

Olsztyn, 17 lutego 2020 r.

PS-VI.431.2.34.2019.KS

**Pani  
Iwona Nowakowska  
Dyrektor  
Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie  
w Elku**

### **WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Działając na podstawie upoważnienia Wojewody Warmińsko-Mazurskiego Nr FK-IV.0030.1155.2019 z dnia 28 listopada 2019 r. /**akta kontroli str. 1**/ zespół inspektorów Wydziału Polityki Społecznej Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, delegatura Urzędu w Elku, w składzie:

1. Katarzyna Henryka Stefanowska - główny specjalista, kierująca zespołem,
  2. Agnieszka Brzozowska - główny specjalista,
- przeprowadził kontrolę problemową w trybie zwykłym w Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w Elku, ul. Piłsudskiego 5, 19-300 Elk. Czynności kontrolne rozpoczęto w dniu 18 grudnia 2019 r. i zakończono w dniu 20 grudnia 2019 r. Przedmiotem kontroli była organizacja wsparcia dla rodzinnej pieczy zastępczej, w świetle przepisów ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (t. j. Dz. U. 2019, poz. 1111 ze zm.) – zwanej dalej ustawą lub ustawą o wspieraniu rodziny i systemu pieczy zastępczej.

W wystąpieniu pokontrolnym użyto następujących skrótów:

1. powiat – co oznacza: powiat elcki;
2. Centrum/ PCPR/ Organizator/ kontrolowana Jednostka/ Jednostka - co oznacza: Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Elku, ul. Piłsudskiego 5;
3. Dyrektor/ Dyrektor PCPR/ Dyrektor Centrum/ Dyrektor kontrolowanej Jednostki/ Dyrektor Jednostki - co oznacza: Dyrektora Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Elku - panią Iwonę Nowakowską;
4. Zespół - co oznacza: zespół ds. pieczy zastępczej, o którym mowa w ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, utworzony w PCPR;
5. Regulamin - co oznacza: *Regulamin Organizacyjny Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Elku*;
6. Koordynator - co oznacza: koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej, o którym mowa w ustawie, zatrudnionego w PCPR;
7. osoby sprawujące rodzinną pieczę zastępczą/ rodzinna piecza zastępcza/ rodzina sprawująca pieczę zastępczą/ rodzina - co oznacza: rodziny zastępcze, o których mowa w art. 39 ust. 1 ustawy;

8. BIP - co oznacza: Biuletyn Informacji Publicznej Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Ełku;
9. PZON - co oznacza: Powiatowy Zespół ds. Orzekania o Niepełnosprawności w Ełku.

Kontrola obejmowała okres od dnia 1 stycznia 2018 r. do dnia jej zakończenia. Fakt jej przeprowadzenia odnotowano w rejestrze prowadzonym przez kontrolowaną Jednostkę. Kontrolę przeprowadzono w obecności pani Iwony Nowakowskiej – Dyrektora Centrum oraz ██████████ – p.o. kierownika Działu ds. Pomocy Dziecku i Rodzinie, która posiadała stosowne upoważnienie Dyrektora do udzielania informacji w zakresie kontroli **/akta kontroli str. 2/**. Ustaleń dokonano w oparciu o analizę dokumentacji, informacje i wyjaśnienia przekazane przez ww. oraz koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej.

Działalność Ośrodka w zakresie objętym kontrolą ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

## **USTALENIA Z KONTROLI**

### **1. Przedmiot kontroli w dokumentach organizacyjnych jednostki**

Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Ełku jest jednostką organizacyjną powiatu ełckiego, która zgodnie z art. 241 ust. 2 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, zarządzeniem Starosty Ełckiego nr 1/2011 z dnia 5 sierpnia 2011 r. została wyznaczona na organizatora rodzinnej pieczy zastępczej.

