebywających w rodzinnej pieczy zastępczej (w tym: czas poświęcony na wsparcie i pomoc, działania pośrednie realizowane na rzecz rodzin zastępczych i umieszczonych w nich dzieci, organizację własnego warsztatu pracy). W ramach podnoszenia kwalifikacji, w 2019 r. jeden koordynator uczestniczył w konferencji naukowo-szkoleniowej: *sukcesy, dylematy i wyzwania pieczy zastępczej*, natomiast drugi w warsztatach *koordynator rodzinnej pieczy zastępczej-profesjonalista*. Zgodnie z art. 77 ust. 5 koordynator rodzinnej pieczy zastępczej jest obowiązany do systematycznego podnoszenia swoich kwalifikacji w zakresie pracy z dziećmi lub rodziną.

Zgodnie z art. 182 ust. 5 ustawy kierownik powiatowego centrum pomocy rodzinie składa zarządowi powiatu coroczne sprawozdanie z działalności powiatowego centrum pomocy rodzinie oraz przedstawia zestawienie potrzeb w zakresie systemu pieczy zastępczej. Ponadto art. 76 ust. 4 pkt 15 ustawy zobowiązuje do przedstawiania staroście i radzie powiatu corocznego sprawozdania z efektów pracy.

Przedstawiono dokument pn. *Roczne sprawozdanie z efektów pracy organizatora rodzinnej pieczy zastępczej w Powiecie Łosickim za rok 2019*, które zostało zaprezentowane 10 lipca 2019 r. na XXVI Sesji Rady Powiatu Łosickiego. W sprawozdaniu zamieszczono wykaz potrzeb w obszarze systemu pieczy zastępczej na rok 2020, a wśród nich między innymi: wskazano na rozwój rodzicielstwa zastępczego w zakresie pozyskiwania kandydatów na rodziny zastępcze zawodowe, kontynuowanie zatrudnienia koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej i zwiększenie ich liczby, zatrudnienie na pełnym etacie psychologa, który będzie świadczył specjalistyczne poradnictwo rodzinne⁷. Nie okazano sprawozdania, o którym mowa w art. 182 ust. 5 ustawy.

Dane zawarte w sprawozdaniu rzeczowo-finansowym z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej za okres od 1 stycznia do 30 czerwca 2019 r. i od 1 lipca do 31 grudnia 2019 r. były zgodne z danymi zawartymi w sprawozdaniu z działalności Ośrodka za rok 2019 r.

Zapewnienie dzieciom rodzinnej pieczy zastępczej

W 2019 roku na terenie powiatu funkcjonowało ogółem 24 rodziny zastępcze (w tym 9 niezawodowych, 15 spokrewnionych), które obejmowały opieką 37 dzieci. W 2020 roku, według stanu na 1 września 2020 r. - 28 rodzin zastępczych (w tym 10 niezawodowych i 18 spokrewnionych) obejmujących opieką 39 dzieci. Na terenie powiatu funkcjonował 1 rodzinny domy dziecka, w którym umieszczonych było 8 dzieci⁸.

Z ustaleń wynika, że w 2019 r. liczba dzieci umieszczonych w rodzinnej pieczy zastępczej na terenie powiatu łosickiego wynosiła ogółem 45, a na terenie innych powiatów - 13. W 2020 roku, według stanu na 1 września 2020 r., liczba dzieci umieszczonych w rodzinnej pieczy zastępczej wynosiła

⁷ Akta kontroli s. 63-91.

⁸ Akta kontroli s. 121 - Rodzinna piecza zastępcza – liczba rodzin zastępczych oraz rodzinnych domów dziecka i umieszczonych dzieci w latach 2019-2020 r. stan do 1 września 2020 r., przedstawiona została w załączniku nr 1 do akt kontroli, tabeli 1.

ogółem 47, a poza terenem powiatu - 13. Powiat Łosicki w 2019 r. i 2020 r. na swoim terenie zapewniał pieczę zastępczą 7 dzieciom z innych powiatów⁹.

