



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Bydgoszczy

Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej  
w Bydgoszczy

Wpływ  
dnia: 20. 12. 2019

6351  
9  
dotknęła

Dyrektor  
Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej  
w Bydgoszczy  
Renata Dębińska

LBY.410.020.01.2019

Pani  
Renata Dębińska  
Dyrektor  
Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej  
w Bydgoszczy  
ul. Ogrodowa 9, 85-043 Bydgoszcz

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/043 – Opieka nad dziećmi w pogotowiach opiekuńczych i rodzinnych

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Bydgoszczy <sup>1</sup> , ul. Ogrodowa 9, 85-043 Bydgoszcz
Kierownik jednostki kontrolowanej	Renata Dębińska – Dyrektor MOPS od 1 sierpnia 2011 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Prawdliwość organizacji pracy zawodowych rodzin zastępczych pełniących funkcję pogotowia rodzinnego oraz placówek opiekuńczo – wychowawczych przez powiatowe centra pomocy rodzinie. 2. Prawdliwość i skuteczność działań na rzecz unormowania sytuacji dzieci.
Okres objęty kontrolą	Lata 2017-2019 (I półrocze). Dla realizacji celu kontroli wykorzystane zostały także dowody sporządzone przed i po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>2</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontroler	Monika Kazmierczak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/133/2019 z 16 września 2019 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)

<sup>1</sup> Dalej: „MOPS” lub „Ośrodek”.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm., dalej: „ustawa o NIK”.

## II. Ocena ogólna<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą Dyrektor MOPS wywiązywała się z zadań organizatora rodzinnej pieczy zastępczej w powiecie<sup>4</sup>, zapewniając miejsca dla dzieci w sytuacji kryzysowej w zawodowych rodzinach zastępczych pełniących funkcję pogotowia rodzinnego oraz zabezpieczając finansowanie pieczy zastępczej w tym zakresie. Rodzinom zastępczym zapewniano wsparcie w wykonywaniu zadań, w szczególności poprzez pomoc koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej, a także w formie szkoleń i warsztatów, rodzin pomocowych i grup wsparcia, poradnictwa, terapii i pomocy prawnej.

Dzieciom w sytuacji kryzysowej organizowano także pomoc kierując je do placówek opiekuńczo-wychowawczych typu interwencyjnego i przekazując Dyrektorowi tych placówek kompletną dokumentację dotyczącą sytuacji dzieci. Dzieciom przebywającym w zawodowych rodzinach zastępczych o charakterze pogotowia rodzinnego w prawidłowy sposób zapewniano realizowanie potrzeb emocjonalno-bytowych, zdrowotnych i edukacyjnych. Dyrektor MOPS współpracowała z sądami i rodzinami biologicznymi na rzecz unormowania sytuacji dzieci i skrócenia ich pobytu w pogotowiu oraz niezwłocznie zgłaszała do ośrodka adopcyjnego dzieci z unormowaną sytuacją prawną.

Pomimo prowadzenia intensywnych działań mających na celu zwiększenie liczby rodzin zastępczych o charakterze pogotowia rodzinnego, problemem pozostawała niewystarczająca ich liczba w powiecie, skutkująca koniecznością przekraczania dostępnych limitów miejsc w tych rodzinach, a także umieszczania dzieci poniżej 10 roku życia w instytucjonalnej pieczy zastępczej.

Jako nieprawidłowe Izba ocenia niedochodzenie roszczeń alimentacyjnych na rzecz dzieci przebywających w interwencyjnej pieczy zastępczej powyżej roku. Na 17 zbadanych przypadków w 14 Dyrektor MOPS nie dochodziła na rzecz dzieci świadczeń alimentacyjnych, co stanowiło naruszenie art. 38 ust. 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej<sup>5</sup>.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej<sup>6</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

### 1. Prawidłowość organizacji i nadzorowania pracy zawodowych rodzin zastępczych pełniących funkcję pogotowia rodzinnego oraz placówek opiekuńczo-wychowawczych typu interwencyjnego

#### 1.1. Organizacja pieczy zastępczej w powiecie. Realizacja zadań własnych i zleconych powiatu w zakresie zapewnienia pieczy zastępczej dzieciom w sytuacji kryzysowej.

Opis stanu faktycznego

1.1.1. W latach 2017-2019 (I półrocze) na terenie województwa kujawsko-pomorskiego<sup>7</sup>, funkcjonowało:

<sup>3</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>4</sup> Tj. w Bydgoszczy – mieście na prawach powiatu, dalej: „powiat”.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1111, ze zm., dalej: „ustawa o pieczy zastępczej”.

<sup>6</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>7</sup> Dalej: „Województwo”.

- w 2017 r. – 72, w 2018 r. – 80, w 2019 r. (I półrocze) – 83 placówek opiekuńczo-wychowawczych<sup>8</sup>, w których przebywało odpowiednio<sup>9</sup>: 1 129, 1 182, 1 154 dzieci,
- w 2017 r. – 2 114, w 2018 r. – 2 083, w 2019 r. (I półrocze) – 2 079 rodzin zastępczych<sup>10</sup> oraz 40, 49, 48 rodzinnych domów dziecka, w których przebywało odpowiednio<sup>11</sup>: 3 015, 3 030, 3 035 dzieci.

Na terenie powiatu funkcjonowało:

- w 2017 r. – 11, w 2018 r. – 12, w 2019 r. (I półrocze) – 12 placówek opiekuńczo-wychowawczych<sup>12</sup>, w których przebywało odpowiednio<sup>13</sup>: 151, 170, 166 dzieci,
- w 2017 r. – 338, w 2018 r. – 332, w 2019 r. (I półrocze) – 328 rodzin zastępczych<sup>14</sup> oraz 5, 6, 5 rodzinnych domów dziecka, w których przebywało odpowiednio<sup>15</sup>: 476, 478, 479 dzieci.

W badanym okresie w wyniku interwencji zabezpieczono:

- w województwie: w roku 2017 r. – 258, w roku 2018 r. – 287, w roku 2019 r. (I półrocze) – 210 dzieci, z których odpowiednio: 33, 36, 31 zostało umieszczonych pod opieką rodziny spokrewnionej, 107, 114, 76 trafiło do placówek opiekuńczo-wychowawczych typu interwencyjnego, 88, 112, 55 zostało umieszczonych w zawodowej rodzinie zastępczej pełniącej funkcję pogotowia rodzinnego,
- w powiecie: w roku 2017 r. – 90, w roku 2018 r. – 110, w roku 2019 r. (I półrocze) – 72 dzieci, z których odpowiednio: 11, 14, 9 zostało umieszczonych pod opieką rodziny spokrewnionej, 42, 46, 47 trafiło do placówek opiekuńczo-wychowawczych typu interwencyjnego, 37, 48, 16 zostało umieszczonych w zawodowej rodzinie zastępczej pełniącej funkcję pogotowia rodzinnego.

(dowód: akta kontroli str. 4-11)

W zawodowych rodzinach zastępczych pełniących funkcję pogotowia rodzinnego na terenie powiatu przebywało<sup>16</sup>: w 2017 r. – 26 dzieci (liczba miejsc 24), w 2018 r. – 35 (liczba miejsc 27), w 2019 r. (I półrocze) – 39 dzieci (liczba miejsc 30).

Dyrektor MOPS wyjaśniła m.in., że część z funkcjonujących na terenie Miasta rodzin pełniących funkcję pogotowia rodzinnego przyjmuje większą liczbę dzieci, a organizator rodzinnej pieczy zastępczej kieruje dziecko pod opieką rodziny zastępczej zawsze po uzyskaniu jej zgody.

<sup>8</sup> Z tego odpowiednio: 58, 65, 67 placówek o charakterze socjalizacyjnym (z liczbą miejsc: 1026, 1009, 970), 10, 15, 15 placówek z miejscami interwencyjnymi (z liczbą miejsc interwencyjnych: 27, 33, 41), 5, 4, 4 placówek typu interwencyjnego (z liczbą miejsc: 100, 84, 84.).

<sup>9</sup> Stan na koniec okresu.

