

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT PRACY, SPRAW SOCJALNYCH I ZDROWIA

KPZ - 41010 - 08

Nr ewid. 149/2009/P/08/097/KPZ

Informacja
o wynikach kontroli
realizacji niektórych zadań
w zakresie pomocy społecznej
na rzecz dzieci przez wybrane
jednostki administracji
samorządowej powiatów

W a r s z a w a l i p i e c 2 0 0 9 r .

Misją: *Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej*

Wizją: *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

Informacja o wynikach kontroli realizacji niektórych zadań w zakresie pomocy społecznej na rzecz dzieci przez wybrane jednostki administracji samorządowej powiatów

Dyrektor Departamentu Pracy,
Spraw Socjalnych i Zdrowia

Lech Rejnus

Akceptuję
Marek Zająkała

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam
Jacek Jezierski

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, 2009 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
00-950 Warszawa
tel./fax: 0-xxxx-22-444 50 00

www.nik.gov.pl

Spis treści

1. Wprowadzenie.....	4
2. Podsumowanie wyników kontroli	5
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności.....	5
2.2. Synteza wyników kontroli	6
2.3. Uwagi końcowe i wnioski	9
3. Ważniejsze wyniki kontroli.....	10
3.1. Charakterystyka stanu prawnego.....	10
3.2. Istotne ustalenia kontroli	16
3.2.1. Realizacja wybranych zadań własnych powiatów, wynikających z art. 19 ustawy o pomocy społecznej	16
3.2.1.1. Opracowanie powiatowych strategii rozwiązywania problemów społecznych.....	16
3.2.1.2. Prowadzenie specjalistycznego poradnictwa	18
3.2.1.3. Organizowanie opieki w rodzinach zastępczych.....	19
3.2.1.4. Pomoc pieniężna na usamodzielnienie wychowanków rodzin zastępczych i placówek opiekuńczo- wychowawczych	30
3.2.1.5. Zapewnienie opieki i wychowania dzieciom częściowo lub całkowicie pozbawionym opieki rodziców	32
3.2.1.6. Pomoc w integracji ze środowiskiem osób mających trudności w przystosowaniu się do życia	39
3.2.1.7. Podejmowanie innych działań wynikających z rozeznaczonych potrzeb, w tym tworzenie i realizacja programów osłonowych.	39
3.2.1.8. Zaspokajanie zgłaszanych potrzeb na realizację zadań ustawowych.....	40
3.2.2. Uwarunkowania realizacji zadań związanych z pomocą społeczną przez powiatowe centra pomocy rodzinie bądź miejskie ośrodki pomocy rodzinie	43
3.2.2.1. Baza lokalowa	43
3.2.2.2. System informacji elektronicznej.....	44
3.2.2.3. Zatrudnienie i kwalifikacje.....	45
3.2.2.4. Zakres realizowanych zadań przez skontrolowane jednostki w odniesieniu do wyszczególnionych w ustawie o pomocy społecznej.....	46
3.2.2.5. Współpraca z innymi instytucjami	47
3.2.2.6. Kontrola wewnętrzna i nadzór	48
3.2.2.7. Rozpatrywanie skarg	49
3.2.3. Nadzór nad jednostkami powiatów realizujących zadania z zakresu pomocy społecznej.....	50
4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli	52
4.1. Przygotowanie kontroli.....	52
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli.....	53
5. Załączniki	56

1. Wprowadzenie

Temat kontroli „Realizacja niektórych zadań w zakresie pomocy społecznej na rzecz dzieci przez wybrane jednostki administracji samorządowej powiatów”

Numer kontroli P/08/097

Kontrola podjęta z inicjatywy Najwyższej Izby kontroli w ramach priorytetowych kierunków kontroli – ochrona zdrowia i prawa socjalne.

Celem kontroli była ocena wywiązywania się administracji samorządowej powiatów z niektórych zadań określonych w ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej¹, zwanej dalej ustawą o pomocy społecznej, w szczególności w zakresie:

- sporządzania bilansów potrzeb oraz realizacji powiatowych strategii rozwiązywania problemów społecznych,
- zapewnienia opieki w rodzinach zastępczych,
- organizacji i prowadzenia ośrodków adopcyjno-opiekuńczych i placówek opiekuńczo-wychowawczych,
- udzielania pomocy na kontynuowanie nauki i na usamodzielnienie,
- poradnictwa i informacji,
- organizacji powiatowych centrów pomocy rodzinie (miejskich ośrodków pomocy rodzinie).

Okres objęty kontrolą – lata 2007– 2008 (I półrocze)

Postępowanie kontrolne przeprowadzono w okresie od 2 czerwca do 14 listopada 2008 r.

Kontrolą objęto 26 powiatowych centrów pomocy rodzinie (PCPR) oraz 14 miejskich ośrodków pomocy rodzinie bądź miejskich ośrodków pomocy społecznej (MOPS), losowo wybranych spośród tych, które nie były kontrolowane przez NIK w ostatnich pięciu latach.

Wykaz kontrolowanych jednostek stanowi załącznik nr 1 do Informacji.

Zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli² - kontrola została przeprowadzona pod względem legalności, gospodarności i rzetelności.

¹ Dz. U. z 2008 r. Nr 115, poz. 728 ze zm.

² Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701.

2. Podsumowanie wyników kontroli

2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, pozytywnie ocenia realizację przez administrację samorządową powiatów niektórych, objętych kontrolą zadań z zakresu pomocy społecznej, określonych w ustawie o pomocy społecznej.

Spośród 40 skontrolowanych - 7 jednostek właściwie realizowało zadania objęte kontrolą³. W pozostałych 33 jednostkach ujawniono nieprawidłowości bądź uchybienia polegające zwłaszcza na:

- niepoprzedzaniu diagnozami problemów społecznych ani konsultacjami z instytucjami działającymi na rzecz pomocy społecznej 10 powiatowych strategii rozwiązywania problemów społecznych i niewskazywaniu - w 14 strategiach osób - bądź jednostek organizacyjnych odpowiedzialnych za ich koordynację i realizację, co było działaniami nierzetelnymi,
- nieprzestrzeganiu częstotliwości aktualizacji wywiadów środowiskowych i nieterminowym przesyłaniu informacji do sądów opiekuńczych o całokształcie sytuacji osobistej dziecka umieszczonego w rodzinie zastępczej oraz o sytuacji rodziny naturalnej dziecka w 14 skontrolowanych jednostkach, co było działaniami nierzetelnymi,
- opieszałości i nieskuteczności działań dotyczących odzyskania należnych kwot z tytułu odpłatności rodziców za pobyt dzieci w rodzinach zastępczych oraz za pobyt dzieci w placówkach opiekuńczo-wychowawczych odpowiednio w 30 i 31 skontrolowanych jednostkach, co było działaniami nierzetelnymi,
- nieprzestrzeganiu uregulowań prawnych w procesach usamodzielnienia się wychowanków rodzin zastępczych i placówek opiekuńczo-wychowawczych w 16 skontrolowanych jednostkach,
- niedostosowaniu bazy lokalowej do kompleksowej realizacji zadań z zakresu pomocy społecznej w połowie skontrolowanych jednostek.

³ MOPS w Suwałkach, MOPR w Piotrkowie Trybunalskim, MOPR w Skierniewicach, MOPS w Elblągu, PCPR w Lesku, PCPR w Rzeszowie, PCPR w Ustrzykach Dolnych.

2.2. Synteza wyników kontroli

2.2.1. Z ustaleń kontroli wynika, że 27 % opracowanych powiatowych strategii rozwiązywania problemów społecznych nie poprzedzono diagnozą problemów społecznych jak też konsultacjami z instytucjami działającymi na rzecz pomocy społecznej, co wskazuje na wyłącznie formalną realizację tego zadania. W ponad 60 % strategii nie określono sposobów i harmonogramów realizacji poszczególnych celów, kosztów ich realizacji, źródeł finansowania oraz oceny wykonania celów. W prawie 40 % - nie wskazano jednostek organizacyjnych bądź osób odpowiedzialnych za koordynację i realizację poszczególnych jej zadań. Zdaniem NIK, brak tych elementów powodował, że dokumenty te były niekonkretne i trudna będzie rzetelna ocena wykonania wyznaczonych zadań. Z powodu braku środków finansowych i możliwości kadrowych w 3 skontrolowanych jednostkach powiatowe strategie nie zostały opracowane. (str. 16)

2.2.2. NIK pozytywnie ocenia prowadzenie przez kontrolowane jednostki działań celem pozyskania kandydatów na rodziny zastępcze. Pomimo tego, na terenie prawie 30 % powiatów stwierdzono brak zainteresowania tą formą opieki, szczególnie ze strony rodzin niespokrewnionych. W kontrolowanym okresie na terenie działania tych jednostek zmniejszyła się zarówno liczba rodzin zastępczych jak i liczba umieszczonych w nich dzieci, natomiast wzrosła liczba wychowanków placówek opiekuńczo-wychowawczych, co powinno mieć miejsce tylko w wyjątkowych przypadkach. (str. 23, 33)

NIK zwraca uwagę na brak współpracy PCPR i MOPS z sądami na etapie ustanawiania rodzin zastępczych. Z dokumentacji 70 % skontrolowanych jednostek wynikało, że sądy ustanawiały rodziny zastępcze pomimo negatywnych opinii ośrodków i centrów, bądź przekazywały postanowienia o utworzeniu rodzin zastępczych, bez potwierdzenia, że spełniają one kryteria ustawowe. (str. 24)

Tylko 65 % skontrolowanych jednostek sprawowało należyty nadzór nad sytuacją opiekuńczą dzieci umieszczonych w rodzinach zastępczych. W przypadku pozostałych, w co trzeciej skontrolowanej jednostce NIK negatywnie oceniał sprawowany przez nie nadzór, z uwagi na nieprzestrzeganie - z powodów braków kadrowych - częstotliwości przeprowadzania wywiadów środowiskowych. (str. 26)

Jak ustalono jedynie 65 % skontrolowanych jednostek wywiązywało się z obowiązku przedkładania sądom informacji o całokształcie sytuacji osobistej dzieci umieszczonych w rodzinach zastępczych i sytuacji ich rodzin naturalnych. (str. 26)

NIK pozytywnie ocenia udzielanie przez kontrolowane jednostki pomocy finansowej rodzinom zastępczym.

Również pozytywnie NIK ocenia wydawanie decyzji w sprawach odpłatności rodziców naturalnych za pobyt dzieci w rodzinach zastępczych przez 90 % skontrolowanych jednostek z tym, że tylko w 25 % skontrolowanych jednostkach uzyskano należne wpływy z tych tytułów, zaś w pozostałych wpływy były znacznie niższe od kwot określonych w decyzjach o odpłatności. Podejmowane działania w celu odzyskania należnych kwot okazały się mało skuteczne. (str. 27, 29)

2.2.3. NIK pozytywnie ocenia procesy usamodzielnienia oraz przyznawanie pomocy na usamodzielnienie się wychowanków rodzin zastępczych w 60 %, a w przypadku usamodzielniania się wychowanków placówek opiekuńczo-wychowawczych w ponad 80 % skontrolowanych jednostek. W pozostałych jednostkach wystąpiły przypadki nieprzestrzegania uregulowań prawnych w tym zakresie. (str. 31)

2.2.4. Z uwagi na brak ośrodków adopcyjno-opiekuńczych, ponad 45 % skontrolowanych jednostek korzystało z ośrodków funkcjonujących na terenie sąsiednich powiatów bez zawierania porozumień. Realizowana współpraca odbywała się bez przeszkód i w związku z powyższym NIK nie wnosi zastrzeżeń do powyższej formy współpracy. (str. 32)

NIK pozytywnie ocenia sposób wydawania decyzji ustalających wysokość opłat rodziców, których dzieci przebywały w placówkach opiekuńczo-wychowawczych.

W ponad 75 % skontrolowanych jednostek opłaty wniesione przez rodziców i opiekunów prawnych za pobyt wychowanków w placówkach opiekuńczo-wychowawczych stanowiły zaledwie 7 % kwot należnych. NIK ocenia jako nierzetelne działania tych jednostek w zakresie egzekwowania przedmiotowych należności. (str. 35, 36)

2.2.5. NIK pozytywnie ocenia udzielanie pomocy w integracji ze środowiskiem osób mających trudności w przystosowaniu się do życia przez 90 % skontrolowanych jednostek. (str. 38)

2.2.6. Jak ustalono 75 % skontrolowanych jednostek, opracowało i realizowało programy i działania osłonowe zgodne z kierunkami określonymi w powiatowych strategiach i posiadało zabezpieczenie finansowe, co NIK ocenia pozytywnie. (str. 39)

2.2.7. NIK pozytywnie ocenia prowadzenie poradnictwa specjalistycznego przez 90 % skontrolowanych jednostek. Również pozytywnie ocenia działania pozostałych jednostek, które - ze względów finansowych nie udzielając porad - kierowały zainteresowanych do instytucji świadczących usługi w zakresie poradnictwa. (str. 18)

2.2.8. Przedstawiane przez ponad 80 % skontrolowanych jednostek zapotrzebowania na środki finansowe były zmniejszane przez zarządy powiatów. Odnotowano też przypadki nieprzyznawania środków na realizację nowych zadań. W wyniku dokonywanych w trakcie roku zmian, kwoty planowanych wydatków w 2007 r. zostały zwiększone do poziomu 99 % kwot wnioskowanych. NIK nie wnosi uwag do sposobu planowania wydatków przez skontrolowane jednostki. (str. 40)

2.2.9. NIK nie wnosi uwag do sposobu przyjmowania i rozpatrywania skarg w ponad 50 % skontrolowanych jednostek. W pozostałych jednostkach wystąpiły przypadki nieprzestrzegania przepisów w sprawie organizacji i przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków, co NIK ocenia jako działania nielegalne. (str. 49)

2.2.10. Połowa skontrolowanych jednostek posiadała nieodpowiednią bazę lokalową, głównie z powodu istniejących barier architektonicznych utrudniających dostęp osobom niepełnosprawnym. (str. 43)

2.2.11. Ponad 80 % jednostek prowadziło własne strony internetowe, z których zainteresowane osoby mogły pobierać formularze druków, zaświadczeń i wniosków. (str. 44)

2.2.12. NIK nie wnosi uwag, do kwalifikacji osób zatrudnionych w kontrolowanych jednostkach. Odnotowano jednak przypadki niedostosowania stanu zatrudnienia do wymogów związanych z realizacją zadań określonych w ustawie o pomocy społecznej. (str. 44)

2.2.13. Komisje rewizyjne powiatów, na terenie których funkcjonowało 40 % skontrolowanych przez NIK jednostek, skontrolowały 9 PCPR-ów i 2 MOPS-y. Ponadto skontrolowano 12 domów pomocy społecznej, głównie w zakresie prawidłowości sprawowanej opieki nad mieszkańcami. W większości przypadków pozytywnie oceniono ich działalność. (str. 50)

2.3. Uwagi końcowe i wnioski

Uwzględniając wyniki kontroli - niezależnie od konieczności pełnej realizacji wniosków szczegółowych przekazanych kierownikom kontrolowanych jednostek - w celu uzyskania poprawy w zakresie kontrolowanej działalności, zdaniem NIK niezbędne jest podjęcie przez Radę Ministrów działań w kierunku:

- profesjonalnego wsparcia rodzin biologicznych mających problemy z wypełnianiem funkcji opiekuńczo-wychowawczych,
- przyjęcia nowych rozwiązań, które zachęciłyby do tworzenia rodzinnej opieki zastępczej, w tym zapewnienia rodzinom zastępczym odpowiedniego wsparcia zarówno merytorycznego i finansowego.

Ponadto, w ocenie NIK, analogicznie jak w przypadku poprzednich kontroli, zachodzi potrzeba właściwej współpracy pomiędzy sądami rodzinnymi a powiatowymi centrami pomocy rodzinie i miejskimi ośrodkami pomocy społecznej na etapie ustanawiania rodzin zastępczych – w zakresie doboru kandydatów na rodziny zastępcze oraz monitorowania sytuacji opiekuńczo – wychowawczej umieszczonych w nich dzieci. Poprawa tej współpracy, a zwłaszcza wykorzystanie opinii jednostek pomocy społecznej opracowanych na podstawie wywiadów środowiskowych, pozwoli na lepszy dobór rodzin zastępczych, które zapewniłyby odpowiednie warunki bytowe oraz prawidłowy rozwój psychofizyczny dziecka. Winne temu również służyć, poza ewentualnymi rozwiązaniami prawnymi, wspólne spotkania sędziów sądów rodzinnych, kuratorów sądowych, starostów, kierowników i pracowników jednostek pomocy społecznej w celu wypracowania wspólnych stanowisk w sprawie współpracy z sądami.

3. Ważniejsze wyniki kontroli

3.1. Charakterystyka stanu prawnego

Zadania własne z zakresu pomocy społecznej realizowane przez powiat określone zostały w art. 19 ustawy o pomocy społecznej. Należą do nich m.in.:

- opracowanie i realizacja powiatowej strategii rozwiązywania problemów społecznych, ze szczególnym uwzględnieniem programów pomocy społecznej, wspierania osób niepełnosprawnych i innych, których celem jest integracja osób i rodzin z grup szczególnego ryzyka;
- prowadzenie specjalistycznego poradnictwa;
- organizowanie opieki w rodzinach zastępczych, udzielanie pomocy pieniężnej na częściowe pokrycie kosztów utrzymania umieszczonych w nich dzieci oraz wypłacanie wynagrodzenia z tytułu pozostawania w gotowości przyjęcia dziecka albo świadczonej opieki i wychowania niespokrewnionym z dzieckiem zawodowym rodzinom zastępczym;
- zapewnienie opieki i wychowania dzieciom całkowicie lub częściowo pozbawionym opieki rodziców, w szczególności przez organizowanie i prowadzenie ośrodków adopcyjno-opiekuńczych, placówek opiekuńczo-wychowawczych, w tym placówek wsparcia dziennego o zasięgu ponadgminnym a także tworzenie i wdrażanie programów pomocy dziecku i rodzinie;
- pokrywanie kosztów utrzymania dzieci z terenu powiatu, umieszczonych w całodobowych placówkach opiekuńczo-wychowawczych i w rodzinach zastępczych, również na terenie innego powiatu;
- przyznawanie pomocy pieniężnej na usamodzielnienie oraz na kontynuowanie nauki osobom opuszczającym całodobowe placówki opiekuńczo-wychowawcze typu rodzinnego i socjalizacyjnego, domy pomocy społecznej dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych intelektualnie, rodziny zastępcze oraz schroniska dla nieletnich, młodzieżowe ośrodki socjoterapii zapewniające całodobową opiekę lub młodzieżowe ośrodki wychowawcze;
- udzielanie informacji o prawach i uprawnieniach;
- podejmowanie innych działań wynikających z rozeznanych potrzeb, w tym tworzenie i realizacja programów osłonowych;

- sporządzanie bilansu potrzeb powiatu w zakresie pomocy społecznej;
- utworzenie i utrzymywanie powiatowego centrum pomocy rodzinie, w tym zapewnienie środków na wynagrodzenia pracowników.

Rodzinie mającej trudności w wypełnianiu swoich zadań oraz dziecku z tej rodziny udziela się pomocy, w szczególności w formie:

- poradnictwa rodzinnego;
- terapii rodzinnej rozumianej jako działania psychologiczne, pedagogiczne i socjologiczne, mające na celu przywrócenie rodzinie zdolności do wypełniania jej zadań;
- pracy socjalnej;
- zapewnienia dzieciom opieki i wychowania poza rodziną (art. 70 ust. 1 ustawy o p.s.).