Tworzenie warunków do powstawania i działania rodzin zastępczych, rodzinnych domów dziecka i rodzin pomocowych

PCPR na bieżąco promował rodzicielstwo zastępcze, poprzez plakaty oraz informacje dotyczące poszukiwania kandydatów do pełnienia funkcji rodzin zastępczych, rozpowszechniane w środowisku lokalnym, ośrodkach pomocy społecznej, ośrodkach zdrowia, szkołach, zamieszczane na swojej stronie internetowej.

W okresie objętym kontrolą na terenie powiatu nie funkcjonowały rodziny pomocowe, nie było rodzin zastępczych zawodowych, funkcjonował 1 rodzinny dom dziecka.

Rada Powiatu Łosickiego uchwałą Nr XXVI/126/2020 z dnia 10 lipca 2020 r. w sprawie ustalenia wysokości wynagrodzenia dla prowadzących rodzinne domy dziecka na terenie powiatu łosickiego podwyższyła wysokość wynagrodzenia dla prowadzących rodzinny dom dziecka, do kwoty 6 062 zł brutto miesięcznie¹⁰.

Zarządzeniem nr 5/2014 z dnia 16 kwietnia 2014 r. wprowadziła pani zasady organizowania zawodowych rodzin zastępczych i rodzinnych domów dziecka przez Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie. Ustalono, że wprowadzone zarządzenie obejmuje jedynie unormowania zawarte w przepisach ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (np. art. 39 - 42 ustawy)¹¹. Wydane przez panią zarządzenie powołuje się na art. 76 ust. 4 pkt 1 ustawy, który stanowi, że *do zadań organizatora rodzinnej pieczy zastępczej należy w szczególności prowadzenie naboru kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej zawodowej, rodziny zastępczej niezawodowej lub prowadzenia rodzinnego domu dziecka i nie wprowadza uszczegółowienia sposobu realizacji zadania*¹².

Organizowanie szkoleń dla rodzin zastępczych, prowadzących rodzinne domy dziecka, dyrektorów placówek opiekuńczo-wychowawczych typu rodzinnego oraz kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej, prowadzenia rodzinnego domu dziecka lub pełnienia funkcji dyrektora placówki opiekuńczo-wychowawczej, w tym prowadzenie rejestru danych, o którym mowa w art. 46

W okresie kontrolnym, w 2019 r. wydano skierowanie dla 2 osób na szkolenie dla kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej, organizowane przez Mazowieckie Centrum Polityki Społecznej Wojewódzki Ośrodek Adopcyjny w Warszawie Oddział Zamiejscowy w Siedlcach. Szkolenie prowadzone było na podstawie programu „Bliżej dziecka”, zatwierdzonego przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej decyzją DSR.I.8307.32.2015.AK z 15 października 2015 r. Skierowane osoby ukończyły szkolenie oraz otrzymały świadectwa ukończenia.

⁹ Akta kontroli s. 121 - Liczba dzieci umieszczona w rodzinnej pieczy zastępczej na terenie powiatu miasta Siedlce i poza powiatem w latach 2019-2020 r. stan do 1 września 2020 r., przedstawiona została w załączniku nr 1 do akt kontroli, tabela 2.

¹⁰ Akta kontroli s. 155-159.

¹¹ zgodnie z § 137 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283) w uchwale i zarządzeniu nie powtarza się przepisów ustaw oraz przepisów innych aktów normatywnych. Zarządzenie to akt administracyjny, który służy wykonaniu przepisów wyższego rzędu. Oznacza to, że dokument ten nie może powielać treści aktu prawnego. Jego rolą jest wykonanie, uszczegółowienie zapisów aktu prawnego, a nie jego powtórzenie¹¹¹¹.

¹² Akta kontroli s. 161-165.

W 2019 r. w ramach projektu „Odbudowa rodziny i wsparcie pieczy zastępczej w województwie mazowieckim” odbyły się warsztaty dla rodzin zastępczych realizowane w Centrum przez Fundację Zerwane Więzi. W warsztatach uczestniczyło 15 osób z 11 rodzin zastępczych¹³.