<sup>10</sup> Z tego odpowiednio: 1327, 1319, 1319 rodzin zastępczych spokrewnionych, 675, 648, 642 rodzin zastępczych niezawodowych, 88, 88, 87 rodzin zastępczych zawodowych, 29, 29, 29 rodzin zastępczych zawodowych pełniących funkcję pogotowia rodzinnego (z liczbą miejsc 89, 89, 89).

<sup>11</sup> Stan na koniec okresu.

<sup>12</sup> Z tego odpowiednio: 9, 9, 9 placówek o charakterze socjalizacyjnym (z liczbą miejsc: 112, 112, 116) oraz 2, 2, 2 placówki typu interwencyjnego (z liczbą miejsc 50, 44, 44).

<sup>13</sup> Stan na koniec okresu.

<sup>14</sup> Z tego odpowiednio: 234, 234, 233 rodziny zastępcze spokrewnione, 90, 84, 74 rodzin zastępczych niezawodowych, 3, 2, 3 rodziny zastępcze zawodowe, 8, 9, 10 rodzin zastępczych zawodowych pełniących funkcję pogotowia rodzinnego (z liczbą miejsc 24, 27, 30).

<sup>15</sup> Stan na koniec okresu.

<sup>16</sup> Stan na koniec okresu.

Zdarzają się także sytuacje, kiedy pogotowie rodzinne przyjmuje rodzeństwo, co powoduje, iż łączna liczba dzieci może być większa niż troje.

(dowód: akta kontroli str. 562, 869, 873)

1.1.2. W myśl postanowień statutu<sup>17</sup> MOPS, będący jednostką organizacyjną Miasta, realizował zadania własne powiatu pełniąc rolę organizatora rodzinnej pieczy zastępczej na terenie Miasta. Z kolei instytucjonalna piecza zastępcza<sup>18</sup> w powiecie sprawowana była przez Bydgoski Zespół Placówek Opiekuńczo-Wychowawczych<sup>19</sup>, będący jednostką organizacyjną Miasta, działająca w formie jednostki budżetowej.

W badanym okresie Dyrektor MOPS uzyskiwał środki finansowe potrzebne na funkcjonowanie pieczy zastępczej, w wysokości określonej w planach wydatków budżetowych, w ramach rozdziału klasyfikacji budżetowej 85508 – Rodziny Zastępcze oraz 85510 – Działalność Placówek Opiekuńczo-Wychowawczych<sup>20</sup>. Środki te zwiększane były corocznie na podstawie wniosków składanych w trakcie roku budżetowego<sup>21</sup>. Z kolei środki na prowadzenie i zabezpieczenie miejsc w placówkach opiekuńczo-wychowawczych, ujmowane w planach wydatków budżetowych w ramach klasyfikacji budżetowej 85510<sup>22</sup>, pozyskiwał Dyrektor BZPOW.

Średnie miesięczne koszty utrzymania dziecka w latach 2017-2019 (I półrocze) wyniosły odpowiednio: w rodzinie zastępczej pełniącej funkcję pogotowia rodzinnego: 0,9 tys. zł, 0,9 tys. zł, 1 tys. zł, w placówce opiekuńczo-wychowawczej typu interwencyjnego: 6,4 tys. zł, 5,6 tys. zł, 5,01 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 10, 12-39; 119-232; 580-634)

1.1.3. W MOPS w Bydgoszczy nie opracowano pisemnych procedur dotyczących obiegu informacji oraz postępowania w sytuacji kryzysowej z dzieckiem, któremu trzeba zapewnić niezwłocznie opiekę, jednakże we współpracy z Policją wypracowano sposób postępowania w takich sytuacjach. W szczególności spośród zawodowych rodzin zastępczych pełniących funkcję pogotowia rodzinnego, wyłoniono za zgodą rodzin cztery pogotowia, które tworzyły system dyżurowania w trybie interwencyjnym. Uruchomiono telefon alarmowy do kontaktu pomiędzy Policją, a Pogotowiem Rodzinnym. Nieprzerwany dyżur Pogotowia trwał średnio siedem dni. W sytuacji, gdy pogotowie rodzinne odmawiało przyjęcia dziecka, ze względu na brak wolnych miejsc lub w sytuacji, gdy dziecko miało powyżej 10 roku życia, małoletnich kierowano do BZPOW. Do tej placówki po godzinach pracy MOPS w Bydgoszczy, a także w okresie weekendowo-świętecznym, dzieci

<sup>17</sup> Nadanego uchwałą nr LXI/1338/18 Rady Miasta Bydgoszczy (dalej: „Rada Miasta”) z 20 czerwca 2018 r. w sprawie nadania statutu Miejskiemu Ośrodkowi Pomocy Społecznej w Bydgoszczy. Uprzednio obowiązywały statuty nadane uchwałami Rady Miasta – nr XLI/838/17 z 29 marca 2017 r. i nr LXXIII/1386/06 z 20 września 2006 r.

<sup>18</sup> Usługi opiekuńczo-wychowawcze, w tym typu interwencyjnego i specjalistyczne.

<sup>19</sup> Dalej: „BZPOW” lub „Zespół”.

<sup>20</sup> Budżet MOPS na realizację zadań wynikających z rozdziału 85510 obejmował: opłatę za pobyt dzieci w placówkach opiekuńczo-wychowawczych w innych powiatach, utrzymanie dzieci oraz bieżące funkcjonowanie placówki opiekuńczo-wychowawczej typu rodzinnego.

<sup>21</sup> Rozdział 85508: 2017 r. – plan 7 823,9 tys. zł, wykonanie 8 427,6 tys. zł; 2018 r. – plan 7 993,3 tys. zł, wykonanie 9 016,7 tys. zł, 2019 r. (I półrocze) – plan 8 786,0 tys. zł. Rozdział 85510: 2017 r. – plan 1 990,0 tys. zł, wykonanie 1 846,2 tys. zł, 2018 r. – plan 1 995,2 tys. zł, wykonanie 2 208,5 tys. zł, 2019 r. (I półrocze) – plan 2 264,0 tys. zł. Zwiększenia wydatków dotyczyły m.in. wynagrodzeń dla rodzin zastępczych, wzrostu kwoty obowiązkowych świadczeń na rzecz rodzin zastępczych oraz wychowanków placówek opiekuńczo-wychowawczych, zatrudnienia asystentów rodziny i koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej, wzrostu liczby dzieci umieszczanych w pieczy zastępczej, zabezpieczania wydatków dla dzieci umieszczanych w pieczy zastępczej (rodzinnej i instytucjonalnej) poza powiatem.

<sup>22</sup> Rozdział 85510: 2017 r. – plan 8 985,8 tys. zł, wykonanie 8 982,2 tys. zł, 2018 r. – plan 9 357,5 tys. zł, wykonanie 9 298,7 tys. zł, 2019 (I półrocze) – plan 9 440,7 tys. zł.

z interwencji dowożone były bezpośrednio przez Policję. Informacja o wolnych miejscach w placówkach opiekuńczo-wychowawczych była umieszczana na stronie Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy<sup>23</sup>. Ponadto MOPS w Bydgoszczy pozyskiwał informacje o wolnych miejscach na bieżąco poprzez bezpośredni kontakt telefoniczny z placówką.

(dowód: akta kontroli str. 233, 235-236; 559, 565-566)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

## **1.2 Organizacja i kontrola MOPS nad funkcjonowaniem placówek opiekuńczo-wychowawczych, w tym typu interwencyjnego.**

Opis stanu  
faktycznego

1.2.1. W badanym okresie na terenie Miasta Bydgoszczy funkcjonował BZPOW<sup>24</sup>, będący jednostką organizacyjną Miasta Bydgoszczy, działającą w formie jednostki budżetowej. Zespół ten świadczył m.in. usługi opiekuńczo-wychowawcze i specjalistyczne typu interwencyjnego.