Dziecku pozbawionemu całkowicie lub częściowo opieki rodzicielskiej zapewnia się opiekę i wychowanie w rodzinie zastępczej. Może być ona ustanowiona również dla dziecka niedostosowanego społecznie (art. 72 ust. 1 i 2 ustawy o p.s.). Umieszczenie dziecka w rodzinie zastępczej następuje na podstawie orzeczenia sądu. Przy umieszczaniu kolejnego dziecka w istniejącej już rodzinie zastępczej, sąd zasięga opinii pcpr właściwego ze względu na miejsce zamieszkania rodziny zastępczej. W przypadku pilnej konieczności zapewnienia dziecku opieki zastępczej, umieszczenie dziecka w rodzinie zastępczej jest możliwe na wniosek lub za zgodą rodziców dziecka, na podstawie umowy cywilnoprawnej zawartej między rodziną zastępczą a starostą właściwym ze względu na miejsce zamieszkania tej rodziny. O zawartej umowie starosta zawiadamia niezwłocznie sąd (art. 72 ust. 6 i 7 ustawy o p.s.).

Pełnienie funkcji rodziny zastępczej z mocy prawa ustaje z dniem osiągnięcia przez dziecko pełnoletności, z zastrzeżeniem art. 78 ust. 5 (art. 72 ust.10 ustawy o p.s.)⁴.

Przy doborze rodziny zastępczej dla dziecka między innymi uwzględnia się:

- osoby spokrewnione lub spowinowacane z dzieckiem, jeżeli dają gwarancję poprawy sytuacji dziecka;
- przygotowanie kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej;

⁴ Art. 78 ust. 5: Rodzinie, która sprawowała funkcję rodziny zastępczej, przysługuje pomoc pieniężna w wysokości określonej w ust. 3 i 4, również po osiągnięciu przez dziecko pełnoletności, do czasu ukończenia szkoły, w której rozpoczęło naukę przed osiągnięciem pełnoletności, jeżeli nadal przebywa w tej rodzinie.

- zasadę nierozłączania rodzeństwa;
- w miarę możliwości opinię wyrażoną przez dziecko (art. 73 ust. 3 ustawy o p.s.).

Rodziny zastępcze dzielą się na:

- spokrewnione z dzieckiem;
- niespokrewnione z dzieckiem;
- zawodowe niespokrewnione z dzieckiem:
 - a) wielodzietne,
 - b) specjalistyczne,
 - c) o charakterze pogotowia rodzinnego (art. 74 ust.1 ustawy o p.s.).

Z rodziną, która będzie pełniła funkcję zawodowej niespokrewnionej z dzieckiem rodziny zastępczej, starosta zawiera umowę, do której mają zastosowanie odpowiednio przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny⁵ - dotyczące umowy zlecenia (art. 75 ust. 2 ustawy o p.s.).

Zawodowa, niespokrewniona z dzieckiem wielodzietna lub specjalistyczna rodzina zastępcza otrzymuje wynagrodzenie z tytułu świadczonej opieki i wychowania. Ponadto zawodowa, niespokrewniona z dzieckiem rodzina zastępcza o charakterze pogotowia rodzinnego, otrzymuje wynagrodzenie z tytułu pozostawania w gotowości przyjęcia dziecka lub z tytułu świadczonej opieki i wychowania (art. 75 ust. 3 i 4 ustawy o p.s.).

Rodziny zastępcze uczestniczą w szkoleniu organizowanym przez powiatowe centrum pomocy rodzinie lub - na jego zlecenie - przez ośrodek adopcyjno-opiekuńczy lub inny podmiot (art. 77 ustawy o p.s.).

Rodzinie zastępczej udziela się pomocy pieniężnej na częściowe pokrycie kosztów utrzymania umieszczonego w niej dziecka. Podstawą ustalenia wysokości pomocy jest kwota 1.621 zł. Starosta właściwy ze względu na miejsce zamieszkania rodziny zastępczej udziela pomocy pieniężnej w wysokości 40 % podstawy, pomniejszonej o kwotę odpowiadającą 50 % dochodu tego dziecka, nie mniej jednak niż 10 % podstawy (art. 78 ust. 1 - 3 ustawy o p.s.).

Rodzinie zastępczej, przysługuje pomoc pieniężna również po osiągnięciu przez dziecko pełnoletności, do czasu ukończenia szkoły, w której rozpoczęło naukę przed osiągnięciem pełnoletności, jeżeli nadal przebywa w tej rodzinie. W okresie wypłacania pomocy pieniężnej na częściowe pokrycie kosztów utrzymania

⁵ Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.

pełnoletniego wychowanka rodziny zastępczej nie przysługuje pomoc, o której mowa w art. 88 ust.1 ustawy o p.s.

Niespokrewniona z dzieckiem rodzina zastępcza otrzymuje dodatkowo na każde umieszczone w niej dziecko kwotę odpowiadającą 10 % podstawy z tytułu sprawowania osobistej opieki nad dzieckiem i jego wychowania. Starosta może przyznać rodzinie zastępczej jednorazowe świadczenie pieniężne na pokrycie niezbędnych wydatków związanych z potrzebami przyjmowanego do rodziny dziecka w wysokości do 150 % podstawy (art. 78 ust. 7 i 7a ustawy o p.s.).

Rodzina zastępcza obowiązana jest do współdziałania z powiatowym centrum pomocy rodzinie (art. 78 ust. 10 ustawy o p.s.). Sposób i zakres współdziałania pcp-r-u z rodzinami zastępczymi, prowadzenie placówek rodzinnych oraz rodzin zastępczych, zakres współdziałania centrum pomocy z sądem, wysokość oraz szczegółowe warunki przyznawania pomocy pieniężnej, szczegółowe warunki finansowania dziecka umieszczonego w rodzinie zastępczej, szczegółowe warunki wynagradzania zawodowych niespokrewnionych z dzieckiem rodzin zastępczych oraz warunki i szczegółową wysokość odpłatności rodziców za pobyt ich dzieci w rodzinach zastępczych określono w rozporządzeniu Ministra Polityki Społecznej z dnia 18 października 2004 r. w sprawie rodzin zastępczych⁶, zwanego dalej rozporządzeniem w sprawie rodzin zastępczych.

Za pobyt dziecka w rodzinie zastępczej opłatę, do wysokości miesięcznej pomocy pieniężnej na częściowe pokrycie kosztów utrzymania dziecka, umieszczonego w tej rodzinie, wnoszą rodzice. Starosta, ustalając w formie decyzji administracyjnej wysokość opłaty rodziców dziecka, uwzględnia ich sytuację rodzinną, zdrowotną, dochodową i majątkową. Warunki częściowego lub całkowitego zwalniania rodziców z opłat w drodze uchwały określa rada powiatu (art. 79 ustawy o p.s.).

Dziecko pozbawione częściowo lub całkowicie opieki rodzicielskiej może być umieszczane w **całodobowej placówce opiekuńczo-wychowawczej** typu: interwencyjnego, rodzinnego, socjalizacyjnego (art. 80 ustawy o p.s.).

Za pobyt dziecka lub osoby pełnoletniej, w całodobowej placówce opiekuńczo-wychowawczej opłatę ponoszą - do wysokości średniego miesięcznego kosztu utrzymania - rodzice dziecka, osoba pełnoletnia lub jej rodzice a także

⁶ Dz. U. Nr 233, poz. 2344 ze zm.

opiekunowie prawni lub kuratorzy, w przypadku, gdy dysponują dochodami dziecka. Opłata ponoszona przez opiekunów prawnych, kuratorów lub osobę pełnoletnią nie może być wyższa niż 50 % kwoty stanowiącej dochód dziecka lub osoby pełnoletniej.

Opłaty ustala - w drodze decyzji administracyjnej - starosta właściwy ze względu na miejsce zamieszkania dziecka przed skierowaniem do placówki. Starosta, ustalając wysokość opłaty, uwzględnia sytuację rodzinną, zdrowotną, dochodową i majątkową rodziny lub osoby. Warunki częściowego lub całkowitego zwalniania z opłaty określa, w drodze uchwały, rada powiatu (art. 81 ust. 1 – 6 ustawy o p.s.).

Udzielanie pomocy na usamodzielnienie, kontynuowanie nauki oraz zagospodarowanie

Osoba, która osiągnęła pełnoletność w rodzinie zastępczej oraz osoba pełnoletnia opuszczająca placówkę opiekuńczo-wychowawczą typu rodzinnego i socjalizacyjnego, dom pomocy społecznej dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnej intelektualnie, zostaje objęta pomocą mającą na celu jej życiowe usamodzielnienie i integrację ze środowiskiem przez pracę socjalną, a także pomocą:

- 1) pieniężną na usamodzielnienie;
- 2) pieniężną na kontynuowanie nauki;
- 3) w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych, w tym w mieszkaniu chronionym;
- 4) w uzyskaniu zatrudnienia;
- 5) na zagospodarowanie - w formie rzeczowej (art. 88 ust. 1 ustawy o p.s.).

Warunkiem uzyskania pomocy, o której mowa wyżej, jest zobowiązanie się osoby usamodzielnianej do realizacji indywidualnego programu usamodzielnienia, opracowanego wspólnie z opiekunem usamodzielnienia, zatwierdzonego przez kierownika powiatowego centrum pomocy rodzinie.

Wysokość pomocy pieniężnej na kontynuowanie nauki i pomocy pieniężnej na usamodzielnienie oraz wartość pomocy na zagospodarowanie w formie rzeczowej ustala się od kwoty podstawy. Przysługuje ona w wysokości 30 % podstawy miesięcznie osobie usamodzielnianej, kontynuującej naukę w gimnazjum, szkole ponadpodstawowej, szkole ponadgimnazjalnej lub w szkole wyższej - przyznaje się ją do czasu jej ukończenia, nie dłużej jednak niż do ukończenia przez osobę usamodzielnianą 25 lat (art. 89 ust. 1 - 3 ustawy o p.s.).

Zgodnie z art. 90 ust. 1 ustawy, pomocy pieniężnej na usamodzielnienie i na kontynuowanie nauki udziela starosta powiatu właściwego ze względu na miejsce

zamieszkania dziecka przed umieszczeniem w rodzinie zastępczej lub skierowaniem do placówki, o której mowa w art. 88 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej.

Pomocy w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych, w tym w mieszkaniu chronionym, w uzyskaniu zatrudnienia oraz na zagospodarowanie w formie rzeczowej udziela starosta właściwy ze względu na miejsce osiedlenia się osoby usamodzielnianej (art. 90 ust. 1 – 3 ustawy o p.s.).

Warunki i tryb przyznawania pomocy pieniężnej na usamodzielnienie i pomocy pieniężnej na kontynuowanie nauki, wysokość tej pomocy oraz wartość i składniki pomocy na zagospodarowanie; sposób przygotowania i realizacji indywidualnego programu usamodzielnienia oraz zadania opiekuna usamodzielnienia oraz tryb zawieszania pomocy na usamodzielnienie i pomocy pieniężnej na kontynuowanie nauki określone zostały w rozporządzeniu Ministra Polityki Społecznej z dnia 23 grudnia 2004 r. w sprawie udzielania pomocy na usamodzielnienie, kontynuowanie nauki oraz zagospodarowanie⁷.

Zadania pomocy społecznej (zarówno własne jak i z zakresu administracji rządowej) w powiatach wykonują **powiatowe centra pomocy rodzinie**, natomiast zadania powiatowych centrów pomocy rodzinie w miastach na prawach powiatu, realizują **miejskie ośrodki pomocy społecznej, które mogą być nazwane „miejskimi ośrodkami pomocy rodzinie”** (art. 112 ust. 1 i 2 ustawy o p.s.).

W indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej należących do właściwości powiatu, decyzje administracyjne wydaje starosta lub z jego upoważnienia kierownik pcpr i inni pracownicy centrum upoważnieni na wniosek kierownika (art. 112 ust. 5 ustawy o p.s.).

Starosta, przy pomocy pcpr, sprawuje nadzór nad działalnością rodzinnej opieki zastępczej, ośrodków adopcyjno-opiekuńczych, jednostek specjalistycznego poradnictwa, w tym rodzinnego, oraz ośrodków wsparcia, domów pomocy społecznej, placówek opiekuńczo-wychowawczych i ośrodków interwencji kryzysowej (art. 112 ust. 8 ustawy o p.s.).

PCPR koordynuje realizację powiatowej strategii rozwiązywania problemów społecznych, ze szczególnym uwzględnieniem programów pomocy społecznej, wspierania osób niepełnosprawnych i innych, których celem jest integracja osób i rodzin z grup szczególnego ryzyka - po konsultacji z właściwymi terytorialnie

⁷ Dz. U. z 2005 r. Nr 6, poz. 45 ze zm.

gminami). Zajmuje się organizowaniem i prowadzeniem domów dziecka, placówek pogotowia opiekuńczego, domów pomocy społecznej, ośrodków interwencji kryzysowej, ośrodków wsparcia, mieszkań chronionych (art. 112 ust. 9 ustawy o p.s.).

Kierownik pcpr współpracuje z sądem w sprawach dotyczących opieki i wychowania dzieci pozbawionych całkowicie lub częściowo opieki rodzicielskiej, przedkłada sądowi, co najmniej raz w roku, wykaz rodzin zastępczych, o których mowa w art. 74 ust. 1 pkt. 2 i 3 (art. 112 ust. 10 ustawy o p.s.).

Kierownik pcpr składa radzie powiatu coroczne sprawozdanie z działalności centrum oraz przedstawia wykaz potrzeb w zakresie pomocy społecznej (art. 112 ust. 12 ustawy o p.s.).

3.2. Istotne ustalenia kontroli

3.2.1. Realizacja wybranych zadań własnych powiatów, wynikających z art. 19 ustawy o pomocy społecznej

3.2.1.1. Opracowanie powiatowych strategii rozwiązywania problemów społecznych

Z ustaleń kontroli wynika, że w 3 PCPR nie opracowano takich strategii, zaś w 1 przypadku opracowano ją dopiero na lata 2008 – 2013. Jako przyczyny zaistniałej sytuacji wskazywano na: brak środków finansowych - w tym na przeprowadzenie badań diagnostycznych problemów społecznych, brak możliwości kadrowych, brak odpowiedzi na apele skierowane do gmin w sprawie opracowania i zatwierdzenia przez nie strategii gminnych, a tym samym sporządzenia przez nie bilansów potrzeb.

W trzech przypadkach powiatowe strategie stanowiły element innych strategii np. Strategii rozwoju Elbląga, Strategii rozwoju powiatu Pruszkowskiego czy też Lokalnej strategii rozwiązywania problemów społecznych dla miasta Konina na lata 2006 - 2015.

Spośród 37 opracowanych strategii – 10 nie zostało poprzedzonych diagnozą problemów społecznych występujących na terenie powiatów, jak też konsultacjami z instytucjami działającymi na rzecz pomocy społecznej.

W dwóch przypadkach odnotowano diametralnie różne sposoby jej opracowania, tj.:

W **Poznaniu** prace nad strategią poprzedzała konferencja dla zainteresowanych podmiotów, w tym organizacji pozarządowych. Zespół

roboczy ds. opracowania strategii składał się z osób reprezentujących Zarząd Miasta, Radę Miasta, organizacje pozarządowe i inne urzędy i instytucje. Interesy osób wykluczonych społecznie reprezentowane były przez przedstawicieli Sejmiku Organizacji Pozarządowych i Wielkopolskiej Rady Koordynacyjnej, Związku Organizacji Charytatywnych. Do opracowania Strategii wykorzystano wyniki badań zespołu badawczego Centrum Jakości Życia, powołanego z inicjatywy władz miasta i Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza. Lista dziedzin życia w mieście poddanych pomiarowi obejmowała: własną sytuację życiową, bezpieczeństwo socjalne, komunikację zdrowie, poczucie bezpieczeństwa, środowisko, czas wolny, pracę, edukację. Przed opracowaniem Strategii przeprowadzono także diagnozę stanu realizacji miejskiej polityki społecznej w 2000 r. w oparciu o matryce analityczne (stanowiące załącznik do uchwały Rady Miasta w sprawie miejskiej polityki społecznej w 2000 r.).

W **Wołominie** - obowiązująca „Strategia rozwiązywania problemów społecznych w powiecie Wołomińskim” została opracowana z rażącym naruszeniem art. 19 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej. Nie odnosi się ona do poszczególnych zadań powiatu, nie obejmuje programów pomocy społecznej, wspierania osób niepełnosprawnych i innych, których celem jest integracja osób i rodzin z grup szczególnego ryzyka. Nie określono w niej również sposobu i terminu realizacji poszczególnych celów, kosztu ich realizacji oraz źródeł finansowania, a także wskaźników ilustrujących rezultaty podejmowanej działalności. Strategia została przekazana PCPR do wykorzystania, nie była przedmiotem dyskusji, ponieważ została opracowana przez dwie osoby z tytułami naukowymi, zajmujące się problematyką pomocy społecznej na poziomie uniwersyteckim. Nikt z pracowników PCPR w jej tworzeniu nie uczestniczył. Ówczesny kierownik PCPR nawet nie został zaproszony na Sesję Rady, na której uchwalano Strategię. Udział PCPR w tworzeniu Strategii ograniczył się do przekazania uwag o działalności Centrum. Co prawda przed uchwaleniem strategii Starostwo - poza wiedzą PCPR - wysłało jej projekt do 12 ośrodków pomocy społecznej w powiecie - celem konsultacji w sprawach dotyczących zarówno gmin jak i powiatu, (art. 10 i 10a ustawy o pomocy społecznej), jednak nie miało to jednak żadnego wpływu na treść i formę Strategii, gdyż kierownicy OPS nie wypowiedzieli się w tej sprawie.

Spśród 37 opracowanych strategii, w 23 nie zawarto sposobów i terminów realizacji poszczególnych celów, kosztów realizacji, harmonogramów i mierzalnych wskaźników realizacji oraz źródeł finansowania. W 14 - nie wskazano jednostek organizacyjnych bądź osób odpowiedzialnych za koordynację i realizację poszczególnych jej zadań (celów). Jako uzasadnienie zaistniałej sytuacji wskazywano na fakt, iż strategia ma charakter kompleksowy i winna przedstawiać cele ogólne powiatu odpowiadające generalnym kierunkom działania. Stąd też ujmowano w nich ogólne programy oraz kierunki działań zmierzające do rozwiązywania problemów społecznych w danej dziedzinie. Zdaniem przedstawicieli kontrolowanych jednostek ustalanie kosztów i wskazywanie źródeł finansowania na etapie tworzenia nie było

możliwe. Niezamieszczenie powyższych informacji tłumaczono brakiem - poza art. 19 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej - konkretnych wskazań, co powinno być w niej zawarte i o jakiej szczegółowości.

Opracowane strategie były każdorazowo zatwierdzane uchwałami rad powiatów bądź miast, a sprawozdania z ich realizacji, były przedstawiane radom powiatów lub miast albo też dane o ich realizacji zawierano w sprawozdaniach z działalności PCPR czy też MOPR. W przypadku 8 jednostek, stan realizacji prezentowano na stronach internetowych.

3.2.1.2. Prowadzenie specjalistycznego poradnictwa

Prowadzenie specjalistycznego poradnictwa uwzględnione zostało w statutach bądź regulaminach organizacyjnych wszystkich kontrolowanych jednostek. Z powodu braku środków finansowych w budżetach powiatów na prowadzenie tego typu działalności, w jednej ze skontrolowanych jednostek udzielano tylko porad prawnych, natomiast w trzech nie udzielano porad specjalistycznych - odsyłając zainteresowanych do organizacji pozarządowych bądź innych instytucji świadczących usługi w zakresie poradnictwa.

