

*P. M. Moska
P. Dy. Marszałek
31.05.22*

*KW.080.1.2022 wpłynęło do
MOPS 31.05.*



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.002.03.2022

Pani
Irena Marszałek-Czekierda
Dyrektor
Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej
w Rzeszowie
ul. Jagiellońska 26
35-025 Rzeszów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Rzeszowie ¹ , ul. Jagiellońska 26, 35-025 Rzeszów.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Irena Marszałek-Czekierda – Dyrektor MOPS od 28 lipca 2020 r. Poprzednio funkcję Dyrektora MOPS pełnił Jacek Gołubowicz od 1 lipca 2014 r. do 27 lipca 2020 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja zadań na rzecz rodzin przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych, jako działania profilaktyczne, zapobiegające umieszczeniu dzieci w pieczy zastępczej i mające na celu ich powrót do rodzin biologicznych oraz stanowiące element deinstytucjonalizacji pieczy zastępczej.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019 – 2021. Dla realizacji celów kontroli mogły być wykorzystane dowody sporządzone w latach wcześniejszych oraz w okresie późniejszym, a także dane statystyczne z tych okresów.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ² .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontrolerzy	Agnieszka Suwała, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/14/2022 z dnia 19 stycznia 2022 r.

(akta kontroli: tom I str. 1 - 4)

¹ Dalej: Ośrodek lub MOPS.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności.

OCENA OGÓLNA I JEJ UZASADNIENIE

W latach 2019 – 2021, MOPS podejmował działania mające na celu wspieranie procesu deinstytucjonalizacji pieczy zastępczej w Mieście Powiecie Rzeszów⁴. Realizował uchwalone przez Radę Miasta Rzeszowa⁵ dwa trzyletnie Programy Rozwoju Pieczy Zastępczej na lata 2018 - 2020 i 2021 – 2023⁶, w których określone zostały wskaźniki dotyczące zakresu planowanych do realizacji zadań, ale bez ich wartości docelowych. Jednakże MOPS prowadził monitoring i ewaluację Programów zawierającą informacje o ich realizacji z uwzględnieniem efektów działań w postaci liczbowych wartości wskaźników.

MOPS, w okresie objętym kontrolą, nie sporządził odrębnego dokumentu zawierającego diagnozę sytuacji i potrzeb pieczy zastępczej w Rzeszowie.

Dyrektor MOPS składał roczne sprawozdania z działalności, zawierające m.in. informacje o funkcjonowaniu pieczy zastępczej oraz zestawienie potrzeb w tym zakresie.

Działania promocyjne i propagujące rodzicielstwo zastępcze (wywiady w radio i telewizji lokalnej, pikniki z okazji Dnia Rodzicielstwa Zastępczego, współpraca z Kurią Diecezjalną w Rzeszowie i uczelniami wyższymi, emisja filmu w autobusach miejskich, listy do rodziców uczniów rzeszowskich szkół, prowadzenie fanpage na Facebooku) nie przyniosły w latach 2019 - 2021 efektów w postaci wykonania limitów rodzin zastępczych zakładanych w Programach (tj. w latach 2019 - 2020 po cztery rodziny zastępcze zawodowe i trzy w 2021 r.). W latach 2019 - 2021 podpisano tylko po jednej umowie z rodzinami chcącymi pełnić funkcję rodzin zastępczych zawodowych, z uwagi na brak chętnych do pełnienia takiej funkcji. Ponadto, w okresie tym, powstało 12 rodzin zastępczych spokrewnionych i siedem rodzin zastępczych niezawodowych. W tym samym czasie rozwiązanych zostało łącznie 41 form rodzinnej pieczy zastępczej, w tym jedyny rodzinny dom dziecka⁷.

Na koniec 2019, 2020 i 2021 r. w placówkach opiekuńczo-wychowawczych przebywało odpowiednio 11, 11 i siedmioro dzieci bez zachowania standardu wieku (7 lub 10 lat), co wynikało głównie z niemożności znalezienia dla nich rodzin zastępczych specjalistycznych, w związku z ich stanem zdrowia.

Kwalifikowanie i dobór kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej były zgodne z postanowieniami ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej⁸. W okresie objętym kontrolą szkolenia kandydatów na rodziców zastępczych zawodowych i niezawodowych odbywały się na podstawie dwóch programów szkoleń zatwierdzonych przez ministra właściwego do spraw rodziny. Po ogłoszeniu stanu pandemii Covid-19, planowane szkolenia rodzin zastępczych zostały przesunięte w czasie.

MOPS prowadził rejestr rodzin zastępczych, a aktualizowane dane z nich wynikające były przysyłane do Sądu Rejonowego w Rzeszowie.

W latach objętych kontrolą, rodziny zastępcze otrzymywały wsparcie finansowe w ramach świadczeń obligatoryjnych oraz fakultatywnych na podstawie składanych przez nie wniosków. Wszystkie złożone do MOPS wnioski przez rodziców zastępczych były rozpatrzone pozytywnie.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej. W niniejszym wystąpieniu pokontrolnym zastosowano ocenę opisową.

⁴ Dalej: Miasto lub Rzeszów.

⁵ Dalej: Rada Miasta.

⁶ Dalej: Powiatowy Program na lata 2018-2020 lub Powiatowy Program na lata 2021-2023 lub Program/y.

⁷ Dalej: rdd.

⁸ Dz. U. z 2022 r. poz. 447, dalej: „ustawa o pieczy zastępczej”.

Dla dzieci przebywających w rodzinnej pieczy zastępczej sporządzano niezwłocznie plany pomocy dziecku, w których uwzględniano ich potrzeby związane z wiekiem, sytuacją życiową i zdrowotną.

Rodziny zastępcze były przez MOPS informowane o możliwości skorzystania z przysługujących im uprawnień wynikających z ustawy o pieczy zastępczej. Wszystkie rodziny korzystały z pomocy koordynatorów pieczy zastępczej, a ponadto według potrzeb z opieki psychologicznej, pedagogicznej, grup wsparcia, pomocy prawnej, zatrudnienia osoby do pomocy, przerwy na wypoczynek czy wsparcia rodziny pomocowej.

MOPS sporządzał i terminowo przekazywał Wojewodzie Podkarpackiemu sprawozdania rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej.

W kontroli ustalono, iż Dyrektor MOPS w trzech przypadkach z opóźnieniem podjął czynności polegające na dochodzeniu świadczeń alimentacyjnych. Czynności te zostały podjęte po upływie 19 miesięcy od ostatecznego umieszczenia dziecka w rodzinnej pieczy zastępczej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego.

OBSZAR

1. Programowanie i realizacja zadań na rzecz rozwoju rodzinnej pieczy zastępczej

Opis stanu faktycznego

1.1 Rozpoznanie sytuacji pieczy zastępczej, monitorowanie potrzeb oraz promocja rodzinnych form pieczy zastępczej

MOPS prowadził rozpoznawanie potrzeb odnośnie liczby rodzin zastępczych, rodzinnych domów dziecka i liczby dzieci wymagających pomocy w formie rodzinnej i instytucjonalnej na podstawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania przez Powiat i Gminę Rzeszów zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, sprawozdań z realizacji zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, monitoringu Gminnego Programu Wspierania Rodziny dla Miasta Rzeszowa i Powiatowych Programów Rozwoju Pieczy Zastępczej, informacji przygotowywanych przez pracowników MOPS realizujących zadania gminy i informacji własnych zgromadzonych przez MOPS jako organizatora rodzinnej pieczy zastępczej.

W okresie objętym kontrolą, MOPS nie sporządził odrębnego dokumentu zawierającego diagnozę sytuacji i potrzeb pieczy zastępczej w Mieście. Przeprowadzał natomiast diagnozę sytuacji, w tym barier dotyczących rozwoju rodzinnej pieczy zastępczej w ramach opracowania Powiatowego Programu na lata 2020-2023 oraz kolejną w ramach wniosku do projektu *Po stronie rodziny* realizowanego od 1 sierpnia 2021 r. w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego na lata 2014-2020. Diagnozy te przeprowadzane były przez pracowników MOPS na podstawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania przez Powiat i Gminę Rzeszów zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, sprawozdań i informacji własnych MOPS jako organizatora rodzinnej pieczy zastępczej, informacji przygotowanych przez placówki opiekuńczo-wychowawcze z terenu Rzeszowa oraz informacji z zakresu zadań gminy realizowane przez MOPS, konsultacji z rodzinami zawodowymi i niezawodowymi, a do diagnozy w ramach projektu *Po stronie rodziny* korzystano z samodzielnie opracowanych druków, które posłużyły m.in. do

sporządzenia opinii diagnostyczno-kwalifikacyjnych, indywidualnych planów wsparcia rodziny i diagnozy dziecka w wieku szkolnym/przedszkolnym.

(akta kontroli: tom I str. 6 - 246)

Na stronie internetowej MOPS⁹ zamieszczone zostały informacje dotyczące rodzinnej pieczy zastępczej, w tym informacje jak zostać rodzicem zastępczym, przepisy prawne dot. rodzicielstwa zastępczego, świadczenia przysługujące rodzicom, wymagane dokumenty, kontakt do Zespołu ds. Rodzinnej Pieczy Zastępczej i Instytucjonalnej Pomocy Dziecku (wraz z wymienionymi z imienia i nazwiska pracownikami i zajmowanymi stanowiskami) oraz jego zadania. Zawarto tam również informacje o poszukiwaniu osób do współpracy w ramach wolontariatu. W siedzibie MOPS, w miejscu ogólnodostępnym wyłożone były ulotki dotyczące rodzicielstwa zastępczego pt. *Podziel się domem*.

(akta kontroli: tom I str. 247 - 260)

Celem promocji rodzicielstwa zastępczego w latach objętych kontrolą:

- prowadzono fanpage rodzinnej pieczy zastępczej na Facebooku¹⁰,
- w 2019 r. (i w latach wcześniejszych) zorganizowano pikniki z okazji Dnia Rodzicielstwa Zastępczego¹¹, które były objęte patronatem medialnym TVP3 Rzeszów, Katolickiego Radia VIA, Gazety Codziennej Nowiny, portali internetowych Nowiny24.pl oraz Rzeszów News,
- kierownik Zespołu ds. Organizacji Pieczy Zastępczej oraz Instytucjonalnej Pomocy Dziecka wziął udział w audycjach radiowych na temat funkcjonowania rodzin zastępczych,
- podjęto współpracę z Kurią Diecezjalną w Rzeszowie celem dotarcia do wiernych z informacją o poszukiwaniu kandydatów na rodziny zastępcze (odczytanie listu intencyjnego w trakcie mszy),
- promowano rodzicielstwo zastępcze poprzez emisję filmu w autobusach MPK, na spotkaniach z rodzicami w szkołach podstawowych i średnich (odczytanie listu - informacji o rodzicielstwie zastępczym),
- kontynuowano współpracę z uczelniami wyższymi, celem pozyskania wolontariuszy angażujących się w pracę z wychowankami pieczy zastępczej.

Ponadto organizowano imprezy integracyjne dla rodzin zastępczych np.:

- w 2019 r. akcję dobroczynną *Dzieci Dzieciom* aktywizującą rodziny zastępcze, polegającą na zbieraniu artykułów codziennego użytku niezbędnych do funkcjonowania Placówki Opiekuńczo-Terapeutycznej „Tęczowy Domek”,
- wycieczki dla dzieci z rodzin zastępczych wraz z opiekunami do np. Portu Lotniczego Rzeszów-Jasionka, Jednostki Wojskowej 21 Batalionu Dowodzenia w Rzeszowie,
- grę edukacyjną *MEDIOznawcy* (wraz ze Studenckim Kołem Naukowym Matriks), mającą na celu naukę bezpiecznego korzystania z Internetu,
- w 2019 r. Mikołajki w Teatrze Maski, a w latach 2020-2021 ze względu na pandemię Covid-19 dzięki sponsorom MOPS obdarował wychowanków prezentami.

(akta kontroli: tom I str. 102 - 108, 261 -324)

Dyrektor MOPS wyjaśniła, że mimo prowadzenia promocji rodzicielstwa zastępczego działania te nie przyniosły efektu, nie zgłosili się chętni do ubiegania się o pełnienie funkcji zawodowej rodziny zastępczej.

(akta kontroli: tom II str. 56 - 60)

⁹ <http://mopsrzeszow.pl/a,23,rodzinna-piecz-zastepcza>

¹⁰ <https://pl-pl.facebook.com/PieczzaZastepczaRzeszow/>

¹¹ W latach 2020 i 2021 ze względu na pandemię Covid-19 pikniki nie zostały zorganizowane.

Zgodnie z art. 182 ust. 5 ustawy o pieczy zastępczej, w latach objętych kontrolą, Dyrektor MOPS złożył Prezydentowi Miasta Rzeszowa¹² i Radzie Miasta sprawozdania z realizacji zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej za lata 2018 – 2020, w ramach których zawarł zestawienia potrzeb w zakresie pieczy zastępczej, które obejmowały m.in.:

- tworzenie rodzinnych form pieczy zastępczej – systematyczne zwiększanie liczby rodzin zastępczych niezawodowych i zawodowych, a w szczególności rodziny zawodowej specjalistycznej,
- promowanie rodzicielstwa zastępczego w celu pozyskiwania kandydatów do pełnienia funkcji rodzin zastępczych, organizowanie kampanii społecznych o tematyce pomocy społecznej i asystentury rodzin, promowanie idei rodzin wspierających dla rodzin objętych wsparciem MOPS,
- superwizji pracy koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej,
- specjalistyczne szkolenia dla istniejących rodzin zastępczych, pracowników MOPS zajmujących się pracą z rodzinami zastępczymi oraz asystentów rodzin,
- poszerzenie współpracy z wolontariuszami.