(dowód: akta kontroli str. 119-122)

1.2.2. Nadzór i kontrolę nad Zespołem sprawował Prezydent Miasta Bydgoszczy<sup>25</sup>, do którego należała także kontrola nad rodzinami zastępczymi. Zastępca Prezydenta Miasta poinformowała, że w badanym okresie kontrolę nad placówkami opiekuńczo-wychowawczymi oraz rodzinami zastępczymi w imieniu Prezydenta Miasta sprawowało Biuro ds. Zdrowia i Polityki Społecznej. Kontrolę wykonywali upoważnieni pracownicy (inspektorzy, podinspektorzy) tego Biura.

(dowód: akta kontroli str. 119-122; 240-246 )

1.2.3. W badanym okresie w placówkach opiekuńczo-wychowawczych typu interwencyjnego na terenie Miasta przebywało<sup>26</sup>: w 2017 r. – 42 dzieci (statutowa liczba miejsc 50), w 2018 r. – 48 dzieci (statutowa liczba miejsc 44), w 2019 r. (I półrocze) – 47 dzieci (statutowa liczba miejsc 44).

Dyrektor BZPOW wyjaśnił, że przyczyną przekroczenia limitów był brak możliwości umieszczenia małoletnich w innych placówkach na terenie Bydgoszczy.

(dowód: akta kontroli str. 573, 576)

1.2.4. W latach 2017-2019 (I półrocze) odpowiednio: 42, 46, 47<sup>27</sup> dzieci zostało zabezpieczonych w powiecie w wyniku interwencji i umieszczonych w placówkach opiekuńczo-wychowawczych typu interwencyjnego, z tego:

- 19, 18, 14 dzieci przebywało w tych placówkach powyżej 3 miesięcy,
- 4, 4, 14 dzieci przebywało w tych placówkach powyżej 12 miesięcy,
- 4, 8, 8 dzieci przebywało w tych placówkach powyżej 18 miesięcy.

W zbadanej dokumentacji 15 dzieci przebywających w placówce typu interwencyjnego<sup>28</sup>, w pięciu przypadkach dzieci przebywały w placówce powyżej 18 miesięcy, z tego:

<sup>23</sup> Aktualizowana według stanu na pierwszy dzień każdego miesiąca.

<sup>24</sup> Na podstawie Uchwały Rady Miasta Bydgoszczy z 29 marca 2006 r., nr LXVI/1238/06, w sprawie połączenia placówek opiekuńczo-wychowawczych funkcjonujących na terenie miasta Bydgoszczy w placówkę wielofunkcyjną o nazwie „Bydgoski Zespół Placówek Opiekuńczo-Wychowawczych”.

<sup>25</sup> Dalej: „Prezydent Miasta”.

<sup>26</sup> Stan na koniec roku.

<sup>27</sup> Stan na koniec okresu.

<sup>28</sup> Przy ul. Traugutta 5 w Bydgoszczy, w ramach struktury BZPOW.

- w trzech przypadkach sytuacja prawna dzieci została uregulowana w I półroczu 2019 r. ograniczeniem rodzicom władzy rodzicielskiej poprzez umieszczenie dziecka w placówce opiekuńczo-wychowawczej,
- w jednym przypadku dziecko miało status rezydenta placówki, a przebywało w Młodzieżowym Ośrodku Wychowawczym,
- w jednym przypadku Dyrektor placówki wystąpił do Sądu z wnioskiem o wydanie zarządzeń wobec dziecka celem zbadania zaistnienia warunków umożliwiających jego powrót do rodziny albo umieszczenie go w rodzinie przysposabiającej.

Ponadto w badanym okresie w placówkach typu interwencyjnego przebywało odpowiednio<sup>29</sup>:

- 34, 31, 34 dzieci poniżej 10 roku życia,
- 2, 4, 2 dzieci poniżej trzeciego roku życia,
- 1, 0, 0 dzieci poniżej jednego roku życia.

W zbadanej dokumentacji dotyczącej 15 dzieci przebywających w placówce typu interwencyjnego, ośmioro dzieci miało poniżej 10 lat, z tego dwoje dzieci miało trzy lata. We wszystkich tych przypadkach dzieci zostały umieszczone w placówce ze starszym rodzeństwem na zasadzie łączenia rodzeństw, z tego:

- troje dzieci wróciło do domu rodzinnego,
- troje dzieci przebywało nadal w placówce (brak miejsca w rodzinnej pieczy zastępczej),
- dwoje dzieci wraz ze starszym rodzeństwem trafiło do placówki socjalizacyjnej typu mieszkanie usamodzielniania.

(dowód: akta kontroli str. 8-9, 647-818)

1.2.5. W latach 2017-2019 (I półroczu) Wojewoda Kujawsko-Pomorski przeprowadził jedną kontrolę doraźną w placówce opiekuńczo-wychowawczej typu socjalizacyjnego i interwencyjnego w Bydgoszczy. Kontrola przeprowadzona została w związku z pismem z Biura Rzecznika Praw Dziecka, wskazującym na nieprawidłowości w funkcjonowaniu placówki, zgłoszone anonimowo, dotyczące stosowania przemocy psychicznej i fizycznej wobec najmłodszych wychowanków. Kontrola nie potwierdziła zarzutów postawionych w piśmie.

Ponadto w badanym okresie Prezydent Miasta przeprowadził dwie kontrole w obu placówkach typu interwencyjnego w Bydgoszczy. Kontrole nie stwierdziły nieprawidłowości, jednakże sformułowano wnioski dotyczące m.in. przebywania w placówkach dzieci poniżej 10 roku życia, przekroczenia dopuszczalnej liczby dzieci w placówkach interwencyjnych oraz trzymiesięcznego okresu pobytu dzieci w tych placówkach. Nie prowadzono dodatkowych kontroli sprawdzających. Prezydent Miasta podał, że w badanym okresie nie wpłynęła do niego żadna skarga na funkcjonowanie placówek opiekuńczo-wychowawczych typu interwencyjnego.

(dowód: akta kontroli str. 4, 7, 241-246)

1.2.6. Na podstawie analizy dokumentacji 15 dzieci, które w badanym okresie przebywały w placówce opiekuńczo-wychowawczej typu interwencyjnego ustalono, że pracownicy MOPS prawidłowo gromadzili i przekazywali tej placówce

<sup>29</sup> Stan na koniec okresu.

dokumentację dotyczącą dzieci, o której mowa w art. 38a ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej.

(dowód: akta kontroli str. 647-818)

1.2.7. W zbadanej dokumentacji 15 dzieci przebywających w okresie objętym kontrolą w placówce interwencyjnej, w 14 przypadkach pracownicy Działu Rodzinnej Pieczy Zastępczej z MOPS brali udział w posiedzeniach zespołu ds. okresowej oceny sytuacji dziecka. W jednym przypadku wychowanek w wieku 17 lat, pochodził spoza powiatu Miasto Bydgoszcz.

(dowód: akta kontroli str. 647-818)

1.2.8. Na podstawie analizy powyższej dokumentacji ustalono także, że w każdym przypadku zdanie dziecka uwzględniane było w planie pomocy dziecku, sporządzanym w placówce. Każdorazowo także z wysłuchania dziecka sporządzano notatkę, podpisywaną przez dziecko, którego wiek i stopień dojrzałości na to pozwalały, a informację na ten temat zamieszczano w protokole. W przypadku dzieci młodszych ich sytuacja była im odpowiednio do wieku tłumaczona, brana pod uwagę i opisywana w notatce z wysłuchania, jednakże z uwagi na wiek, dzieci nie podpisywały tego dokumentu.

(dowód: akta kontroli str. 819-820)

1.2.9. W okresie objętym kontrolą Dyrektor MOPS w pojedynczych przypadkach dochodziła na rzecz dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej świadczeń alimentacyjnych, o których mowa w 38 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej.

Liczba wniesionych pozwów o zasądzenie alimentów na rzecz dzieci przebywających w placówkach typu interwencyjnego i pogotowiach rodzinnych powyżej roku, przedstawiała się następująco:

1. placówki typu interwencyjnego:

- 2017 r. – liczba dzieci 36, liczba pozwów 0,
- 2018 r. – liczba dzieci 35, liczba pozwów trzy,
- 2019 r. (I półrocze) – liczba dzieci 30, liczba pozwów trzy,

2. pogotowia rodzinne:

- 2017 r. – liczba dzieci 16, liczba pozwów 0<sup>30</sup>,
- 2018 r. – liczba dzieci 15, liczba pozwów trzy,
- 2019 r. (I półrocze) – liczba dzieci 12, liczba pozwów dwa.