Kontrolowana Jednostka w okresie objętym kontrolą działała na podstawie:

- *Regulaminu Organizacyjnego Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Ełku*, przyjętego Uchwałą Nr 51.109.2017 Zarządu Powiatu Ełckiego z dnia 28 grudnia 2017 r. **/akta kontroli str. 3-27/**,
- *Regulaminu Organizacyjnego Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Ełku*, przyjętego Uchwałą Nr 24.90.2019 Zarządu Powiatu Ełckiego z dnia 8 sierpnia 2019 r. **/akta kontroli str. 28-53/**.

Analiza Regulaminu wykazała, iż w strukturze organizacyjnej Jednostki wyodrębniono Dział ds. Pomocy Dziecku i Rodzinie, w skład którego wchodzi m.in. Zespół ds. Pieczy Zastępczej, którego zadania określono w § 21 niniejszego dokumentu. Kontrolujący nie wnieśli uwag do treści Regulaminu.

### **2. Stan zatrudnienia pracowników organizatora realizujących zadania z zakresu udzielania wsparcia rodzinnej pieczy zastępczej**

Z informacji przedłożonych przez Dyrektora kontrolowanej Jednostki **/akta kontroli str. 54-58/** wynika, iż w okresie podlegającym kontroli, zadania z zakresu udzielanego wsparcia rodzinnej pieczy zastępczej wykonywali następujący pracownicy:

- koordynatorzy rodzinnej pieczy zastępczej – 5 osób, w tym 3 zatrudnione na podstawie umowy o pracę, w pełnym wymiarze czasu pracy, w systemie zadaniowego czasu pracy

oraz 2 zatrudnione na podstawie umowy o świadczenie usług, z których jedna pracowała 88 godzin miesięcznie, druga natomiast ok. 85 godzin miesięcznie,

- specjalista pracy socjalnej, zatrudniony na podstawie umowy o pracę, w pełnym wymiarze czasu pracy,
- łącznie 2 psychologów, a w dacie kontroli 1, zatrudniony na podstawie umowy o pracę, w pełnym wymiarze czasu pracy,
- pedagog, zatrudniony na podstawie umowy cywilnoprawnej (4 godzin tygodniowo),
- socjoterapeuta/trener PRIDE, zatrudniony na podstawie umowy cywilnoprawnej (4 godzin miesięcznie).

### **3. Zgodność zatrudnienia koordynatorów z wymaganymi kwalifikacjami oraz zapewnienie im szkoleń mających na celu podnoszenie ich kwalifikacji**

Analiza przedłożonej dokumentacji osobowej koordynatorów zatrudnionych w PCPR wykazała, iż posiadali oni kwalifikacje zawodowe, określone przepisami art. 78 ust. 1 ustawy.

W tezkach akt osobowych znajdowały się oświadczenia koordynatorów potwierdzające spełnianie przez nich warunków, o których mowa w art. 78 ust. 1 pkt 2-4 ww. ustawy, tj. o:

- niepozbawieniu / nieograniczeniu władzy rodzicielskiej,
- braku obowiązku alimentacyjnego,
- nieskazaniu prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe.

Jak wynika z oświadczenia Dyrektora Centrum /**akta kontroli str. 59**/, przyjętego do protokołu, w okresie podlegającym kontroli, nie było przypadku wszczęcia przeciwko osobie będącej koordynatorem postępowania karnego o umyślne przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego.

Przepisy art. 79 ust. 3 i 4 ustawy stanowią, iż praca koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej nie może być łączona z wykonywaniem obowiązków pracownika socjalnego oraz nie może on prowadzić postępowań z zakresu świadczeń realizowanych przez powiat.

Tymczasem zespół kontrolny ustalił, że jeden z koordynatorów (wykonujący swoje zadania na podstawie umowy cywilnoprawnej), zatrudniony był również w kontrolowanej Jednostce, na podstawie umowy o pracę, na stanowisku pracownika socjalnego, a swoje obowiązki wykonywał w Powiatowym Zespole ds. Orzekania o Niepełnosprawności /**akta kontroli str. 60-62**/.