(akta kontroli: tom I str. 325 - 499)

MOPS, w okresie objętym kontrolą, nie kierował bezpośrednio do Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej postulatów odnoszących się do zmian prawnych i organizacyjnych mających na celu wsparcie procesu deinstytucjonalizacji pieczy zastępczej. W ramach współpracy z Unią Metropolii Polskich w 2021 r. MOPS brał udział w formułowaniu zmian legislacyjnych dotyczących pieczy zastępczej, a następnie zgłaszał uwagi do projektu ustawy o zmianie ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej oraz niektórych innych ustaw.

Zgłoszone uwagi do ww. projektu ustawy dotyczyły m.in. zagwarantowania rodzinom zastępczym zawodowym specjalistycznym wyższych wynagrodzeń niż przewidziane w projekcie, doprecyzowania przepisów dotyczących możliwości i warunków powrotu wychowanka do rodziny zastępczej, którą opuścił po osiągnięciu pełnoletności, wstępnej kwalifikacji kandydatów na rodziców zastępczych przez organizatora pieczy zastępczej właściwego ze względu na ich miejsce zamieszkania, podnoszenia kwalifikacji przez rodziców zastępczych oraz osoby prowadzące rdd.

(akta kontroli: tom I str. 102 - 151)

Zdaniem Dyrektora MOPS, do barier i ograniczeń związanych z potrzebą zapewnienia opieki w formie rodzinnej pieczy zastępczej należą m.in.:

- zbyt mała liczba kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej mimo podniesienia przez Radę Miasta ich wynagrodzeń, a szczególnie do pełnienia funkcji rodziny zastępczej specjalistycznej,
- niewłaściwa motywacja (np. traktowanie rodzicielstwa zastępczego jako „skrótów” do adopcji dziecka) lub brak predyspozycji kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej,
- brak gotowości kandydatów do współpracy z rodzicami biologicznymi, przez co zdarzają się rezygnacje kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej.

Dyrektor MOPS wyjaśniła także, że obowiązujące uregulowania prawne są wystarczające do prowadzenia skutecznej działalności w zakresie rodzinnej pieczy zastępczej, jednakże ich płynną realizację utrudniają przedłużające się procedury sądowe związane z regulacją sytuacji prawnej dziecka, ustalaniu kontaktów z rodziną itp. (najczęściej postanowienia sądowe o umieszczeniu dziecka w rodzinie zastępczej nie są opatrzone pieczęciami o wykonalności bądź prawomocności lub brak w nich przepisów prawa mówiących o dacie ich wykonalności lub

¹² Dalej: Prezydent lub Prezydent Miasta.

prawomocności, co wpływa na opóźnienia w wydawaniu decyzji przyznającej świadczenie pieniężne dla rodziców zastępczych).

(akta kontroli: tom I str. 102 - 108)

Odnosnie kwestii instytucjonalizacji pieczy zastępczej w kontekście utrzymania tej formy wsparcia ze względu na możliwość zatrudnienia i utrzymania miejsc stałej pracy Dyrektor MOPS wyjaśniła, że na terenie Rzeszowa funkcjonuje pięć placówek opiekuńczo-wychowawczych i wszystkie spełniają standard w zakresie liczby dzieci w nich umieszczanych. Ponadto, biorąc pod uwagę zapisy art. 95, a także art. 35 ust. 1, art. 32 i art. 34 ustawy o pieczy zastępczej oraz zmniejszającą się każdego roku liczbę rodzin zastępczych oraz kandydatów na rodziny zastępcze, utrzymanie działalności placówek opiekuńczo-wychowawczych znajduje w pełni uzasadnienie.

(akta kontroli: tom I str. 152 - 155)

Powiatowy program rozwoju pieczy zastępczej

W okresie objętym kontrolą w MOPS obowiązywały dwa Powiatowe Programy uchwalone przez Radę Miasta na lata 2018-2020 i 2021-2023¹³ na podstawie art. 180 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej. Wykonanie uchwał powierzono Prezydentowi. Program na lata 2021-2023 został uchwalony na podstawie diagnozy i zestawienia potrzeb w zakresie pieczy zastępczej.

Dyrektor MOPS wyjaśniła, że MOPS opracowując trzyletnie programy przeprowadzał diagnozę sytuacji w zakresie rodzinnej pieczy zastępczej wykorzystując sprawozdania rzeczowo-finansowe z wykonywania przez powiat oraz gminę zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, sprawozdania i informacje własne MOPS jako organizatora pieczy zastępczej, informacje przygotowane przez placówki opiekuńczo-wychowawcze i informacje z zakresu zadań gminy realizowane przez MOPS.

Dyrektor poinformowała także, że we wrześniu 2020 r. MOPS przeprowadził diagnozę sytuacji rodzin zastępczych w zakresie potrzeb, trudności i problemów zgłaszanych przez te rodziny. Uzyskane dane posłużyły do określenia działań na rzecz rodzin zastępczych oraz do opracowania wniosku projektowego pn. *Po stronie rodziny* (realizowany od 1 sierpnia 2021 r.). Rodziny zastępcze zakwalifikowane do udziału w ww. projekcie zostały objęte szczegółową diagnozą potrzeb (koordynatorzy sporządzili opinie diagnostyczno-kwalifikacyjne oraz indywidualne plany wsparcia rodziny oraz diagnozy dziecka w wieku szkolnym/przedszkolnym). Diagnozy zostały przeprowadzone i opisane przez pracowników MOPS (koordynatorzy pieczy zastępczej), gdyż rodziny zastępcze w kontakcie z nimi czuły się bezpiecznie. Ponadto wskazała, że istotnym elementem diagnozy sytuacji oraz potrzeb w zakresie opieki poza rodziną biologiczną są zespoły do spraw okresowej oceny sytuacji dziecka, która jest dokonywana w terminach określonych w art. 131 ustawy o pieczy zastępczej.

(akta kontroli: tom I str. 6 - 246)

Oba programy zawierały analizę SWOT systemu pieczy zastępczej, w której wyszczególniono jego mocne i słabe strony oraz szanse i zagrożenia¹⁴.

Zadania strategiczne programów zostały sformułowane w postaci ich celów głównych i szczegółowych, tj.:

a) w Programie na lata 2018-2020:

- cel główny: zapewnienie dzieciom optymalnych warunków rozwoju w instytucjonalnych i rodzinnych formach pieczy zastępczej,

¹³ Uchwały Rady Miasta Rzeszowa Nr LV/1307/2018 z 27 lutego 2018 r. i Nr XLIII/904/2021 z 23 lutego 2021 r.

¹⁴ W programie na lata 2018-2020 analiza SWOT sporządzona została ogólnie dla całości systemu pieczy zastępczej, a w programie na lata 2021-2023 z podziałem na obszary: rodzinna piecza zastępcza, instytucjonalna piecza zastępcza, ROPS – oddział ośrodek adopcyjny, wsparcie osób usamodzielnianych, praca z rodziną biologiczną.

- cele szczegółowe: 1. propagowanie rodzicielstwa zastępczego, jako najlepszej formy opieki nad dzieckiem pozbawionym częściowo lub całkowicie opieki rodziców biologicznych, 2. podniesienie jakości usług świadczonych przez MOPS na rzecz rodzinnych form pieczy zastępczej, 3. systematyczne wspieranie rodzin zastępczych funkcjonujących na terenie Miasta, 4. rozwój profesjonalnych rodzinnych form pieczy zastępczej, 5. zapewnienie pieczy zastępczej dzieciom pozbawionym częściowo lub całkowicie opieki rodziców biologicznych w rodzinnych formach pieczy zastępczej, 6. zapewnienie pieczy zastępczej dzieciom pozbawionym częściowo lub całkowicie opieki rodziców biologicznych w instytucjonalnych formach pieczy zastępczej, 7. przygotowanie wychowanków pieczy zastępczej do usamodzielnienia, 8. zapewnienie pomocy i wsparcia usamodzielniającym się wychowankom pieczy zastępczej;
- b) w Programie na lata 2021-2023:
 - cel główny: dalszy rozwój systemu pieczy zastępczej w Rzeszowie z ukierunkowaniem na jej rodzinne formy,
 - cele szczegółowe: 1. promowanie i rozwój rodzinnej pieczy zastępczej jako najlepszej formy opieki nad dzieckiem pozbawionym częściowo lub całkowicie opieki rodziców biologicznych, 2. wsparcie istniejących rodzin zastępczych, 3. rozwój profesjonalnych rodzinnych form pieczy zastępczej, 4. pomoc w usamodzielnieniu wychowankom pieczy zastępczej, 5. podniesienie jakości świadczonych usług w zakresie pomocy dziecku i rodzinie, 6. Zapewnienie pieczy zastępczej dzieciom pozbawionym całkowicie lub częściowo opieki rodziców biologicznych w pieczy zastępczej.

Oba Programy zawierały zagadnienia związane z deinstytucjonalizacją pieczy zastępczej, tj.:

- 1) informacje, iż podejmowane działania zmierzają do takiego systemu pieczy zastępczej, który zapewni dzieciom potrzebującym wsparcia odpowiednią ilość miejsc, w pierwszej kolejności w rodzinnych formach pieczy zastępczej, w drugiej w instytucjonalnych,
- 2) szczegółowe opisy działań podejmowanych przez pracowników MOPS jako organizatora pieczy zastępczej na rzecz rodzin zastępczych oraz przez pracowników placówek opiekuńczo-wychowawczych,
- 3) wyszczególnienie potrzeb w zakresie pieczy zastępczej, w tym w szczególności pozyskiwanie kandydatów do pełnienia funkcji rodzin zastępczych, podnoszenie kwalifikacji rodziców zastępczych, zapobieganie wypaleniu zawodowemu, promowanie zastępczych form pieczy w środowisku lokalnym i kreowanie pozytywnego wizerunku rodzicielstwa zastępczego.

W Programie na lata 2018-2020 jednym z działań na rzecz realizacji celu 6 było *utworzenie placówek opiekuńczo-wychowawczych o liczbie miejsc 14* poprzez przekształcenie dwóch istniejących placówek w łącznie cztery placówki czternastoosobowe.

W obu Programach określono wskaźniki dotyczące zakresu działań planowanych do realizacji i ich przewidywane efekty, jednakże nie określono wartości wskaźników docelowych, wyznaczono MOPS jako koordynatora odpowiedzialnego za zbieranie informacji od realizatorów programu w celu dokonania oceny poziomu realizacji celów, jednakże nie określono częstotliwości ich oceny.

A ponadto w Programach:

- brak było zapisów dotyczących podjęcia działań zmierzających do likwidacji instytucjonalnych form pieczy zastępczej,

- wyznaczono realizatorów, tj.: MOPS, Wydział Edukacji Urzędu Miasta Rzeszowa wraz podległymi mu placówkami oświatowymi, kuratorów sądowych, organizacje pozarządowe, placówki opiekuńczo-wychowawcze, Poradnię Psychologiczno-Pedagogiczną oraz Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej - Oddział Ośrodek Adopcyjny,
- zaplanowano działania w związku z realizacją celów głównego i celów szczegółowych,
- określono źródła finansowania programu, tj.: budżet samorządowy, środki z budżetu państwa, środki organizacji pozarządowych, środki Unii Europejskiej i inne,
- zapisano, iż monitorowanie powiatowego programu, będzie podlegało analizie danych dotyczących zrealizowanych zadań przewidzianych w programie, a program ma charakter otwarty i będzie podlegał ewaluacji w zależności od pojawiających się potrzeb i możliwości.

(akta kontroli: tom I str. 6 - 101)

Dyrektor MOPS wyjaśniła, że:

- a) wszystkie placówki opiekuńczo-wychowawcze funkcjonujące w Mieście świadczą usługi zgodnie ze standardami określonymi w ustawie o pieczy zastępczej, a ich utrzymywanie jest uzasadnione ze względu na zbyt małą liczbę rodzin zastępczych oraz konieczności zabezpieczenia dzieci starszych, dla których bardzo trudno jest znaleźć miejsce w rodzinnej pieczy zastępczej,
- b) Zespół ds. Rodzinnej Pieczy Zastępczej oraz Instytucjonalnej Pomocy Dziecku dokonuje kwartalnych monitoringów realizacji Powiatowego Programu Rozwoju Pieczy Zastępczej, a ponadto po każdym roku jego obowiązywania we współpracy z placówkami opiekuńczo-wychowawczymi, koordynatorami rodzinnej pieczy zastępczej, Ośrodkiem Poradnictwa Specjalistycznego i Interwencji Kryzysowej, Zespołem Asysty Rodzinnej oraz Regionalnym Ośrodkiem Polityki Społecznej¹⁵ dokonuje monitoringu i ewaluacji Programu. Pracownicy MOPS pozostają w stałym kontakcie i współpracują z placówkami opiekuńczo-wychowawczymi i ROPS w zakresie wskazanym w ustawie o pieczy zastępczej (m.in. posiedzenia zespołu ds. okresowej oceny sytuacji dzieci, realizacja działań przypisanych MOPS wynikających z ustaleń zespołu, stała współpraca na rzecz dzieci przebywających w zastępczej pieczy rodzinnej i instytucjonalnej),
- c) ustawa o pieczy zastępczej nie wskazuje co powinien zawierać trzyletni program poza limitem rodzin zastępczych, nie zostały w tym zakresie wydane żadne wytyczne. W Powiatowych Programach zostały wskazane m.in. cele szczegółowe, działania, terminy realizacji, efekty oraz wskaźniki. W kwestii wskaźników, a nie ich wartości docelowych MOPS wsparł się zapisami dotyczącymi opracowania strategii rozwiązywania problemów społecznych zawartymi w ustawie o pomocy społecznej¹⁶ (art. 16b), w związku z tym dokument nie wskazuje wartości docelowych wskaźników, ale prezentuje działania, których realizacja identyfikowana jest poprzez przypisane wskaźniki. Opracowując dokument zakładano, że corocznie będzie opracowywany monitoring i ewaluacja Powiatowego Programu prezentujące efekty jego realizacji ze wskazaniem wskaźników.