(dowód: akta kontroli str. 457-537; 647-818)

1.2.10. Dyrektor MOPS poinformowała, że nie posiada wiedzy o przypadkach przemocy wśród wychowanków placówki opiekuńczo-wychowawczej typu interwencyjnego. Informacje takie posiadał wyłącznie Dyrektor placówki.

Z informacji przekazanej przez Policję wynika, że w badanym okresie miały miejsca zdarzenia z udziałem wychowanków na terenie BZPOW, z tego 22 przestępstwa i trzy wykroczenia<sup>31</sup>.

<sup>30</sup> W jednym przypadku dobrowolne alimenty.

<sup>31</sup> M.in. pobicia, kradzieże, naruszenia nietykalności cielesnej, znęcanie się nad współwychowanekami. Nie stwierdzono przestępstw o charakterze rozbójniczym.



W 28 przypadkach wychowankowie placówki byli sprawcami przemocy, a w dziewięciu przypadkach ofiarami przemocy. Odnotowano także dwa przypadki przemocy ze strony osób dorosłych wobec wychowanków<sup>32</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 234, 238, 636-646)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W badanym okresie wystąpiło 17 przypadków<sup>33</sup> umieszczenia dzieci poniżej 10 roku życia w placówkach opiekuńczo-wychowawczych typu interwencyjnego, które nie zostały przeniesione do pieczy rodzinnej, ze względu na brak wolnych miejsc. Tymczasem, zgodnie z art. 95 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej umieszczenie dziecka poniżej 10. roku życia w placówce opiekuńczo-wychowawczej m.in. typu interwencyjnego jest możliwe w przypadku, gdy w danej placówce opiekuńczo-wychowawczej umieszczona jest matka lub ojciec tego dziecka oraz w innych wyjątkowych przypadkach, szczególnie gdy przemawia za tym stan zdrowia dziecka lub dotyczy to rodzeństwa.

Dyrektor MOPS wskazała m.in., że w Ośrodku prowadzone są bazy danych dzieci poniżej 10 roku życia, przebywających w BZPOW, zatem w sytuacji pozyskania nowej rodziny zastępczej długoterminowej, bierze się pod uwagę zarówno dzieci przebywające w zawodowych rodzinach zastępczych pełniących funkcję pogotowia rodzinnego, jak również dzieci przebywające w placówce. Doboru dzieci do nowej rodziny dokonuje się po szczegółowej analizie sytuacji dziecka, biorąc pod uwagę jego wiek i stopień możliwości przystosowania się do życia w rodzinie. Jednocześnie w sytuacjach wymagających poszukiwania miejsca dla dzieci w długoterminowej rodzinnej pieczy zastępczej MOPS współpracuje z innymi powiatami. Nie zdarzyła się jednak sytuacja, aby udało się pozyskać wolne miejsce dla dzieci poza Miastem.

(dowód: akta kontroli str. 563-564, 871-872)

Dostrzegając intensywne działania MOPS podejmowane na rzecz zwiększenia liczby zawodowych rodzin zastępczych w powiecie (opisane w pkt 1.3.2. niniejszego wystąpienia) należy jednak wskazać, że podana przez Dyrektora MOPS przesłanka umieszczenia dziecka poniżej 10. roku życia w pieczy instytucjonalnej (brak wolnych miejsc w pieczy rodzinnej) nie została wymieniona w art. 95 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej. Natomiast zgodnie z art. 231 ustawy o pieczy zastępczej, umieszczenie dziecka poniżej 10. roku życia (mającego jednak co najmniej 7 lat) w placówce opiekuńczo-wychowawczej, w tym typu interwencyjnego, z powodów innych niż wymienione w art. 95 ust. 2, było możliwe tylko do 31 grudnia 2015 r.

2. Dyrektor MOPS nie dochodziła świadczeń alimentacyjnych na rzecz:

1. siedmiu dzieci przebywających w placówce opiekuńczo-wychowawczej typu interwencyjnego powyżej roku (100% zbadanych spraw z tego zakresu),
2. siedmiu dzieci przebywających powyżej roku w zawodowych rodzinach zastępczych pełniących funkcję pogotowia rodzinnego (70% zbadanych spraw z tego zakresu).

Powyższe zaniechanie stanowiło naruszenie art. 38 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej.

(dowód: akta kontroli str. 457-537; 560, 567, 647-818)

<sup>32</sup> W jednym przypadku postępowanie umorzono ze względu na brak znamion przestępstwa, w drugim skierowano akt oskarżenia do Sądu.

<sup>33</sup> Z tego: w 2017 r. – 10, w 2018 r. – jeden, w 2019 r. (I półrocze) – sześć.

Dyrektor MOPS i Zastępca Dyrektor MOPS podały w wyjaśnieniach, że nie dochodzą świadczeń alimentacyjnych, o których mowa w art. 38 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej, ze względu na bardzo dużą ilość dzieci przebywających w pieczy zastępczej, wobec których powinny być podjęte takie działania. Brak właściwej realizacji zadań w tym zakresie spowodowany był koniecznością realizowania innych zadań oraz niewystarczającą obsadą kadrową. W identyfikacji ryzyka MOPS na rok 2019 jednym z celów do osiągnięcia było podniesienie poziomu realizacji spraw alimentacyjnych, a działaniem zmierzającym do jego osiągnięcia przesunięcie etatów do Działu Świadczeń Rodzinnych. Dyrektor MOPS w miarę możliwości podejmowała starania w celu zebrania informacji o dobrowolnych alimentach przekazywanych przez rodziców biologicznych bądź zasądzonych uprzednim wyrokiem Sądu. Wówczas występowała o zmianę odbiorcy alimentów na dziecko.

(dowód: akta kontroli str. 48, 95, 103, 560, 567-568; 877-879)

### **1.3. Nadzór MOPS nad funkcjonowaniem zawodowych rodzin zastępczych pełniących funkcję pogotowia rodzinnego.**

Opis stanu  
faktycznego

1.3.1. W Mieście funkcję organizatora rodzinnej pieczy zastępczej pełnił MOPS, w strukturze którego funkcjonował Dział Rodzinnej Pieczy Zastępczej<sup>34</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 40-117)

1.3.2. W latach 2017-2019 (I półrocze), na terenie powiatu funkcjonowało odpowiednio: osiem, dziewięć i 10 zawodowych rodzin zastępczych pełniących funkcję pogotowia rodzinnego<sup>35</sup>. W okresie tym gotowość do pełnienia funkcji rodziny zastępczej zawodowej zgłosiło 19 osób<sup>36</sup>, procedurę kwalifikacyjną rozpoczęło dziewięć osób, 10 osób nie rozpoczęło procedury kwalifikacyjnej w badanym okresie lub zrezygnowało po pierwszej rozmowie.

Po przeprowadzonych szkoleniach do pełnienia funkcji rodziny zastępczej zawodowej zakwalifikowano i umowy podpisano z dwoma rodzinami zastępczymi długoterminowymi (cztery osoby) i z dwoma rodzinami zastępczymi pełniącymi funkcję pogotowia rodzinnego (dwie osoby).

Badaniem objęto akta ww. rodzin, prowadzone w trakcie opiniowania kandydatów na rodzinę zastępczą. Stwierdzono, że wszystkie rodziny odbyły szkolenie prowadzone według programu zatwierdzonego decyzją Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej nr 6/2017/RZ z 28 kwietnia 2017 r.<sup>37</sup>, w liczbie 60 godzin dydaktycznych dla rodzin zastępczych niezawodowych (w tym: 40 godzin szkoleniowych, 10 godzin konsultacji indywidualnych, 10 godzin praktyk przeprowadzonych w placówce opiekuńczo-wychowawczej typu rodzinnego, zawodowej rodzinie zastępczej pełniącej funkcję pogotowia rodzinnego lub rodzinnym domu dziecka)<sup>38</sup>. Dodatkowo kandydaci na zawodowe rodziny zastępcze uczestniczyli w szkoleniach uzupełniających w wymiarze 15 godzin (rodziny zawodowe długoterminowe) lub 25 godzin (rodziny zawodowe pełniące funkcję pogotowia opiekuńczego)<sup>39</sup>.