Dyrektor kontrolowanej Jednostki w swoim wyjaśnieniu, dotyczącym łączenia przez koordynatora pracy z wykonywaniem obowiązków pracownika socjalnego wskazała, iż osoba, o której mowa powyżej „*jest pracownikiem Powiatowego Zespołu ds. Orzekania o Niepełnosprawności*”, który „*jest oddzielną jednostką organizacyjną i budżetową Powiatu*” /**akta kontroli str. 63-64**/.

Tymczasem ze schematu organizacyjnego kontrolowanej Jednostki, dostępnego w BIP oraz zapisu § 14 Regulaminu wynika, że PZON znajduje się w strukturze PCPR /**akta kontroli str. 10 i 65**/.

Wskazać należy, że stosownie do art. 79 ust. 3 ustawy, koordynator nie może łączyć pełnienia swojej funkcji z obowiązkami na stanowisku pracownika socjalnego, niezależnie od

miejsca zatrudnienia, czy świadczenia usług. (K. Tryniszewska, *Ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Komentarz*, Warszawa 2015.).

Analiza zakresu czynności /**akta kontroli str. 66-68**/ drugiego z koordynatorów, zatrudnionego w kontrolowanej Jednostce na podstawie umowy o pracę, wykazała, iż poza zadaniami koordynatora, określonymi w ustawie, realizował on również szereg zadań wynikających z innych ustaw (ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej oraz ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie), w tym m.in.:

- pełnił funkcję koordynatora ds. przemocy w rodzinie na terenie powiatu ełckiego,
- gromadził, w porozumieniu z ośrodkami pomocy społecznej, dokumentację niezbędną do wydawania skierowań do Ośrodka Interwencji Kryzysowej,
- wydawał ofiarom przemocy skierowania do Ośrodka Interwencji Kryzysowej,
- współuczestniczył w inspirowaniu, opracowaniu, wdrażaniu oraz rozwijaniu regionalnych i lokalnych programów pomocy społecznej i przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

Biorąc pod uwagę powyższe, stwierdzić należy, iż praca tego koordynatora łączona była z wykonywaniem obowiązków pracownika socjalnego, a także prowadził on postępowania z zakresu świadczeń realizowanych przez powiat.

Dyrektor Centrum w pisemnych wyjaśnieniach podała, iż „*po zasięgnięciu ustnej opinii prawnika, który wyraził akceptację, podjęłam decyzję o dodatkowych zadaniach dla koordynatora*” /**akta kontroli str. 69-70**/.

Z zapisów wyżej cytowanych aktów prawnych wywieść należy, iż funkcja koordynatora winna dotyczyć wyłącznie zadań skierowanych do rodzin zastępczych i prowadzących rodzinny dom dziecka.

Przyczyną stwierdzonych nieprawidłowości jest niewłaściwa organizacja pracy, idąca w parze z nieprawidłowym delegowaniem zadań, co wynikać może z błędnej interpretacji obowiązujących przepisów prawa. Nadmierne obciążenie koordynatorów pracą może mieć znaczący wpływ na jakość realizowanych przez nich zadań. Ponadto, jak wynika z przyjętego do protokołu oświadczenia jednego z koordynatorów /**akta kontroli str. 71**/, nałożone na niego dodatkowe obowiązki służbowe skutkowały uniemożliwianiem mu udziału „*we wszystkich szkoleniach mających na celu podniesienie kwalifikacji w zakresie pracy z dziećmi lub rodziną, w których uczestniczyli pozostali koordynatorzy rodzinnej pieczy zastępczej*”.

Ustalono, że w myśl art. 77 ust. 5 ustawy koordynatorzy podnosili swoje kwalifikacje w zakresie pracy z dziećmi i rodziną poprzez samokształcenie oraz udział w szkoleniach, których wykaz stanowi **akta kontroli str. 72-74**.