W PCPR w **Sierpcu** z powodów braku środków finansowych nie utworzono wyodrębnionego punktu poradnictwa specjalistycznego. W ramach współpracy mieszkańcy powiatu korzystali z usług m.in.: Ośrodka Adopcyjno – Opiekuńczego w Płocku – w zakresie poradnictwa rodzinnego, Poradni Leczenia Uzależnień i Współuzależnienia od Alkoholu i Poradni Zdrowia Psychicznego w Sierpcu.

W PCPR w **Nowym Dworze Gdańskim** nie zatrudniano pracowników udzielających porad specjalistycznych. Osoby zainteresowane kierowano do Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej w Nowym Dworze Gdańskim bądź do Centrum Interwencji Kryzysowej w Gdańsku. Zdaniem dyrektora Centrum, istnieje potrzeba zatrudnienia psychologa w wymiarze co najmniej ½ etatu.

W PCPR w **Pruszkowie** funkcjonowało tylko poradnictwo prawne. Psycholog zatrudniony w wymiarze ¼ etatu przebywała kolejno na urloпах macierzyńskim, wychowawczym i wypoczynkowym. Nie zatrudniano specjalistów w zakresie ochrony zdrowia psychicznego i przeciwdziałania uzależnieniom, ds. pracy z rodziną i ds. przemocy w rodzinie, pomimo że do PCPR zgłaszały się osoby wymagające pomocy i porad. W tym celu, jak wynika z wyjaśnień, były one kierowane do miejskich i gminnych ośrodków pomocy społecznej.

W pozostałych jednostkach można było zasięgać m.in. porad prawnych, pedagogicznych psychologicznych.

Z ustaleń kontroli wynika, że porad udzielano na stanowiskach pracy, w punktach konsultacyjnych, punktach interwencji kryzysowej, ośrodkach interwencji

kryzysowej. W 3 jednostkach, w uzasadnionych przypadkach, istniała też możliwość uzyskania porad w miejscu zamieszkania, zaś w 9 porad można było zasięgać przez Internet. NIK pozytywnie ocenia prowadzenie poradnictwa specjalistycznego, jak również podejmowane działania zastępcze w przypadku jednostek nie mogących realizować tych zadań.

Odnotowano różną liczbę udzielanych porad. Przykładowo:

Powiaty Krapkowicki i Oleski - na koniec 2007 r. - liczyły odpowiednio 66,2 tys. i 67,4 tys. mieszkańców. W PCPR w Krapkowicach w okresie 2007 – 2008 r. (I półrocze) udzielono 339 porad prawnych i 111 psychologicznych, natomiast w PCPR w Oleśnie w tym samym okresie udzielono 29 porad prawnych i 8 psychologicznych.

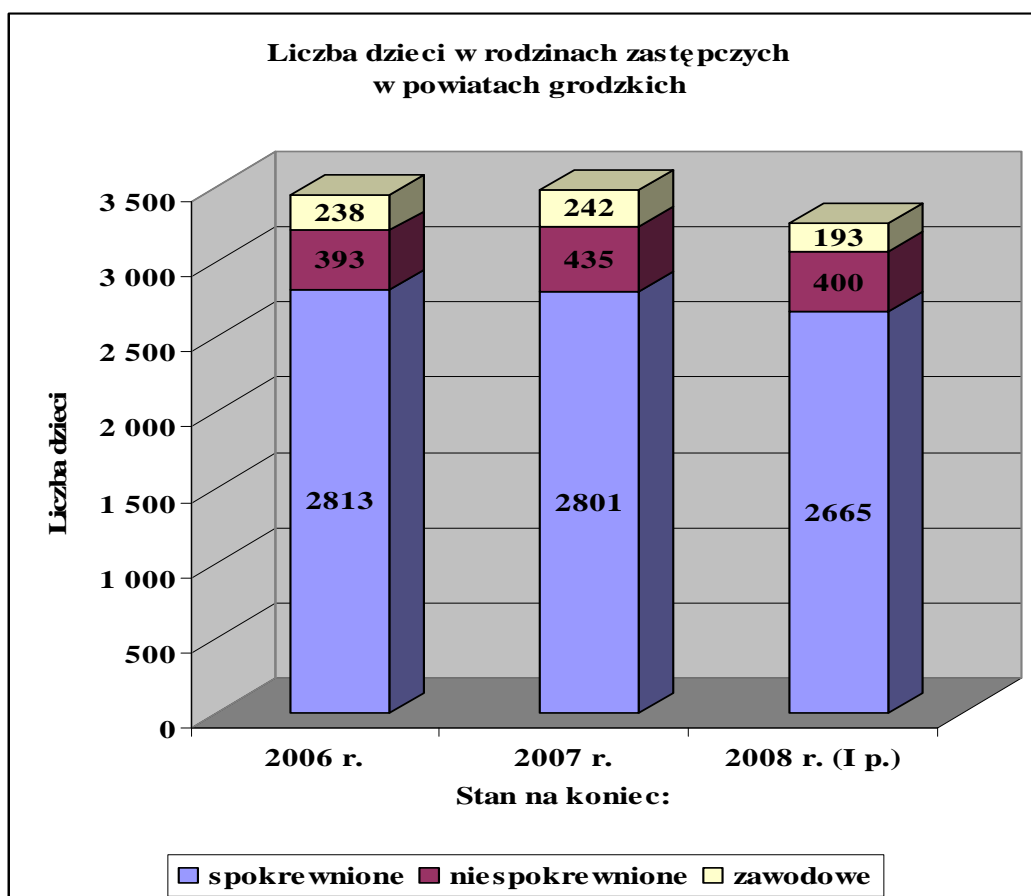
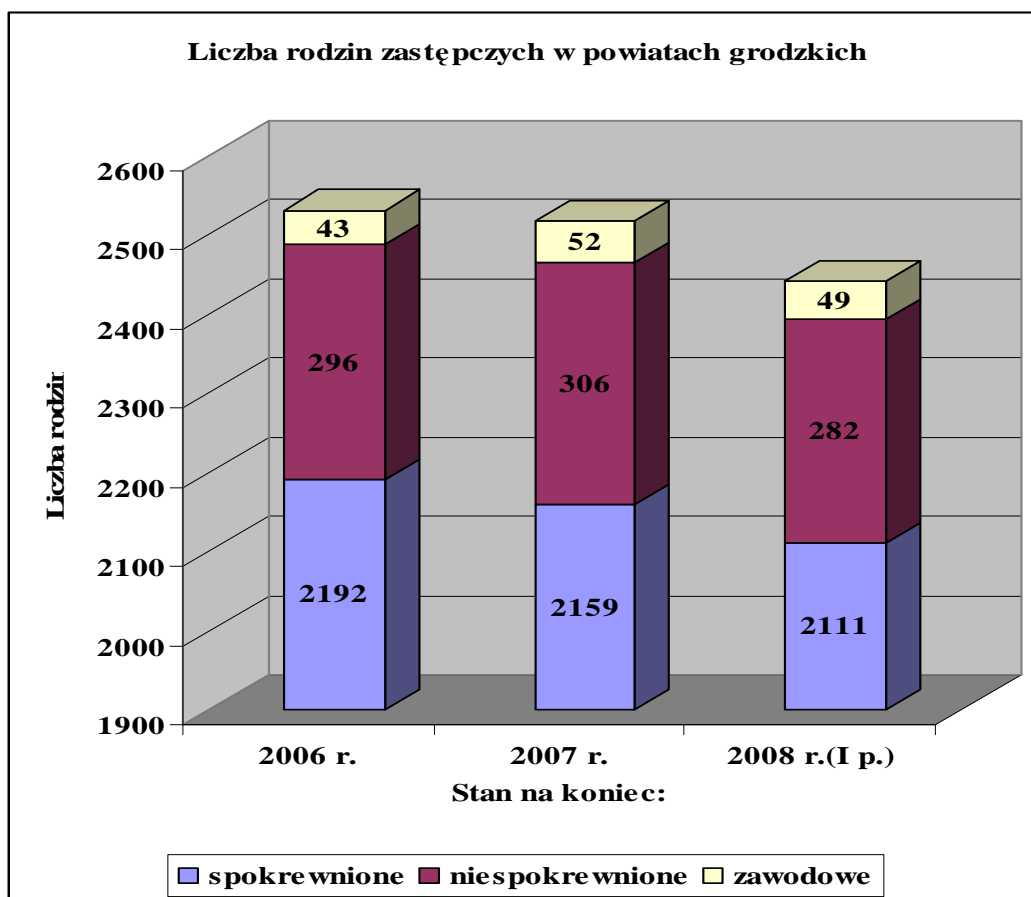
Powiat Sokólski na koniec 2007 r. liczył 71,5 tys. mieszkańców. W PCPR 4 pracowników udzieliło 1 384 porady (1120 w 2007 r. i 264 w I półroczu 2008 r.), z powodu braku specjalistów w zakresie ochrony zdrowia psychicznego i uzależnień, pracy z rodziną, przemocy w rodzinie, psychologii i prawa. W sprawach, których rozwiązanie przekraczało zakres wiedzy i kompetencji pracownika PCPR, korzystano z prawników zatrudnionych w Starostwie Powiatowym lub ułatwiano kontakt z poradniami stanowiącymi jednostki organizacyjne powiatu.

Powiat Zambrowski na koniec 2007 r. liczył ok. 44,9 tys. mieszkańców, tj. niespełna $\frac{2}{3}$ liczby mieszkańców Powiatu Sokólskiego. W punkcie konsultacyjnym PCPR w kontrolowanym okresie 3 pracowników udzieliło zaledwie 144 porady.

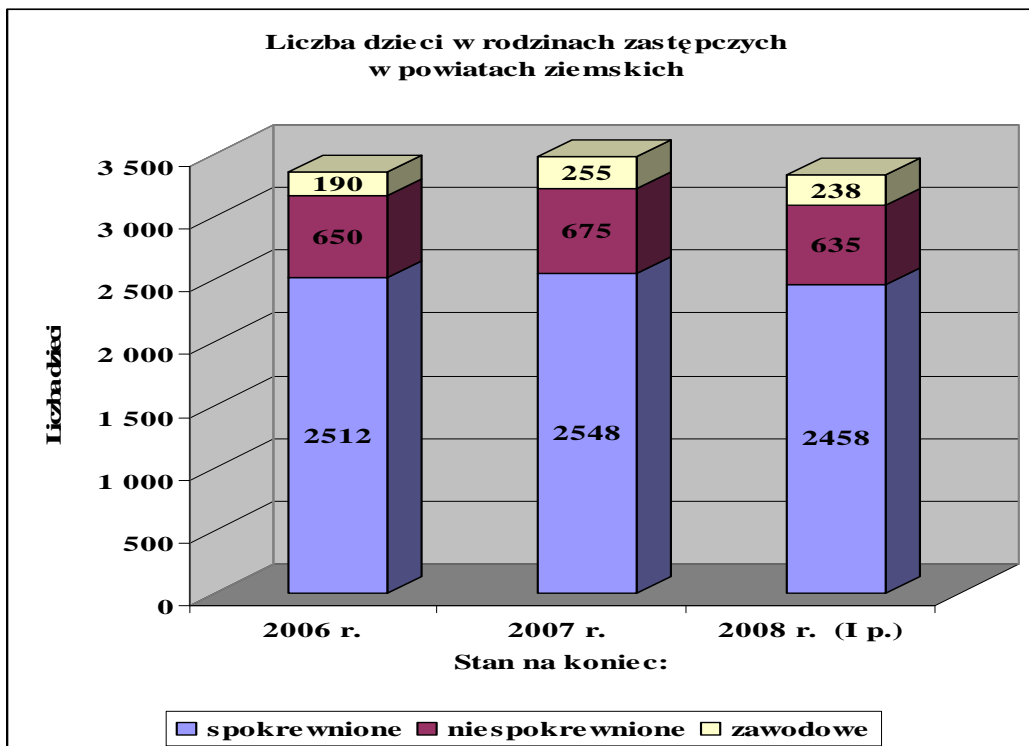
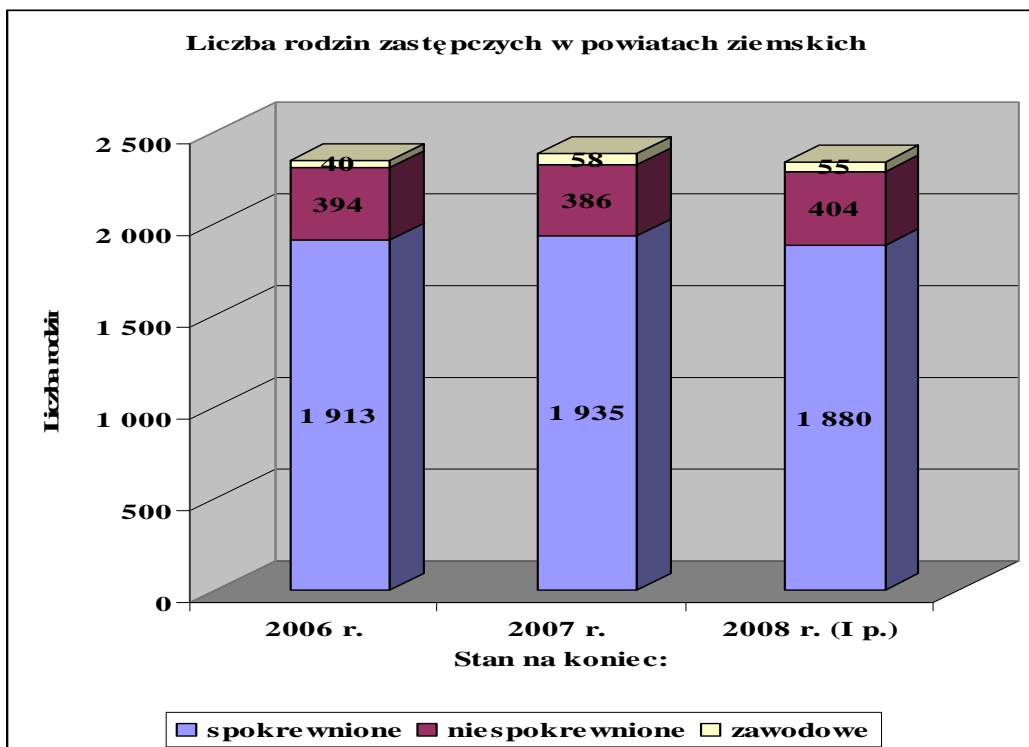
3.2.1.3. Organizowanie opieki w rodzinach zastępczych

Na obszarze działania skontrolowanych jednostek, na koniec I półrocza 2008 r. funkcjonowało ogółem 4.781 rodzin zastępczych, w których umieszczono 6.589 dzieci. Z liczby tej w powiatach grodzkich funkcjonowały 2.442 rodziny, w których umieszczono 3.258 dzieci, zaś w powiatach ziemskich - 2.339 rodzin z 3.331 dziećmi. W porównaniu do stanu na koniec 2006 r., o 97 zmniejszyła się liczba rodzin i o 207 liczba dzieci w nich umieszczonych.

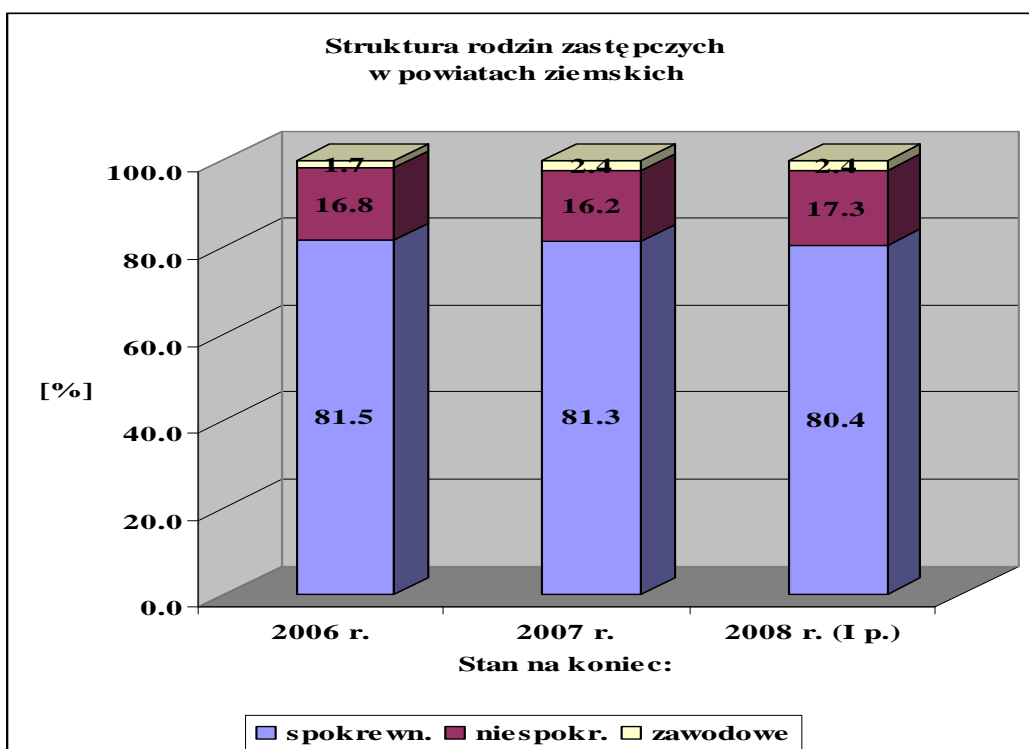
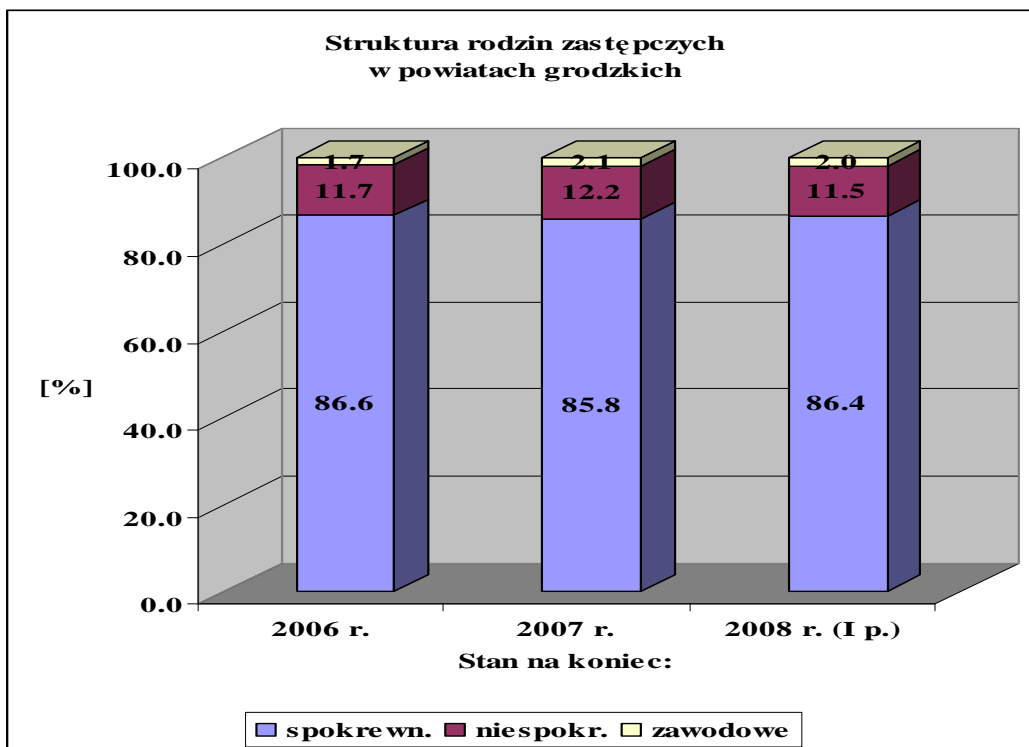
Liczby rodzin zastępczych w powiatach grodzkich oraz liczby umieszczonych w nich dzieci na koniec 2006, 2007 r. i I półrocza 2008 r., z podziałem na rodziny spokrewnione, niespokrewnione i zawodowe, ilustrują poniższe wykresy:



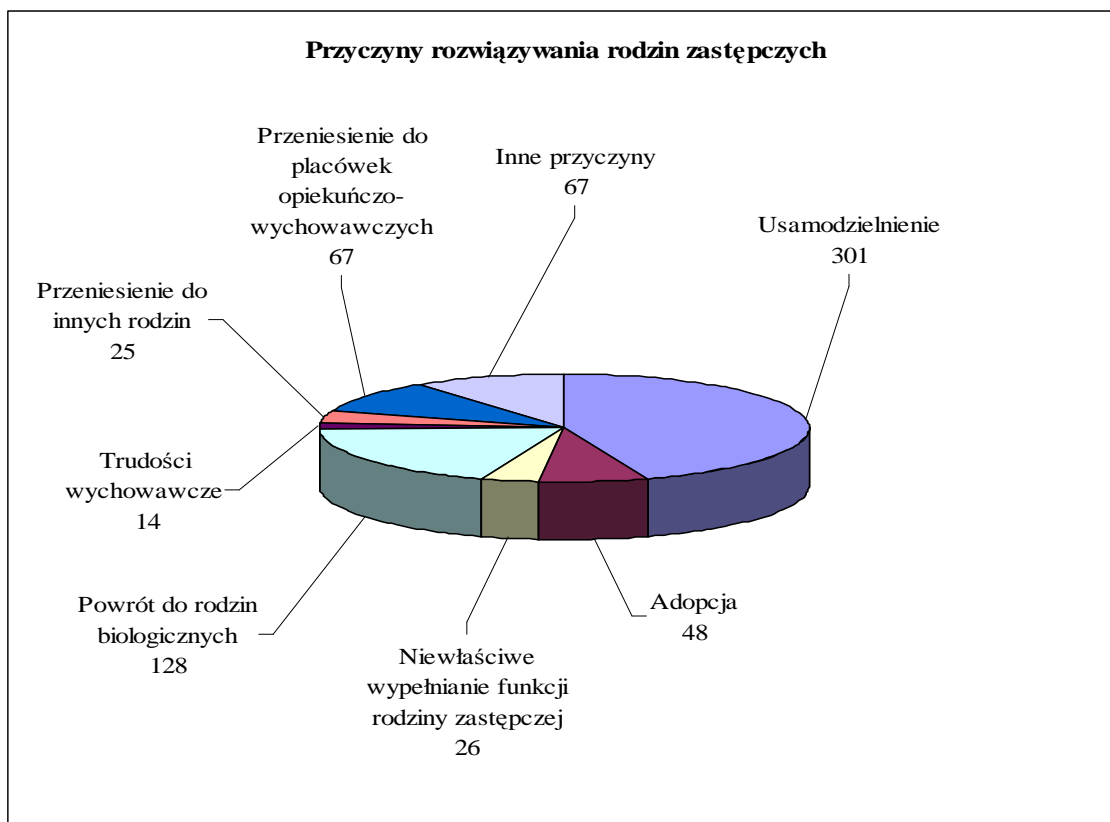
Liczby rodzin zastępczych w powiatach ziemskich oraz liczby umieszczonych w nich dzieci na koniec 2006, 2007 r. i I półrocza 2008 r. z podziałem na rodziny spokrewnione, niespokrewnione i zawodowe ilustrują poniższe wykresy:



W kontrolowanym okresie praktycznie nie zmieniła się struktura rodzin zastępczych, tj. podstawowy odsetek (ponad 80 %) stanowiły rodziny spokrewnione. Strukturę rodzin w powiatach grodzkich i ziemskich przedstawiają poniższe wykresy:



W okresie - od 31 grudnia 2006 r. do 30 czerwca 2008 r. - rozwiązanych zostało ogółem 676 rodzin zastępczych i jednocześnie utworzono 581 nowych rodzin. Przyczyny rozwiązania rodzin zastępczych przedstawiono na poniższym wykresie:



Działania podejmowane przez kontrolowane jednostki w celu inicjowania rozwoju różnorodnych form opieki nad dziećmi, polegały m.in. na propagowaniu informacji w prasie lokalnej, na stronach internetowych, tablicach ogłoszeń, wykorzystywaniu masowych imprez organizowanych przez samorządy gminne, rozdawnictwie broszur i ulotek. Niejednokrotnie zwracano się też do funkcjonujących na terenie powiatów organizacji i stowarzyszeń, a także miejscowych Parafii Kościoła rzymsko-katolickiego z apelami o promocje rodzicielstwa zastępczego.

Na terenie działania 11 skontrolowanych jednostek odnotowano brak zainteresowania rodzicielstwem zastępczym, szczególnie niespokrewnionym. W przypadku 29 jednostek, chociaż działania w celu pozyskiwania rodzin zastępczych spotykały się na ogół z dużym zainteresowaniem, to jednak często zainteresowani - po zapoznaniu się ze stawianymi warunkami i dodatkowymi informacjami m. in., na temat szkoleń, pomocy finansowej - rezygnowali z tej formy opieki. Świadczyć to może, zdaniem NIK, o zbyt rygorystycznych przepisach

i niedostatecznej pomocy finansowej udzielanej takim rodzinom, albo o zbyt dużych oczekiwaniach ze strony kandydatów na rodziców zastępczych.

Banki danych o rodzinach zakwalifikowanych do pełnienia funkcji rodzin zastępczych

Banki danych o rodzinach zakwalifikowanych do pełnienia funkcji rodzin zastępczej prowadziło 12 skontrolowanych jednostek⁸. W dokumentacji banków znajdowały się między innymi wywiady środowiskowe rodzin zgłaszających gotowość pełnienia funkcji rodziny zastępczej i zaświadczenia o ukończeniu szkolenia oraz kwalifikujące do pełnienia funkcji rodzin zastępczych. Z ustaleń kontroli wynika, że największym zainteresowaniem cieszyła się forma rodziny zastępczej zawodowej, ze względu na wynagrodzenie i możliwość zachowania ciągłości pracy.

Na terenie 19 powiatów funkcjonowały ośrodki adopcyjno – opiekuńcze, które na podstawie przepisów ustawy o pomocy społecznej, prowadziły banki danych o rodzinach zakwalifikowanych do pełnienia funkcji rodzin zastępczej i adopcyjnej oraz kwalifikowały rodziny do pełnienia funkcji rodzin zastępczych i umieszczania w nich dzieci. W miarę potrzeb PCPR bądź MOPS zasięgały informacji i korzystały z tych baz.

Stwierdzono, że 9 skontrolowanych jednostek nie prowadziło przedmiotowych banków z uwagi na brak zainteresowania rodzicielstwem zastępczym.

Współpraca z sądami na etapie ustanawiania rodzin zastępczych

Z ustaleń kontroli wynika, że w przypadku 11 kontrolowanych jednostek miejscowe sądy każdorazowo występowały o opinie do ośrodków. Po przeprowadzeniu wywiadów środowiskowych w celu zgromadzenia informacji o kandydatach na rodziny zastępcze w zakresie wynikającym z art. 73 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej i po stwierdzeniu, iż osoby kandydujące spełniają (bądź nie spełniają) podstawowe wymagania do objęcia funkcji rodziny zastępczej przekazywano sądom rodzinnym sugestie. Sądy uwzględniały je i ustanawiały rodziny zastępcze tylko w przypadku osób spełniających kryteria.

⁸ Zgodnie z art. 83 ust. 8 ustawy o pomocy społecznej, ośrodek adopcyjno-opiekuńczy wyznaczony przez wojewodę w trybie określonym w art. 22 pkt 6 prowadzi bank danych o rodzinach zakwalifikowanych do pełnienia funkcji rodziny zastępczej, rodzinach zgłaszających gotowość przysposobienia dziecka oraz dzieciach oczekujących na przysposobienie, w granicach województwa.

W 9 powiatach skontrolowane jednostki otrzymywały postanowienia sądów o ustanowieniu rodzin zastępczych w których uprzednio nie potwierdzały spełnienia kryteriów ustawowych. W związku z powyższym, pracownicy PCPR i MOPS nawiązywali kontakty z tymi rodzinami dopiero po otrzymaniu postanowień sądów, mimo że z przepisów art. 107 ust. 1 i 4 ustawy o pomocy społecznej oraz z § 2 ust. 1 rozporządzenia w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego wynikał wymóg przeprowadzenia tych wywiadów przed ustanowieniem rodziny zastępczej.

Z badanej dokumentacji wynikało, że w 20 powiatach sądy nie zawsze uwzględniały opinie PCPR i MOPR. Przykładowo:

W kontrolowanym okresie na terenie **Gdańska** powstało 85 nowych rodzin zastępczych. W 57 przypadkach sąd rodzinny zasięgał opinii MOPS o kandydatach na rodzinę zastępczą. W pozostałych przypadkach, Ośrodek nie był informowany o zamiarze utworzenie rodziny zastępczej. W 4 przypadkach - pomimo negatywnej opinii Ośrodka sąd ustanowił rodzinę zastępczą.

PCPR w **Oleśnie** kwestionował przyznanie dzieci 4 rodzinom zastępczym, a mimo to Sąd Rejonowy w Oleśnie je ustanowił:

- w jednym przypadku ojciec zastępczy był karany z art. 178a § 1 Kk, art. 42 § 2 Kk i art. 49 a § 1 kk, a dziecko nie miało zaspokojonych wszystkich niezbędnych potrzeb umożliwiających mu prawidłowy rozwój,
- w innym przypadku - przed wydaniem postanowienia przez Sąd - PCPR wskazało rodzinę zastępczą w celu umieszczenia w niej dziecka, jednak Sąd wydał postanowienie ustanawiające inną rodzinę (kwestionowaną przez PCPR jako rodzinę zastępczą) i ustanowił nadzór kuratora sądowego,
- w jednym przypadku matka zastępcza nie spełniała wymogów opiekuna prawnego, gdyż w przeszłości porzuciła 4 własnych dzieci, które w następstwie były wychowankami domów dziecka,
- w przypadku 1 rodziny Sąd - niezgodnie z wymogami art. 73 ust. 1 pkt 7 ustawy o pomocy społecznej powierzył opiekę nad dzieckiem rodzinie korzystającej z pomocy Ośrodka Pomocy Społecznej w Z., która nie posiadała stałego źródła utrzymania, ani też odpowiednich warunków mieszkaniowych.

Przygotowanie rodzin

Zgodnie z § 2 rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej w sprawie rodzin zastępczych, 10 skontrolowanych jednostek przygotowywało przyszłe rodziny zastępcze na przyjęcie dziecka. Pracownicy zajmujący się szkoleniami posiadali stosowne uprawnienia – certyfikaty trenera programu PRIDE – rodzina zastępcza/adopcja.

Pracownicy 24 skontrolowanych jednostek nie posiadali uprawnień do prowadzenia szkoleń kandydatów na rodziny zastępcze, w związku z tym szkolenia

prowadziły ośrodki adopcyjno – opiekuńcze, w których osoby prowadzące szkolenia posiadały stosowne uprawnienia⁹. W 4 przypadkach prowadzenie szkoleń zlecono także stowarzyszeniom i fundacjom. W trzech skontrolowanych jednostkach, z uwagi na brak zainteresowania tą formą opieki, nie przeprowadzono szkoleń.

Nadzór nad sytuacją opiekuńczo wychowawczą dzieci umieszczonych w rodzinach zastępczych

Skontrolowanych 26 jednostek sprawowało nadzór nad sytuacją opiekuńczo-wychowawczą dzieci umieszczonych w rodzinach zastępczych poprzez przeprowadzanie, nie rzadziej niż raz w roku, okresowych wywiadów środowiskowych. Ponadto w przypadku zmiany sytuacji dochodowej, zdrowotnej lub rodzinnej dziecka sporządzano wywiady środowiskowe, na podstawie których wnioskowano o dalszą wypłatę pomocy pieniężnej na częściowe pokrycie kosztów utrzymania dziecka. Ponadto pracownicy 9 jednostek składali zapowiedziane i niezapowiedziane wizyty w rodzinach zastępczych.

Badania kontrolne wykazały, że w 14 skontrolowanych jednostek nie przestrzegano, z powodu braków kadrowych, częstotliwości przeprowadzania aktualizacji wywiadów środowiskowych, które zgodnie z art. 107 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej winny być przeprowadzane nie rzadziej niż co 6 miesięcy. Działanie takie NIK ocenia jako nierzetelne.

Współpraca z sądami

Współpraca z sądami polegała na ogół na przedkładaniu sądom, w oparciu o przeprowadzone wywiady środowiskowe, sprawozdań o całokształcie sytuacji osobistej dziecka umieszczonego w danej rodzinie zastępczej oraz sytuacji rodziny naturalnej dziecka (§ 8 ust. 1 rozporządzenia w sprawie rodzin zastępczych).

Stwierdzono, że 26 skontrolowanych jednostek prawidłowo wywiązywało się z tych obowiązków, tj. co najmniej raz w roku informowano sądy o całokształcie sytuacji dzieci umieszczonych w rodzinach zastępczych jak i sytuacji ich rodzin naturalnych. Informowano również sądy o przypadkach ustania przyczyn umieszczenia dziecka w rodzinach zastępczych i tym samym możliwości powrotu

⁹ M.in. na podstawie programu „Rodzina” zatwierdzonego decyzją z dnia 21 października 2004 r. przez Ministra Polityki Społecznej.

dziecka do rodziny naturalnej. Postanowienia sądów nie zawsze były zgodne z wnioskami centrów i ośrodków w sprawach rozwiązania rodzin zastępczych¹⁰.

Przykładowo:

MOPR w **Piotrkowie Trybunalskim** w 2007 r. powiadomił sąd o trzech rodzinach, co do których istniała podstawa do ich rozwiązania. W przypadku jednej ustanowiony został nadzór kuratora, jedna została rozwiązana i jedną objęto nadzorem MOPR, Ośrodka Adopcyjno-Opiekuńczego i dzielnicowego.

W okresie od 1 stycznia 2007 r. do 30 czerwca 2008 r. MOPS w **Olsztynie** stwierdził 7 przypadków niewywiązywania się rodzin zastępczych ze swoich funkcji i poinformował o tym fakcie sąd. W 2 sprawach - na wnioski MOPS rozwiązano rodziny zastępcze, a dzieci skierowano do pogotowia opiekuńczego lub do rodziny biologicznej, zaś w pozostałych 5 przypadkach - pomimo wniosków o rozwiązanie rodzin - po rozpoznaniu sąd ich nie uwzględnił - tylko w 1 przypadku zastosowano terapię rodzinną dla rodziny zastępczej.

Pozostałe 14 skontrolowanych jednostek nie wywiązywało się z obowiązku przekazywania, informacji do właściwego sądu opiekuńczego. Podstawową przyczyną zaistniałej sytuacji były opóźnienia w przeprowadzaniu aktualizacji wywiadów środowiskowych, z uwagi na braki kadrowe. Ponadto kontrolowane jednostki wychodziły z założenia, że skoro w niektórych postanowieniach sądów brak było informacji o obowiązku przedkładania takich dokumentów - to w takich przypadkach nie należało ich przedkładać. NIK nie podziela takich stanowisk, ponieważ zgodnie z § 8 ust. 2 rozporządzenia w sprawie rodzin zastępczych, centrum ma obowiązek informować właściwy sąd opiekuńczy o całokształcie sytuacji osobistej dziecka umieszczonego w rodzinie zastępczej oraz sytuacji rodziny naturalnej dziecka co najmniej raz w roku, w oparciu o przeprowadzony wywiad środowiskowy. Należy jednak zaznaczyć, iż w przypadkach, gdy sądy zwracały się o przedstawienie takich informacji dotyczących konkretnych rodzin, wówczas wnioski takie były realizowane.

Pomoc finansowa dla rodzin zastępczych

Wszystkim rodzinom zastępczym, na ich wnioski, udzielono pomocy finansowej. Nie odnotowano też przypadków odmowy udzielenia pomocy wychowankom rodzin zastępczych. Wysokość przyznanej pomocy na częściowe

¹⁰ W przypadkach, gdy rodzina zastępcza nie wypełnia swoich funkcji, starosta zawiadamia sąd o konieczności jej rozwiązania (art. 83 ust. 4 ustawy o p.s.).

pokrycie kosztów utrzymania dzieci była zgodna z art. 78 ustawy o pomocy społecznej oraz postanowieniami § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia w sprawie rodzin zastępczych. W wysokościach wynikających z przepisu art. 78 ust. 7a ww. ustawy przyznawano również jednorazowe świadczenia pieniężne.

W przypadku 2 skontrolowanych jednostek - decyzje o pomocy na częściowe pokrycie kosztów utrzymania dziecka umieszczonego w rodzinie i jednorazowej - wydawane były z opóźnieniem - niezgodnie z postanowieniami art. 35 § 1 i 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹¹ (kpa), co NIK ocenia jako działanie nielegalne i nierzetelne:

Decyzje o przyznaniu pomocy na częściowe pokrycie kosztów utrzymania dziecka umieszczonego w rodzinie zastępczej, **MOPR w Koninie** wydawał niezgodnie z postanowieniami art. 35 § 1 kpa. W wyniku badania dokumentacji 28 rodzin zastępczych stwierdzono 12 przypadków wydania decyzji po upływie od 12 do 35 dni od daty wpływu wniosku.

W wyniku badania dokumentacji 30 rodzin zastępczych, ustalono, że w czterech przypadkach **PCPR w Międzychodzie** wydał decyzje po upływie 32, 65, 76 i 136 dni od daty złożenia wniosków, tj. z przekroczeniem terminu określonego w art. 35 § 3 kpa. Ponadto nie powiadamiano stron o przyczynach zwłoki i ustaleniu nowego terminu, czym dodatkowo naruszono art. 36 § 1 kpa.

Wskazane w obu przypadkach przyczyny takie jak: absencja chorobowa pracowników czy duże obciążenie innymi pracami nie mogą być, zdaniem NIK, uzasadnieniem od odstąpienia od niezwłocznego wydania decyzji.

Inne rodzaje wsparcia niefinansowego rodzin zastępczych

Dziewięć spośród skontrolowanych jednostek nie udzielało rodzinom zastępczym w badanym okresie innego wsparcia poza wsparciem finansowym. W 6 powiatach udzielano pomocy rzeczowej m.in. w formie:

- decyzji w sprawie dożywiania dzieci w szkołach w okresie roku szkolnego,
- pozyskiwania sponsorów zakupu artykułów szkolnych,
- organizacji imprez z okazji Dnia Dziecka, Świąt Bożego Narodzenia, podczas których dzieci otrzymywały paczki ze słodyczami,
- organizowania kolonii, zimowisk, rajdów.