<sup>34</sup> Dalej: „DRPZ”.

<sup>35</sup> Z tego jedna rodzina w styczniu 2018 r. została zwieszona w pełnieniu funkcji zawodowej rodziny zastępczej o charakterze pogotowia rodzinnego.

<sup>36</sup> Z tego: w 2017 r. – dziewięć osób, w 2018 r. – cztery osoby, w 2019 r. (I półrocze) – sześć osób.

<sup>37</sup> Obejmującego m.in. potrzeby rozwojowe dziecka, funkcjonowanie rodziny, systemy wspierania rodziny i pieczy zastępczej, elementy prawa, rodzaje trudności związane z realizowaniem pieczy zastępczej, zajęcia praktyczne.

<sup>38</sup> Zgodnie z § 2 ust. 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 grudnia 2011 r., w sprawie szkoleń dla kandydatów do sprawowania pieczy zastępczej (Dz. U. z 2011 r. nr 274, poz. 1620), dalej: „rozporządzenie MPiPS”.

<sup>39</sup> Zgodnie z § 3 ust. 2 i § 6 ust. 2 rozporządzenia MPiPS.

Ponadto kandydaci zostali poddani badaniom psychologicznym prowadzonym w kierunku posiadania predyspozycji i motywacji do pełnienia funkcji zawodowej rodziny zastępczej oraz pedagogicznym, prowadzonym w zakresie posiadania predyspozycji wychowawczych i opiekuńczych do sprawowania pieczy zastępczej.

(dowód: akta kontroli str. 432-443)

W badanym okresie rodzinom zastępczym pełniącym funkcję pogotowia rodzinnego organizator rodzinnej pieczy zastępczej udzielał wsparcia w formie: szkoleń i warsztatów mających na celu podnoszenie kwalifikacji rodzin zastępczych, pomocy i wsparcia w ramach rodzin pomocowych i grup wsparcia, poradnictwa, terapii, pomocy prawnej, szkoleń mających na celu przeciwdziałanie zjawisku wypalenia zawodowego. Brak było natomiast osób chętnych do pracy z rodzinami zastępczymi w ramach wolontariatu.

(dowód: akta kontroli str. 306-310; 328-330; 338-340; 349-352; 444-451)

W latach 2017-2019 (I półrocze), pomimo prowadzonych akcji promujących rodzicielstwo zastępcze<sup>40</sup>, brak było zainteresowania ze strony społeczeństwa tym rodzajem pracy na rzecz dzieci znajdujących się w potrzebie. Dyrektor MOPS zwracała na to uwagę w rocznych sprawozdaniach składanych Radzie Miasta Bydgoszczy.

(dowód: akta kontroli str. 304, 312, 326, 332, 336-337; 343, 347-348; 355, 396, 429, 869, 873-874)

1.3.3. Na podstawie zbadanej dokumentacji 10 dzieci przebywających w zawodowych rodzinach zastępczych o charakterze pogotowia rodzinnego<sup>41</sup> stwierdzono, że organizator rodzinnej pieczy zastępczej, dokonywał pierwszej oceny sytuacji dziecka na posiedzeniach zespołu w składzie określonym w art. 130 ust. 1 pkt 1-7 ustawy o pieczy zastępczej, w terminie od dwóch do trzech miesięcy pobytu dziecka w pieczy. Kolejne oceny przeprowadzane przez ww. zespół, dokonywane były nie rzadziej niż co trzy miesiące w przypadku dzieci poniżej trzeciego roku życia oraz co pół roku w przypadku dzieci starszych<sup>42</sup>. Oceny dokonywane były zgodnie z celami określonymi w art. 129 ww. ustawy<sup>43</sup>. Każdorazowo w protokole z posiedzeń formułowano opinię dotyczącą zasadności pobytu dziecka w pogotowiu rodzinnym i przekazywano ją do Sądu wraz z informacją dotyczącą całokształtu sytuacji osobistej małoletniego. Nie stwierdzono przypadków występowania przez Sąd o uzupełnienie przekazanej dokumentacji.

(dowód: akta kontroli str. 457-537)

1.3.4. W MOPS w DRPZ w latach 2017-2019 (I półrocze) pracowało 13 koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej, którzy mieli pod opieką odpowiednio 147, 160, 173<sup>44</sup> rodzin zastępczych lub rodzinnych domów dziecka.

(dowód: akta kontroli str. 341, 353, 869, 872)

1.3.5. W wyniku badania ww. dokumentacji 10 dzieci stwierdzono, że koordynatorzy rodzinnej pieczy zastępczej wykonywali zadania na rzecz rodzin zastępczych,

<sup>40</sup> Reportaże w telewizji lokalnej, informacje na stronie internetowej MOPS, roznoszenie ulotek na festynach, festiwalach, spektaklach, podejmowanie rozmów z potencjalnymi kandydatami, spotkania ze studentami, informacje przekazywane w trakcie ogłoszeń w kościołach parafialnych.

<sup>41</sup> Dobór próby metodą celową spośród dzieci przebywających w pogotowiu rodzinnym powyżej roku, z tego siedmioro dzieci, które zakończyły pobyt w rodzinie zastępczej i troje, które nadal przebywają.

<sup>42</sup> Zgodnie z art. 131 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej.

<sup>43</sup> W szczególności oceniano możliwość powrotu dziecka do rodziców biologicznych (m.in. analiza sytuacji prawnej i rodzinnej dziecka, forma i przebieg kontaktu rodziców biologicznych z dzieckiem), ponadto sytuację zdrowotną i edukacyjną dziecka, modyfikowanie planu pomocy, monitorowanie procedur adopcyjnych.

<sup>44</sup> Stan na koniec okresu.

o których mowa w ustawie o pieczy zastępczej, w szczególności: udzielali pomocy rodzinom w realizacji ich zadań wynikających z pieczy<sup>45</sup> i w nawiązaniu wzajemnego kontaktu<sup>46</sup>, przygotowywali we współpracy z rodziną plan pomocy dziecku, dokonywali zgłoszenia do ośrodków adopcyjnych dzieci z uregulowaną sytuacją prawną, zapewniali rodzinom w miarę możliwości dostęp do specjalistycznej pomocy dla dzieci w tym głównie psychologicznej i rehabilitacyjnej.

(dowód: akta kontroli str. 457-537)

W przeprowadzonym przez NIK anonimowym badaniu ankietowym wśród rodzin zastępczych pełniących funkcję pogotowia rodzinnego, wszyscy ankietowani podali, że korzystali z pomocy koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej. W skali ocen od 1 (negatywna), do 5 (pozytywna), ankietowani ocenili średnio: udzielanie pomocy w realizacji zadań wynikających z pieczy na 4,9 pkt; przygotowanie planu pomocy dziecku na 5 pkt; pomoc rodzinom zastępczym w nawiązaniu wzajemnego kontaktu na 3,9 pkt; zapewnienie rodzinom zastępczym dostępu do specjalistycznej pomocy na 2,3 pkt; zgłaszanie do ośrodków adopcyjnych dzieci z uregulowaną sytuacją prawną na 4,8 pkt.

(dowód: akta kontroli str. 539-555)

Zastępca Dyrektor MOPS podała, że realizowanie dostępu do specjalistycznej pomocy odbywa się poprzez przedstawianie opiekunom zastępczym ofert wsparcia jakie funkcjonują na terenie Miasta Bydgoszczy, a także na terenie województwa kujawsko-pomorskiego. W przypadku, kiedy pogotowie rodzinne zgłasza trudności w uzyskaniu pomocy koordynatorzy ustalają możliwości skorzystania z ww. form wsparcia przez dziecko nawiązując kontakt z poradniami i instytucjami pracującymi na rzecz dziecka i rodziny, ustalając terminy wizyt. Ponadto koordynatorzy pomagają zapewnić dziecku dostęp do korepetytorów w zakresie wsparcia edukacyjnego.