Z informacji Dyrektora Jednostki wynika, iż w okresie podlegającym kontroli, stosownie do zapisów art. 77 ust. 6 ustawy, Centrum umożliwiało koordynatorom korzystanie z poradnictwa psychologicznego, mającego na celu zachowanie i wzmocnienie ich kompetencji oraz przeciwdziałanie zjawisku wypalenia zawodowego. Ponadto dla pracowników PCPR zorganizowano spotkanie z terapeutą pn. „*Aby pomóc innym – musisz pomóc sobie*” /**akta kontroli str. 75-77**/.

#### 4. Charakterystyka rodzinnej pieczy zastępczej w powiecie

W okresie objętym kontrolą na terenie powiatu funkcjonowało 157 rodzin zastępczych, z czego: 95 rodzin spokrewnionych, 53 rodziny niezawodowe i 9 rodzin zawodowych, w których przebywało łącznie 270 dzieci /**akta kontroli str. 78**/.

Ustalono, że w dacie kontroli w powiecie elckim funkcjonowało łącznie 125 rodzin zastępczych, z czego 72 było objętych wsparciem koordynatora, natomiast 53 rodziny pozostawało pod opieką Organizatora /**akta kontroli str. 79-85**/.

W rodzinnych formach pieczy zastępczej (w dacie kontroli) umieszczonych było łącznie 219 dzieci /**akta kontroli str. 79-85**/.

#### 5. Zapewnienie wsparcia koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej

Z informacji przekazanych przez Dyrektora wynika, że w PCPR nie wprowadzono wewnętrznych zarządzeń regulujących realizację zadań przez koordynatorów, w tym sposobu dokumentowania przez nich pracy z rodziną.

Zgodnie z art. 77 ust. 4 ustawy koordynator rodzinnej pieczy zastępczej nie może mieć pod opieką więcej niż 15 rodzin zastępczych lub/i rodzinnych domów dziecka.

Ustalono, że w kontrolowanej Jednostce koordynatorzy, zatrudnieni w dacie kontroli na podstawie umowy o pracę, w pełnym wymiarze czasu pracy, sprawowali opiekę nad: 14 rodzinami zastępczymi w jednym przypadku i 15 rodzinami w dwóch przypadkach.

Natomiast koordynatorzy zatrudnieni na podstawie umów cywilnoprawnych, którzy, jak wynika z analizy przedłożonej dokumentacji, w okresie objętym kontrolą, pracowali odpowiednio: ok. 85 i 88 godzin miesięcznie, mieli pod opieką po 14 rodzin zastępczych /**akta kontroli str. 73-74**/.

Podkreślić należy, iż jest to wymiar czasu pracy odpowiadający połowie etatu. W ocenie kontrolujących, zakres zadań stojących przed koordynatorami rodzinnej pieczy zastępczej oraz złożoność problemów występujących w rodzinach zastępczych, przy jednocześnie ograniczonym czasie, jaki mogą oni poświęcić każdej rodzinie, może mieć znaczący wpływ na jakość świadczonych przez nich usług oraz ich efektywność.

Z opinii Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej DSR.I.8301.229.2019.MS z dnia 11 grudnia 2019 r. stanowiącej **akta kontroli str. 86-87** wynika, iż „*Ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej wskazuje zatem maksymalną liczbę rodzin zastępczych lub rodzinnych domów dziecka, jaka może zostać objęta opieką koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej w ramach pełnego etatu. Liczba ta jest uzależniona od stopnia trudności wykonywanych przez koordynatora zadań. Powinna zatem zostać przydzielona w sposób umożliwiający efektywną pracę z każdą z rodzin objętych opieką danego koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej, uwzględniając przy tym wymiar czasu pracy mu przysługujący.*”

Przyczyną stwierdzonej nieprawidłowości jest niewłaściwa interpretacja obowiązujących przepisów prawa oraz nieprawidłowa organizacja pracy. Nadmierne obciążenie koordynatorów pracą może mieć znaczący wpływ na prawidłową realizację stojących przed nimi zadań.