W latach 2019 – 2020 (stan do 1 września 2020 r.):

- 9 kandydatów wystąpiło o uzyskanie kwalifikacji do pełnienia funkcji rodzinnej pieczy zastępczej,
- 2 kandydatów uczestniczyło w szkoleniu,
- 2 kandydatów otrzymało świadectwo ukończenia szkolenia,
- 7 kandydatom przeprowadzono badania psychologiczne oraz analizę, o której mowa w art. 42 ust. 7 ustawy. Nie przeprowadzono natomiast badań pedagogicznych, na które wskazuje art. 76 ust. 4 pkt 13 ustawy stanowiący, że *do zadań organizatora rodzinnej pieczy zastępczej należy w szczególności przeprowadzanie badań pedagogicznych i psychologicznych oraz analizy, o której mowa w art. 42 ust. 7, dotyczących kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej lub rodzinnego domu dziecka.*

W kontrolowanym okresie nie wydano zaświadczeń kwalifikacyjnych, zawierających potwierdzenie ukończenia szkolenia oraz spełnienia warunków, o których mowa w art. 42 ustawy¹⁴. Ustalono, że w dokumentacji rodzin zastępczych brak jest zaświadczeń kwalifikacyjnych wydawanych przez organizatora rodzinnej pieczy zastępczej. Poinformowała pani, że w 2019 r. zaświadczenia nie były wydawane.

Należy zauważyć, że art. 45 ustawy należy stosować w połączeniu z art. 76 ust. 4 pkt 2 ustawy, zgodnie, z którym do zadań organizatora rodzinnej pieczy zastępczej należy w szczególności kwalifikowanie osób kandydujących do pełnienia funkcji rodziny zastępczej lub prowadzenia rodzinnego domu dziecka oraz wydawanie zaświadczeń kwalifikacyjnych zawierających potwierdzenie ukończenia szkolenia, opinię o spełnianiu warunków i ocenę predyspozycji do sprawowania pieczy zastępczej. Tym samym dokument, którego wzór został określony w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie wzoru zaświadczenia kwalifikacyjnego z dnia 9 grudnia 2011 r.¹⁵, powinien stanowić część dokumentacji w sprawie.

Zarządzeniem Nr 13/2013 z 7 października 2013 r. powołała pani zespół kwalifikacyjny do przeprowadzania oceny pod względem spełniania warunków, o których mowa w art. 42 ust. 1-3 ustawy, składający się z koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej, kierownika PCPR i starszego specjalisty pracy socjalnej. W zarządzeniu wskazano te osoby imiennie. Biorąc pod uwagę, że od 2013 roku nastąpiły zmiany kadrowe w Centrum, zarządzenie straciło aktualność. §2 zarządzenia stanowi, że *zespół kwalifikacyjny sprawdza czy pełnienie funkcji rodziny zastępczej oraz prowadzenie rodzinnego domu dziecka może być powierzone osobom, które: 1) dają rękojmię należytego sprawowania pieczy zastępczej... 9) co najmniej jedna osoba tworząca tę rodzinę musi posiadać stałe źródło dochodów.* Odnosząc się do zapisów art. 42 ust. 1-3 ustawy należy stwierdzić, że pełnienie funkcji rodziny zastępczej oraz prowadzenie rodzinnego domu dziecka może być powierzone tylko w przypadku spełniania wymienionych w tym przepisie warunków, a zespół

¹³ Akta kontroli s. 143.

¹⁴ Akta kontroli s. 122 - Realizowanie zadania – szkolenia kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej zawodowej, rodziny zastępczej niezawodowej lub prowadzenia rodzinnego domu dziecka w latach 2019-2020 stan do 1 września 2020 r., przedstawione zostały w załączniku nr 1 do akt kontroli, tabeli 5.