(dowód: akta kontroli str. 560, 568-569)

1.3.6. W zbadanych dokumentacjach 10 dzieci przebywających w pogotowiu rodzinnym stwierdzono, że każdorazowo opracowano plan pomocy dziecku. We wszystkich przypadkach plan pomocy określał cel główny: zapewnienie długotrwałej opieki zastępczej (sześć przypadków), umieszczenie dziecka w rodzinie przysposabiającej (dwa przypadki), powrót dziecka do rodziców biologicznych (dwa przypadki). Cele szczegółowe pracy dla koordynatora to m.in. współpraca z psychologiem, uregulowanie sytuacji prawnej dziecka, zapewnienia opieki długoterminowej, a dla rodziny zastępczej to głównie zapewnienie dziecku podstawowej i specjalistycznej opieki zdrowotnej, utrzymanie optymalnego stanu zdrowia, współpraca z psychologiem, zaspokojenie potrzeb socjalno-bytowych, emocjonalnych, edukacyjnych, podtrzymanie kontaktu z rodziną biologiczną, uregulowanie sytuacji prawnej dziecka.

Koordynator i rodzina zastępcza każdorazowo podejmowali działania na rzecz realizacji planu pomocy dziecku, tj. m.in. monitorowali i uczestniczyli w postępowaniach sądowych mających na celu uregulowanie sytuacji prawnej dzieci, zapewniali dzieciom pomoc medyczną podstawową i specjalistyczną, konsultacje psychologiczne, realizowali potrzeby socjalno-bytowe, emocjonalne i edukacyjne oraz umożliwiali podtrzymywanie kontaktów z rodziną biologiczną.

<sup>45</sup> M.in. poprzez wizyty środowiskowe (zapowiedziane i niezapowiedziane), realizowane średnio raz w miesiącu, przedkładane sugestie co do metod pracy z dzieckiem, wymianę informacji o sytuacji dziecka, pomoc w sprawach urzędowych, organizowanie rodzin pomocowych na czas urlopu, koordynowanie spotkań z rodziną biologiczną, pozostawianie w stałym kontakcie telefonicznym z rodziną zastępczą i na terenie DRPZ.

<sup>46</sup> Zapraszanie na spotkania świąteczne organizowane dla rodzin zastępczych i rodzinnych domów dziecka, pikniki i festyny rodzinne.

W wyniku podejmowanych przez koordynatora i rodzinę zastępczą działań: troje dzieci zostało przysposobionych, troje powróciło do rodziny biologicznej, jedno dziecko zostało umieszczone w placówce opiekuńczo-wychowawczej. W trzech przypadkach dzieci nadal pozostają w pogotowiu rodzinnym – brak miejsca w długoterminowej rodzinie zastępczej.

(dowód: akta kontroli str. 457-537)

1.3.7. W badanym okresie organizator rodzinnej pieczy zastępczej dokonał oceny czterech rodzin zastępczych pełniących funkcję pogotowia rodzinnego, pod względem predyspozycji do pełnienia powierzonych funkcji oraz jakości wykonywanej pracy. Wszystkie rodziny oceniono pozytywnie. Ponadto każda rodzina zastępcza pełniąca funkcję pogotowia rodzinnego została pozytywnie oceniona przez psychologa pod kątem predyspozycji i motywacji do pełnienia funkcji rodziny zastępczej.

(dowód: akta kontroli str. 444-448, 830)

W latach 2017-2019 (I półrocze) wystąpił jeden przypadek wszczęcia przeciwko osobie pełniącej funkcję rodziny zastępczej o charakterze pogotowia rodzinnego, postępowania karnego o umyślne przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego<sup>47</sup>. W związku z powyższym Prezydent Miasta, zawiesił tą rodzinę w pełnieniu powierzonych funkcji do czasu prawomocnego zakończenia postępowania. Dnia 27 września 2019 r. MOPS otrzymał odpis prawomocnego wyroku Sądu Rejonowego w Bydgoszczy uznającego oskarżonego za winnego popełnienia czynu zarzucanego mu w akcie oskarżenia.

Dyrektor MOPS wskazała m.in., że w trakcie dokonywania oceny<sup>48</sup> ww. rodziny przez organizatora rodzinnej pieczy zastępczej, rodzina ta posiadała aktualną, pozytywną opinię psychologa o posiadaniu predyspozycji i motywacji do pełnienia funkcji. Ponadto w ocenie koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej bezpośrednio współpracującego z rodziną, w tamtym okresie funkcjonowała ona prawidłowo i należycie wywiązywała się z powierzonych obowiązków.

(dowód: akta kontroli str. 447, 821-829; 832, 870, 875)

W badanym okresie wystąpiły dwa przypadki interwencji Policji w miejscu zamieszkania rodziny zastępczej pełniącej funkcję pogotowia rodzinnego. Zgłoszenia dotyczyły niewłaściwej opieki nad dziećmi oraz stosowania przez opiekunów przemocy wobec dzieci. W obu przypadkach Policja nie potwierdziła zarzutów podnoszonych w zgłoszeniach. Nie stwierdzono także przypadków umieszczenia wychowanków pogotowia rodzinnego w MOW-ach, MOS-ach, schroniskach dla nieletnich czy zakładach poprawczych. Żaden podopieczny nie dokonał także ucieczki z pogotowia rodzinnego.

(dowód: akta kontroli str. 444-448; 832-833)

1.3.8. Koordynatorzy rodzinnej pieczy zastępczej, zgodnie z art. 77 ust. 3 pkt 7 ustawy o pieczy zastępczej, do końca stycznia każdego roku objętego kontrolą składali organizatorowi rodzinnej pieczy zastępczej za rok ubiegły, sprawozdania z efektów pracy. Sprawozdania zawierały podsumowanie wykonywanej działalności, w szczególności informacje na temat:

- liczby rodzin będących pod opieką oraz danych dotyczących przebywających w nich dzieci,

<sup>47</sup> MOPS 17 stycznia 2018 r. pozyskał informację o przedstawieniu osobie pełniącej funkcję zawodowej rodziny zastępczej o charakterze pogotowia rodzinnego zarzutu popełnienia przestępstwa z art. 217 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. kodeks karny (Dz. U. z 2019 r. poz. 1950, ze zm.).

<sup>48</sup> Ocena dokonana 10 lipca 2017 r.

- stosowanych metod pracy z rodziną zastępczą (celach, działaniach, efektach pracy),
- podejmowanych przez koordynatora działaniach (m.in. wizyty środowiskowe, udział w posiedzeniach zespołu ds. oceny sytuacji dziecka, konstruowanie planów pomocy, prowadzenie dokumentacji pracy z rodzinami zastępczymi).

Z kolei Dyrektor MOPS składała Radzie Miasta sprawozdania z efektów pracy Organizatora Rodzinnej Pieczy Zastępczej Miasta Bydgoszcz, zawierające informacje m.in. o strukturze rodzinnej pieczy zastępczej oraz o realizowanych zadaniach.

(dowód: akta kontroli str. 334-356; 834-861)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą Dyrektor MOPS wywiązywała się z zadań organizatora rodzinnej pieczy zastępczej w powiecie, zapewniając miejsca dla dzieci w sytuacji kryzysowej w zawodowych rodzinach zastępczych pełniących funkcję pogotowia rodzinnego oraz zabezpieczając finansowanie pieczy zastępczej w tym zakresie. Organizowała także pomoc dla dzieci w sytuacji kryzysowej, kierując je do placówek opiekuńczo-wychowawczych typu interwencyjnego i przekazując Dyrektorowi tych placówek kompletną dokumentację dotyczącą sytuacji dzieci.

Pomimo prowadzenia intensywnych działań mających na celu zwiększenie liczby rodzin zastępczych o charakterze pogotowia rodzinnego, problemem pozostawała ich niewystarczająca liczba w powiecie, skutkująca koniecznością przekraczania dostępnych limitów miejsc w tych rodzinach, a także umieszczania dzieci poniżej 10 roku życia w instytucjonalnej pieczy zastępczej.