Za lata 2018-2020¹⁷ kierownik Zespołu ds. Rodzinnej Pieczy Zastępczej oraz Instytucjonalnej Pomocy Dziecku sporządził dokumenty z monitoringu i ewaluacji Powiatowych Programów zawierające informacje o ich realizacji z uwzględnieniem

¹⁵ Dalej: ROPS.

¹⁶ Dz. U. z 2021 r. poz. 2268.

¹⁷ Informacja za 2021 r. w okresie trwania niniejszej kontroli była w trakcie sporządzania.

efektów działań w postaci wartości liczbowych wskaźników, a w 2021 r. sporządzał krótkie kwartalne sprawozdania w tym zakresie.

(akta kontroli: tom I str. 152 - 246)

Limity nowoutworzonych rodzin zastępczych zawodowych na skutek zawarcia umowy z rodzinami zastępczymi niezawodowymi, które spełniają warunki wskazane w art. 54 ust. 1 i 2 ustawy o pieczy zastępczej, na lata 2019 i 2020 określono na poziomie czterech, a na 2021 r. trzech rodzin. Na podstawie art. 54 ust. 1 i 2 ustawy o pieczy zastępczej w latach 2020 i 2021 podpisano po jednej umowie o pełnienie funkcji rodziny zastępczej zawodowej, natomiast w 2019 r. nie podpisano takich umów. W 2019 r. zawarto jedną umowę o pełnienie funkcji rodziny zastępczej zawodowej na podstawie art. 55 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej.

Dyrektor MOPS wyjaśniła, że w kontrolowanym okresie zgłosili się kandydaci na rodzinę zastępczą zawodową (małżeństwo) i ubiegali się o zawarcie umowy, jednak ze zgromadzonej dokumentacji wynikało, że rodzina nie daje rękojmi należytego sprawowania pieczy zastępczej. Wyjaśniła ponadto, że mimo prowadzonych działań promocyjnych i podwyższenia przez Radę Miasta Rzeszowa wynagrodzeń dla rodzin zastępczych zawodowych i osób prowadzących rdd nie zgłosili się chętni do ubiegania się o pełnienie funkcji rodziny zastępczej zawodowej, dlatego nie został osiągnięty limit rodzin zawarty w Powiatowych Programach.

(akta kontroli: tom I str. 6 - 101, tom II str. 35 - 40, 56 - 96)

Dyrektor MOPS wyjaśniła, że Zespół do Spraw Rodzinnej Pieczy Zastępczej oraz Instytucjonalnej Pomocy Dziecku dokonuje kwartalnych monitoringów realizacji Powiatowego Programu, a po każdym roku obowiązywania Programu, we współpracy z placówkami opiekuńczo-wychowawczymi oraz ROPS dokonuje jego monitoringu i ewaluacji. Pracownicy MOPS pozostają w stałej współpracy z placówkami opiekuńczo-wychowawczymi oraz ROPS w zakresie wskazanym w ustawie o pieczy zastępczej poprzez udział w posiedzeniach zespołu ds. okresowej oceny sytuacji dzieci w rodzinnej i instytucjonalnej pieczy zastępczej, realizację działań przypisanych MOPS wynikających z ustaleń tych zespołów i stałą współpracę na rzecz dzieci przebywających w rodzinnej i instytucjonalnej pieczy zastępczej.

(akta kontroli: tom I str. 152 - 246)

1.2 Organizacja pieczy zastępczej

Na podstawie art. 76 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej MOPS został wyznaczony na organizatora rodzinnej pieczy zastępczej zarządzeniem Prezydenta od dnia 1 stycznia 2012 r.¹⁸. Zarządzeniem tym zlecono mu także realizację zadań wynikających z art. 76 ust. 4 ustawy o pieczy zastępczej.

W latach 2019-2021 w strukturze organizacyjnej funkcjonował Zespół do Spraw Rodzinnej Pieczy Zastępczej oraz Instytucjonalnej Pomocy Dziecku¹⁹ utworzony zgodnie z art. 76 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej

(akta kontroli: tom I str. 5, tom II str. 1 - 34)

Na koniec 2019, 2020 i 2021 r. funkcjonowało:

- 2019 r.: łącznie 107 podmiotów pieczy zastępczej, w tym 102 rodziny zastępcze (62 spokrewnione - 60,8%, 33 niezawodowe - 32,4%, sześć zawodowych - 5,9%, jeden rdd - 1%) oraz pięć placówek opiekuńczo-wychowawczych²⁰,

¹⁸ Zarządzenie Nr 109/2011 Prezydenta Miasta Rzeszowa z 27 grudnia 2011 r.

¹⁹ Do dnia 19 lipca 2020 r. pod nazwą Zespół do Spraw Rodzinnej Pieczy Zastępczej.

²⁰ Placówka Opiekuńczo-Wychowawcza im. dr. Henryka Hanasiewicza, Placówka Opiekuńczo-Wychowawcza im. Marii Hanasiewicz, Dom dla Dzieci MIESZKO, Dom dla Dzieci DOBRAWA i Dom dla Dzieci BOLESŁAW.

- 2020 r.: łącznie 99 podmiotów pieczy zastępczej, w tym 94 rodziny zastępcze (56 spokrewnionych - 59,6%, 30 niezawodowych - 31,9%, siedem zawodowych - 7,4%, jeden rdd - 1,1%) oraz pięć placówek opiekuńczo-wychowawczych,
- 2021 r.: łącznie 90 podmiotów pieczy zastępczej, w tym 85 rodzin zastępczych (52 spokrewnione - 61,2%, 27 niezawodowych - 31,8%, sześć zawodowych - 7,1%)²¹ oraz pięć placówek opiekuńczo-wychowawczych.

W trakcie 2019, 2020 i 2021 r. powstało łącznie odpowiednio siedem, sześć i dziewięć form rodzinnej pieczy zastępczej, w tym cztery, dwie i sześć rodzin spokrewnionych, dwie, trzy i dwie rodziny niezawodowe oraz po jednej rodzinie zawodowej.

Rozwiązanych zostało łącznie w 2019 r. dziewięć, w 2020 r. 14 i w 2021 r. 18 form rodzinnej pieczy zastępczej, z czego odpowiednio pięć, osiem i dziesięć rodzin zastępczych spokrewnionych, cztery, sześć i pięć rodzin niezawodowych a w 2021 r. dwie rodziny zastępcze zawodowe i jeden rdd.

Powodem rozwiązania ww. form pieczy zastępczej było głównie usamodzielnienie wychowanków, zmiany miejsca zamieszkania rodzin zastępczych, powroty dzieci do rodzin biologicznych. Umowa z rdd została rozwiązana przez MOPS z uwagi na podejrzenie stosowania przez osobę prowadzącą przemoc fizycznej i psychicznej względem wychowanków²².

Dyrektor MOPS wyjaśniła, że mimo prowadzonych działań promocyjnych, podniesienia przez Radę Miasta wynagrodzenia dla rodzin zawodowych nie zgłosili się kandydaci do ubiegania się o pełnienie takiej funkcji.

(akta kontroli: tom I str. 102 - 108, tom II str. 35 - 44, 56 - 60)

Liczba dzieci umieszczonych w poszczególnych typach pieczy zastępczej (napływ) wyniosła w ciągu roku:

- 2019 r. – łącznie 45 dzieci, w tym pięcioro w rodzinach spokrewnionych, siedmioro w niezawodowych, ośmioro w zawodowych, jedno w rdd i 24 w placówkach opiekuńczo-wychowawczych,
- 2020 r. – łącznie 27 dzieci, w tym dwoje w rodzinach spokrewnionych, pięcioro w niezawodowych, czworo w zawodowych i 16 w placówkach opiekuńczo-wychowawczych,
- 2021 r. – łącznie 49 dzieci, w tym siedmioro w rodzinach spokrewnionych, dziewięcioro w niezawodowych, 13 w zawodowych i 20 w placówkach opiekuńczo-wychowawczych.

Pieczę zastępczą w 2019 r. opuściło 40 dzieci, w tym osiem rodziny zastępcze spokrewnione, osiem rodziny niezawodowe, sześć zawodowe oraz 18 placówki opiekuńczo-wychowawcze. W 2020 r. było to odpowiednio: 44, 11, 11, troje i 19 dzieci. W 2021 r. odpowiednio: 41, 10, sześciu, ośmioro i 12 dzieci, a ponadto pięcioro dzieci opuściło rdd.

Liczba wolnych miejsc w pieczy rodzinnej wykazywała tendencję spadkową i wynosiła na koniec roku: 2019 - 67, 2020 - 18 i 2021 - cztery.

W rodzinnej pieczy zastępczej przebywało, na koniec roku (z terenu Miasta):

- 2019 - 134 dzieci (z tego w rodzinach spokrewnionych - 76, niezawodowych - 44, zawodowych - dziewięcioro i rdd - pięcioro),
- 2020 - 120 (z tego w rodzinach spokrewnionych - 67, niezawodowych - 38, zawodowych - dziesięcioro i rdd - pięcioro),

²¹ Umowa dotycząca prowadzenia rdd została wypowiedziana przez MOPS w trakcie 2021 r.

²² Z wyników ankiet skierowanych do osób, które zrezygnowały z pełnienia funkcji rodziny zastępczej zawodowej lub niezawodowej (wysłano 15 ankiet, odesłano sześć wypełnionych) wynika, że przyczynami rozwiązania były przejście na emeryturę, sytuacja zdrowotna lub rodzinna, problemy opiekuńczo-wychowawcze, brak należytego wsparcia specjalistycznego ze strony organizatora pieczy zastępczej, przekształcenie w rodzinę adopcyjną, usamodzielnienie wychowanków, a także niskie wynagrodzenia oraz niskie/brak świadczeń fakultatywnych.

- 2021 - 120 (z tego w rodzinach spokrewnionych - 64, niezawodowych - 41, zawodowych - 15).

Liczba dzieci z terenu Miasta przebywających w pieczy zastępczej (rodzinnej i instytucjonalnej) na koniec 2019 r. wynosiła 224, 2020 r. - 211, 2021 r. - 210.

W latach 2019-2021 dwie rodziny zastępcze niezawodowe zostały przekształcone w zawodowe (po jednej w 2020 i 2021 r.).

(akta kontroli: tom II str. 35 - 40, 45)

W MOPS zatrudnionych było na koniec: 2019 r. - ośmiu koordynatorów pieczy zastępczej, 2020 i 2021 r. po siedmiu. Nie było przypadków przekroczenia limitu wynikającego z art. 77 ust. 4 zgodnie, z którym koordynator pieczy zastępczej nie może mieć pod opieką łącznie więcej niż 15 rodzin zastępczych lub rdd. W okresie objętym kontrolą dyrektor MOPS nie zwracał się do Prezydenta o zwiększenie liczby etatów koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej.

(akta kontroli: tom I str. 152 - 155, tom II str. 35 - 40)

MOPS uruchomił wszystkie formy wsparcia dla rodzin zastępczych i prowadzących rdd wymienione w ustawie o pieczy zastępczej. W okresie objętym kontrolą, rodziny zastępcze i prowadzące rdd najczęściej korzystały z pomocy koordynatora pieczy zastępczej (319 razy), dofinansowania kosztów utrzymania lokalu (90 razy), dofinansowania wypoczynku (76 razy) oraz porad i terapii psychologiczno-pedagogicznych (75 razy), a najrzadziej z dofinansowania do kosztów związanych z wystąpieniem zdarzeń losowych (jeden raz), czasowego niesprawowania opieki i wsparcia rodziny pomocowej (po trzy razy).

(akta kontroli: tom II str. 46)

Z badania próby obejmującej pięcioro dzieci umieszczonych w instytucjonalnej pieczy zastępczej niezgodnie z ustalonym limitem wieku wynika, że dostępne w Mieście formy rodzinnej pieczy zastępczej nie były adekwatne do potrzeb. Wszystkie dzieci z badanej próby zostały umieszczone w placówkach opiekuńczo-wychowawczych na mocy postanowienia sądu. MOPS podejmował działania celem umieszczenia dzieci w rodzinach zastępczych lub ich przysposobienia na terenie województwa podkarpackiego i na terenie kraju. Jedno dziecko zostało umieszczone w rodzinie zastępczej w Rzeszowie, jedno na mocy postanowienia sądu oddane zostało pod opiekę rodzicom adopcyjnym do czasu zakończenia postępowania. Dla pozostałej trójki MOPS poszukiwał rodzin zastępczych specjalistycznych (z powodu schorzeń, którymi były dotknięte) początkowo na terenie województwa podkarpackiego, a następnie całego kraju, zostały również zgłoszone do przysposobienia poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej. W związku z brakiem chętnych rodzin zastępczych i adopcyjnych dzieci zostały umieszczone w domach pomocy społecznej dla dzieci.