W pozostałych jednostkach - poza pomocą finansową - udzielano pomocy głównie w formie poradnictwa pedagogicznego, psychologicznego i prawnego, a na

¹¹ Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.

terenie działania 5 skontrolowanych jednostek każda chętna rodzina mogła uczestniczyć w spotkaniach grup wsparcia dla rodzin zastępczych.

Odpłatność rodziców naturalnych za pobyt dzieci w rodzinach zastępczych

Z analizy decyzji w zakresie ustalania rodzicom naturalnym wysokości opłat za pobyt dziecka w rodzinach zastępczych wynika, że były one wydawane z zachowaniem wymogów art. 35 § 3 kpa i art. 197 § 1 i 3 kpa i były zgodne z postanowieniami uchwał rad powiatów bądź rad miejskich. Wydawano je kierując się określonymi przesłankami, między innymi niepełnosprawnością rodzica, długotrwałą chorobą, okolicznościami powodującymi pogorszenie sytuacji materialnej lub kryterium dochodowym rodziny naturalnej.

W 5 jednostkach za pobyt dzieci w rodzinach zastępczych uzyskano należne wpływy, które odprowadzono do budżetu powiatów, z kolei w 5 innych - wydane były wyłącznie decyzje o odstąpieniu od ustalania odpłatności za pobyt dziecka w rodzinie zastępczej, w związku z tym nie zrealizowano żadnych wpływów z tego tytułu.

Odnotowano również przypadki ustalania odpłatności rodziców w stosunkowo niskich kwotach, a mimo tego nie były przez nich regulowane.

W **PCPR w Wieliczce** w 2007 r. wydanych zostało 12 decyzji w sprawie ustalenia odpłatności rodziców biologicznych za pobyt dziecka w rodzinie zastępczej. W jednym przypadku naliczona została odpłatność w miesięcznej kwocie 82,36 zł. W 10 przypadkach rodzice zostali zwolnieni z opłaty, natomiast w 1 przypadku umorzono postępowanie ze względu na fakt płacenia alimentów przez ojca biologicznego. W I półroczu 2008 r. wydane zostały 23 decyzje, w tym 22 przypadkach rodzice zostali zwolnieni z ponoszenia odpłatności, a w jednym przypadku ustalono odpłatność w wysokości 19,03 zł miesięcznie. Do końca I półroczu 2008 r. żadna kwota z tego tytułu nie została uregulowana.

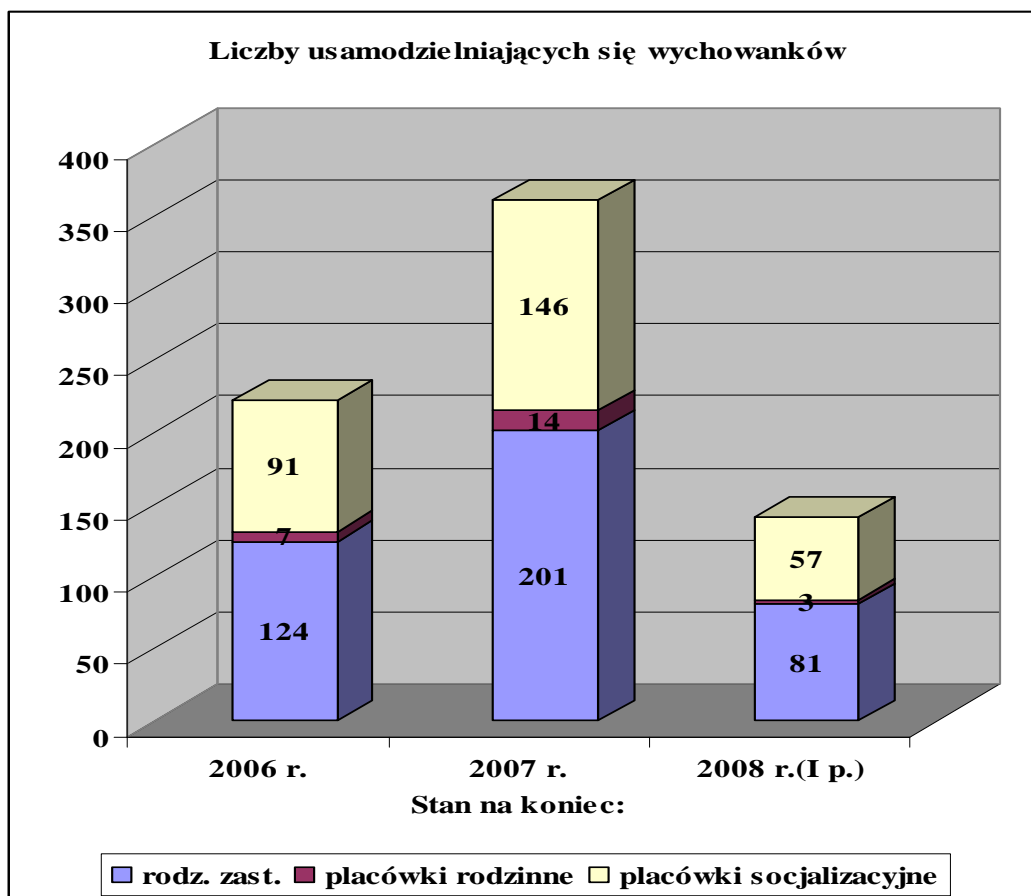
Ustalono, że w 5 - z grupy pozostałych 30 skontrolowanych jednostek - nie prowadzono postępowań w celu ustalenia odpłatności za pobyt dzieci w rodzinach zastępczych w odniesieniu do wszystkich rodziców - głównie z powodu braku danych o miejscu pobytu rodziców naturalnych. W tym celu m.in. występowano do ewidencji ludności o wskazanie miejsc zamieszkania ww. osób, zbierano informacje na temat rodziców naturalnych, ale działania takie okazywały się nieskuteczne. W przypadku pozostałych jednostek wdrożone postępowania w celu odzyskania należności w formie wysyłki upomnień za potwierdzeniem odbioru, wystawiania tytułów wykonawczych, a także kierowania spraw do komorników okazały się mało

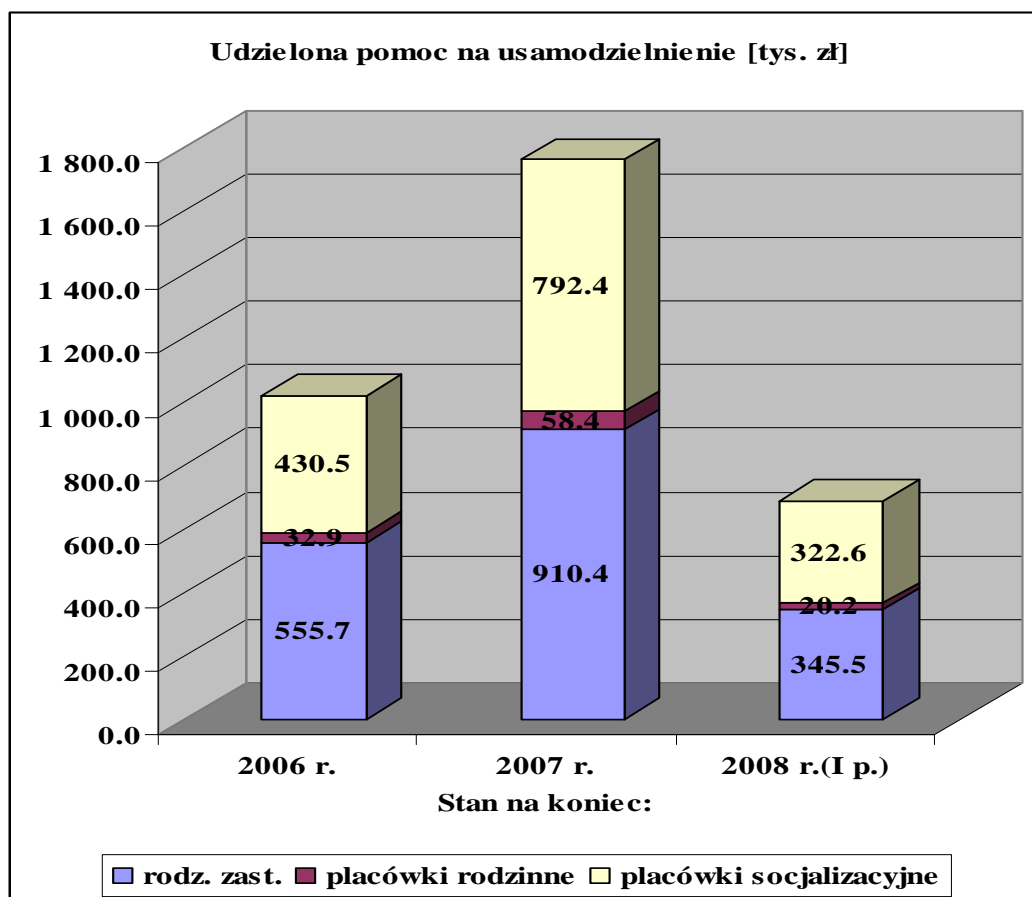
skuteczne. Z tych powodów, uzyskane wpływy były niejednokrotnie znacznie niższe od kwot ujętych w decyzjach o odpłatności i wahały się one od 5,5 % (PCPR w Lublinie) do 80,9 % (PCPR w Grudziądzu).

3.2.1.4. Pomoc pieniężna na usamodzielnienie wychowanków rodzin zastępczych i placówek opiekuńczo-wychowawczych

W okresie objętym kontrolą na terenie działania 40 skontrolowanych jednostek usamodzielniały się łącznie 724 osoby, w tym 406 wychowanków rodzin zastępczych, 24 osoby z placówek rodzinnych i 294 osoby z placówek socjalizacyjnych. Na pomoc na usamodzielnienie wydatkowano ogółem 3.468,6 tys. zł, w tym 1.811,6 tys. zł na usamodzielnienie wychowanków rodzin zastępczych, 111,5 tys. zł dla osób opuszczających placówki rodzinne i 1.545,5 tys. zł. dla osób opuszczających placówki socjalizacyjne.

Liczby osób usamodzielniających się i wydatkowane kwoty na ten cel przedstawiono w poniższych wykresach:





NIK pozytywnie ocenia realizację procesów usamodzielnienia wychowanków rodzin zastępczych przez 24, a w przypadku wychowanków placówek opiekuńczo-wychowawczych przez 33 skontrolowane jednostki. Również pomoc na ten cel przyznawana była zgodnie z kryteriami określonymi w art. 88 – 90 ustawy o pomocy społecznej i w § 5 ust. 1 i § 6 ust. 1 rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 23 grudnia 2004 r. w sprawie udzielania pomocy na usamodzielnienie, kontynuowanie nauki oraz na zagospodarowanie¹².

W pozostałych skontrolowanych jednostkach, stwierdzono przypadki naruszenia przepisów ustawy o pomocy społecznej i rozporządzenia w sprawie pomocy na usamodzielnienie, co NIK ocenia jako działania nielegalne. Miały miejsce nieprawidłowości polegające na:

- niewskazaniu opiekuna usamodzielnienia,
- niewyegzekwowaniu od wychowanków terminowego wskazania opiekuna usamodzielnienia. Wskazanie opiekuna nastąpiło w okresach do miesiąca przed

¹² Dz. U. z 2005 r. Nr 6, poz. 45.

- osiągnięciem pełnoletności, do nawet 16 miesięcy po jej uzyskaniu, podczas gdy wg postanowień § 2 ust. 1 pkt 1 wyżej cytowanego rozporządzenia, powinno nastąpić to co najmniej na 2 miesiące przed osiągnięciem pełnoletności,
- braku programów usamodzielnienia,
 - opracowaniu programów usamodzielnienia z opóźnieniem wynoszącym od 4 dni do 16 miesięcy, w stosunku do terminu wskazanego w § 7 ust. 1 rozporządzenia w sprawie pomocy na usamodzielnienie, kontynuowanie nauki i zagospodarowanie,
 - braku oceny realizacji indywidualnego programu usamodzielniania przez opiekuna usamodzielniania, co było wymagane w § 9 pkt 3 rozporządzenia,
 - braku dokonania oceny końcowej procesu usamodzielniania po jego zakończeniu, wymaganej § 8 ust. 4 rozporządzenia,
 - nieopiniowaniu wniosków złożonych przez wychowanków o pomoc pieniężną przez opiekunów usamodzielnienia, co naruszało przepis § 9 pkt 15 rozporządzenia.

3.2.1.5. Zapewnienie opieki i wychowania dzieciom częściowo lub całkowicie pozbawionym opieki rodziców

Ośrodki adopcyjno - opiekuńcze

Podstawowym celem działalności ośrodków adopcyjno – opiekuńczych jest inicjowanie i wspomaganie zastępczych form opieki i wychowania rodzinnego.

Z ustaleń kontroli wynika, iż z uwagi na brak na terenie 26 powiatów ośrodków adopcyjno-opiekuńczych, trzy skontrolowane jednostki wykonywały zadania określone w § 4 rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z 30 września 2005 r. w sprawie ośrodków adopcyjno-opiekuńczych¹³, a w czterech przypadkach zawarte zostały porozumienia sąsiednimi powiatami, w sprawie zlecenia zadań przypisanych ośrodkom opiekuńczo-wychowawczym. W przypadku 19 pozostałych, nie zawierając porozumień, korzystano z pomocy takich ośrodków funkcjonujących na terenie sąsiednich powiatów.

Zdaniem kierowników kontrolowanych jednostek, nie zachodziła potrzeba zawierania porozumień między innymi z uwagi, iż ustawa o pomocy społecznej nie

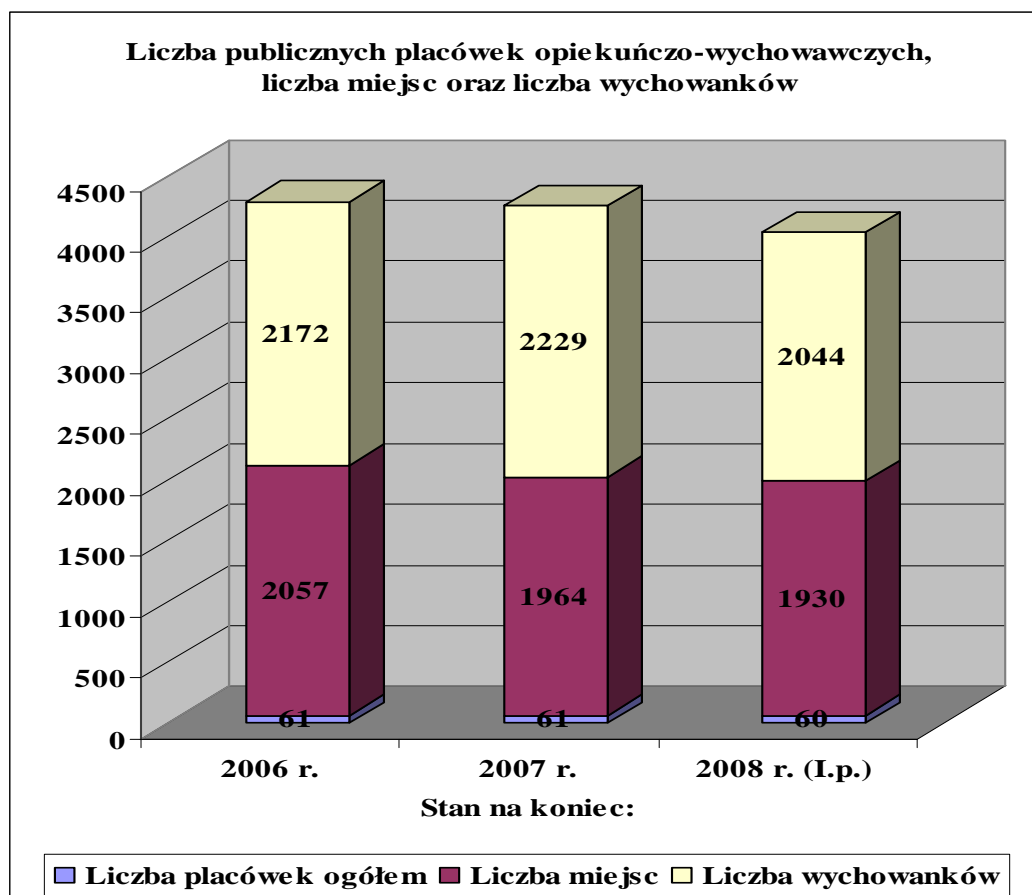
¹³ Dz. U. Nr 205, poz. 1701 ze zm.

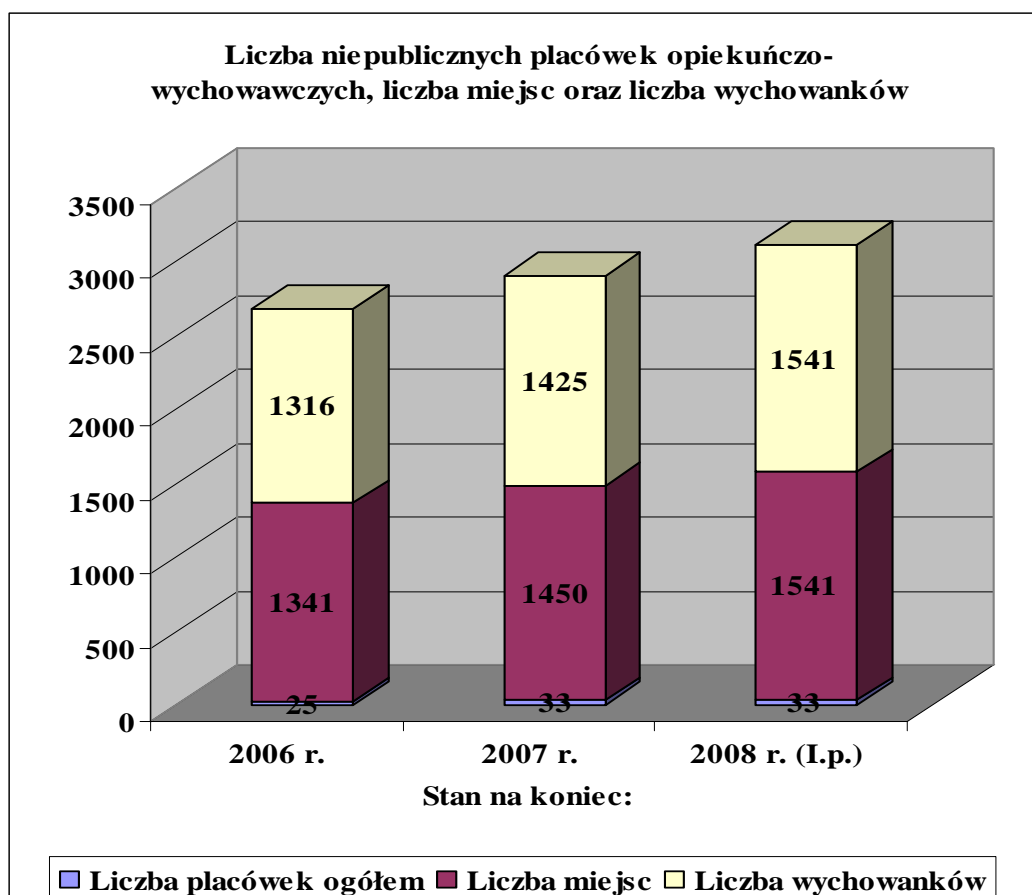
zawiera podstawy prawnej w tej sprawie, natomiast realizowana współpraca odbywała się bez przeszkód.