Proces kwalifikacyjny dla osób zainteresowanych pełnieniem funkcji zawodowej rodziny zastępczej o charakterze pogotowia rodzinnego, odbywał się według procedury obowiązującej w MOPS, a kandydatom na opiekunów zastępczych zapewniano wymagane szkolenia i badania psychologiczne.

Jako nieprawidłowe NIK ocenia niedochodzenie roszczeń alimentacyjnych na rzecz dzieci przebywających w interwencyjnej pieczy zastępczej powyżej roku. Na 17 zbadanych przypadków, w 14, Dyrektor MOPS nie dochodziła na rzecz dzieci świadczeń alimentacyjnych, co stanowiło naruszenie art. 38 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej.

OBSZAR

## 2. Prawdliwość i skuteczność działań MOPS na rzecz unormowania sytuacji dzieci

Opis stanu  
faktycznego

2.1. W zbadanej dokumentacji 25 dzieci przebywających w okresie objętym kontrolą w pieczy zastępczej na terenie Miasta<sup>49</sup>, nie stwierdzono przypadków zaniedbań ze strony pieczy wynikających z przedłużającego się pobytu dziecka w placówce opiekuńczo-wychowawczej bądź pogotowiu rodzinnym. W sposób uzależniony od wieku stymulowano rozwój dzieci, zapewniając im edukację szkolną lub przedszkolną, pomoc psychologiczną i logopedyczną, diagnostykę w poradniach ogólnych i specjalistycznych. Organizowano także dzieciom zajęcia specjalistyczne (socjoterapia, zajęcia korekcyjno-kompensacyjne) i sportowe.

(dowód: akta kontroli str. 457-537; 556, 647-818)

2.2. W okresie objętym kontrolą, w celu uregulowania sytuacji prawnej dzieci i skrócenia ich pobytu w placówce interwencyjnej bądź pogotowiu rodzinnym,

<sup>49</sup> Z tego 15 dzieci przebywających w placówce opiekuńczo-wychowawczej typu interwencyjnego i 10 dzieci przebywających w pogotowiach rodzinnych.

pracownicy MOPS współpracowali m.in. z sądami, placówką opiekuńczo-wychowawczą, kuratorami sądowymi, rejonowymi ośrodkami pomocy społecznej. Na podstawie zbadanej dokumentacji dotyczącej 25 dzieci ustalono, że współpraca ta polegała w szczególności na:

- monitorowaniu i uczestniczeniu w postępowaniach sądowych dotyczących uregulowania sytuacji prawnej dzieci,
- gromadzeniu i wymianie informacji dotyczących dzieci z pracownikami socjalnymi, asystentami rodziny, kuratorami sądowymi.

Na skutek podejmowania ww. działań sytuacja prawna 20 wychowanków<sup>50</sup>, została uregulowana w ten sposób, że postanowieniami Sądu w przypadku:

- 13 dzieci – rodzicom ograniczono władzę rodzicielską poprzez umieszczenie dziecka w placówce opiekuńczo-wychowawczej bądź rodzinie zastępczej;
- pięciorga dzieci – rodziców pozbawiono władzy rodzicielskiej, a dzieci zostały przysposobione (trzy przypadki), bądź trafiły do rodzinnej pieczy zastępczej (dwa przypadki);
- dwojga dzieci – rodzicom ograniczono władzę rodzicielską poprzez ustanowienie nadzoru kuratora sądowego, a dzieci wróciły do domu.

(dowód: akta kontroli str. 457-537; 647-818)

Z informacji przekazanej przez Sąd Rejonowy w Bydgoszczy wynika, że w latach 2017-2019 (I półrocze) zakończono:

- 43 postępowania o powrót dziecka do rodziny<sup>51</sup>, średni czas trwania postępowania wyniósł pięć miesięcy,
- 68 postępowań o przysposobienie<sup>52</sup>, średni czas trwania postępowania wyniósł trzy miesiące,
- 35 postępowań o umieszczenie w pieczy zastępczej<sup>53</sup>, średni czas trwania postępowania wyniósł sześć miesięcy.

Nie zakończono 12 spraw, po cztery w ramach każdego z ww. postępowań.

(dowód: akta kontroli str. 863)

2.3. Na podstawie zbadanej dokumentacji dotyczącej 25 dzieci przebywających w okresie objętym kontrolą w pieczy zastępczej ustalono, że współpraca MOPS z rodzinami biologicznymi przebiegała w zróżnicowany sposób. W przypadku dzieci przebywających w pogotowcach rodzinnych MOPS, jako organizator rodzinnej pieczy zastępczej, intensywnie współpracował z rodzinami biologicznymi m.in. poprzez zapraszanie rodziców niepozbawionych władzy rodzicielskiej na posiedzenia zespołu ds. okresowej oceny sytuacji dziecka, koordynowanie spotkań rodziców i krewnych z dziećmi w środowiskach rodzin zastępczych bądź w DRPZ, opiniowanie wniosków o urlopowanie dzieci do rodzin biologicznych, czy monitorowanie sytuacji rodziny biologicznej.

Z kolei w przypadku dzieci przebywających w placówce opiekuńczo-wychowawczej w ramach MOPS współpracowano z rodziną biologiczną poprzez asystenta rodziny (pięć przypadków), celem wsparcia rodziny w powrocie dziecka do domu rodzinnego, w codziennym funkcjonowaniu oraz motywowania do podejmowania zmian. Poza tym środowiska rodzinne monitorowane były przez pracowników

<sup>50</sup> Dwoje dzieci zostało zwolnionych z placówki do domu, na czas trwania postępowania. Jedno dziecko osiągnęło pełnoletność przed uregulowaniem jego sytuacji prawnej. Dla jednego dziecka utworzono rodzinę zastępczą spokrewnioną (do czasu pobytu w placówce sytuacja prawna dziecka nie została uregulowana). Jedno dziecko wróciło do rodziny biologicznej – przebywało w placówce jeden dzień.

<sup>51</sup> Z tego: w 2017 r. – 14, w 2018 r. – 21, w 2019 r. (I półrocze) – 8.

<sup>52</sup> Z tego: w 2017 r. – 34, w 2018 r. – 22, w 2019 r. (I półrocze) – 12.

<sup>53</sup> Z tego: w 2017 r. – 14, w 2018 r. – 16, w 2019 r. (I półrocze) – 5.

socjalnych, również w ramach programu „Przyjazny Patrol”. Pracę z rodziną biologiczną prowadził także Dyrektor placówki.

(dowód: akta kontroli str. 457-537; 647-818)

2.4. W latach 2017-2019 (I półrocze) z placówek typu interwencyjnego w powiecie do rodzin biologicznych powróciło 62 dzieci<sup>54</sup>, a z pogotowia rodzinnego 19 dzieci<sup>55</sup>.

W zbadanej dokumentacji dotyczącej 25 dzieci przebywających w okresie objętym kontrolą w placówce typu interwencyjnego i w pogotowiach rodzinnych, do rodziców biologicznych powróciło pięcioro dzieci (troje z placówki i dwoje z pogotowia rodzinnego). Działania podejmowane na rzecz powrotu dzieci do rodzin biologicznych polegały na podtrzymywaniu kontaktów dzieci z rodzicami biologicznymi, spotkaniach z rodzicami w celu uświadamiania potrzeb emocjonalnych dzieci, motywowania do poprawy warunków bytowych.

(dowód: akta kontroli str. 457-537; 563, 576, 647-818)

2.5. W okresie objętym kontrolą spośród małoletnich przebywających w placówkach typu interwencyjnego, w instytucjonalnej pieczy zastępczej zostało umieszczonych 64 dzieci<sup>56</sup>, a w rodzinnej pieczy zastępczej (innej niż pogotowia rodzinne) 14 dzieci<sup>57</sup>.

Z kolei spośród podopiecznych pogotowia rodzinnego do pieczy instytucjonalnej trafiło siedmioro dzieci<sup>58</sup>, a do pieczy rodzinnej (innej niż pogotowia rodzinne) 23 dzieci<sup>59</sup>.