(akta kontroli: tom II str. 47 - 50)

Dyrektor MOPS wyjaśniła, że zakładany w Powiatowym Programie limit rodzin zastępczych umożliwiłby zabezpieczenie potrzeb dzieci zgodnie z art. 95 ustawy o pieczy zastępczej oraz stanowiłby rezerwę wolnych miejsc. Dyrektor poinformowała również, że *w kontrolowanym okresie zostały zrealizowane wszystkie postanowienia sądu o zabezpieczeniu dziecka.*

(akta kontroli: tom II str. 56 - 60)

1.3 Dobór rodzin i szkolenia kandydatów na rodziny zastępcze i do prowadzenia rdd

W latach 2019, 2020 i 2021 do MOPS zgłosiło chęć do pełnienia funkcji rodziny zastępczej i prowadzenia rdd odpowiednio 13, siedem i 10 rodzin, z których

zakwalifikowano do przeszkolenia osiem w 2019 r. i po cztery w latach 2020 i 2021. Przeszkolonych zostało dziewięć rodzin, w tym cztery w 2019 r. i pięć w 2021 r.

Programy szkoleniowe były przygotowane i realizowane na podstawie obowiązującego rozporządzenia w sprawie szkoleń dla kandydatów do sprawowania pieczy zastępczej²³.

(akta kontroli: tom II str. 35 - 40, 56 - 60, 97 - 207)

Dyrektor MOPS wyjaśniła, że w okresie objętym kontrolą łącznie 30 rodzin zgłosiło chęć do pełnienia funkcji rodziny zastępczej i prowadzenia rdd, z których 16 zakwalifikowano do pełnienia funkcji rodziny zastępczej (w tym osiem spokrewnionej, osiem niezawodowej), kwalifikacja jednej rodziny została odroczone, dwie rodziny wycofały wniosek, dziewięć rodzin zostało negatywnie zakwalifikowanych, kwalifikacja trzech rodzin była kontynuowana w 2022 r., a kwalifikacja jednej rodziny odbywała się na przełomie 2018 i 2019 r. Na szkolenie, w kontrolowanym okresie, zostało skierowanych 11 rodzin²⁴, w tym dziewięć ukończyło szkolenie, a dwie oczekują na szkolenie w 2022 r. (w 2020 r. ze względu na pandemię Covid-19 MOPS nie organizował szkoleń, a w 2021 r. zorganizowano jedną edycję szkolenia).

(akta kontroli: tom II str. 35 - 40, 56 - 60)

Rejestr danych o osobach zakwalifikowanych do pełnienia funkcji i pełniących funkcję rodziny zastępczej lub prowadzących rdd był w okresie objętym kontrolą, prowadzony prawidłowo. Zawierał wymagane dane oraz był na bieżąco aktualizowany. Rodziny zastępcze objęte ww. próbą zostały prawidłowo uwzględnione w rejestrze.

(akta kontroli: tom II str. 208)

Na podstawie badania próby dokumentów dotyczących dziesięciu rodzin zastępczych i prowadzących rdd ustalono, że:

- a) procedura od zgłoszenia akcesu przez rodzinę do zakwalifikowania do pełnienia funkcji rodziny zastępczej (wydanie zaświadczenia kwalifikacyjnego) trwała średnio 327 dni (zgłoszenia i szkolenia przeprowadzane w latach 2012-2021). Najdłuższa procedura trwała 735 dni (w latach 2019-2021), a najkrótsza 93 dni (w 2013 r.).

Dyrektor MOPS wyjaśniła, że głównym powodem przedłużenia procedury trwającej 735 było oczekiwanie na rozpoczęcie szkolenia, które ze względu na pandemię Covid-19 nie zostało przeprowadzone w 2020 r., a odbyło się dopiero w marcu 2021 r.

- b) w latach 2018 - 2021 nie było przypadków umieszczenia dziecka u kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej niezawodowej i zawodowej oraz nie zdarzyły się przypadki, w których w związku z nieotrzymaniem zaświadczenia kwalifikacyjnego w ciągu sześciu miesięcy dzieci/ko zostały odebrane lub przeniesione do innej rodziny²⁵,

²³ Programy szkoleń zostały zatwierdzone decyzjami Ministra Pracy i Polityki Społecznej nr 9/2012/RZ z 18 kwietnia 2012 r. (na lata 2012-2016) i Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej nr 2/2017/RZ z 15 lutego 2017r. (na lata 2017-2021).

²⁴ Zgodnie z art. 44 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej świadectwo ukończenia szkolenia powinni posiadać jedynie kandydaci do pełnienia funkcji rodziny zastępczej zawodowej, niezawodowej i prowadzenia rodzinnego domu dziecka.

²⁵ Zgodnie z art. 1125 § 2 ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. z Dz.U.2020 poz.1359), jeżeli jest to uzasadnione dobrem dziecka sąd może tymczasowo, nie dłużej jednak niż na 6 miesięcy, powierzyć pełnienie funkcji rodziny zastępczej małżonkom albo osobie niepozostającej w związku małżeńskim, którzy nie są wstępnymi albo rodzeństwem dziecka, niespełniającym warunku niezbędnych szkoleń, określonego w przepisach o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, dotyczących rodzin zastępczych.

c) kwalifikowanie i dobór kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej lub prowadzenia rdd dokonywane były zgodnie z procedurami określonymi w ustawie o pieczy zastępczej, a także z regulacjami obowiązującymi w MOPS. Dyrektor MOPS wyjaśniła, że w latach objętych kontrolą do MOPS wpłynął jeden wniosek niespełniający zapisów art. 44 ustawy o pieczy zastępczej. Rodzina otrzymała informację o negatywnym stanowisku MOPS co do zawarcia umowy o pełnienie funkcji rodziny zastępczej zawodowej.

(akta kontroli: tom II str. 56 - 60, 209 - 312)

Szkolenia dla kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej i rdd przeprowadzone zostały na podstawie aktualnie zatwierdzonego programu.

(akta kontroli: tom II str. 56 - 204)

1.4 Zawieranie umów z rodzinami zastępczymi i prowadzącymi rdd

W latach 2017-2021 MOPS zawarł pięć nowych umów z rodzinami zastępczymi zawodowymi, w tym w 2017 r. - zero, 2018 r. - dwie, a w latach 2019 - 2021 po jednej umowie z rodzinami zawodowymi.

Limit rodzin zastępczych zawodowych określony w obu 3-letnich Programach na latach 2019 - 2021 nie został zrealizowany.

Dyrektor MOPS wyjaśniła, że mimo prowadzonych działań promocyjnych, podniesienia przez Radę Miasta wynagrodzenia dla rodzin zawodowych w kontrolowanym okresie do kwoty 3 tys. zł brutto dla rodzin zastępczych zawodowych i 3,6 tys. zł brutto dla rodzin zastępczych specjalistycznych nie zgłosili się kandydaci do ubiegania się o pełnienie takiej funkcji. Zainteresowanie kandydowaniem do pełnienia funkcji rodziny zastępczej jest małe, a kandydaci posiadają niewłaściwą motywację (np. „skrót” do adopcji) lub brak predyspozycji.

(akta kontroli: tom I str. 102 - 108, tom II str. 56 - 60)

W badanej próbie dziesięciu dokumentów dziesięciu rodzin pięć pełniło funkcję rodzin zastępczych zawodowych i jedna osoba prowadziła rdd. Umowy zawarte z rodzinami zastępczymi zawodowymi zostały zawarte w trybie art. 55 ust. 1 (cztery przypadki) i w trybie art. 54 ust. 2 (jedna umowa) oraz na podstawie art. 62 ustawy o pieczy zastępczej z osobą prowadzącą rdd.

Umowy te zawierały elementy wymienione w art. 54 ust. 3 pkt. 1-15 oraz art. 62 ustawy o pieczy zastępczej, z następującymi wyjątkami:

- a) żadna z rodzin nie wyraziła gotowości do pełnienia funkcji rodziny zastępczej specjalistycznej,
- b) dwie rodziny zastępcze zawodowe wyraziły gotowość do sprawowania pieczy zastępczej nad małoletnim umieszczonym w pieczy zastępczej na podstawie orzeczenia sądu lub innego organu państwa obcego za zgodą sądu polskiego oraz gotowość do pełnienia funkcji pogotowia rodzinnego.

(akta kontroli: tom II str. 313 - 314)

1.5 Planowanie pomocy dziecku i ocena zasadności jego pobytu w pieczy zastępczej

W wyniku analizy dokumentów dziesięciu rodzin zastępczych i rodzinnego domu dziecka stwierdzono, że dla wszystkich dzieci w okresie objętym kontrolą sporządzane były plany pomocy dziecku. W przypadku ośmiorga dzieci²⁶ pierwsze (po umieszczeniu dzieci w rodzinach zastępczych i rdd) plany pomocy dziecku

²⁶ W przypadku pozostałej dwójki dzieci umieszczonych w rodzinach zastępczych w 2014 i 2016 r. analizą objęto plany pomocy dziecku obejmujące okres objęty kontrolą, tj. sporządzone w latach 2018/2019 - 2021.

sporządzane były w okresie od 15 do 61 dni, w tym cztery po upływie miesiąca od umieszczenia dziecka w rodzinie zastępczej (tj. po 46, 56, 59 i 61 dni)²⁷.

Dyrektor MOPS wyjaśniła, że ustawa o pieczy zastępczej nie wskazuje terminów opracowania planu pomocy dziecku umieszczonemu w rodzinnej pieczy zastępczej. Opracowanie planu pomocy wymaga rozeznania sytuacji dziecka i rodziny we współpracy z rodziną zastępczą, pracownikiem socjalnym bądź asystentem rodziny.

(akta kontroli: tom II str. 350 - 351)

Z analizy 24 zbadanych planów pomocy dziecku (sporządzonych dla ww. dziesięciorga dzieci) wynika, że:

- a) we wszystkich przypadkach oceny realizacji planów dokonywano co trzy miesiące (bez względu na wiek dziecka objętego planem), w trakcie realizacji jeden plan został zmodyfikowany poprzez dodanie do niego jednego celu szczegółowego. 13 planów zostało zakończonych, dziewięć było w trakcie realizacji, dwa plany zostały zakończone wcześniej, w tym jeden z powodu powrotu dziecka do rodziny biologicznej i jeden w związku z rozwiązaniem umowy z osobą prowadzącą rdd i umieszczeniem dziecka w tymczasowej rodzinie zastępczej²⁸ (skutkowało to sporządzeniem nowego planu pomocy),
- b) w przypadku 22 planów pracy osoby odpowiedzialne (koordynator pieczy zastępczej, rodzice zastępczy, pracownicy socjalni) za realizację planów pomocy dziecku wywiązywały się z nałożonych na nich obowiązków.

Przy realizacji dwóch pozostałych planów pomocy dziecku sporządzonych dla małoletniej D.K. wystąpiły problemy. Jeden został zakończony przed końcem okresu jego obowiązywania w wyniku zaistnienia okoliczności związanych z podejrzeniem stosowania przemocy psychicznej i fizycznej względem wychowanków rdd (zawiadomienie złożone przez psychologa z SPZOZ CLU²⁹, w tym małoletniej D.K., dla której był sporządzony ww. plan), co miało miejsce w dniu 5 maja 2021 r. W końcowej ocenie realizacji planu pomocy dziecku (za okres od 1 listopada 2020 r. do 8 lipca 2021 r.) zapisano, że realizacja planu polegała na utrzymywaniu stałego kontaktu z rodziną zastępczą, prowadzeniu rozmów wpierających, motywujących, informacyjnych, monitorowaniu procesu opiekuńczo-wychowawczego oraz rozwoju fizycznego dziecka, rodzice zastępczy wspólnie z koordynatorem realizowali plan pomocy dziecku, a co do realizacji celów 1-2: *zapewnienie dziecku warunków do prawidłowego wzrostu i rozwoju, stosowanie odpowiednich metod wychowawczych* - że przebiegała prawidłowo.

Dyrektor MOPS, odnośnie ww. planu, wyjaśniła, że w okresie obejmującym monitorowany okres realizacji planu pomocy dziecku kontakt koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej z prowadzącym rodzinny dom dziecka oraz przedstawicielami instytucji edukacji i służby zdrowia ze względu na obostrzenia wynikające z pandemii Covid-19 był ograniczony w kontaktach bezpośrednich, natomiast miał charakter częstych rozmów telefonicznych. Koordynator w opisywanym okresie nie miał przesłanek do stwierdzenia nieprawidłowości w pełnieniu funkcji opiekuńczo-wychowawczych wobec dzieci. Co do realizacji

²⁷ Okresy te obliczone zostały od daty umieszczenia dziecka w rodzinach zastępczych bądź rdd do daty zatwierdzenia planu pomocy dziecku w programie POMOST Std, który jest systemem informatycznym przeznaczonym dla jednostek organizacyjnych pomocy społecznej i wspomagającym je w realizacji zadań gminy i powiatu, wynikających z ustawy o pomocy społecznej i towarzyszących jej aktów prawnych. System (jego dedykowane moduły) wspomaga również w realizacji zadań gminy i powiatu, wynikających z ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (<https://www.sqgnity.pl/administracja-publiczna/system-pomost-sld/>)

²⁸ Małoletnia została umieszczona w tymczasowej rodzinie zastępczej, którą był syn osoby prowadzącej rdd.