¹⁵ Dz.U. Nr 272, poz. 1609.

powinien ustalić czy te warunki zostały spełnione. §3 zarządzenia wskazuje ponadto, że zespół kwalifikacyjny obraduje na posiedzeniach *w celu potwierdzenia ukończenia szkolenia, spełnienia warunków oraz posiadania predyspozycji i motywacji do sprawowania pieczy zastępczej*, a z posiedzenia sporządza się protokół, zgodnie z załącznikiem. Z analizowanej dokumentacji wynika, że zespół kwalifikacyjny nie obradował, a ocena kandydatów na rodzinę zastępczą sporządzana była przez kierownika Centrum¹⁶.

W ramach kwalifikowania kandydatów na rodzinę zastępczą przeprowadzano rozmowę z kandydatami oraz analizę sytuacji osobistej, rodzinnej i majątkowej. Psycholog sporządzał opinię psychologiczną o posiadaniu predyspozycji i motywacji do pełnienia funkcji rodziny zastępczej. Sporządzano dokumenty na okoliczność wstępnej kwalifikacji kandydatów do szkolenia, zgodnie z art. 43 ustawy¹⁷.

Okazała pani zarządzenie nr 10/2013 z dnia 19 sierpnia 2013 r. w sprawie wprowadzenia procedury szkolenia kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej, które w obecnym stanie prawnym i faktycznym wymaga uaktualnienia do zadań realizowanych przez Centrum, a także dopracowania stosowanych druków¹⁸.

Starosta upoważnił panią do prowadzenia rejestru danych, o którym mowa w art. 46 ustawy. Ustalono, że w okresie kontrolnym w Centrum nie prowadzono powyższego rejestru i nie przekazywano danych do właściwego sądu, do czego zobowiązuje art. 46 ust. 1 i ust. 4 ustawy¹⁹.

Organizowanie wsparcia dla rodzinnej pieczy zastępczej, w szczególności przez tworzenie warunków do powstawania grup wsparcia, specjalistycznego poradnictwa, dokumentowanie działań i prowadzenie spraw w związku z wykonywaniem zadań określonych w art. 76 ust. 4 ustawy, wykonywanie zadań przez koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej

PCPR nie prowadził grup wsparcia dla rodzin zastępczych.

Rodziny zastępcze korzystały z porad psychologa zatrudnionego w Centrum oraz bezpłatnej pomocy prawnej w Starostwie Powiatowym w Łosicach, a także z poradnictwa prowadzonego przez Poradnię Psychologiczno-Pedagogiczną w Łosicach. Z pomocy psychologicznej w latach 2019 – 2020 skorzystało odpowiednio 5 i 4 osoby, natomiast nikt nie korzystał z pomocy pedagogicznej²⁰.

Poinformowała pani, że w Centrum nie wprowadzono procedur dotyczących dokonywania oceny rodzin zastępczych pod względem predyspozycji do pełnienia powierzanej im funkcji oraz jakości wykonywanej pracy.

Stosownie z art. 132 ustawy dokonywano oceny rodzin zastępczych oraz prowadzącego rodzinny dom dziecka pod względem predyspozycji do pełnienia powierzanej im funkcji oraz jakości wykonywanej pracy. Ocena dokonywana była przez kierownika Centrum i pracownika socjalnego w konsultacji z koordynatorem rodzinnej pieczy zastępczej.

¹⁶ Akta kontroli s. 166.

¹⁷ Akta kontroli s. 167, 229-238.

¹⁸ Akta kontroli s. 91-120.

¹⁹ Akta kontroli s. 160.

²⁰ Akta kontroli s. 123 - Realizowane zadania- działania wspierające i pomocowe w latach 2019- 2020 stan do 1 września 2020 r, tab. 6.

Oceny uwzględniały sytuację rodzinną, mieszkaniową, bytową i zdrowotną. W 2019 r. dokonano 2 ocen, natomiast wg. stanu do 1 września 2020 r. wydano 9 ocen, wszystkie były pozytywne²¹.

Ustalono, że sporządzana dokumentacja dotycząca dokonywanej oceny rodzin zastępczych nie obrazuje w sposób precyzyjny i rzeczowy ich kompetencji oraz jakości wykonywanej pracy. Ponadto brak przyjętych do stosowania kryteriów, skali ocen i sposobu przeprowadzania oceny rodzin zastępczych uniemożliwia dokonanie obiektywnej oceny zadania.