Placówki opiekuńczo - wychowawcze

W 31 powiatach, na terenie których działały skontrolowane jednostki, na koniec 2006 r., 2007 r. i I półrocza 2008 r. funkcjonowało 86, 94 i 93 publiczne i niepubliczne placówki opiekuńczo-wychowawcze, dysponujące 3.398, 3.414 i 3.471 miejscami. Przebywało w nich odpowiednio 3.488, 3654 i 3.595 wychowanków.

Liczby placówek, miejsc i przebywających w nich wychowanków przedstawiają poniższe wykresy:





Przedstawione dane wskazują, iż liczba umieszczonych wychowanków w placówkach publicznych były wyższa od liczby miejsc, jakimi dysponowały te placówki. Jak wynika z ustaleń kontroli, sytuacja taka, wg stanu na koniec I półrocza 2008 r., miała miejsce w placówkach na terenie 6 powiatów. Placówki te otrzymywały warunkowe zgody na niespełnianie standardów w zakresie liczby dzieci jednocześnie przebywających określonych - w § 30 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 października 2007 r. w sprawie placówek opiekuńczo-wychowawczych¹⁴.

Na terenie 9 powiatów brak było placówek opiekuńczo-wychowawczych. W związku z powyższym, dzieci umieszczane były w takich placówkach na terenie innych powiatów, a koszty, zgodnie z zawartymi na podstawie art. 86 ust. 2 i 4 ustawy o pomocy społecznej porozumieniami, ponosiły powiaty z terenu których pochodziły dzieci. Do placówek opiekuńczo-wychowawczych kierowano dzieci na podstawie orzeczeń sądów, wniosków rodziców lub opiekunów prawnych oraz bez

¹⁴ Dz. U. Nr 201, poz. 1455.

skierowań (np. doprowadzone przez policję, lub osoby stwierdzające porzucenie dziecka, na polecenie sędziego), bądź w przypadkach zagrożenia życia i zdrowia.

Z ustaleń kontroli wynika, iż na terenie 11 powiatów, odnotowano przypadki rozdzielania rodzeństw. Zaistniałe sytuacje wynikały z:

- realizacji postanowień sądów o umieszczeniu małoletnich w różnych placówkach, w których nie wskazywano okoliczności uzasadniających dokonanie rozdzielania,
- braku miejsc w placówce dla licznego rodzeństwa, przy czym po pewnym okresie były one łączone,
- dużej różnicy wieku. Przykładowo rodzeństwo kierowano do domu dziecka i do pogotowia opiekuńczego.

Nie odnotowano przypadków odmowy skierowania i przyjęcia do placówki opiekuńczo – wychowawczej osoby niepełnoletniej będącej w ciąży - o ile takie przypadki były rozpatrywane.

Odpłatność za pobyt dzieci w placówkach opiekuńczo-wychowawczych

W powiatach, w których funkcjonowały placówki opiekuńczo-wychowawcze, zarządzeniami prezydentów lub uchwałami rad powiatów ustalone zostały wysokości średniego miesięcznego kosztu utrzymania dziecka w tych placówkach i ustalone zostały zasady warunków częściowego lub całkowitego zwalniania z opłat za pobyt dziecka lub osób pełnoletnich w tych placówkach lub rodzinach zastępczych.

W badanym okresie, kontrolowane jednostki wydały ogółem 3.158 decyzji ustalających wysokość odpłatności za pobyt dzieci w placówkach opiekuńczo-wychowawczych. W liczbie tej wydanych zostało 977 decyzji, w których odstąpiono od ustalenia odpłatności z uwagi na dochody rodziców. W przypadku 2.181 decyzji, w których ustalono odpłatność, odnotowano 1.576 decyzji całkowicie zwalniających z ponoszenia odpłatności i 605 częściowo zwalniających z ponoszenia tej opłaty.

NIK nie wnosi uwag do sposobu wydawania skontrolowanych decyzji w sprawach wysokości odpłatności za pobyt wychowanków w placówkach opiekuńczo-wychowawczych przez 36 skontrolowanych jednostek. Objęte badaniem kontrolnym decyzje były zgodne z zasadami częściowego lub całkowitego zwalniania rodziców lub opiekunów prawnych z opłat za pobyt dziecka z placówki opiekuńczo – wychowawczej. Powodami zwolnień z opłat było ubóstwo, niepełnosprawność, bezrobocie, bezdomność, długotrwała ciężka choroba, alkoholizm, czy też pobyt w zakładzie karnym. Były one wydane w terminach określonych w art. 35 § 3 Kpa

(od 2 do 26 dni) oraz były zgodnie z postanowieniami art. 81 ust.1 - 6 ustawy o pomocy społecznej. Przed wydaniem decyzji przeprowadzano wywiady środowiskowe, w wyniku których określano m. in. sytuację finansową rodziców.

W dwóch kontrolowanych jednostkach zastrzeżenia NIK budził sposób prowadzenia i dokumentowania postępowań:

W PCPR w **Starogardzie Gdańskim**, w aktach 11 wychowanków skierowanych do placówek, a objętych kontrolą, brak było decyzji ustalających wysokość opłat, bądź o częściowym lub całkowitym zwolnieniu lub odstąpieniu od ustalenia opłaty za pobyt w placówkach. Dyrektor PCPR wyjaśniła, że sytuacja finansowa rodziców biologicznych tych dzieci była poniżej kryterium dochodowego (są to znane od lat rodziny pozostające na utrzymanie pomocy społecznej i żyjące na granicy ubóstwa).

MOPR w **Poznaniu** w 2007 r. wydał łącznie 500 decyzji w sprawie opłat za pobyt dzieci w różnych formach opieki zastępczej, a w I połowie 2008 r. wydał 257 takich decyzji. Wśród 21 decyzji wydanych w 2007 r. i 10 wydanych w I połowie 2008 r. stwierdzono:

- w 8 przypadkach nie było potwierżeń odbioru postanowień o wszczęciu postępowań w sprawie ustalenia opłaty za pobyt dzieci w rodzinach zastępczych (naruszenie przepisu art. 39 kpa);
- w 24 przypadkach decyzję wydano po upływie miesiąca od daty wszczęcia postępowania, w tym w 6 przypadkach po upływie 2 miesięcy, co stanowiło naruszenie terminów załatwiania spraw określonych art. 35 § 3 kpa.

W dwóch jednostkach odnotowano przypadki wydawania decyzji ze znacznym opóźnieniem, wynoszącym nawet do ponad 200 dni. Przyczynami zaistniałych sytuacji, był wydłużony okres oczekiwania na sporządzenie wywiadu przez odpowiedni ośrodek opieki społecznej¹⁵, oczekiwanie na dokumenty potwierdzające sytuację rodziny, do przedstawienia których zobowiązane zostały osoby w trakcie wywiadu środowiskowego, a także niejednokrotnie nie znane miejsce pobytu.

Dochodzenie należności za pobyt wychowanków w placówkach opiekuńczo-wychowawczych

W 31 powiatach, kwota opłat za pobyt wychowanków w placówkach opiekuńczo-wychowawczych w okresie 2007 r. – 2008 r. (I półrocze) wynikająca z wydanych decyzji, wyniosła ogółem 2.701,0 tys. zł. Wniesione przez rodziców i opiekunów wpłaty w kwocie 186,4 tys. zł stanowiły tylko 6,9 % kwot należnych. Tylko w 6 powiatach, wniesione opłaty były zgodne z kwotami wynikających

¹⁵ Zgodnie z § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 19 kwietnia 2005 r. w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego, wywiad przeprowadza się w terminie 14 dni od dnia otrzymania orzeczenia sądu o umieszczeniu dziecka w placówce opiekuńczo-wychowawczej typu interwencyjnego, socjalizacyjnego lub rodzinnego (Dz. U. Nr 77, poz. 672).

z decyzji. Należy zaznaczyć, iż wpłaty rodziców i opiekunów za pobyt w placówkach nie przekraczały 1 % kosztów funkcjonowania tych placówek.

Największe zaległości we wnoszonych opłatach odnotowano na terenie powiatów Lubelskiego, Suwalskiego, Grudziądzkiego, Gdańskiego, Opolskiego, Poznańskiego. Przykładowo:

Łączna kwota należności rodziców biologicznych, których dzieci przebywały w placówkach na terenie **powiatu Lubelskiego (ziemskiego)** na podstawie decyzji obowiązujących w 2007 r. i w I półroczu 2008 r. wyniosła łącznie 2.470.865,72 zł, a wpływy 4.480,82 zł (0,18 % należności),

Kwota należności rodziców biologicznych dzieci przebywających w placówkach na terenie **powiatu Gdańskiego (grodzkiego)** wyniosła 7.222,39 zł, natomiast dokonano wpłat na kwotę 716,20 zł (9,9 % należności).

Podstawową przyczyną zaistniałej sytuacji była opieszałość w egzekwowaniu należności wynikających z wydanych decyzji, oraz nieskuteczność działań w tym zakresie.

Wśród zbadanych 11 spraw dotyczących zaległości powstałych z tytułu opłat w MOPS w **Poznaniu**, w 8 przypadkach – na łączną kwotę zaległości 6.963 zł – okres między powstaniem zaległości a dniem podjęcia pierwszej czynności (wysłanie upomnienia) wynosił od 4 do 8 miesięcy, a w 1 przypadku (zaległość w wysokości 96 zł, a 288 zł na dzień zakończenia kontroli NIK) Ośrodek nie podjął żadnych działań egzekucyjnych, mimo iż od powstania zaległości upłynęło 15 miesięcy. Tak opieszale podejmowanie czynności egzekucyjnych stanowiło naruszenie przepisów § 2 i 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji¹⁶, w związku z art. 6 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji¹⁷.

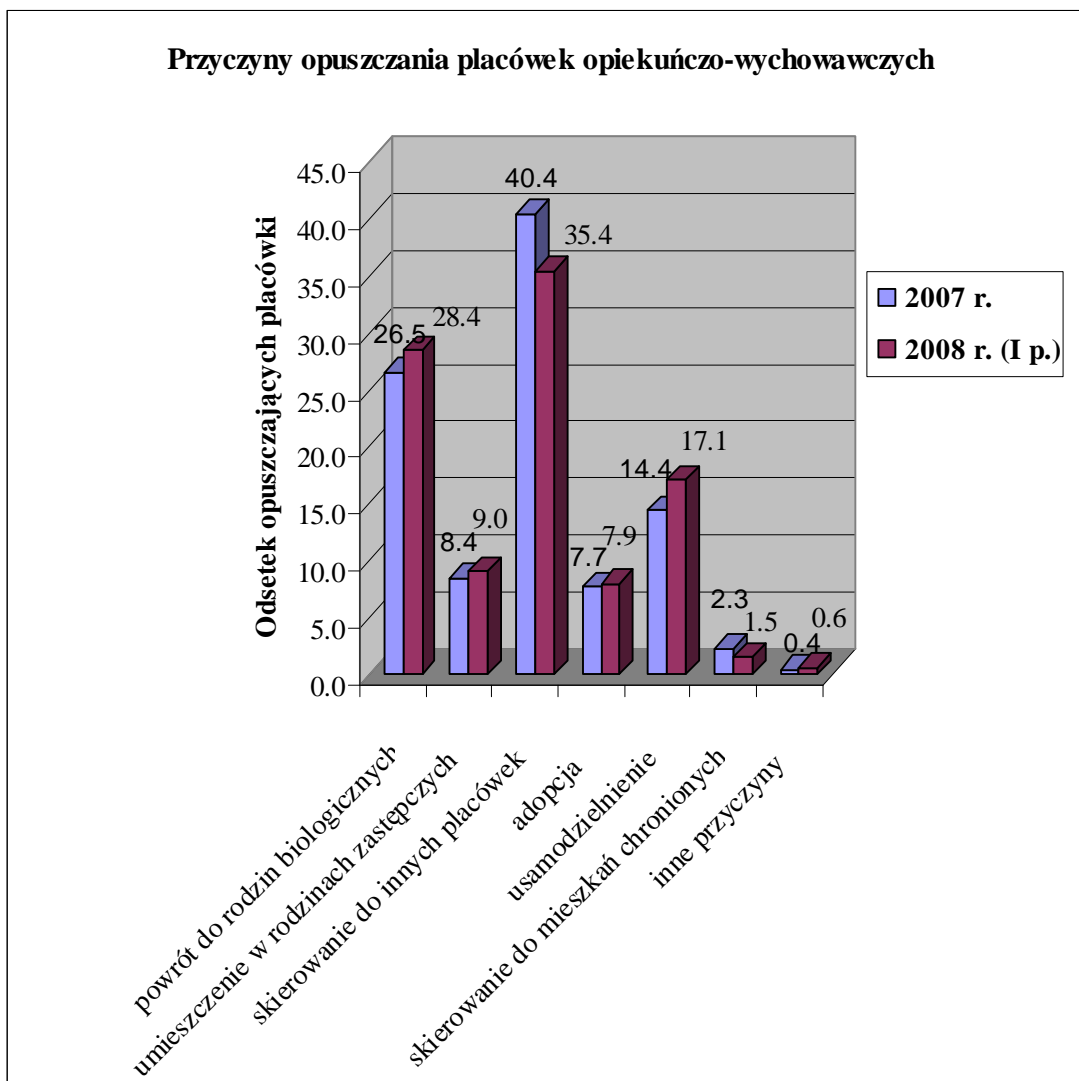
Ustalona odpłatność rodziców naturalnych, których dzieci przebywały w placówkach opiekuńczo-wychowawczych na terenie **powiatu Suwalskiego** wyniosła w 2007 r. 10.202,24 zł, a w 2008 r. (I półroczu) 4.409,70 zł. Stosownych wpłat dokonano na kwotę odpowiednio 1.965,21 zł i 1.154,91 zł, zaś pozostałe kwoty 8.237,03 zł i 3.254,79 zł usiłowano wyegzekwować poprzez wysyłania wezwań do zapłaty i upomnień. Ze względu na bezskuteczność działań podejmowanych przez MOPS sprawy skierowano do komornika, wynikiem czego MOPS odzyskał kwotę 724,10 zł.

Opuszczanie placówek opiekuńczo - wychowawczych

W okresie 2007 r. – 2008 r. (I półrocze) placówki opiekuńczo – wychowawcze opuściło łącznie 2.174 wychowanków, w tym w 2007 r. 1330, a w I półroczu 2008 r. 844. Przyczyny opuszczania placówek przedstawiono w poniższym wykresie:

¹⁶ Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.

¹⁷ Dz. U. z 2005 r. Nr 229, poz. 1954 ze zm.



Podejmowane działania w celu skrócenia czasu pobytu w placówkach polegały między innymi na współpracy z sądami w celu: możliwie szybkiego uregulowania sytuacji prawnej dzieci, zwłaszcza w przypadku braku zainteresowania rodziców biologicznych i tym samym umożliwienie adopcji bądź pozyskanie rodziny zastępczej. Z ośrodkami adopcyjno-opiekuńczymi współpracowano w zakresie pozyskiwania kandydatów na rodziny zastępcze. Ponadto podejmowano działania w celu motywowanie rodziców do podjęcia zatrudnienia, zdobycia, zmiany bądź podnoszenia kwalifikacji tym samym do poprawy sytuacji finansowych, jak również do podjęcia terapii odwykowej. NIK nie wnosi uwag do podejmowanych działań w tym zakresie.

3.2.1.6. Pomoc w integracji ze środowiskiem osób mających trudności w przystosowaniu się do życia

Młodzież opuszczająca rodziny zastępcze, placówki opiekuńczo-wychowawcze i inne ośrodki obejmowana były różnymi formami wsparcia, w szczególności odbudową więzi rodzinnych i społecznych, motywowaniem do podnoszenia kwalifikacji podejmowania zatrudnienia, pomocą w załatwianiu spraw urzędowych.

Osobom zainteresowanym udzielano pomocy m. in. w formie:

- kierowania do mieszkań chronionych przez 18 skontrolowanych jednostek,
- dofinansowywania edukacji w formach szkolnych i różnego rodzaju kursów,
- pomocy na zagospodarowanie,
- poradnictwa i doradztwa zawodowego,
- współpracy z powiatowymi urzędami pracy,
- wspierania wychowanków w ubieganiu się o mieszkania komunalne,
- pomocy finansowej na pokrycie wydatków związanych z wynajmem mieszkania.

NIK nie wnosi uwag udzielanej pomocy w celu integracji ze środowiskiem osób mających trudności w przystosowaniu się do życia.

3.2.1.7. Podejmowanie innych działań wynikających z rozeznaczonych potrzeb, w tym tworzenie i realizacja programów osłonowych.

W ramach rozeznaczonych potrzeb 30 skontrolowanych jednostek realizowało w okresie objętym kontrolą łączne 151 programów i działań osłonowych, w tym 60 programów realizowanych było w powiecie Gdańskim (grodzkim). W pozostałych powiatach liczba realizowanych programów i działań osłonowych wahała się od 1 do 20.

Wśród tych programów i działań - główna część, tj. 91, wiązała się z poprawą funkcjonowania rodzin. Z liczby tej 8 skierowano do osób i rodzin znajdujących się w trudnych sytuacjach życiowych w celu pomocy w przezwyciężaniu kryzysu w jakim się znalazły. Z kolei 15 programów skierowano do rodzin niewydolnych wychowawczo, zaniedbujących obowiązki, a także do rodzin, w których występowały przypadki przemocy, alkoholizmu i innych zjawisk patologicznych. Pozostałe realizowane programy i działania osłonowe dotyczyły:

- obszarów zagrożonych wykluczeniem społecznym, w tym aktywizacji zawodowej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym,
- przeciwdziałaniu przestępczości wśród dzieci i młodzieży,
- pomocy osobom niepełnosprawnym i z zaburzeniami psychicznymi,
- wychodzenia z bezdomności,
- pomocy dzieciom opuszczającym placówki opiekuńczo - wychowawcze i rodziny zastępcze.

Realizowane programy i działania osłonowe były zgodne z głównymi kierunkami określonymi w powiatowych strategiach rozwiązywania problemów społecznych i posiadały i posiadały zabezpieczenie finansowe.

Jak wynika z ustaleń kontroli, w 10 powiatach nie tworzono programów osłonowych. Ich brak uzasadniano faktem, iż:

- realizowane powiatowe strategie rozwiązywania problemów społecznych obejmują wszystkie zidentyfikowane problemy powiatu, a więc nie istniały potrzeby tworzenia dodatkowych programów osłonowych,
- na terenie powiatu nie występują wyraźne grupowe patologie, w związku z powyższym nie zachodziła potrzeba opracowania jak i realizacji programów osłonowych,
- żadna z organizacji ani jednostek gminnych pomocy społecznej nie wystąpiła z propozycją przeprowadzenie działań osłonowych w ramach realizowanych obowiązków.

3.2.1.8. Zaspokajanie zgłaszanych potrzeb na realizację zadań ustawowych

Zadanie powiatu, polegające na sporządzaniu bilansu potrzeb w zakresie pomocy społecznej wynika z art. 19 pkt 18 ustawy o pomocy społecznej.

Ustalono, że 33 skontrolowane jednostki nie przedstawiały władzom powiatów odrębnych wykazów priorytetów oraz prognoz potrzeb w zakresie pomocy społecznej. Zdaniem kierownictw tych jednostek nie zachodziła taka potrzeba, ponieważ w przedkładanych corocznie projektach budżetu zawarte były wszystkie planowane potrzeby finansowe, które ujmowały główne priorytety w zakresie pomocy społecznej. Również w sprawozdaniach z działalności kontrolowanych jednostek, zawierano opisy, sposoby realizacji zadań z zakresu pomocy społecznej i tym samym określano ich priorytety.