Przepisy art. 77 ust. 1a ustawy stanowią, iż w stosunku do rodzin zastępczych nieobjętych opieką koordynatora, jego zadania wykonuje organizator rodzinnej pieczy zastępczej. Ustalono, że w PCPR zadania koordynatora w stosunku do 53 rodzin, nieobjętych jego

wsparciem, realizował jeden specjalista pracy socjalnej **/akta kontroli str. 88-89/**. W ocenie kontrolujących tak duża liczba rodzin zastępczych powierzona pod opiekę jednemu pracownikowi, który zobligowany jest również do wypełniania innych zadań określonych w zakresie czynności, może mieć znaczący wpływ na jakość realizowanych przez niego zadań. Ponadto może również budzić wątpliwość, czy pomoc rodzinom świadczona jest adekwatnie do ich rzeczywistych potrzeb.

Szczegółowej analizie poddano dokumentację 6 rodzin zastępczych, w tym: 2 rodzin spokrewnionych, 2 rodzin niezawodowych oraz 3 rodzin zawodowych.

Ustalono, że rodziny zastępcze, w każdym badanym przypadku, w myśl art. 77 ust. 1 ustawy, pisemnie wnioskowały o objęcie ich opieką koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej **/akta kontroli str. 90/**.

Stosownie do art. 77 ust. 2 ustawy, koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej winien wyznaczać organizator rodzinnej pieczy zastępczej, po zasięgnięciu opinii odpowiednio rodziny zastępczej lub prowadzącego rodzinny dom dziecka. W toku analizy przedłożonej dokumentacji stwierdzono, iż przed wyznaczeniem koordynatora, rodziny zastępcze, poza 1 przypadkiem, wyrażały swoją opinię **/akta kontroli str. 91**. Jak wynika z wyjaśnienia Dyrektora Centrum, niepowzięcie opinii rodziny przed wyznaczeniem koordynatora w ww. przypadku wynikało z przeoczenia **/akta kontroli str. 92/**.

Zważywszy na fakt, iż była to jednostkowa sytuacja, a co do zasady rodziny zastępcze wyrażały opinie przed wyznaczeniem im koordynatora, odstąpiono od wydania zalecenia w tym obszarze. Dyrektora Jednostki pouczone, aby przed wyznaczeniem rodzinie zastępczej koordynatora, każdorazowo zasięgać opinii rodziny.

Ustalono, że po nawiązaniu współpracy koordynatorzy podpisywali z rodzinami stosowne porozumienia **akta kontroli str. 93-94/**, które zawierały m.in.: dane personalne koordynatora i rodziny, okres i zasady współpracy. Zawierały również zapis, iż decyzję o wcześniejszym zakończeniu współpracy podejmuje Organizator, zarówno na wniosek samej rodziny, jak i koordynatora. W myśl art. 77 ustawy, osoby sprawujące rodzinną pieczę zastępczą, które złożą wniosek o objęcie ich opieką koordynatora, powinny mieć zapewnione takie wsparcie bezterminowo, a zakończenie współpracy winno nastąpić tylko na wniosek rodziny, a nie koordynatora, co zostało szczegółowo omówione z Dyrektorem Jednostki podczas czynności kontrolnych. W związku z tym, iż kontrolujący w toku badania dokumentacji nie stwierdzili, aby miała miejsce sytuacja dotycząca zakończenia współpracy z rodziną na wniosek koordynatora, nie wydano zalecenia w tym zakresie.

Ustalono ponadto, iż w okresie podlegającym kontroli, miała miejsce jednorazowa sytuacja zmiany koordynatora na wniosek rodziny zastępczej **/akta kontroli str. 95/**.