²⁹ Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej Centrum Leczenia Uzależnień w Rzeszowie.

celów 1-2 wyjaśniła, że w okresie do 5 maja 2021 r. był realizowany prawidłowo. W okresie od 5 maja 2021 r. MOPS:

- 6 maja 2021 r. w rozmowie z mężem osoby prowadzącej rdd potwierdził informacje przekazane przez psychologa,
- 7 maja 2021 r. poinformował Sąd Rejonowy w Rzeszowie i Prokuraturę Rejonową w Rzeszowie o sytuacji w rdd,
- 10 maja 2021 r. przeprowadzono rozmowy z małżeństwem prowadzącym rdd, ich synem i osobą zatrudnioną do pomocy oraz skierowano pismo do Sądu Rejonowego w Rzeszowie dot. informacji o środowiskach zastępczych, w których mogłyby być umieszczone dzieci na czas trwania postępowania,
- wzmożył monitoring w rdd poprzez częste niezapowiedziane wizyty (średnio dwa razy w tygodniu),
- 1 czerwca 2021 r. wysłano do Sądu Rejonowego pismo o wydanie postanowienia wskazującego miejsce pobytu małoletnich wychowanków, a pismem z 15 czerwca 2021 r. poinformował Sąd, iż prowadzący rdd nie stanowią bezpiecznego środowiska opiekuńczo-wychowawczego.

Ponadto, Dyrektor MOPS wyjaśniła, że małoletnia D.K. od 10 maja 2021 r. przebywała w Klinicznym Oddziale Psychiatrycznym dla Dzieci i Młodzieży w Łańcucie i nie była pod opieką rdd. 30 czerwca 2021 r. MOPS otrzymał postanowienie Sądu Rejonowego w Rzeszowie o umieszczeniu małoletniej D.K. i jej brata w tymczasowej rodzinie zastępczej (którą stanowił biologiczny syn małżeństwa prowadzącego rdd).

Kolejny plan pomocy dziecku dla małoletniej D.K. sporządzono na okres od 1 sierpnia 2021 r. do 31 lipca 2022 r., po przeniesieniu jej do tymczasowej rodziny zastępczej. W pierwszym monitoringu z 29 października 2021 r. zapisano, że z zakłóceniami przebiegały cele dotyczące zapewnienia dziecku odpowiednich warunków do rozwoju osobowego, stosowanie właściwych metod wychowawczych, a także podjęcia nauki w szkole, do której została przyjęta i realizacji obowiązku szkolnego, z uwagi na fakt pogorszenia relacji pomiędzy dziewczynką a opiekunem i przebywania w ośrodku terapii nerwic dla dzieci i młodzieży od 10 października 2021 r. Pozostałe cele były realizowane. W grudniu 2021 r. tymczasowy rodzic zastępczy zrezygnował z pełnienia funkcji.

Dyrektor MOPS wyjaśniła, że w monitoringu stwierdzono, że plan był realizowany zgodnie z ustaleniami i nie wymaga dokonywania zmian, gdyż rodzic zastępczy na miarę swoich możliwości realizował potrzeby dziecka, konsultował oddziaływanie wychowawcze ze specjalistami, reagował na otrzymywane sugestie i zalecenia, w tym wynikające z karty informacyjnej leczenia szpitalnego. Z karty informacyjnej leczenia szpitalnego z 17 września 2021 r. wynika, że w przypadku pogorszenia funkcjonowania wskazany jest pobyt w stacjonarnym ośrodku terapeutycznym, co zostało przez rodzica zastępczego zapewnione. Zakłócenia dotyczące przebiegu realizacji ww. celów wynikały z pogarszającej się kondycji psychicznej dziewczynki i nie wymagały dokonywania zmian w planie pomocy - dziewczynka miała zapewnione odpowiednie warunki do rozwoju osobistego, dostęp do opieki specjalistycznej, realizowania obowiązku szkolnego (w ośrodku terapii nerwic).

- c) plany były zindywidualizowane, dostosowane do wieku dziecka, problemów, sytuacji zdrowotnej i rodzinnej,
- d) rodzaje działań zapisanych w planach były dostosowane do celów głównych pracy z dziećmi,
- e) plany były opracowywane przez koordynatorów pieczy zastępczej we współpracy z rodzicami zastępczymi i pracownikami socjalnymi pracującymi

z rodzicami biologicznymi, co wynika z art. 77 ust 3 pkt 2 ustawy o pieczy zastępczej w 12 przypadkach³⁰) i z rodzicami zastępczymi (w 12 przypadkach). Dyrektor MOPS wyjaśniła, że opracowywanie planów pomocy dziecku bez udziału pracownika socjalnego wynikało z następujących przyczyn:

- w przypadku dziewięciu planów sporządzonych dla trojga dzieci pracownicy socjalni nie prowadzili pracy z rodzinami pod kątem powrotu dzieci do środowiska rodziny pochodzenia i nie byli ujmowani przy opracowywaniu planów pomocy dzieciom gdyż ich rodzice biologiczni zostali pozbawieni władzy rodzicielskiej, ojcostwa nie zostały ustalone lub któryś z rodziców nie żyje³¹,
- w przypadku trzech planów sporządzonych dla dziecka Z.K. pracownik socjalny nie prowadził pracy z matką biologiczną, gdyż nieznane jest jej miejsce pobytu, prawdopodobnie przebywała za granicą i od lat nie utrzymywała kontaktu z dzieckiem,

f) w planach wskazano oczekiwane efekty działań i osoby odpowiedzialne za realizację poszczególnych celów szczegółowych.

Koordynatorzy pieczy zastępczej kontaktowali się z rodzinami zastępczymi i rdd co najmniej raz w miesiącu osobiście lub telefonicznie.

Do udziału w posiedzeniach dotyczących oceny sytuacji dziecka zapraszane były osoby wymienione w art. 130 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej, tj. rodzice zastępczy, rodzice biologiczni (o ile MOPS był z nimi w kontakcie) lub dziadkowie, dyrektorzy szkół/przedszkoli lub pedagodzy szkolni. Ponadto, w posiedzeniach uczestniczyli pracownicy MOPS (w tym koordynatorzy pieczy zastępczej), w niektórych przypadkach pracownicy socjalni i przedstawiciele Ośrodka Adopcyjnego ROPS oraz kurator sądowy. W okresie pandemii Covid-19 posiedzenia odbywały się tylko z udziałem pracowników MOPS, który informował rodziców zastępczych i biologicznych, dyrektorów szkół i przedszkoli, iż ze względu na pandemię posiedzenia odbędą się bez ich udziału.

Posiedzenia dotyczące oceny zasadności pobytu dziecka w pieczy zastępczej odbywały się w terminach określonych w art. 131 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej, tj. co trzy miesiące w przypadku dzieci do lat trzech, a w przypadku dzieci starszych, co cztery-sześć miesięcy - w dwóch przypadkach (w okresie pandemii Covid-19) posiedzenia odbyły się z jednomiesięcznym opóźnieniem. Na każdym posiedzeniu sporządzano opinie dotyczące zasadności dalszego pobytu dziecka w rodzinie zastępczej lub rdd, a następnie niezwłocznie przekazywano je do właściwego sądu. Z dziesięciorga dzieci objętych badaniem w przypadku sześciorga wnioski o wydanie zarządzeń opiekuńczych na podstawie art. 47 ust. 7 ustawy o pieczy zastępczej celem uregulowania ich sytuacji prawnej zostały przekazane do sądu po upływie 18 miesięcy (trzy) i po jednym po upływie trzech, 11 i 16 miesięcy od umieszczenia ich w pieczy zastępczej, rodzice dwojga zostali pozbawieni władzy rodzicielskiej (w 2014 i 2016 r.), jedno dziecko na mocy postanowienia sądu powróciło do rodziców biologicznych po pięciu miesiącach pobytu w rodzinie zastępczej, w przypadku jednego dziecka termin do złożenia wniosku przypadał na

³⁰ W jednym przypadku plan pomocy dziecku został podpisany tylko przez koordynatora pieczy zastępczej i pracownika socjalnego. Matka zastępcza w dniu 25 maja 2022 r. złożyła oświadczenie, że uczestniczyła w sporządzaniu planu, który ze względu na pandemię covid-19 nie został przez nią podpisany.

³¹ Cztery plany pomocy dziecku sporządzone dla D.K. (przebywającej w rdd, a następnie rodzinie zastępczej M.W.) za okresy od 1 listopada 2018 r. do 31 lipca 2022 r. – matka biologiczna została pozbawiona władzy rodzicielskiej, a ojcostwo nie zostało ustalone. Trzy plany sporządzone dla M.M. (przebywającej w rodzinie zastępczej M.M. i M.M.-M.) za okresy od 1 czerwca 2018 r. do 30 maja 2022 r. – rodzice biologiczni pozbawieni władzy rodzicielskiej. Dwa plany sporządzone dla E.T. (przebywającego w rodzinie zastępczej R.i M.C.) za okresy od 1 kwietnia 2019 r. do 31 marca 2023 r. – matka chłopca nie żyje, a ojciec od marca 2021 r. został pozbawiony władzy rodzicielskiej, wcześniej nie podawał miejsca zamieszkania lub przebywał w zakładzie karnym, nie współpracował z pracownikiem socjalnym.

okres jego przebywania w instytucjonalnej pieczy zastępczej, tj. w okresie od czerwca 2015 r. do stycznia 2019 r.

(akta kontroli: tom II str. 42 - 44, 330 - 349, 375 - 428, tom III str. 273 - 281)

Oдноśnie czynności wynikających z art. 38 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej, który obliгуje dyrektora MOPS do działań mających na celu uzyskanie świadczeń alimentacyjnych, gdy od umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej upłynął rok ustalono, że w:

- dwóch przypadkach MOPS złożył pozew do sądu o ustalenie świadczeń alimentacyjnych po upływie 11 i dziewięciu miesięcy od umieszczenia dziecka w rodzinnej pieczy zastępczej,
- jednym przypadku po upływie 15 miesięcy od tymczasowego i jednocześnie po pięciu miesiącach od ostatecznego umieszczenia dziecka w rodzinie zastępczej (w latach 2015 - 2016),
- jednym przypadku dziecko przebywało w rodzinie zastępczej pięć miesięcy,
- jednym przypadku termin do podjęcia ww. działań upływa w sierpniu 2022 r.,
- jednym przypadku matka biologiczna miała zasądzone alimenty postanowieniem sądu ze stycznia 2016 r.,
- jednym przypadku ojciec dobrowolnie łożył na utrzymanie syna (matka zmarła po roku od umieszczenia dziecka w rodzinie zastępczej),
- jednym przypadku powództwo zostało złożone przez MOPS po 20 miesiącach od wydania przez sąd postanowienia o umieszczeniu dziecka w rodzinie zastępczej - co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*,
- dwóch przypadkach powództwa zostały złożone przez MOPS po 16 i 18 miesiącach od wydania przez sąd postanowień o umieszczeniu dzieci w tymczasowych rodzinach zastępczych na czas toczących się postępowań - co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom II str. 330 - 428)

1.6 Dostępność i korzystanie z uprawnień wynikających z ustawy o pieczy zastępczej

Rodziny zastępcze i osoba prowadząca rdd były informowane o możliwości skorzystania z przysługujących im uprawnień poprzez stronę internetową, na której umieszczono informacje dotyczące rodzinnej pieczy zastępczej, w tym informacje jak zostać rodzicem zastępczym, poszukiwania wolontariuszy do pomocy dzieciom i rodzinom zastępczym, świadczeń przysługujących rodzinom zastępczym (pomoc finansowa, psychologiczna, prawna), informacje dot. projektu *Po stronie rodziny*, a także przez koordynatorów pieczy zastępczej - ustnie i pisemnie. W budynku MOPS na ul. Skubisza 4 w Rzeszowie umieszczono tablicę z informacjami zawierającymi dane dotyczące rodzinnej pieczy zastępczej oraz umieszczono ulotki dotyczące tego tematu, a Zespół ds. Rodzinnej Pieczy Zastępczej prowadził na portalu Facebook fanpage pn. *Rodzinna piecza zastępcza w Rzeszowie*³².