Przedstawiane planowane potrzeby, najczęściej w formie projektów budżetów, były przyjmowane do planów przez zarządy 29 powiatów w kwotach mniejszych, nawet do 15 %.

Zgłoszone potrzeby na rok 2007 w wysokości 207,7 mln zł zostały uwzględnione przez zarządy powiatów w kwocie 190,1 mln zł, tj. w 91,5 %, a zgłoszone na rok 2008 w wysokości 265,1 mln zł zostały uwzględnione w wysokości 254,6 mln zł, tj. w 95,7 %. W poszczególnych jednostkach dokonywano zmniejszeń na ogół we wszystkich rozdziałach klasyfikacji budżetowej, w których planowano wydatki. Odnotowano również przypadki nieprzyznawania środków na realizację nowych zadań.

Przykładowo:

W projekcie budżetu na 2007 r. **PCPR w Starogardzie Gdańskim** w dziale 852 - Pomoc społeczna zaplanowano wydatki w wysokości 4.914.050 zł zaś zatwierdzono w kwocie 4.099.467 zł, tj. o 814 583 zł mniej (o 16,6 %), natomiast plan po zmianach wyniósł 4.067.582 zł. W rozdz. 85220 - Jednostki specjalistycznego poradnictwa, mieszkania chronione i ośrodki interwencji kryzysowej nie zatwierdzono zatrudnienia na jeden etat psychologa, a co za tym idzie zmniejszono planowane środki na wynagrodzenia i pochodne. Nie przyznano także żadnych środków w rozdziale 85226 – Ośrodki adopcyjno-opiekuńcze. Również w planie na 2008 r. nie przyznano środków w rozdziale 85226, w którym zgłoszono potrzebę zatrudnienia psychologa, pedagoga i pracownika socjalnego.

W projekcie budżetu na 2007 r. **PCPR w Nowym Dworze Gdańskim** w dziale 852 - Pomoc społeczna planowane wydatki w wysokości 4.247.373 zł zatwierdzono w kwocie 3.891.031 zł, tj. o 356.342 zł mniej (o 8,4 %), natomiast plan po zmianach wyniósł 3.802.362 zł. PCPR do projektu budżetu na 2007 r. i 2008 r. zgłosił zapotrzebowanie w kwocie 98 tys. zł w rozdziale 85220 - Jednostki specjalistycznego poradnictwa, mieszkania chronione i ośrodki interwencji kryzysowej - celem rozpoczęcia działalności ośrodka interwencji kryzysowej, który udzielałby natychmiastowej, kompleksowej pomocy osobom znajdującym się w kryzysowych sytuacjach życiowych. Jednak Zarząd Powiatu nie przyznał niezbędnych środków na realizację tego przedsięwzięcia. Należy zaznaczyć, iż o środki na sfinansowanie rozpoczęcia działalności takiego ośrodka na terenie Powiatu Nowodworskiego wnioskowano od 2003 r.

Konieczność skorygowania planów wydatków w zakresie działu 852 – Pomoc społeczna wynikała z potrzeby zbilansowania dochodów i wydatków własnych powiatów w 2007 i 2008 r. Jednak w wyniku dokonanych w trakcie roku zmian, kwoty planowanych wydatków w 2007 r. zostały zwiększone do poziomu 205,3 mln zł, tj. 98,8 % kwot wnioskowanych. Natomiast w I półroczu 2008 r. nastąpiło zmniejszenie planowanych kwot do z 254,6 mln zł do 248,3 mln zł, co stanowiło 93,3 % kwot wnioskowanych.

Otrzymane środki zapewniły kontrolowanym jednostkom zabezpieczenie finansowe realizowanych zadań. W 2007 r. plan wydatków po zmianach został zrealizowany w kwocie 198,3 mln zł (w 96,6 %), a przekazane środki w kwocie 199,6 mln zł zostały wykorzystane w 99,4 %. Natomiast w I półroczu 2008 r. plan wydatków po zmianach został zrealizowany w kwocie 115,9 mln zł (w 46,7 %), a przekazane środki w kwocie 122,2 mln zł zostały wykorzystane w 94,8 %.

Ustalono, że kwota wydatkowanych środków finansowych ogółem w odniesieniu do kwoty środków zapotrzebowanych w projektach planów finansowych w 2007 r. była mniejsza o 4,5 %. Dotyczyło to głównie wydatków w rozdziale 85201 – Placówki opiekuńczo – wychowawcze i rozdziale 85204 – Rodziny zastępcze. Sytuacje takie odnotowano w 28 skontrolowanych jednostkach. Uzasadnieniem zaistniałych sytuacji, w przypadku placówek opiekuńczo - wychowawczych, były przypadki przerywania nauki przez wychowanków placówek, zmiany terminów realizacji procesu usamodzielnienia się i w konsekwencji przesuwanie terminów wypłat środków na zagospodarowanie.

W odniesieniu do rodzin zastępczych, przyczyny były analogiczne jak w przypadku placówek opiekuńczo-wychowawczych. Ponadto na zmniejszenie wydatkowanych kwot wpłynęło zmniejszenie wynagrodzeń wypłacanych rodzinom zastępczym m.in. z tytułu zmniejszenia liczby dzieci, z powodu przekroczenia kryterium dochodowego, rozwiązanie rodzin zastępczych jak też brak porozumień z innymi powiatami w sprawach pokrycia kosztów utrzymania dzieci. Ustalono ponadto, że przy planowaniu budżetu na rodziny zastępcze czy na placówki opiekuńczo – wychowawcze, oprócz potrzeb dzieci czy rodzin wykazywane były potrzeby związane z ewentualnym utworzeniem nowych rodzin czy umieszczeniem nowych dzieci w placówkach opiekunczo-wychowawczych w celu zabezpieczenia określonej kwoty środków w rezerwie budżetu powiatu.

NIK nie wnosi uwag do sposobu planowania wydatków przez skontrolowane jednostki.

3.2.2. Uwarunkowania realizacji zadań związanych z pomocą społeczną przez powiatowe centra pomocy rodzinie bądź miejskie ośrodki pomocy rodzinie

3.2.2.1. Baza lokalowa

Skontrolowanych 35 jednostek dysponowało bazą lokalową usytuowaną na ogół w centralnych punktach miast, co umożliwiło zainteresowanym osobom dogodny dojazd i łatwy dostęp do nich. Pozostałe 5 posiadało obiekty zlokalizowane w wielu częściach miast (np. MOPR we Włocławku w 17, MOPS w Gdańsku w 35). Takie usytuowanie obiektów nie zawsze przybliżało dostęp do nich osobom zainteresowanym a niejednokrotnie stwarzało znaczące utrudnienia zwłaszcza dla osób starszych i niepełnosprawnych.

Baza lokalowa 22 kontrolowanych jednostek spełniała warunki określone w § 16 ust.1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie¹⁸ m.in. poprzez zapewnienie osobom niepełnosprawnym ruchowo dojście i załatwienie spraw na parterze budynku.

W przypadku 18 pozostałych jednostek, istniejąca baza lokalowa nie była odpowiednia do kompleksowej realizacji zadań, głównie z powodu istniejących barier architektonicznych.

Przykładowo:

Baza lokalowa **MOPR we Włocławku** była usytuowana w 17 obiektach zlokalizowanych w różnych częściach miasta. W 13 obiektach Ośrodka występowały bariery architektoniczne (brak podjazdów, wind, sanitariatów, występujące nierówności ciągów korytarzowych i niedostosowane otwory drzwiowe).

Sytuacja lokalowa **PCPR w Inowrocławiu** nie w pełnym zakresie była odpowiednia do kompleksowej realizacji zadań, tj. brakowało wyodrębnionego punktu obsługi interesanta, co było jedną z przyczyn nieprowadzenia poradnictwa specjalistycznego i odsyłania zainteresowanych do organizacji pozarządowych m.in. do Terenowego Komitetu Ochrony Praw Dziecka oddalonego o 7 km od Centrum. Na piętrze Centrum brak było wyodrębnionych kabin sanitarnych dla osób niepełnosprawnych, a znajdujące się na parterze obiektu starostwa dwie kabiny dla osób niepełnosprawnych posiadały bariery architektoniczne (brak podjazdu i brak specjalistycznych podchwyków) - co było niezgodne z art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane¹⁹.

¹⁸ Dz. U. Nr 75, poz. 690 ze zm.

¹⁹ Dz. U. z 2006 r., Nr 156, poz. 1118 ze zm.

Zaznaczyć jednak należy, że w 5 jednostkach problem braku dostępu osób niepełnosprawnych do pomieszczeń zlokalizowanych na wyższych kondygnacjach rozwiązano poprzez stworzenie możliwości wezwania pracownika do petenta i jego obsługę w wyznaczonym pomieszczeniu na parterze .

W 21 skontrolowanych jednostkach brak było odpowiednich pomieszczeń do przeprowadzania rozmów często o charakterze intymnym w sprawach osobistych dotyczących niedostatków osób, jakości usług świadczonych na rzecz mieszkańców.

3.2.2.2. System informacji elektronicznej

Z ustaleń kontroli wynika, że 34 skontrolowane jednostki prowadziły własne strony internetowe, na których można było zapoznać się ze: statutem regulaminem, strukturą zadaniami, aktualną obsadą personalną, danymi adresowymi i kontaktem, a także można było pobrać drogą elektroniczną wersję druków, zaświadczeń i wniosków. Pozostałe jednostki nie prowadziły obsługi interesantów drogą elektroniczną.

Skontrolowanych 19 jednostek posiadało własne strony Biuletynu Informacji Publicznej, pozostałe 19 w formie zakładki do stron starostw powiatowych bądź stron urzędów miast a dwie jednostki takich stron nie posiadały. Poza czterema przypadkami, zawartość informacji na tych stronach była zgodna z wymogami określonymi w art. 6 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej²⁰.

W ww. czterech przypadkach, na stronach biuletynu informacji publicznej nie udostępniono m.in. informacji takich jak:

- stanu przyjmowania spraw, kolejności ich załatwiania lub rozstrzygnięcia (art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. e),
- prowadzonych rejestrów, ewidencji i archiwów oraz sposoby i zasad udostępniania danych w nich zawartych (art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. f),
- dokumentacji przebiegu i efektów kontroli oraz wystąpień, stanowisk, wniosków i opinii podmiotów ją przeprowadzających (art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a),
- treści innych wystąpień i ocen dokonywanych przez organy władzy publicznej (art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. c).

²⁰ Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.

3.2.2.3. Zatrudnienie i kwalifikacje

Stan zatrudnienia w kontrolowanych 14 miejskich ośrodkach pomocy społecznej (miejskich ośrodkach pomocy rodzinie) w kontrolowanym zakresie wahał się od 115 osób w MOPS w Łomży (powiat grodzki liczący 62,0 tys. mieszkańców) do 482 osób w MOPR w Poznaniu (powiat grodzki liczący 560,9 tys. mieszkańców).

Zatrudnione osoby posiadały kwalifikacje zgodne z określonymi w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia z dnia 2 sierpnia 2005 r. w sprawie zasad wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych w jednostkach organizacyjnych jednostek samorządu terytorialnego²¹, a pracownicy socjalni, realizujący kontrolowane zadania, spełniali wymagania określone w art. 116 ust. 1 pkt 1 - 3 ustawy o pomocy społecznej²² lub spełniali warunki określone w art. 156 ust. 1 i 1a tej ustawy²³ - uprawniające do wykonywania zawodu pracownika socjalnego. Osoby te posiadały dyplomy ukończenia kolegium pracowników służb społecznych lub wymagany kierunek studiów wyższych. Ich kwalifikacje odpowiadały wymogom w zakresie stażu pracy i wykształcenia na zajmowanych stanowiskach (za wyjątkiem 5 pracowników zatrudnionych na stanowisku specjalisty pracy socjalnej w MOPS we Włocławku, co stanowiło 4,9 % zatrudnionych).

Zatrudnienie w kontrolowanych 26 PCPR wahało się od 3 osób w Lesku i Ustrzykach Dolnych do 21 osób w PCPR w Poznaniu. Zatrudnione osoby posiadały kwalifikacje zgodne z określonymi w ww rozporządzeniu Rady Ministrów w sprawie zasad wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych w jednostkach organizacyjnych jednostek samorządu terytorialnego. Pracownicy socjalni realizujący kontrolowane zadania, poza 1 centrum (gdzie spośród trzech zatrudnionych pracowników socjalnych, dwóch nie posiadało kwalifikacji), spełniali wymagania

²¹ Dz. U. Nr 146, poz. 1222 ze zm.

²² Pracownikiem socjalnym może być osoba, która spełnia co najmniej jeden z niżej wymienionych warunków:

- 1) posiada dyplom ukończenia kolegium pracowników służb społecznych;
- 2) ukończyła studia wyższe na kierunku praca socjalna;
- 3) do dnia 31 grudnia 2013 r. ukończyła studia wyższe o specjalności przygotowującej do zawodu pracownika socjalnego (...)

²³ Art. 156. 1. :Osoby, które przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy były zatrudnione na stanowisku pracownika socjalnego na podstawie dotychczasowych przepisów, zachowują uprawnienia do wykonywania zawodu.

1a. Osoby, które przed dniem 1 maja 2004 r. ukończyły studia wyższe na kierunkach: pedagogika, psychologia, politologia, politologia i nauki społeczne lub socjologia, mogą wykonywać zawód pracownika socjalnego.

określone w ustawie o pomocy społecznej - uprawniające do wykonywania zawodu pracownika socjalnego.

Jak ustalono, stan zatrudnienia w 14 skontrolowanych jednostkach, w okresie objętym kontrolą, był niewystarczający dla pełnej i prawidłowej realizacji zadań określonych w ustawie o pomocy społecznej przejawiało się to m. in. w niewłaściwym nadzorze nad sytuacją opiekuńczo-wychowawczą dzieci umieszczonych w rodzinach zastępczych (o czym wspomniano w pkt. 3.2.1.3. niniejszej Informacji). I tak:

W **PCPR w Międzychodzie** - w okresie objętym kontrolą - zatrudniano pięć osób w wymiarze 4,2 etatu, przy czym spośród trzech zatrudnionych, dwie osoby nie posiadały stosownych kwalifikacji, a jedyna posiadająca te uprawnienia, była w okresie wypowiedzenia pracy.

W **PCPR w Sierpcu** wywiady przeprowadzał jeden pracownik socjalny zatrudniony na pół etatu. Należy zaznaczyć iż ustawa o pomocy społecznej główny ciężar wykonywania zadań pomocy społecznej powierza pracownikom socjalnym - jako podstawowym pracownikom opieki społecznej, posiadającym wymagane ku temu i ściśle określone kwalifikacje.

3.2.2.4. Zakres realizowanych zadań przez skontrolowane jednostki w odniesieniu do wyszczególnionych w ustawie o pomocy społecznej

Jak wynika z ustaleń kontroli, 4 powiatowe centra pomocy rodzinie i ośrodki pomocy społecznej, spośród 40 objętych kontrolą, w pełni realizowało zadania określone w art. 19 ustawy o pomocy społecznej. Do najczęściej nie realizowanych zadań należały:

- prowadzenie mieszkań chronionych przez 22 skontrolowane jednostki. Jako przyczynę wskazywano głównie na brak takich mieszkań w dyspozycji jednostek, funkcjonowanie na terenie powiatów hosteli a także na brak chętnych,
- pomoc cudzoziemcom, którzy uzyskali w Rzeczpospolitej Polskiej status uchodźcy przez 18 skontrolowanych jednostek z uwagi na brak wniosków o udzielenie takiej pomocy,
- prowadzenie i rozwój infrastruktury domów pomocy społecznej o zasięgu ponadgminnym przez 12 skontrolowanych jednostek ponieważ na terenie 7 powiatów funkcjonowały domy prowadzone przez Kościół Katolicki, fundacje lub stowarzyszenia, bądź podmioty gospodarcze, a w przypadku 5 powiatów, na

terenie których brak było takich domów - osoby wymagające umieszczenia w takich placówkach kierowano do innych powiatów,

- prowadzenie ośrodków interwencji kryzysowej przez 13 jednostek, ponieważ jak wynikało z wyjaśnień, nie było potrzeby ich prowadzenia, z uwagi iż prowadziły je parafie stowarzyszenia, bądź funkcjonowały na terenie sąsiednich powiatów,
- prowadzenie ośrodków adopcyjno-opiekuńczych przez 30 skontrolowanych jednostek głównie z uwagi na brak uzasadnienia uruchamiania ośrodków w przypadkach, gdy mieszkańcy mieli możliwość korzystania z takich ośrodków na terenie sąsiednich powiatów. Jako kolejną przyczynę wskazywano na zbyt małą ilość osób z nich korzystających.

NIK podziela zdanie kierowników kontrolowanych jednostek, iż niezasadne jest tworzenie wszystkich jednostek pomocy społecznej na terenie każdego powiatu oraz ponoszenie kosztów samego utworzenia a następnie utrzymania tych jednostek, w sytuacji gdy na terenie powiatu funkcjonują takie jednostki prowadzone przez inne podmioty.

3.2.2.5. Współpraca z innymi instytucjami

Skontrolowane jednostki przy realizacji swoich zadań utrzymywały kontakty m.in. z policją, strażą miejską, sądami, placówkami służby zdrowia i placówkami oświatowymi oraz organizacjami, pomimo iż współpracy tej nie uregulowano formalnie. Kontakty dotyczyły m.in. spraw:

- z policją - przemocy w rodzinie, interwencji w rodzinie z powodu uzależnień, problemów opiekuńczych,
- ze strażą miejską - pomocy osobom bezdomnym,
- z sądami i kuratorami sądowymi - opiekuńczo-wychowawczych, ustanawiania rodzin zastępczych, ograniczenia praw rodzicielskich, zapewnienia prawidłowej opieki nad dziećmi w rodzinach częściowo pozbawionych praw rodzicielskich,
- z placówkami ochrony zdrowia w ramach współpracy z pielęgniarkami środowiskowymi - zapewnienia usług opiekuńczych, pomocy w postaci dofinansowania zakupu leków i sprzętu rehabilitacyjnego, skierowań do placówek dziennego pobytu, domów pomocy społecznej,
- z placówkami oświatowymi - przemocy w rodzinie, zaniedbań opiekuńczo-wychowawczych, alkoholizmu demoralizacji nieletnich.

W dwóch przypadkach rady powiatu – mocą uchwał - przyjęły programy współpracy z organizacjami i podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie²⁴, a w 3 przypadkach współpraca była prowadzona w oparciu o zawarte porozumienia.

MOPS w Suwałkach zawarł porozumienia m. in.:

- z Podlaskim Centrum Pomocy Bliźniemu „Markot” w Garbasie w sprawie umieszczenia bezdomnych,
- komendantem Miejskim Państwowej Straży Pożarnej w sprawie wspólnego działania poprzez świadczenie środowiskowej pomocy społecznej na rzecz osób i rodzin znajdujących się w trudnych sytuacjach kryzysowych,

Współpraca **MOPR w Opolu** odbywała się na podstawie 10 porozumień, w tym m.in.:

- z 2 wyższymi uczelniami w sprawie prowadzenie badań naukowych i ich prezentacji podczas seminariów i konferencji i praktyk studenckich w placówkach MOPR,
- z Aresztem Śledczym w zakresie prowadzenia zajęć z grupami osadzonych i udzielania indywidualnych porad przez pracowników Ośrodka Interwencji kryzysowej,
- ze stowarzyszeniami i fundacjami w zakresie działań na rzecz profilaktyki i specjalistycznej pomocy interwencyjno-terapeutycznej (Stowarzyszenie Żyjących w trzeźwości A-Kwadrat), koordynacji i realizacji wspólnych zadań i informacji (oddział Wojewódzki TPD), wymiany informacji o rodzinach. w których występuje przemoc domowa i inne patologie oraz współdziałania na rzecz środowisk wymagających wsparcia instytucjonalnego w rozwiązywaniu trudności życiowych (Diecezjalna Fundacja Obrony Życia).