Analiza przedłożonej dokumentacji wykazała, iż koordynatorzy rodzinnej pieczy zastępczej udzielali pomocy osobom sprawującym rodzinną pieczę zastępczą podczas wizyt w środowisku i na terenie PCPR, co odnotowywali w dokumencie pn. *„Wyjścia służbowe, kontakty z rodzinami zastępczymi, wychowankami w celu ich wsparcia w miejscu zamieszkania lub PCPR oraz z instytucjami zajmującymi się wsparciem, pomocą dziecku i rodzinie”* **/akta kontroli str. 96/**. Ustalono, że koordynatorzy podejmowane działania oraz ustalenia, dokonane w ramach pracy z rodzinami, dokumentowali także w formie *Notatek służbowych* **/akta kontroli str. 97-98/**. Poza tym prowadzili (za wyjątkiem 1 osoby, o której mowa poniżej) *„Dziennik pracy z rodziną zastępczą i dziećmi umieszczonymi w rodzinie”*, w którym



odnotowywano m.in. datę kontaktu z rodziną, czas przeznaczony na pracę z rodziną, przebieg współpracy oraz zawierał podpis rodziny **/akta kontroli str. 99-100/**. W ocenie kontrolujących w dokumencie tym należałoby również uwzględnić podpis koordynatora, co umożliwiłoby zweryfikowanie osoby, która dokonała wpisu.

Ustalono, iż jeden z koordynatorów swoją pracę dokumentował w „*Kartach czynności koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej dotyczącej rodziny zastępczej (...)*”, które obejmowały: datę, miejsce i rodzaj czynności, uzyskane informacje oraz ustalenia, a także uwagi własne **/akta kontroli str. 101-111/**.

W ocenie zespołu inspektorów zasadne jest ujednoczenie prowadzonej przez koordynatorów dokumentacji, odzwierciedlającej udzielanie wsparcia rodzinom zastępczym.

Z analizy przedłożonej dokumentacji wynika, iż koordynatorzy, co do zasady, kontaktowali się z rodzinami w środowiskach przeciętnie raz w miesiącu, za wyjątkiem jednej rodziny, kiedy przez okres ponad 5 miesięcy współpracy z nią, odnotowano dwukrotny kontakt z rodziną **/akta kontroli str. 100, 112-113/**. Z wyjaśnień Dyrektora Jednostki wynika, iż w ww. okresie utrudniony był kontakt osobisty z rodziną zastępczą z powodu jej częstych nieobecności w domu. Zdarzało się, że rodzina ta, podczas rozmowy telefonicznej, informowała koordynatora „*iz spotkania z koordynatorem nie mogą się odbyć z powodu (...) choroby córki (...)*” **/akta kontroli str. 114-115/**. W ocenie kontrolujących wskazane jest dokumentowanie wszelkich podejmowanych działań w stosunku do rodziny, w tym także kontaktów telefonicznych z nią, oraz dokonanych ustaleń, co będzie stanowiło odzwierciedlenie jej sytuacji, a tym samym pozwoli m.in. na zweryfikowanie aktualnych problemów oraz pozwoli na udzielenie pomocy adekwatnej do potrzeb rodziny.

Ustalono, iż wsparcie koordynatorów polegało m.in. na:

- zapewnianiu rodzinom zastępczym, ich dzieciom oraz wychowankom dostępu do specjalistycznej pomocy;
- motywowaniu rodzin zastępczych do udziału w grupie wsparcia i szkoleniach;
- wzmacnianiu kompetencji opiekuńczo-wychowawczych rodzin;
- pomocy rodzinom zastępczym w nawiązywaniu kontaktów z rodzinami biologicznymi dzieci umieszczonymi w pieczy zastępczej;
- współpracy ze środowiskiem lokalnym, w szczególności z ośrodkami pomocy społecznej, sądami, kuratorami;
- wspieraniu rodzin zastępczych oraz wychowanków w trudnych sytuacjach życiowych **/akta kontroli str. 116-117/**.