Poinformowała pani, że w PCPR nie wprowadzono procedur dotyczących dokonywania okresowej oceny sytuacji dziecka przebywającego w pieczy zastępczej.

Ocena sytuacji dziecka dokonywana była zgodnie ze wskazaniami określonymi w art. 131 ust. 1 ustawy. Dokonywano jej na posiedzeniu z udziałem: odpowiednio rodziny zastępczej albo rodzinnego domu dziecka, przedstawiciela ośrodka adopcyjnego, psychologa, pedagoga szkolnego, koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej, przedstawiciela organizatora rodzinnej pieczy zastępczej. W ocenie sytuacji dziecka uczestniczyły osoby, o których mowa w art. 130 ustawy, jednak nie we wszystkich ocenach brał udział psycholog i pedagog, pomimo pisemnego powiadomienia o terminie posiedzenia zespołu. Centrum nie zatrudniało pedagoga. Ze spotkań sporządzano dokument: *Ocena sytuacji dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej*, podpisany przez wszystkich członków zespołu. Ocena zawierała: informacje o rodzinie zastępczej, aktualną sytuację dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej, analizę stosowanych metod pracy z dzieckiem i rodziną, modyfikowanie planu pomocy dziecku, monitorowanie procedur adopcyjnych dzieci z uregulowaną sytuacją prawną umożliwiającą przysposobienie, ocenę stanu zdrowia i jego aktualnych potrzeb, ocenę zasadności dalszego pobytu dziecka w pieczy zastępczej, informowanie sądu o potrzebie umieszczenia dziecka w placówce działającej na podstawie przepisów o systemie oświaty, działalności leczniczej lub pomocy społecznej oraz wnioski z oceny.

Stosownie do art. 131 ust. 2 ustawy, przekazywano do sądu pisemną opinię dotyczącą zasadności dalszego pobytu dziecka w pieczy zastępczej.

Zgodnie z art. 47 ust. 5 ustawy PCPR przekazywał do właściwego sądu informację o całokształcie sytuacji osobistej dzieci umieszczonych w rodzinie zastępczej oraz ocenę funkcjonowania rodziny, w której zawierał także zapisy dotyczące zasadności dalszego pobytu dziecka w pieczy zastępczej, co potwierdzała przedłożona dokumentacja²².

W okresie objętym kontrolą zespół postanowił w:

- 55 ocenach o pozostawieniu dziecka w rodzinnej pieczy zastępczej,
- 1 ocenie o przeniesieniu dziecka do placówki opiekuńczo-wychowawczej,
- 1 ocenie o rozwiązaniu rodziny zastępczej na jej prośbę,
- 7 ocenach o zgłoszeniu dziecka do ośrodka adopcyjnego²³.

²¹ Akta kontroli s. 123 - Realizowane zadanie – dokonywanie oceny rodzin zastępczych i prowadzących rodzinne domy dziecka pod względem predyspozycji do pełnienia powierzonych im funkcji oraz jakości wykonywanej pracy - art. 132, przedstawiono w załączniku nr 1 do akt kontroli, tabeli 7.

²² Akta kontroli s. 182-193.

²³ Akta kontroli s. 124. - Realizowane zadanie – okresowa ocena sytuacji dzieci przebywających w rodzinnej pieczy zastępczej przedstawiono w załączniku nr 1 do akt kontroli, tabela 9.

Ustalono, że w latach 2019 - 2020 koordynator rodzinnej pieczy zastępczej pracował odpowiednio z 25 i 29 rodzinami/rodzinnymi domami dziecka²⁴. Jest to niezgodne z dyspozycją art. 77 ust. 4, który stanowi, że koordynator rodzinnej pieczy zastępczej nie może mieć pod opieką łącznie więcej niż 15 rodzin zastępczych lub rodzinnych domów dziecka.