3.2.2.6. Kontrola wewnętrzna i nadzór

W dwóch - spośród 40 kontrolowanych - jednostek obsługa finansowa była prowadzona przez inne jednostki, a w przypadku pozostałych - we własnym zakresie.

W PCPR (w Głubczycach) „przez przeoczenie” nie uregulowano zasad i trybu funkcjonowania kontroli wewnętrznej, a w PCPR w Międzychodzie zarządzenie w sprawie kontroli wewnętrznej, również „przez przeoczenie”, zostało wydane na podstawie uchylonej ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych²⁵. Działania takie, zdaniem NIK, były nielegalne.

W dwóch jednostkach w procedurach kontroli finansowej nie uwzględniono niektórych standardów kontroli finansowej (identyfikacja zadań wrażliwych, identyfikacja ryzyka, analiza ryzyka, monitorowanie i ocena systemu kontroli

²⁴ Dz. U. Nr 96, poz. 873 ze zm.

²⁵ Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 ze zm.

finansowej), określonych w Komunikacie Nr 13 Ministra Finansów z dnia 30 czerwca 2006 r. w sprawie standardów kontroli finansowej w jednostkach sektora finansów publicznych²⁶. Obowiązek ustalenia tych procedur wynikał z art. 47 ust. 3 ustawy o finansach publicznych. Ponadto w jednostkach tych nie określono prawidłowo zasad (polityki) rachunkowości, o której mowa w art. 4 ust. 1 i 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości²⁷. Zgodnie z art. 10 ust. 2 tej ustawy, dokument taki powinien być ustalony i aktualizowany w formie pisemnej przez kierownika jednostki. Brak tych uregulowań NIK ocenia jako działanie nielegalne.

Nadzór nad działalnością powiatowych jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, poza trzema przypadkami (PCPR Grudziądz, gdzie sprawowanie nadzoru należało do kompetencji Wydziału Spraw Społecznych UM w Grudziądzu, MOPR we Włocławku – do Wydziału Kontroli Urzędu Miasta i MOPR Poznań – do Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych Urzędu Miasta) było jednym z zadań kontrolowanych jednostek. Nadzór nad poszczególnymi rodzajami działalności sprawowany był m. in. w formie wizytacji, kontroli doraźnych oraz analiz sprawozdań i okresowych meldunków oraz kontaktów telefonicznych. Kontrole dotyczyły głównie przestrzegania standardów opieki i wychowania przez nadzorowane placówki, realizację umów (w przypadkach zlecenia usług placówkom niepublicznym). W przypadkach stwierdzenia nieprawidłowości, formułowane były zalecenia pokontrolne.

3.2.2.7. Rozpatrywanie skarg

Zagadnienia związane z przyjmowaniem skarg i wniosków oraz sposobu ich załatwiania zostały określone w regulaminach organizacyjnych 37 centrów i ośrodków, w trzech pozostałych jednostkach zagadnienia te nie zostały uregulowane z uwagi, jak wyjaśniono, na brak skarg.

W odniesieniu do 22 kontrolowanych jednostek NIK nie wnosi uwag do sposobu przyjmowania i ich rozpatrywania. Odbywało się to zgodnie z postanowieniami art. 253 i art. 254 Kpa²⁸ i rozporządzenia Rady Ministrów

²⁶ Dz. Urz. Min. Fin. Nr 7, poz. 58

²⁷ Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.

²⁸ Art. 253 § 2: Kierownicy organów wymienionych w § 1 lub wyznaczeni przez nich zastępcy obowiązani są przyjmować obywateli w sprawach skarg i wniosków co najmniej raz w tygodniu. § 3. Dni i godziny przyjęć powinny być dostosowane do potrzeb ludności, przy czym przynajmniej raz w tygodniu przyjęcia powinny się odbywać w ustalonym dniu po godzinach pracy.

z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków²⁹.

W pozostałych 18 jednostkach, zastrzeżenia kontroli budziło niezapewnienie właściwego sposobu przyjmowania i rozpatrywania skarg m. in. na skutek:

- braku informacji o sposobie przyjmowania skarg, co było niezgodne z postanowieniem § 3 ust. 2 ww. rozporządzenia Rady Ministrów,
- nieewidencjonowania skarg i wniosków składanych w formie pisemnej bądź ustnej przez obywateli, a przypadkach skarg ustnych niesporządzania w tym zakresie protokołów stosownie do dyspozycji § 6 ust. 1 i ust 2 ww. rozporządzenia Rady Ministrów, co uniemożliwiało kontrolę przebiegu i terminów ich załatwiania,
- nieumieszczania w siedzibie ośrodków, wbrew § 3 ust. 2 ww. rozporządzenia Rady Ministrów, informacji wskazujących komórki organizacyjne właściwe do rozpatrywania skarg w wniosków,
- nieumieszczania informacji o wyznaczonych dniach i godzinach przyjęć w sprawach skarg i wniosków a także nie wyznaczenia jednego dnia w tygodniu do przyjmowania interesantów po godzinach pracy Centrum.

Z ustaleń kontroli wynika, że do 18 kontrolowanych jednostek nie wpłynęły skargi, a do pozostałych w kontrolowanym okresie wpłynęły łącznie 552 skargi z których większość uznano za bezzasadne.

3.2.3. Nadzór nad jednostkami powiatów realizujących zadania z zakresu pomocy społecznej

Zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym³⁰ rada powiatu kontroluje działalność zarządu oraz powiatowych jednostek organizacyjnych. Z ustaleń kontroli wynika, że w badanym okresie komisje rewizyjne 16 spośród 40 rad powiatów przeprowadzały kontrole w jednostkach

§ 4. Informacja o dniach i godzinach przyjęć powinna być wywieszona na widocznym miejscu w siedzibie danej jednostki organizacyjnej oraz w podporządkowanych jej jednostkach organizacyjnych.

Art. 254: Skargi i wnioski składane i przekazywane do organów państwowych, organów samorządu terytorialnego i innych organów samorządowych i organów organizacji społecznych oraz związane z nimi pisma i inne dokumenty rejestruje się i przechowuje w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków.

²⁹ Dz. U. Nr 5, poz. 46.

³⁰ Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.

realizujących zadania z zakresu pomocy społecznej. Skontrolowanych zostało 9 PCPR i 2 MOPR. Kontrole dotyczyły głównie wydatkowania środków finansowych oraz rozpatrywania wniosków o dofinansowanie ze środków PFRON na likwidację barier w zakresie komunikowania się oraz architektonicznych i technicznych. Zastrzeżenia kontroli w 4 jednostkach odnosiły się m.in. do prawidłowości wykorzystania środków PFRON. Wnioski z kontroli dotyczyły m. innymi zwiększenia zatrudnienia pracowników socjalnych, podwyżki wynagrodzeń, doposażenia w sprzęt, a w jednym przypadku ponownego rozpatrzenia dofinansowań ze środków PFRON. Ponadto skontrolowanych zostało 12 domów pomocy społecznej, głównie w zakresie prawidłowości sprawowanej opieki nad mieszkańcami. W większości przypadków pozytywnie określono ich działalność, a nieliczne wnioski dotyczyły podwyżek wynagrodzeń personelu bądź zwiększenia zatrudnienia.

4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

4.1. Przygotowanie kontroli

Na przełomie 2002 i 2003 r. NIK przeprowadziła kontrolę realizacji wybranych zadań w zakresie pomocy społecznej przez administrację samorządową powiatów. Objęto nią 50 jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, w tym 40 powiatowych centrów pomocy rodzinie (PCPR). Wyniki kontroli dały podstawę do stwierdzenia, iż powiatowe centra pomocy rodzinie tylko w niewielkim stopniu pełniły funkcje kreatora polityki społecznej a ich działania ograniczały się do administrowania instytucjonalnymi formami pomocy społecznej.

Ponad połowa skontrolowanych PCPR nie realizowała zadań ustawowych, takich jak: finansowanie powiatowych ośrodków wsparcia, organizowanie i prowadzenie ośrodków adopcyjno – opiekuńczych, prowadzenie ośrodków interwencji kryzysowej. Podstawową przyczyną niezrealizowania zadań były zaniżone kwoty dotacji budżetu państwa przekazywane przez wojewodów oraz niewystarczające środki własne powiatów. W przypadku rozwijania rodzinnych form opieki nad dziećmi stwierdzono niewystarczającą współpracę centrów z sądami opiekuńczymi w zakresie doboru rodzin zastępczych oraz niepełne wywiązywanie się z obowiązku udzielania pomocy pieniężnej na częściowe pokrycie kosztów utrzymania umieszczonych w nich dzieci. W $\frac{1}{3}$ ze skontrolowanych jednostek stwierdzono przypadki nieprawidłowego wywiązywania się z obowiązku wypłacania rodzinom zastępczym środków finansowych na częściowe pokrycie kosztów utrzymania dzieci. Nieprawidłowości polegały na opóźnionych wypłatach środków oraz na okresowym zaniżaniu wysokości wypłaconych kwot.

Niniejszą kontrolą objęto łącznie 40 jednostek, w tym 14 miejskich ośrodków pomocy społecznej bądź miejskich ośrodków pomocy rodzinie spośród 65 funkcjonujących w powiatach grodzkich liczących od 38,2 tys. (Powiat Sopocki) do 560,9 tys. (Powiat Poznański) i 26 powiatowych centrów pomocy rodzinie spośród 316 funkcjonujących w powiatach ziemskich liczących od 22,1 tys. mieszkańców (Powiat Bieszczadzki) do 393,6 tys. mieszkańców (Powiat Poznański). Doboru

dokonano spośród jednostek, które nie były kontrolowane przez NIK w ostatnich pięciu latach.

Sposób doboru jednostek nie daje podstaw do sformułowania uogólnień na całą populację.

W celu dokonania oceny sprawowanego nadzoru na sytuacją opiekuńczo-wychowawczą w rodzinach zastępczych oraz sposobu udzielania pomocy na częściowe pokrycie kosztów utrzymania umieszczonego dziecka, dokonywano wrywkowej kontroli 10 % (nie więcej niż 30 dokumentacji), w tym dobranych proporcjonalnie do ogólnej liczby rodzin spokrewnionych z dzieckiem i rodzin niespokrewnionych z dzieckiem. W przypadku, gdy populacja była mniejsza niż 30 - badano całą populację.

Analogicznie postępowano w celu dokonania oceny sposobu udzielania pomocy na usamodzielnienie, kontynuowanie nauki i na zagospodarowanie usamodzielniającym się wychowankom rodzin zastępczych i wychowankom placówek opiekuńczo-wychowawczych.

Przy wyborze dokumentów do kontroli stosowano metodę statystyczną doboru próby (dobór prosty losowy).

Kontrolerzy przeprowadzający kontrole posiadali wiedzę z zakresu przedmiotu kontroli, która została potwierdzona wynikami przeprowadzonego testu.

4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

Postępowanie kontrolne przeprowadzono w 40 jednostkach. Ponadto w 54 nie kontrolowanych jednostkach zasięgnięto informacji w trybie art. 29 lit. f ustawy o NIK. Wyniki kontroli omówiono na 6 naradach pokontrolnych.

Wszystkie protokoły kontroli zostały podpisane bez zastrzeżeń.

Do kierowników wszystkich jednostek kontrolowanych skierowano wystąpienia pokontrolnych zawierające ogółem 112 wniosków pokontrolnych. Do ocen, uwag i wniosków zawartych w wystąpieniach nie złożono zastrzeżeń.

Wnioski pokontrolne dotyczyły w szczególności:

- rozważenia wprowadzenia zmian w powiatowych strategiach rozwiązywania problemów społecznych zwłaszcza w kierunkach konkretyzujących zadania,

wyznaczenia mierzalnych wskaźników, sposobów i terminów realizacji zadań a także wskazania instytucji i osób odpowiedzialnych za ich realizację,

- podjęcia działań zapewniających prawidłowe prowadzenie dokumentacji osób usamodzielnianych w zakresie indywidualnych programów usamodzielnienia i obowiązków opiekunów tych osób,
- zapewnienia rzetelnego i terminowego przeprowadzania wywiadów środowiskowych w rodzinach zastępczych,
- dokonywania oceny sytuacji opiekuńczo-wychowawczej dziecka umieszczonego w rodzinie zastępczej oraz przekazywanie informacji do właściwego sądu opiekuńczego o całokształcie sytuacji osobistej dziecka umieszczonego w rodzinie zastępczej i sytuacji rodziny naturalnej w terminach i formach zgodnych z obowiązującymi w tym zakresie uregulowaniami.

Kierownicy jednostek kontrolowanych udzielili odpowiedzi w zakresie i terminach określonych przez NIK. Z udzielonych odpowiedzi wynika, że 71 wniosków zostało zrealizowanych a 22 znajdowały się w trakcie realizacji.

Z treści udzielonych odpowiedzi wynika m. in., że:

- po zabezpieczeniu środków finansowych na realizację poszczególnych zadań wynikających z powiatowych strategii rozwiązywania problemów społecznych, podjęte zostaną uchwały rad powiatów zawierające terminy, osoby i instytucje odpowiedzialne za ich realizację oraz koszty ich realizacji ze wskazaniem źródeł finansowania,
- występowano do właściwych placówek, rodzin zastępczych o bezwzględne przestrzeganie postanowień rozporządzenie w zakresie pomocy na usamodzielnienie, kontynuowanie nauki oraz zagospodarowanie,
- zobowiązano pracowników do przestrzegania terminów przeprowadzania odpowiednich do prowadzonych spraw wywiadów środowiskowych,
- w sprawie ustalania zasad współpracy z sądami opiekuńczymi planowano zorganizować spotkania wszystkich pracowników wszystkich instytucji pomocy i zaproponować dyskusję w sprawie zasad współpracy z sądami, aby już na etapie przygotowań do ustanowienia rodziny zastępczej sądy posiadały pełną informację o kandydatach na opiekunów zastępczych.

Finansowe rezultaty kontroli

Na finansowe rezultaty kontroli w wysokości 25.674,54 zł – złożyły się:

- 6.703,60 zł - uszczuplenia środków publicznych,
- 2.421,44 zł - kwoty odpowiadające nierzetelnym danym w ewidencji finansowo - księgowej lub sprawozdawczości,
- 16.549,50 zł - inne nieprawidłowości w wymiarze finansowym.

5. Załączniki

Załącznik nr 1

Wykaz jednostek kontrolowanych

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK	Nazwa jednostki kontrolowanej
1.	Delegatura w Białymstoku	MOPS w Łomży
		MOPS w Suwałkach
		PCPR w Sokółce
		PCPR w Zambrowie
2.	Delegatura w Bydgoszczy	MOPR w Grudziądzu
		MOPR we Włocławku
		PCPR w Wąbrzeźnie
		PCPR w Inowrocławiu
3.	Delegatura w Gdańsku	MOPS w Gdańsku
		MOPS w Sopocie
		PCPR w Starogardzie Gdańskim
		PCPR w Nowym Dworze Gdańskim
4.	Delegatura w Łodzi	MOPR w Piotrkowie Trybunalskim
		MOPR w Skierniewicach
		PCPR w Wieruszowie
		PCPR w Sieradzu
5.	Delegatura w Olsztynie	MOPS w Elblągu
		MOPS w Olsztynie
		PCPR w Ostródzie
		PCPR w Węgorzewie
6.	Delegatura w Opolu	MOPR w Opolu
		PCPR w Głubczycach
		PCPR w Krapkowicach
		PCPR w Oleśnie
7.	Delegatura w Poznaniu	MOPR w Koninie
		MOPR w Poznaniu
		PCPR w Międzychodzie
		PCPR w Poznaniu
8.	Delegatura w Rzeszowie	PCPR w Lesku
		PCPR w Przemyślu
		PCPR w Rzeszowie
		PCPR w Ustrzykach Dolnych
9.	Departament Pracy, Spraw Socjalnych i Zdrowia	MOPR w Chełmie
		PCPR w Lublinie
		PCPR w Puławach
		PCPR w Pruszkowie
		PCPR w Pszczynie
		PCPR w Sierpcu
		PCPR w Wieliczce
PCPR w Wołominie		

Załącznik nr 2

Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2008 r. Nr 115, poz. 728 ze zm.),
2. Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2008 r. Nr 88, poz. 539 ze zm.),
3. Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.),
4. Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.),
5. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.),
6. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks Cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.),
7. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.),
8. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 ze zm.),
9. Rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z dnia 23 grudnia 2004 r. w sprawie udzielania pomocy na usamodzielnienie, kontynuowanie nauki oraz zagospodarowanie (Dz. U. z 2005 r. Nr 6, poz. 45 ze zm.),
10. Rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z 18 października 2004 r. w sprawie rodzin zastępczych (Dz. U. Nr 233, poz. 2344 ze zm.),
11. Rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z dnia 19 kwietnia 2005 r. w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego (Dz. U. Nr 77, poz. 672 ze zm.),
12. Rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z dnia 6 października 2004 r. w sprawie podmiotów uprawnionych do zakładania i prowadzenia niepublicznych ośrodków adopcyjno-opiekuńczych oraz stażu pracy i kwalifikacji wymaganych od osób zatrudnionych w publicznych i niepublicznych ośrodkach adopcyjno-opiekuńczych, a także warunków lokalowych, jakimi powinny dysponować te ośrodki (Dz. U. Nr 226, poz. 2293),

13. Rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z dnia 30 września 2005 r. w sprawie ośrodków adopcyjno - opiekuńczych (Dz. U. Nr 205, poz. 1701 ze zm.),
14. Rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z dnia 5 października 2004 r. w sprawie centralnego banku danych o dzieciach oczekujących na przysposobienie oraz ośrodków adopcyjno-opiekuńczych upoważnionych do współpracy z licencjonowanymi przez rządy innych państw organizacjami lub ośrodkami adopcyjnymi (Dz. U. Nr 223, poz. 2266),
15. Rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z dnia 23 grudnia 2004 r. w sprawie udzielania pomocy na usamodzielnienie, kontynuowanie nauki oraz zagospodarowanie (Dz. U. z 2005 r. Nr 6, poz. 45 ze zm.),
16. Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 lutego 2005 r. w sprawie placówek opiekuńczo – wychowawczych (Dz. U. Nr 37, poz. 331),
17. Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 października 2007 r. w sprawie placówek opiekuńczo – wychowawczych (Dz. U. Nr 201, poz. 1455),
18. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania skarg i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46),
19. Rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z dnia 2 sierpnia 2005 r. w sprawie specjalizacji w zawodzie pracownik socjalny (Dz. U. Nr 154, poz. 1289).
20. Rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z 22 września 2004 r. w sprawie specjalizacji z zakresu organizacji pomocy społecznej (Dz. U. Nr 219, poz. 2224).
21. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 142, poz. 1020 ze zm.).
22. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115, poz. 781 ze zm.).

Załącznik Nr 3

Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Rzecznik Praw Obywatelskich
6. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
7. Minister Pracy i Polityki Społecznej
8. Minister Sprawiedliwości
9. Komisja Polityki Społecznej i Rodziny Sejmu RP
10. Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej Sejmu RP
11. Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej Sejmu RP
12. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu RP
13. Komisja Rodziny i Polityki Społecznej Senatu RP
14. Wojewodowie