(akta kontroli: tom I str. 247 - 260)

Spośród badanej próby dziesięciu rodzin zastępczych i rdd stwierdzono, że:

- wszystkie korzystały z pomocy koordynatora pieczy zastępczej,
- wszystkie rodziny korzystały z porad w poradniach psychologiczno-pedagogicznych lub w Ośrodku Poradnictwa Specjalistycznego i Interwencji Kryzysowej MOPS,
- trzy rodziny skorzystały z grup wsparcia w ramach spotkań organizowanych przez MOPS, pozostałe rodziny nie wyraziły chęci udziału,

³² <https://pl-pl.facebook.com/PieczzaZastepczaRzeszow/>

- trzy rodziny skorzystały z możliwości zatrudnienia osoby do pomocy przy sprawowaniu opieki nad dziećmi i pracami gospodarczymi,
- dwie rodziny skorzystały z przerwy na wypoczynek (z objętych badaniem pięciu rodzin zawodowych i jednego rdd),
- żadna z rodzin nie skorzystała z pomocy wolontariuszy (w trakcie pandemii Covid-19 nie była organizowana taka forma pomocy),
- jedna rodzina skorzystała w latach 2019 i 2021 ze wsparcia rodziny pomocowej,
- z zorganizowanego w 2020 r. szkolenia *Zjawisko i profilaktyka wypalenia zawodowego*, które było skierowane do rodzin zastępczych zawodowych i osób prowadzących rdd skorzystały cztery rodziny i osoba prowadząca rdd, jedna rodzina zastępcza zawodowa w chwili organizowania szkolenia nie pełniła jeszcze funkcji rodziny zawodowej,
- wszystkie rodziny miały możliwość skorzystania z porad prawnika zatrudnionego przez MOPS dla jego klientów, w tym dla rodzin zastępczych (w aktach rodzin zastępczych brak informacji o korzystaniu o jego usług),
- w okresie objętym kontrolą wszystkie rodziny brały udział w szkoleniach podnoszących kwalifikacje, w tym trzy rodziny niezawodowe ukończyły szkolenia dla kandydatów (w okresie pandemii Covid-19 organizowanie szkoleń zostało ograniczone),
- w badanych aktach brak było wniosków rodzin zastępczych i rdd zawierających zgłoszenia potrzeb szkoleń, ich tematyki i zakresu, jak również wniosków dotyczących zapewnienia opieki nad dziećmi lub zajęć dla dzieci w trakcie trwania szkoleń.³³

(akta kontroli: tom II str. 247 - 260)

1.7 Przekształcanie placówek opiekuńczo-wychowawczych jako kierunek deinstytucjonalizacji

Na koniec 2019, 2020 i 2021 r.:

- funkcjonowało w Mieście pięć placówek opiekuńczo-wychowawczych (łącznie 68 miejsc),
- liczba dzieci z terenu Miasta przebywająca w placówkach opiekuńczo-wychowawczych wyniosła 77, 76 i 73³⁴,
- liczba placówek opiekuńczo-wychowawczych niespełniających standardu wieku (7 lub 10 lat), o którym mowa w art. 232 ustawy o pieczy zastępczej, wynosiła

³³ Rodzice zastępczy w skierowanych do nich ankietach (wysłano 45 ankiet, wpłynęło 13 wypełnionych, w tym 11 od rodzin niezawodowych i dwie od zawodowych; jednakże nie wszyscy respondenci odpowiadali na wszystkie pytania zawarte w ankietach) zadeklarowali, że:

- korzystali z pomocy koordynatora pieczy zastępczej (w 12 przypadkach na 13), z porad i terapii psychologiczno-pedagogicznej (w siedmiu na dziesięć udzielonych odpowiedzi),
- udział w grupach wsparcia brało tylko trzy rodziny (pozostałe siedem, które udzieliło odpowiedzi wskazało na brak potrzeby, niedogodne godziny lub brak opieki dla dzieci podczas zajęć),
- z zatrudnienia osoby do pomocy skorzystała jedna rodzina zastępcza zawodowa, druga nie (*podobno brak środków na taką pomoc, bardzo chcielibyśmy skorzystać*),
- z czasowego niesprawowania opieki nad dziećmi i wsparcia rodziny pomocowej skorzystała jedna rodzina zastępcza zawodowa, druga nie (*brak chęci ze strony MOPS na znalezienie rodziny pomocowej dla dzieci*),
- z pomocy wolontariuszy nie skorzystało osiem z dziewięciu rodzin (wskazywano na brak potrzeby i brak inicjatywy/propozycji ze strony MOPS),
- udział w warsztatach zadeklarowało osiem na dziesięć rodzin,
- z poradnictwa przeciwdziałającego wypaleniu zawodowemu – superwizji skorzystało trzy na dziesięć rodzin (wskazywano na brak potrzeby),
- z poradnictwa prawnego skorzystało sześć na 11 rodzin (wskazywano na brak potrzeby, długi okres oczekiwania i w jednym przypadku z uwagi na niekompetencję).

³⁴ Ilość dzieci z terenu Miasta przebywających w placówkach opiekuńczo-wychowawczych na terenie Miasta i w placówkach należących do innych powiatów.

odpowiednio dwie, dwie i jedna, wszystkie placówki spełniały standard liczby dzieci, o którym mowa w art. 230 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej,

- liczba dzieci umieszczonych w placówkach bez zachowania standardu wieku, o którym mowa w art. 95 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej wynosiła odpowiednio 11, 11 i siedmioro dzieci.

(akta kontroli: tom II str. 35 - 40)

Z akt pięciorga dzieci przebywających w placówkach opiekuńczo-wychowawczych niezgodnie z ustalonym limitem wieku wynika, że wszystkie one zostały umieszczone w placówkach na podstawie postanowienia sądu (w tym czworo na czas toczącego się postępowania, jedno z uregulowaną sytuacją prawną - rodzice zrzekli się praw rodzicielskich). Spośród pięciorga dzieci:

- jedna dziewczynka po czterech miesiącach przebywania w instytucjonalnej pieczy zastępczej została umieszczona w rodzinie zastępczej,
- jedna dziewczynka (w wieku 2,5 miesiąca) została umieszczona interwencyjnie w instytucjonalnej pieczy zastępczej wraz ze starszym bratem. Dzieci nie umieszczono w rodzinie zastępczej z powodu braku rodzin zastępczych chętnych do ich przyjęcia (na terenie całego województwa podkarpackiego). W styczniu 2020 r. Sąd Rejonowy w Rzeszowie wydał postanowienie o powierzeniu osobistej pieczy nad małoletnią i jej bratem rodzicom adopcyjnym do czasu zakończenia postępowania,
- dwóch chłopców zostało z instytucjonalnej pieczy zastępczej przeniesionych do domów opieki społecznej dla dzieci z powodu braku rodzin zastępczych specjalistycznych a także rodzin adopcyjnych (na terenie kraju i za granicą) - u obu chłopców zdiagnozowano Zespół Downa,
- jeden chłopiec z powodu wielu schorzeń wymagał specjalistycznej opieki medycznej, w grudniu 2021 r. uruchomiono procedurę umieszczenia dziecka w domu pomocy społecznej dla dzieci.

(akta kontroli: tom II str. 47 - 50)

W ciągu 2019, 2020 i 2021 r. z pieczy instytucjonalnej do pieczy rodzinnej zostało przeniesionych odpowiednio dwoje, jedno i dziewięć dzieci, a z pieczy rodzinnej do instytucjonalnej odpowiednio zero, jedno i dwoje dzieci.

Powodem przeniesienia dzieci z rodzinnej pieczy zastępczej do placówek opiekuńczo-wychowawczych były: w jednym przypadku zachowania dziecka stanowiące zagrożenie dla innych domowników, tj. wybuchy złości, zachowania demoralizujące (wyklinalanie, kradzieże, przemoc), demotowanie pokoju (oddawanie moczu na ściany, do dziury w tynku, chowanie odchodów w meblach, plecaku, w różnych pomieszczeniach w domu), w drugim - zachowania matki zastępczej (babci) w postaci nadużywania alkoholu, problemów z utrzymaniem czystości w domu, konfliktu pokoleniowego (stosowanie przemocy w stosunku do dziewczynki, co zostało zgłoszone do MOPS przez siostrę małoletniej) - dziewczynka sama zgłosiła chęć pozostania w placówce opiekuńczo-wychowawczej, w trzecim - konflikty z matką zastępczą - po ucieczce z domu dziewczynka nie wyrażała chęci powrotu do rodziny zastępczej (po umieszczeniu dziecka w placówce opiekuńczo-wychowawczej rodzice zastępczy złożyli rezygnację z pełnienia funkcji rodziny zastępczej niezawodowej, a wcześniej pomimo wielokrotnych propozycji koordynatora rodzina odmawiała pomocy specjalisty i placówki wsparcia dziennego dla dzieci, gdzie dziewczynka miałaby zapewnione dodatkowe zajęcia i pomoc w nauce).

Poziom wskaźnika deinstytucjonalizacji w 2019 r. wynosił 59,82%, w 2020 r. 56,87%, a w 2021 r. 57,14%. Na koniec 2019 r. w placówkach opiekuńczo-wychowawczych przebywało 11 dzieci poniżej 7 lub 10 roku życia. W Mieście na koniec 2019 r. było 18 wolnych miejsc w rodzinnej pieczy zastępczej. Roczny

napływ do pieczy w 2019 r. wyniósł 45 dzieci, a odpływ z pieczy 40 dzieci, tj. średniorocznie pięcioro dzieci potrzebowało miejsc w pieczy. Zatem w rodzinnej pieczy zastępczej brakowało 16 miejsc ($11+5 = 16$ miejsc). Według analogicznych obliczeń - na koniec 2020 r. w pieczy zastępczej było „wolnych” osiem miejsc, a na koniec 2021 r. brakowało 15.

(akta kontroli: tom II str. 35 - 40, 435 - 436)

1.8 Finansowanie pieczy zastępczej

Projekty planów wydatków na poszczególne lata objęte kontrolą sporządzane były przez MOPS we wrześniu i październiku roku poprzedzającego rok budżetowy³⁵.

Dyrektor MOPS wyjaśniła, że MOPS gromadził informacje o sytuacji pieczy zastępczej i potrzebach związanych z jej funkcjonowaniem oraz szacował wysokość środków finansowych przeznaczonych na funkcjonowanie pieczy zastępczej, w tym w szczególności na pozyskanie osób do pełnienia funkcji rodzin zastępczych oraz ich przygotowania na bazie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania przez powiat i gminę zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, sprawozdań z realizacji zadań zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, monitoringów Gminnego Programu Wspierania Programu Rozwoju Pieczy Zastępczej i Powiatowych Programów, informacji przygotowywanych przez placówki opiekuńczo-wychowawcze (w tym protokoły z zespołów ds. okresowych ocen sytuacji dzieci), informacji przygotowywanych przez pracowników MOPS realizujących zadania gminy, informacji własnych zgromadzonych przez MOPS jako organizatora rodzinnej pieczy zastępczej.

(akta kontroli: tom II str. 51 - 53, 437)

W 2019 r. wykonanie wydatków w rozdziale 85508 - *rodziny zastępcze* wyniosło 3901,3 tys. zł³⁶, a w pierwotnej uchwale budżetowej Rady Miasta kwota planowana wynosiła 4088,3 tys. zł (faktyczne wykonanie wydatków w stosunku do kwoty ujętej w pierwotnej uchwale budżetowej wyniosło 95%), natomiast wysokość wydatków zaplanowana w projekcie planu finansowego przygotowanego przez MOPS na 2019 r. wyniosła 4296,1 tys. zł (co stanowiło 91% kwoty wykonanych wydatków w tym roku), w 2020 r. wielkości te wyniosły odpowiednio 3868,7 tys. zł³⁷, 4397,4 tys. zł (88%), 4358,4 tys. zł (89%), a w 2021 r. odpowiednio 3857,7 tys. zł³⁸, 4290 tys. zł (90%), 4571,8 tys. zł (84%).

(akta kontroli: tom II str. 35 - 40, 437)

Dyrektor MOPS wyjaśniła, że środki na funkcjonowanie rodzin zastępczych zawodowych i rdd, w tym świadczenia i wynagrodzenia dla rodzin zastępczych zawodowych i prowadzących rdd zabezpieczały w całości potrzeby wnioskowane i zgłaszane przez rodziny zastępcze.

W odpowiedzi na pytanie, czy ograniczenie środków na funkcjonowanie rodzin zastępczych i rdd miało wpływ na realizację zadań wyjaśniła, że wszystkie zadania i potrzeby rodzin zastępczych oraz dzieci w nich umieszczanych były realizowane na bieżąco, a przyznane środki zabezpieczały potrzeby obligatoryjne i fakultatywne rodzin zastępczych oraz umożliwiały realizację zadań określonych w ustawie o pieczy zastępczej.

(akta kontroli: tom II str. 51 - 53)

³⁵ Projekty z września 2019, 2020 i 2021 zawierały przewidywane wykonanie planu w roku bieżącym, plan na rok kolejny oraz procentową wielkość planu w stosunku do przewidywanego wykonania w roku bieżącym i dotyczyły zadań własnych gminy, zadań własnych powiatu i zadań realizowanych przez powiat w drodze porozumień z jst. Natomiast projekty z października 2019, 2020 i 2021 r. zawierały projekty budżetu dotyczące zadań z zakresu administracji rządowej i innych zleconych gminie i powiatowi.

³⁶ W tym 461,9 tys. zł na zadania realizowane przez Wydział Zdrowia Urzędu Miasta.

³⁷ W tym 536,6 tys. zł na zadania realizowane przez Wydział Zdrowia Urzędu Miasta.

³⁸ W tym 560,7 tys. zł na zadania realizowane przez Wydział Zdrowia Urzędu Miasta.

Wydatki na świadczenia obligatoryjne w 2019 r. wyniosły łącznie 2212,8 tys. zł, w tym na rodziny zastępcze spokrewnione przypadło 1112,9 tys. zł, niezawodowe - 749,2 tys. zł, zawodowe - 218,1 tys. zł, a rdd - 132,6 tys. zł. Wielkości te w 2020 r. wyniosły odpowiednio: 2137 tys. zł, 1026,1 tys. zł, 712,1 tys. zł, 216,5 tys. zł i 182,3 tys. zł, a w 2021 r.: 2129,8 tys. zł, 1037,7 tys. zł, 735,3 tys. zł, 225 tys. zł i 131,8 tys. zł. Średnie wydatki na świadczenia obligatoryjne dla poszczególnych form rodzinnej pieczy zastępczej w latach 2019-2021 wyniosły dla rodzin zastępczych: spokrewnionych - 1 058,9 tys. zł, niezawodowych - 732,2 tys. zł, zawodowych - 219,9 tys. zł i rdd - 148,9 tys. zł.