Koordynatorzy rodzinnej pieczy zastępczej realizowali zadania, o których mowa w art. 77 ust. 3 ustawy, w tym:

- udzielali pomocy rodzinom zastępczym w realizacji zadań wynikających z pieczy zastępczej,
- stosownie do art. 77 ust. 3 pkt 2 ustawy²⁵ koordynatorzy, przygotowywali *plany pomocy dziecku*, które zawierały: dane dziecka i rodziny zastępczej, adres jej zamieszkania, formę sprawowanej pieczy, podstawę prawną umieszczenia w pieczy, informacje dotyczące: rodziców biologicznych i rodzeństwa, sytuacji szkolnej/przedszkolnej dziecka, samodzielności, umiejętności życiowych i społecznych, emocji i wartości, sytuacji zdrowotnej, sytuacji rodziny zastępczej, działań mających na celu przezwyciężenie problemów, celów długo i krótkoterminowych oraz działań długo i krótkoterminowych. Zauważyć należy, że w planach występowały błędy w zakresie formułowania celów, utożsamiania ich z efektami. Cele powinny być rozumiane, jako stan, do którego się dąży, określać kierunek działania. Natomiast efekty powinny określać skutek działań podjętych w kierunku osiągnięcia celu. Ponadto dla każdego działania, należy ustalić wskaźnik realizacji. W planach w rubryce termin realizacji zawierano zapisy: *przez okres pobytu dziecka w rodzinie zastępczej, w przedszkolu*, co wskazuje na brak określenia konkretnego okresu realizacji.

W opracowywaniu planów koordynatorzy współpracowali z asystentami rodzin oraz z rodziną zastępczą. W razie potrzeby sporządzana była modyfikacja planu pomocy dziecku, w której najczęściej powielano zapisy poprzedniego planu pracy z rodziną²⁶.

- koordynatorzy rodzinnej pieczy zastępczej złożyli kierownikowi dokumenty pod nazwą *Tabela działań podjętych przez koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej*, zawierające datę i opis podjętych działań, w których przedstawili zakres wykonywanych zadań wobec powierzonych im rodzin, natomiast nie odnieśli się do efektów pracy, a tym samym nie złożyli sprawozdania, o którym mowa w art. 77 ust. 3 pkt 7 ustawy²⁷.

W okresie kontrolnym koordynatorzy rodzinnej pieczy zastępczej współpracowali z 2 asystentami rodziny z terenu gmin: Stara Kornica i Łosice w celu powrotu dzieci przebywających w pieczy zastępczej do rodziny biologicznej. Współpraca dotyczyła 3 rodzin, z których 4 dzieci umieszczonych zostało w pieczy zastępczej. W przypadku braku zatrudnienia przez gminę

²⁴ Akta kontroli s. 122 - Zadania wykonywane przez koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej w latach 2019-2020 stan do 1 września 2020 r. przedstawione zostały w załączniku nr 1 do akt kontroli, tabela nr 4.

²⁵ Art. 77 ust 3 pkt 2: *do zadań koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej należy przygotowanie, we współpracy z odpowiednio rodziną zastępczą lub prowadzącym rodzinny dom dziecka oraz asystentem rodziny, a w przypadku, gdy rodzinie dziecka nie został przydzielony asystent rodziny - we współpracy z podmiotem organizującym pracę z rodziną, planu pomocy dziecku.*

²⁶ Akta kontroli s. 194-204.

²⁷ Akta kontroli s. 205-227.

asystenta rodziny prowadzono współpracę z pracownikami socjalnym, jednak nie w każdej rodzinie²⁸.

Współpraca międzyinstytucjonalna w obszarze systemu rodzinnej pieczy zastępczej

Okazana dokumentacja potwierdza prowadzoną współpracę w obszarze systemu pieczy zastępczej przez pracowników jednostki.