## **6. Organizacja wsparcia dla rodzinnej pieczy zastępczej.**

Działania w zakresie organizacji wsparcia dla rodzinnej pieczy zastępczej na terenie powiatu ełckiego:

### **a) zapewnienie badań psychologicznych rodzinom zastępczym i osobom prowadzącym rodzinne domy dziecka:**

Zgodnie z przepisami art. 76 ust. 4 pkt 3a ustawy organizator rodzinnej pieczy zastępczej zobowiązany jest do zapewnienia rodzinom zastępczym i prowadzącym rodzinne domy dziecka

badan psychologicznych. W związku z tym, iż w poddanej analizie dokumentacji brak było opinii o posiadaniu przez rodziny predyspozycji i motywacji do pełnienia funkcji rodziny zastępczej, zwrócono się do Dyrektora Jednostki z zapytaniem o sposób realizacji tego obowiązku. Dyrektor Centrum w swoim wyjaśnieniu, stanowiącym **akta kontroli str. 118-119**, wskazała, iż przyczyną braku ww. opinii była nadmierna ilość zadań psychologa, zatrudnionego w Jednostce w 2018 r., do wymiaru jego czasu pracy (5/8 etatu). Z wyjaśnień Dyrektora wynika, iż „(...) aktualnie zatrudniony psycholog, w tut. jednostce rozpoczął swoją pracę od marca 2019 r., obecnie jest na etapie wdrażania się do zleconych zadań. Priorytetem obecnego psychologa jest sporządzenie diagnoz psychofizycznych /dla/ podopiecznych rodzin zastępczych w celu rozpoznania potrzeb i trudności rozwojowych dzieci oraz realizowanie zaleceń w celu niwelowania skutków doznanych traum. (...) Wielokrotnie w codziennej pracy zdarzają się sytuacje, które powodują konieczność natychmiastowej interwencji psychologicznej. Nie bez znaczenia pozostaje fakt, iż z dostępnego na terenie tut. jednostki wsparcia psychologicznego korzystają także mieszkańcy powiatu elckiego”.

Z wyjaśnień Dyrektora Jednostki wynika, iż przyczyną nieprawidłowości było nieadekwatne obciążenie zadaniami psychologa, do wymiaru jego czasu pracy, co skutkowało brakiem pewności, **czy członkowie rodzin zastępczych są zdolni do sprawowania właściwej opieki nad dziećmi.**

Wskazać należy, iż psychologowie, zatrudnieni w PCPR w okresie objętym kontrolą, byli osobami uprawnionymi do wystawiania opinii, o których mowa powyżej, bowiem posiadali tytuł zawodowy magistra na kierunku psychologia oraz co najmniej 2-letnie doświadczenie w poradnictwie rodzinnym, co jest zgodne z art. 42 ust.1 pkt 5 lit. b ustawy.

**b) zapewnienie rodzinom zastępczym oraz prowadzącym rodzinne domy dziecka szkoleń mających na celu podnoszenie ich kwalifikacji, biorąc pod uwagę ich potrzeby:**

W myśl art. 76 ust. 4 pkt 5 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, organizator rodzinnej pieczy zastępczej jest zobowiązany do zapewnienia rodzinom zastępczym oraz prowadzącym rodzinne domy dziecka szkoleń, mających na celu podnoszenie ich kwalifikacji, z uwzględnieniem potrzeb rodzin.

Z przedłożonego przez Dyrektora zestawienia **/akta kontroli str. 120/** wynika, iż w okresie objętym kontrolą, osobom sprawującym rodzinną pieczę zastępczą umożliwiono udział następujących szkoleniach oraz konferencjach:

- szkolenie pt. „Zarządzanie projektami w pomocy społecznej”, którego tematyka dotyczyła m.in.:
  - opracowania i realizacji planów pomocy dziecku,
  - technik podejścia skupionego na rozwiązaniach oraz efektywnej komunikacji interpersonalnej,
  - pozytywnej dyscypliny w pracy z dziećmi w pieczy zastępczej,



- szkolenie pt. „Cyberprzemoc, wskazówki dla rodziców i opiekunów. Jak pomóc dziecku uzależnionemu”,
- konferencja pt. „Rodzina - Dom - Ojczyzna”,
- konferencja pt. „Małżeństwo-dobre relacje-silna rodzina”.

W powyższych szkoleniach uczestniczyło łącznie 26 osób sprawujących rodzinną pieczę zastępczą, natomiast w konferencjach – 13 rodzin zastępczych. W poddanej analizie dokumentacji rodzin znajdowały się certyfikaty potwierdzające udział rodzin w szkoleniach.