Świadczenia obligatoryjne, w latach 2019 - 2021, otrzymało łącznie odpowiednio 118, 117 i 116 podmiotów rodzinnej pieczy zastępczej, w tym:

- a) na każde umieszczone dziecko, świadczenie na pokrycie kosztów utrzymania - odpowiednio: 118, 117 i 116,
- b) na każde umieszczone dziecko w wieku do ukończenia 18 roku życia - dodatek w wysokości świadczenia wychowawczego określonego w przepisach o pomocy państwa w wychowaniu dzieci - odpowiednio: 83, 80 i 71,
- c) na dziecko legitymujące się orzeczeniem o niepełnosprawności lub o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności - dodatek na pokrycie zwiększonych kosztów utrzymania tego dziecka - odpowiednio: 17, 15 i 18,
- d) świadczenia, o których mowa w art. 84 ustawy o pieczy zastępczej - odpowiednio: 2, 3 i 3.

Żaden podmiot pieczy zastępczej nie otrzymał świadczenia na dziecko umieszczone na podstawie ustawy z 26 października 1982 r. o *postępowaniu w sprawach dla nieletnich*³⁹ (dodatek na pokrycie zwiększonych kosztów utrzymania dziecka) i świadczeń, o których mowa w art. 83 ustawy o pieczy zastępczej (po spełnieniu warunku określonego w art. 83 ust. 3a tej ustawy).

(akta kontroli: tom II str. 35 - 40, 438, tom III str. 154)

Wydatki na świadczenia fakultatywne w 2019 r. wyniosły łącznie 289,6 tys. zł, w tym na rodziny zastępcze spokrewnione przypadło 16,8 tys. zł, niezawodowe - 185,2 tys. zł, zawodowe - 84,2 tys. zł, a rdd - 3,4 tys. zł. Wielkości te w 2020 r. wyniosły odpowiednio: 265,8 tys. zł, 8,2 tys. zł, 160,3 tys. zł, 96,3 tys. zł i 1 tys. zł, a w 2021 r.: 307,2 tys. zł, 11,9 tys. zł, 190,1 tys. zł, 105,2 tys. zł i 0 zł. Średnie wydatki na świadczenia obligatoryjne dla poszczególnych form rodzinnej pieczy zastępczej w latach 2019-2021 wyniosły dla rodzin zastępczych: spokrewnionych - 12,3 tys. zł, niezawodowych - 178,5 tys. zł, zawodowych - 95,2 tys. zł i rdd - 1,5 tys. zł.

Świadczenia fakultatywne, w latach 2019-2021, otrzymało łącznie odpowiednio 75, 65 i 71 podmiotów rodzinnej pieczy zastępczej, w tym:

- a) dofinansowanie do wypoczynku poza miejscem zamieszkania dziecka - odpowiednio: 29, 25 i 22 podmiotów rodzinnej pieczy zastępczej, na kwoty 16,3 tys. zł, 15,9 tys. zł i 16,2 tys. zł,
- b) świadczenie na pokrycie niezbędnych kosztów na potrzeby przyjmowanego dziecka - odpowiednio: 12, 6 i 15 podmiotów rodzinnej pieczy zastępczej, na kwoty 33,7 tys. zł, 18,4 tys. zł, 56,2 tys. zł,
- c) świadczenie na pokrycie kosztów zdarzeń losowych i innych zdarzeń - odpowiednio: zero, jeden i zero podmiotów rodzinnej pieczy zastępczej, na kwoty 0 zł, 1,2 tys. zł i 0 zł,
- d) środki na utrzymanie lokalu mieszkalnego - odpowiednio: 31, 29 i 30 podmiotów rodzinnej pieczy zastępczej, na kwoty 224,6 tys. zł, 210,4 tys. zł i 214,8 tys. zł,

³⁹ Dz. U. z 2018 r. poz. 969.

e) środki na przeprowadzenie remontu - odpowiednio trzy, cztery i cztery podmioty rodzinnej pieczy zastępczej, na kwoty 15 tys. zł, 20 tys. zł i 20 tys. zł.
Zasady przyznawania świadczeń fakultatywnych były określane corocznie w dokumentach zawierających wytyczne dla ich przyznawania⁴⁰. Za lata 2019 i 2020 zostały one zatwierdzone przez zastępcę Prezydenta Miasta, a za rok 2021 przez dyrektora MOPS.

(akta kontroli: tom II str. 35 – 40, 439 - 456)

Średnia wysokość miesięcznych wynagrodzeń dla rodzin zastępczych zawodowych wynosiła w latach 2019-2021 odpowiednio 3,7 tys. zł, 3,9 tys. zł i 3,8 tys. zł, a dla rdd odpowiednio 3,8 tys. zł, 4,3 tys. zł i 4,7 tys. zł.

Średnie miesięczne koszty utrzymania dziecka w latach 2019-2021 wynosiły w:

- a) placówkach opiekuńczo-wychowawczych odpowiednio w tys. zł: 5,85, 6,5 i 6,7,⁴¹
- b) rodzinach zastępczych spokrewnionych odpowiednio w tys. zł: 1,07, 1,02 i 1,11⁴²,
- c) rodzinach zastępczych niezawodowych odpowiednio w tys. zł: 1,5, 1,52 i 1,63,⁴³
- d) rodzinach zastępczych zawodowych odpowiednio w tys. zł: 1,58, 2,18 i 1,25⁴⁴,
- e) rdd odpowiednio w tys. zł: 1,62, 1,53 i 1,7⁴⁵.

W latach objętych kontrolą najtańszą formą pomocy były rodziny zastępcze spokrewnione i takich rodzin na terenie Miasta funkcjonowało najwięcej.

(akta kontroli: tom II str. 35 - 40)

Wydatki Miasta ogółem na zadania z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej w latach 2019-2021 wynosiły odpowiednio: 10 159,9 tys. zł, 10 693,6 tys. zł i 11 069,2 tys. zł, z tego wydatki z:

- a) rozdz. 85508 – *rodziny zastępcze* odpowiednio 3901,3 tys. zł, 3868,7 tys. zł i 3857,7 tys. zł⁴⁶, tj. odpowiednio 38,4%, 36,2% i 34,9% wydatków ogółem,
- b) rozdz. 85510 – *działalność placówek opiekuńczo-wychowawczych* odpowiednio 6258,6 tys. zł, 6824,9 tys. zł i 7211,5 tys. zł, tj. odpowiednio 61,6%, 63,8% i 65,1% wydatków ogółem,
- c) rozdz. 85504 - *wspieranie rodziny* i rozdz. 85509 - *działalność ośrodków adopcyjnych* - po zero zł.

W latach 2019-2021 Miasto wydało na:

- a) promocję pieczy zastępczej - po zero zł,
- b) zatrudnienie koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej odpowiednio 356,7 tys. zł, 428 tys. zł i 397,9 tys. zł,

⁴⁰ Dokumenty pn. *Wytyczne dla przyznawania oraz określania maksymalnej wysokości świadczeń o charakterze fakultatywnym, o których mowa w art. 83 ust. 1 pkt 1, pkt 2 lit. a ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej dla rodzin zastępczych oraz wytyczne dla określania wysokości pomocy na zagospodarowanie dla osób usamodzielnianych na podstawie ustawy o wspieraniu i systemie pieczy zastępczej, w ramach zadań własnych powiatu realizowanych przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Rzeszowie* każdorazowo sporządzane w styczniu 2019, 2020 i 2021 r.

⁴¹ Średnie roczne koszty utrzymania podzielone na 12 miesięcy (w tys. zł) tj. 70,2/12=5,85, 78/12=6,5, 79,9/12=6,7.

⁴² Średnie roczne koszty utrzymania podzielone na 12 miesięcy (w tys. zł) tj. 12,8/12=1,07, 12,2/12=1,02, 13,3/12=1,11.

⁴³ Średnie roczne koszty utrzymania podzielone na 12 miesięcy (w tys. zł) tj. 18/12=1,5, 18,2/12=1,52, 19,6/12=1,63.

⁴⁴ Średnie roczne koszty utrzymania podzielone na 12 miesięcy (w tys. zł) tj. 18,9/12=1,58, 26,1/12=2,18, 15/12=1,25.

⁴⁵ Średnie roczne koszty utrzymania w 2019 i 2020 r. podzielone na 12 miesięcy (w tys. zł) tj. 19,4/12=1,62, 18,3/12=1,53, natomiast w 2021 r. podzielone na dziewięć miesięcy – do rozwiązania umowy o prowadzenie rdd 15/9=1,7.

⁴⁶ Na kwoty te składały się wydatki MOPS i Wydziału Zdrowia UM (wydatki na utrzymanie dzieci z Rzeszowa umieszczonych w rodzinach zastępczych na terenie innych powiatów) i tak: w 2019 r. było to odpowiednio - 3439,4 tys. zł i 461,9 tys. zł, w 2020 r. - 3332,1 tys. zł i 536,6 tys. zł, w 2021 r. - 3297 tys. zł i 560,7 tys. zł.

- c) szkolenia kandydatów i prowadzących rdd odpowiednio 1,6 tys. zł, zero zł i 1,8 tys. zł,
 - d) funkcjonowanie rodzin pomocowych odpowiednio 0,2 tys. zł, zero zł i 0,3 tys. zł.
- (akta kontroli: tom II str. 35 - 40)

Wyплаты świadczeń fakultatywnych dokonywano na podstawie zgłaszanych przez rodziny zastępcze uzasadnionych wniosków.

W zbadanej próbie dziesięciu rodzin i rdd nie było przypadków odmowy wypłaty świadczeń fakultatywnych, a wśród nich środki otrzymało:

- a) siedem - na dofinansowanie do wypoczynku poza miejscem zamieszkania dziecka,
- b) dziesięć - na świadczenie na pokrycie niezbędnych kosztów na potrzeby przyjmowanego dziecka,
- c) dziewięć - na utrzymanie lokalu mieszkalnego,
- d) sześć - na przeprowadzenie remontów,

Żadna z rodzin nie otrzymała świadczenia na pokrycie kosztów zdarzeń losowych i innych zdarzeń (brak wniosków w tym zakresie).

(akta kontroli: tom II str. 457 - 480)

Z próby dziesięciu rodzin zastępczych i rdd, pięć pełniło funkcję rodziny zastępczej zawodowej i jedna prowadziła rdd. W momencie zawierania umów z osobami pełniącymi funkcję rodzin zastępczych zawodowych i osobą prowadzącą rdd (tj. z rdd - w 2016 r., z trzema rodzinami zastępczymi - w 2018 r., po jednej rodzinie zastępczej w 2019 i 2020 r.) wysokość wynagrodzeń ustalono na poziomach wyższych lub równych z określonymi w art. 85 ust. 1 i 2 ustawy o pieczy zastępczej.

Rada Miasta uchwałą z 25 lutego 2020 r.⁴⁷ podniosła wynagrodzenia dla rodzin zastępczych zawodowych oraz zawodowych specjalistycznych do kwoty nie niższej niż 3 tys. zł miesięcznie brutto, a dla rodzin zawodowych pełniących funkcję pogotowia rodzinnego oraz osób prowadzących rdd do kwoty nie niższej niż 3,6 tys. zł miesięcznie brutto.

Wysokość wynagrodzeń rodziny zastępczej, z którą zawarto umowę na podstawie art. 54 ust. 1 i 2 ustawy o pieczy zastępczej oraz osoby prowadzącej rdd (umowa zawarta na podstawie art. 62 ustawy o pieczy zastępczej) zrewaloryzowano w latach 2019 - 2020 w związku ze wzrostem wskaźników wynagrodzeń, o których mowa w ustawach budżetowych z 16 stycznia 2019 r.⁴⁸ i 14 lutego 2020 r.⁴⁹.

(akta kontroli: tom II str. 54 - 55, 313 - 329)

Dyrektor MOPS wyjaśniła, że Rzeszów jest jednym z nielicznych miast w Polsce, które udziela świadczeń fakultatywnych wszystkim rodzinom zastępczym po spełnieniu ustawowych warunków. Poinformowała również, że z doświadczeń m.in. w zakresie realizacji ustaleń będących przedmiotem porozumień zawartych między Miastem Rzeszów, a powiatami, z których pochodzą dzieci umieszczone w rodzinach zastępczych na terenie Miasta Rzeszowa, jasno wynika, że taka praktyka jest bardzo rzadko stosowana, a rodzaje i kwoty udzielanych świadczeń są dużo niższe. W związku z realizacją wszystkich przysługujących rodzinom świadczeń o charakterze fakultatywnym nie zdecydowano o potrzebie podnoszenia w drodze uchwały kwot świadczeń o charakterze obligatoryjnym.

(akta kontroli: tom I str. 51 - 53)

⁴⁷ Uchwała Nr XXVII/581/2020 Rady Miasta Rzeszowa z 25 lutego 2020 r. w sprawie podniesienia wysokości wynagrodzenia dla zawodowych rodzin zastępczych, zawodowych specjalistycznych, zawodowych pełniących funkcję pogotowia rodzinnego, osób prowadzących rodzinne domy dziecka oraz rodzin pomocowych.

⁴⁸ Dz. U. z 2019 r. poz. 198.

⁴⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 571.