Organizator w obszarze rodzinnej pieczy zastępczej współpracował z:

- właściwymi sądami rejonowymi, między innymi w zakresie realizacji postanowień, przekazywania informacji o całokształcie sytuacji dzieci przebywających w rodzinnej pieczy zastępczej oraz opinii dotyczących zasadności ich pobytu w pieczy;
- Wojewódzkim Ośrodkiem Adopcyjnym Oddziałem Zamiejscowym w Siedlcach w zakresie zgłaszania informacji o uregulowanej sytuacji prawnej dziecka, udziału pracowników w posiedzeniach zespołu ds. okresowej oceny sytuacji dziecka;
- właściwymi asystentami rodzin w zakresie pozyskiwania informacji o sytuacji rodzin biologicznych dzieci przebywających w pieczy, dokonywania okresowej sytuacji dziecka umieszczonego w pieczy;
- wychowawcami i pedagogami szkolnymi w zakresie informowania na temat funkcjonowania i osiągnięć szkolnych, dokonywania okresowej sytuacji dziecka umieszczonego w pieczy, wymiany informacji o występujących problemach dzieci w szkole;
- Poradnią Psychologiczno-Pedagogiczną w Łosicach w zakresie zapraszania do udziału w ocenie sytuacji dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej.

Realizacja zaleceń po kontroli Wojewody Mazowieckiego w 2016 r.

Po przeprowadzeniu w 2016 r. kontroli Wojewody, wydano zalecenie dotyczące:

- uwzględnienia w statucie Centrum zapisu dotyczącego wykonywania zadań organizatora rodzinnej pieczy zastępczej;
- uwzględnienia w regulaminie organizacyjnym Centrum zapisu dotyczącego utworzenia zespołu do spraw rodzinnej pieczy zastępczej, zgodnie z art. 76 ust. 2 ustawy oraz zadań zespołu w oparciu o art. 76 ust. 4 ustawy;
- podjęcia działań w celu zatrudnienia koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej w systemie zadaniowego czasu pracy i opracowania narzędzi pracy standaryzujących przełożenie czasu pracy na poszczególne zadania, wykonywane przez koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej;
- wyłączenia koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej z realizacji zadań przypisanych w szczególności organizatorowi rodzinnej pieczy zastępczej;
- przedstawiania zarządowi powiatu zestawienia potrzeb w zakresie systemu pieczy zastępczej;
- uszczegółowienia zadań zespołu kwalifikacyjnego powołanego przez panią zarządzeniem Nr 13/2013, w odniesieniu do art. 43 ustawy;
- dokonywania oceny sytuacji dziecka umieszczonego w rodzinie zastępczej oraz rodzinnym domu dziecka na posiedzeniu z udziałem psychologa i pedagoga.

W odniesieniu do wydanych zaleceń pokontrolnych ustalono, że:

²⁸Akta kontroli s. 124 - Współpraca koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej z asystentem rodziny na rzecz powrotu dziecka przebywającego w pieczy zastępczej do rodziny biologicznej w 2017 r. przedstawiona została w załączniku nr 1 do akt kontroli, tabeli 8.

- nie opracowano narzędzi pracy standaryzujących przełożenie czasu pracy na poszczególne zadania koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej,
- nie podjęto działań w celu uszczegółowienia zadań realizowanych przez zespół kwalifikacyjny (powołany zarządzeniem nr 13/2013) w zakresie oceny kandydatów pod względem spełniania warunków do pełnienia funkcji rodziny zastępczej, w odniesieniu do art. 43 ustawy,
- nie w każdej ocenie sytuacji dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej brał udział psycholog i pedagog.

Wojewoda Mazowiecki **pozytywnie pomimo nieprawidłowości** ocenił sposób realizacji zadań z zakresu rodzinnej pieczy zastępczej.