W zbadanej dokumentacji dotyczącej 25 dzieci, spośród wychowanków placówki interwencyjnej do instytucjonalnej pieczy zastępczej trafiło sześcioro dzieci<sup>60</sup>, a do rodzinnej jedno. Natomiast spośród podopiecznych pogotowia rodzinnego jedno dziecko trafiło do pieczy instytucjonalnej i jedno dziecko zostało umieszczone w rodzinnym domu dziecka.

Działania podejmowane przez MOPS celem umieszczenia dziecka w długoterminowej pieczy zastępczej polegały na monitorowaniu jego sytuacji prawnej i w przypadku wolnego miejsca, na kierowaniu dziecka do placówki, bądź pieczy rodzinnej.

(dowód: akta kontroli str. 457-537; 563, 576, 647-818)

2.6. W okresie objętym kontrolą 25 dzieci<sup>61</sup> z pogotowia rodzinnego zostało przysposobionych. Z kolei z placówek typu interwencyjnego żadne dziecko nie trafiło do adopcji.

Zastępca Dyrektora MOPS podała, że w badanym okresie dokonano 40 zgłoszeń dzieci z uregulowaną sytuacją prawną przebywających w zawodowych rodzinach zastępczych pełniących funkcję pogotowia rodzinnego, do ośrodka adopcyjnego w celu poszukiwania dla nich rodzin przysposabiających<sup>62</sup>. W pogotowiach rodzinnych nadal przebywa troje dzieci z uregulowaną sytuacją prawną<sup>63</sup>.

Dyrektor BZPOW poinformował, że w okresie objętym kontrolą spośród dzieci przebywających w placówkach interwencyjnych, do ośrodka adopcyjnego zgłoszono

<sup>54</sup> Z tego: w 2017 r. – 26, w 2018 r. – 22, w 2019 r. (I półrocze) – 14.

<sup>55</sup> Z tego: w 2017 r. – 9, w 2018 r. – 5, w 2019 r. (I półrocze) – 5.

<sup>56</sup> Z tego: w 2017 r. – 23, w 2018 r. – 32, w 2019 r. (I półrocze) – 9.

<sup>57</sup> Z tego: w 2017 r. – 9, w 2018 r. – 3, w 2019 r. (I półrocze) – 2.

<sup>58</sup> Z tego: w 2017 r. – 3, w 2018 r. – 4, w 2019 r. (I półrocze) – 0.

<sup>59</sup> Z tego: w 2017 r. – 8, w 2018 r. – 15, w 2019 r. (I półrocze) – 0.

<sup>60</sup> Jedno dziecko przebywa w MOW.

<sup>61</sup> Z tego: w 2017 r. – 10, w 2018 r. – 8, w 2019 r. (I półrocze) – 7.

<sup>62</sup> Z tego: w 2017 r. – 18, w 2018 r. – 16, w 2019 r. (I półrocze) – 6.

<sup>63</sup> Dwoje dzieci zakwalifikowanych do przysposobienia krajowego i zagranicznego (w jednym przypadku brak kandydatów z uwagi na stan zdrowia dziecka, w drugim wstrzymano procedurę adopcyjną ze względu na silną więź emocjonalną opiekunów z dzieckiem). Jedno dziecko było w trakcie procedury adopcyjnej.



sześcioro dzieci<sup>64</sup>. Nadal w placówce przebywa troje dzieci z uregulowaną sytuacją prawną, z uwagi na niezakwalifikowanie małoletnich przez komisję kwalifikacyjną ośrodka adopcyjnego do przysposobienia krajowego.

W zbadanej dokumentacji 10 dzieci przebywających w okresie objętym kontrolą w pogotowiach rodzinnych, przysposobionych zostało troje dzieci. W każdym z tych przypadków pracownicy MOPS po powzięciu wiadomości o uregulowaniu sytuacji prawnej dziecka (pozbawieniu rodziców władzy rodzicielskiej), niezwłocznie<sup>65</sup> przekazali do ośrodka adopcyjnego dokumentację dotyczącą sytuacji dziecka i opinie w zakresie przysposobienia.

Jednocześnie w badanych sprawach pomimo uregulowania sytuacji prawnej dzieci i przekazania do ośrodka adopcyjnego dokumentacji niezbędnej do prowadzenia procedury kwalifikacyjnej, dwoje dzieci nie zostało przysposobionych<sup>66</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 239, 457-537; 563, 576, 578-579; 647-818)

2.7. W latach 2017-2019 (I półrocze) spośród wychowanków placówek interwencyjnych ponownie trafiło do pieczy 17 dzieci<sup>67</sup>, a z pogotowia rodzinnego czworo dzieci<sup>68</sup>.

Zastępca Dyrektora MOPS podała, że w przypadku, gdy dziecko umieszczone w zawodowej rodzinie zastępczej pełniącej funkcję pogotowia rodzinnego lub placówce opiekuńczo-wychowawczej typu interwencyjnego decyzją Sądu wraca pod opiekę rodziców biologicznych, rodzina ta pozostaje w kręgu zainteresowania MOPS w ramach pracy socjalnej Rejonowych Ośrodków Pomocy Społecznej. Przyczyna ponownego umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej zawarta jest w postanowieniu Sądu, wiedzę na temat powodu odebrania dziecka rodzicom po raz kolejny posiada także pracownik socjalny z miejsca zamieszkania rodziny biologicznej.

Z kolei Dyrektor BZPOW poinformował, że każdorazowo dokonuje analizy przyczyn umieszczenia dziecka w instytucjonalnej pieczy zastępczej, tym bardziej w sytuacji powrotu dziecka do placówki. Zgromadzone informacje służą sporządzeniu diagnozy psychofizycznej, zawierającej analizę przyczyn kryzysu w rodzinie oraz jego wpływu na rozwój dziecka.

W zbadanej dokumentacji dotyczącej 25 dzieci przebywających w okresie objętym kontrolą w placówkach typu interwencyjnego i w pogotowiach rodzinnych, ponownie do pieczy trafiło czworo dzieci. Powodem ponownego umieszczenia dzieci w pieczy była niewydolność opiekuńczo-wychowawcza, dysfunkcyjność środowiska oraz przemoc w rodzinie.

(dowód: akta kontroli str. 457-537; 563, 576-577; 647-818)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia działania podejmowane przez Dyrektora MOPS na rzecz unormowania sytuacji dzieci przebywających w pogotowiach rodzinnych i placówkach opiekuńczo-wychowawczych typu interwencyjnego.

<sup>64</sup> Z tego: w 2017 r. – 1, w 2018 r. – 3, w 2019 r. (I półrocze) – 2.

<sup>65</sup> W terminie od 1 do 5 dni.

<sup>66</sup> W jednym przypadku komisja kwalifikacyjna nie zakwalifikowała dziecka do przysposobienia, dziecko zostało umieszczone w rodzinnym domu dziecka. W drugim przypadku komisja zakwalifikowała dziecko do przysposobienia, natomiast brak było kandydatów na rodziców adopcyjnych. Dziecko nadal przebywa w pogotowiu rodzinnym.

<sup>67</sup> Z tego w 2017 r. – 9, w 2018 r. – 7, w 2019 r. (I półrocze) – 1.

<sup>68</sup> Z tego w 2017 r. – 0, w 2018 r. – 2, w 2019 r. (I półrocze) – 2. Wszystkie dzieci ponownie trafiły do pogotowia rodzinnego.

## IV. Uwagi i wnioski

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

- Wnioski
1. Kontynuowanie działań na rzecz pozyskania zawodowych rodzin zastępczych, w tym pełniących funkcje pogotowia rodzinnego, w celu zapewnienia odpowiedniej opieki dzieciom poniżej 10 roku życia, znajdującym się w sytuacji kryzysowej.
  2. Podjęcie działań w celu dochodzenia świadczeń alimentacyjnych na rzecz dzieci przebywających w pieczy zastępczej powyżej roku.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosku

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


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

Bydgoszcz, 17 grudnia 2019 r.

Kontroler  
Monika Kazimierczak  
specjalista kontroli państwowej

  
.....  
podpis

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Bydgoszczy  
p.o. Dyrektor  
Oliwia Bar

  
.....  
podpis