1.9 Działania kontrolne i sprawozdawczość

Prezydent Miasta w odpowiedzi na pisma o udzielenie informacji na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK wyjaśnił, że w latach 2019 - 2021:

- 1) do kontroli rodzin zastępczych, rdd i placówek opiekuńczo-wychowawczych oraz organizatora pieczy zastępczej upoważnił dwie osoby będące pracownikami Wydziału Zdrowia Urzędu Miasta (zespół kontrolny),
- 2) ww. zespół kontrolny przeprowadził cztery kontrole (po dwie w 2019 i 2021 r.), wszystkie dotyczyły placówek opiekuńczo-wychowawczych, w tym trzy kontrole w zakresie oceny organizacji i realizacji zadań placówek oraz jedną kontrolę stanu wykonania wniosków i zaleceń pokontrolnych⁵⁰,
- 3) mimo, że nie objęto kontrolami rodzin zastępczych oraz rdd sprawowano nadzór nad nimi poprzez bieżącą kontrolę środków finansowych wypłacanych w ramach świadczeń obligatoryjnych i fakultatywnych,
- 4) MOPS, na postawie art. 71 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej, z upoważnienia Prezydenta złożył do Sądu Rejonowego w Rzeszowie oraz Prokuratury Rejonowej w Rzeszowie zawiadomienie w sprawie niewłaściwego wypełniania swoich funkcji przez rdd działający na terenie Rzeszowa,
- 5) nadzór nad MOPS jako organizatorem pieczy zastępczej sprawowany był na bieżąco w zakresie kontroli przepływu środków finansowych,
- 6) do Urzędu Miasta wpłynęło dziewięć skarg na działalność MOPS, w tym:
 - siedem, dotyczących nienależytego nadzoru nad pracownikami socjalnymi, niepodjęcia działań w ramach procedury *Niebieskiej Karty*, opłaty za pobyt w DPS, przyznania bonu turystycznego, przeprowadzonego wywiadu środowiskowego, przewlekłości i biurokratycznego postępowania przy udzieleniu pomocy w formie usług opiekuńczych, naboru na stanowisko urzędnicze,
 - dwie skargi na dyrektora Placówki Opiekuńczo-Wychowawczej im. dr. Henryka Hanasiewicza w Rzeszowie dotyczące (1) umieszczenia małoletnich dzieci Skarżącej w rodzinie zastępczej⁵¹ i (2) niewłaściwej organizacji i wykonywania pracy wychowawczej⁵².

Wszystkie skargi zostały rozpatrzone przez Radę Miasta, która uznała je za bezzasadne.

Ponadto, Prezydent poinformował, że 31 lipca 2020 r. zawarł umowę z Wojewodą Podkarpackim na realizację zadania pn. *Wsparcie dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej w okresie epidemii Covid-19*. Z pomocy w ramach tego projektu skorzystały dzieci z rodzin zastępczych i placówek opiekuńczo-wychowawczych.

W 2019 r. upoważnieni pracownicy Urzędu Miasta przeprowadzili kontrole:

- a) stanu wykonania wniosków i zaleceń pokontrolnych z kontroli przeprowadzonej w 2017 r. w Placówce Opiekuńczo-Wychowawczej im. dr. Henryka

⁵⁰ Prezydent poinformował, że w związku z rozporządzeniem Ministra Zdrowia z 13 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego, w związku z zakażeniami wirusem SARS-CoV-2, obowiązującego od dnia 14 marca 2020 r. kontrole nad organizatorami rodzinnej pieczy zastępczej, rodzinami zastępczymi oraz placówkami opiekuńczo-wychowawczymi zostały zawieszone lub ograniczone do minimum.

⁵¹ W uzasadnieniu uchwały z 23 kwietnia 2019 r. Rada Miasta wskazała, że dzieci skarżącej zostały umieszczone w instytucjonalnej pieczy zastępczej na mocy postanowienia Sądu Rejonowego w Rzeszowie z 16 marca 2016 r., a w związku z tym dyrektor Placówki złożył w dniu 29 grudnia 2016 r. wniosek do Sądu o wszczęcie z urzędu postępowania o wydanie zarządzeń wobec dzieci, celem zbadania zaistnienia warunków umożliwiających ich powrót do rodziny lub umieszczenia ich w rodzinie przysposabiającej. Sąd, w dniu 17 stycznia 2019 r. postanowił udzielić zabezpieczenia poprzez zarządzenie umieszczenia małoletnich dzieci skarżącej w rodzinie zastępczej.

⁵² W uzasadnieniu uchwały z 27 października 2020 r. Rada Miasta stwierdziła, że organizacja i wykonywanie pracy wychowawczej przez dyrektora Placówki nie budzą zastrzeżeń i są zgodne z ustawą o pieczy zastępczej oraz rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 22 grudnia 2011 r. w sprawie instytucjonalnej pieczy zastępczej.

Hanasiewicz, w wyniku której stwierdzono, że z dziesięciu stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień osiem zostało zrealizowanych⁵³, po jednym przypadku: częściowa realizacja wniosku⁵⁴, brak przypadków (od ostatniej kontroli), w których dyrektor Placówki byłby zobowiązany do skierowania zawiadomienia do sądu o wszczęcie postępowań o wydania zarządzeń wobec dzieci, w stosunku do których upłynął termin 18 miesięcy od dnia umieszczenia w Placówce oraz w przypadku nieprawidłowości dotyczącej niezgłoszenia do Ośrodka Adopcyjnego informacji o dziecku z uregulowaną sytuacją prawną lub ustalenia czy dziecko zostało zgłoszone przez inną instytucję - ustalono, że w stosunku do jednego dziecka zgłoszenia dokonał MOPS,

- b) oceny organizacji i realizacji zadań placówki opiekuńczo-wychowawczej w Centrum Administracyjnym do Obsługi Placówek Opiekuńczo-Wychowawczych oraz Domu dla Dzieci „Dobrawa” w Rzeszowie. W wyniku kontroli stwierdzono trzy nieprawidłowości i uchybienia polegające na:
- niepokrywaniu się harmonogramu pracy pedagoga i psychologa z rzeczywistymi konsultacjami wyszczególnionymi w indywidualnych kartach udziału dziecka w zajęciach specjalistycznych,
 - braku dat w planach pomocy dziecku,
 - braku możliwości stwierdzenia ilości wychowanków podczas zajęć specjalistycznych.

W 2021 r. zostały przeprowadzone kontrole:

- a) oceny organizacji i realizacji zadań placówki opiekuńczo-wychowawczej w Centrum Administracyjnym do Obsługi Placówek Opiekuńczo-Wychowawczych oraz Domu dla Dzieci „Bolesław” w Rzeszowie. W wyniku kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości,
- b) oceny organizacji i realizacji zadań placówki opiekuńczo-wychowawczej typu socjalizacyjnego w Placówce Opiekuńczo-Wychowawczej im. Marii Hanasiewicz w Rzeszowie. W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości i uchybienia:
- w jednym przypadku weryfikacja wychowawcy w Rejestrze Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym z dostępem ograniczonym nastąpiła po kilku dniach od dnia zawarcia umowy o pracę (nieprawidłowość usunięta w trakcie kontroli),
 - w trzech przypadkach modyfikacja planu pomocy dziecku sporządzona została rzadziej niż raz na pół roku,
 - okres oceny sytuacji dzieci powyżej trzeciego roku życia - termin przekroczony o cztery dni.

Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej Urzędu Miasta Rzeszowa wyjaśnił, że uwagi stwierdzone w kontroli z:

- 2019 r. (wyżej opisanej w pkt. b) dotyczyły uchybień natury technicznej w dokumentacji, tj. stwierdzały stan faktyczny, jakim był brak dat w planach pomocy oraz brak możliwości stwierdzenia ilości wychowanków na zajęciach specjalistycznych, a odnośnie uwagi dot. niepokrywania się harmonogramu

⁵³ Dotyczyły one: ustalenia procedury urlopowania wychowanków, uzyskania zgody Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego na użytkowanie budynku „B”, opracowywania diagnoz i planów pomocy dzieciom w ustawowych terminach, prowadzenia obrad Zespołu ds. oceny sytuacji dzieci w ustawowo wskazanym składzie, a wnioski przysyłać do właściwego sądu, unormowania prawnego możliwości prowadzenia zajęć wychowawczych z dziećmi przez osoby zatrudnione na innych stanowiskach, bezwzględnego przestrzegania obowiązku uzyskania informacji o osobach zatrudnianych przez Placówkę (stosunek pracy lub dopuszczenie do innej działalności związanej z wychowaniem, edukacją, wypoczynkiem, leczeniem lub opieką nad dziećmi) czy ich dane są zamieszczone w Rejestrze Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym, każdorazowego zgłaszania przypadku samowolnego oddalenia się dziecka z Placówki do wszystkich instytucji określonych przepisami prawa.

⁵⁴ Dotyczyło prowadzenia dokumentacji opieki nad dziećmi w sposób umożliwiający ustalenie kto realizował zajęcia wychowawcze w Placówce – przedłożona do kontroli stanu wykonania wniosków i zaleceń pokontrolnych dokumentacja była niespójna.

pracy pedagoga z rzeczywistymi konsultacjami wyszczególnionymi w indywidualnych kartach udziału dziecka w zajęciach specjalistycznych złożono wyjaśnienia,

– 2021 r. (wyżej opisane w pkt. b) dyrektor Placówki złożyła wyjaśnienia.

Ponadto wyjaśnił, że w najbliższym czasie planuje się uwzględnienie w planie kontroli przeprowadzenie kontroli sprawdzających w placówkach opiekuńczo-wychowawczych.

(akta kontroli: tom II str. 355 - 356, 429 - 432, tom III str. 1 - 99)

Zgodnie za art. 180 pkt 14 ustawy o pieczy zastępczej MOPS sporządzał za okresy półroczne sprawozdania rzeczowo-finansowe z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, które składał terminowo Wojewodzie Podkarpackiemu. Dane w nich zawarte były zgodne z danymi prezentowanymi w trakcie niniejszej kontroli.

(akta kontroli: tom II str. 35 - 40, tom III str. 100 - 153)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Zgodnie z art. 38 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej kierownik powiatowego centrum pomocy rodzinie powiatu obowiązany do finansowania pobytu dziecka w pieczy zastępczej jest obowiązany dochodzić świadczeń alimentacyjnych, w przypadku, gdy od umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej upłynął rok, i tak:

a) W przypadku dziecka Z.K., które zostało umieszczone tymczasowo w rodzinie zastępczej 6 marca 2018 r., a ostatecznie 23 kwietnia 2018 r. MOPS złożył powództwo o zasądzenie świadczeń alimentacyjnych 6 listopada 2019 r., tj. po upływie odpowiednio 20 i 19 miesięcy od umieszczenia dziecka w rodzinie zastępczej. W złożonym pozwie stwierdzono, że rodzice zastępczy odmówili skierowania powództwa o roszczenia alimentacyjne przeciwko matce małoletniej (ojcostwo dla dziecka nie zostało ustalone). W aktach rodziny zastępczej znajduje się oświadczenie rodziców zastępczych z 4 marca 2019 r. o nielożeniu matki biologicznej na utrzymanie dziecka.

Dyrektor MOPS wyjaśniła, że termin złożenia powództwa związany był z gromadzeniem dokumentacji niezbędnej do skierowania pozwu, a następnie analizą przed jego złożeniem dokonywaną przez radcę prawnego, w szczególności związaną z bardzo trudną sytuacją materialną matki biologicznej dziecka.

(akta kontroli: tom II str. 343 - 343, 350 - 360)

b) Dzieci N.T. i W.T. zostały umieszczone w tymczasowych rodzinach zastępczych na czas toczących się postępowań – N.T. od 16 stycznia 2019 r. i W.T. od 19 czerwca 2020 r.

Dyrektor MOPS wyjaśniła, że w takich przypadkach jak dzieci N.T. i W.T. powództwa do sądu kierowane są po zakończeniu postępowania opiekuńczego, tj. ustanowienia stałego pobytu dziecka w pieczy zastępczej ze względu na możliwość korygowania przez sąd w prowadzonym postępowaniu rodzaju zastosowanych zarządzeń jak i miejsca, w którym znajdzie się dziecko. Jest to związane z koniecznością prawidłowego określenia osób uprawnionych do rat alimentacyjnych. W przypadku dziecka N.T. przebywa ono w rodzinie pełniącej funkcję pogotowia rodzinnego, która nie deklarowała chęci pozostawienia dziecka po zakończeniu postępowania. Sąd Rejonowy w Rzeszowie w dniu 5 kwietnia 2022 r. zwrócił się do MOPS o wskazanie docelowej rodziny zastępczej, w której dziecko zostanie umieszczone. W związku z tym, niezwłocznie po określeniu osób uprawnionych do pobierania rat alimentacyjnych zostanie skierowane powództwo do Sądu. W przypadku

dziecka W.T. MOPS nie ma informacji w przedmiocie ostatecznego zakończenia postępowania opiekuńczego. Dyrektor MOPS poinformowała, że w związku z przedłużającym się czasem pobytu dziecka w trybie zabezpieczenia podjęła decyzję o skierowaniu powództwa do sądu w kwietniu br.

(akta kontroli: tom II str. 346 - 353)

IV. Wnioski

Wnioski

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o dochodzenie świadczeń alimentacyjnych bezpośrednio po upływie roku od umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

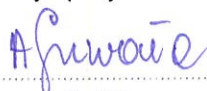
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Rzeszów, dnia 31 maja 2022 r.

Kontroler
Agnieszka Suwała
Główny specjalista k. p.


Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor
Wiesław Motyka


Podpis