Na podstawie art. 197 d ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej oraz na podstawie rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 21 sierpnia 2015 r. w sprawie przeprowadzania kontroli przez wojewodę oraz wzoru legitymacji uprawniającej do przeprowadzania kontroli i wobec stwierdzonych nieprawidłowości kieruję do pani Kierownik następujące zalecenia pokontrolne:

- przestrzegać standardów zatrudnienia określonych w art. 77 ust. 4. ustawy, zgodnie, z którymi koordynator rodzinnej pieczy zastępczej nie może mieć pod opieką łącznie więcej niż 15 rodzin zastępczych lub rodzinnych domów dziecka;
- podjąć działania mające na celu wzmocnienie zespołu do spraw rodzinnej pieczy zastępczej o stanowisko pedagoga i kolejnego koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej;
- podjąć działania w celu opracowania narzędzi i ustalenia mierników, które pozwolą na dokonywanie oceny jak też samooceny przez koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej, co będzie stanowiło podstawę doskonalenia stosowanych metod pracy oraz miało przełożenie na sporządzanie rzetelnej sprawozdawczości z efektów ich pracy zgodnie z art. 77 ust. 3 pkt 7 ustawy;
- stosować art. 45 ustawy w połączeniu z art. 76 ust. 4 pkt 2, poprzez wydawanie zaświadczeń kwalifikacyjnych zawierających potwierdzenie ukończenia szkolenia oraz spełniania warunków, o których mowa w art. 42 ustawy, które powinny stanowić część dokumentacji w sprawie;
- opracować czytelne zasady dokonywania oceny rodziny zastępczej lub rodzinnego domu dziecka oraz oceny sytuacji dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej;
- uregulować postępowanie w zakresie realizowania zadań określonych w art. 76 ust. 4 pkt 12 ustawy, którego celem jest pozyskiwanie, szkolenie i kwalifikowanie osób zgłaszających gotowość do pełnienia funkcji rodzinnej pieczy zastępczej;
- prowadzić i przekazywać do właściwego sądu rejestr danych, o którym mowa w art. 46 ustawy.

UWAGI I WNIOSKI

Ponadto zwracam uwagę na potrzebę podjęcia działań w celu:

- doskonalenia tworzonych planów pomocy dziecku oraz wzmocnienia współpracy z ośrodkami pomocy społecznej w przypadku braku asystenta rodziny;

- umożliwienia koordynatorom rodzinnej pieczy zastępczej systematycznego podnoszenia kwalifikacji w zakresie pracy z dziećmi lub rodziną, zgodnie z art. 77 ust. 5 ustawy.

Pouczenie

Zgodnie z art. 197d ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2020 r. poz. 821) oraz § 14 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 21 sierpnia 2015 r. w sprawie przeprowadzania kontroli przez wojewodę oraz wzoru legitymacji uprawniającej do przeprowadzania kontroli (Dz. U. poz. 1477) kontrolowana jednostka może w terminie 7 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego, zgłosić do Wojewody Mazowieckiego zastrzeżenie do wydanego wystąpienia lub/i do zawartych w nim zaleceń pokontrolnych na adres: Mazowiecki Urząd Wojewódzki w Warszawie, Wydział Polityki Społecznej, plac Bankowy 3/5, 00-950 Warszawa.

W przypadku nieuwzględnienia przez Wojewodę Mazowieckiego zastrzeżeń oraz w przypadku nie zgłoszenia zastrzeżeń do zaleceń, kontrolowana jednostka jest obowiązana w terminie 30 dni od otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego powiadomić wojewodę o sposobie realizacji uwag, wniosków i zaleceń.

W przypadku uwzględnienia zastrzeżeń odpowiadając na zalecenia należy mieć na uwadze zmiany wynikające z powyższego faktu.

Jednocześnie przypominam, że w przypadku osób, które nie realizują zaleceń pokontrolnych mają zastosowanie przepisy art. 198 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

z up. WOJEWODY MAZOWIECKIEGO

Anna Olszewska

Dyrektor

Wydziału Polityki Społecznej

/podpisano bezpiecznym podpisem elektronicznym
weryfikowanym przy pomocy ważnego kwalifikowanego certyfikatu/

STARSZY INSPEKTOR WOJEWÓDZKI

Beata Trzcińska

STARSZY INSPEKTOR WOJEWÓDZKI

Monika Zambrzycka

STARSZY INSPEKTOR WOJEWÓDZKI
Monika Zambrzycka

STARSZY INSPEKTOR WOJEWÓDZKI
Beata Trzcińska