Z informacji Dyrektora /**akta kontroli str. 124-125**/ wynika, że potrzeby rodzin w zakresie tematyki szkoleń weryfikowane były przez pracowników PCPR w trakcie indywidualnych rozmów z rodzinami zastępczymi i spotkań grupy wsparcia, a także podczas dokonywania ocen rodzin zastępczych.

W ocenie organu nadzoru, biorąc pod uwagę złożoność problemów z jakimi często borykają się rodziny zastępcze, wynikające m.in. z traumatycznych doświadczeń dzieci, należałoby rozszerzyć ofertę szkoleń mających na celu wzmocnienie ich kompetencji opiekuńczo-wychowawczych.

**c) zapewnienie pomocy i wsparcia osobom sprawującym rodzinną pieczę zastępczą, w szczególności w ramach grupy wsparcia oraz rodzin pomocowych:**

Ustalono, że kontrolowana Jednostka, zgodnie z art. 76 ust 4 pkt 6 ustawy, w okresie podlegającym kontroli, zapewniała pomoc i wsparcie osobom sprawującym rodzinną pieczę zastępczą w ramach grupy wsparcia /**akta kontroli str. 121-123**/. Za prowadzenie spotkań i organizację pracy w ramach grupy wsparcia odpowiedzialny był socjoterapeuta, posiadający certyfikat trenera programu PRIDE. Spotkania, w których uczestniczyło łącznie 18 rodzin zastępczych, odbywały się dwa razy w miesiącu. Ich celem było, m.in.:

- wzmocnienie kompetencji opiekuńczo-wychowawczych,
- zintegrowanie rodzin zastępczych,
- wymiana własnych doświadczeń,
- pomoc w rozwiązywaniu trudności związanych ze sprawowaną pieczę nad dziećmi,
- przeciwdziałanie zjawisku wypalenia zawodowego.

Zespół inspektorów ustalił, iż w badanym okresie na terenie powiatu nie funkcjonowały rodziny pomocowe. Dyrektor PCPR wskazała, iż „żadna z rodzin zastępczych nie informowała organizatora o potrzebie zapewnienia opieki nad dzieckiem w związku z wypoczynkiem, udziałem w szkoleniach, pobytem w szpitalu, czy zdarzeniami losowymi” /**akta kontroli str. 126**/. Dyrektor poinformowała ponadto /**akta kontroli str. 127-129**/, że „Dzieci przebywające w rodzinach zastępczych razem z rodzicami zastępczymi wyjeżdżają na wakacje, czy ferie zimowe. Zdarzają się sytuacje kiedy dzieci są urlopowane za zgodą sądu do rodzin biologicznych, wówczas rodziny zastępcze korzystając z tego faktu organizują sobie wypoczynek”. Z przekazanych informacji wynika również, że w przypadku pojawienia się potrzeby zapewnienia opieki dzieciom przebywającym w rodzinnej pieczy zastępczej, funkcję rodziny pomocowej będzie pełniła rodzina zastępcza zawodowa.

Stwierdzono, że w kontrolowanym okresie miała miejsce sytuacja braku możliwości sprawowania osobistej opieki nad dwojgiem dzieci przez osoby prowadzące rodzinę zastępczą i wówczas dzieci zostały przekazane pod opiekę osób im bliskich, tj. babki biologicznej oraz matki opiekuna zastępczego **/akta kontroli str. 130/**. Z informacji Dyrektora, uzyskanej w trakcie kontroli **/akta kontroli str. 131-132/** wynika, że „rodzina zastępcza (...) nie zgłaszała koordynatorowi potrzeby udzielenia wsparcia w opiece nad dziećmi w postaci rodziny pomocowej podczas ich nieobecności (...) z uwagi na dobro dzieci rodzina zastępcza (...) doszła do wniosku, że dobrym rozwiązaniem będzie jeśli podczas nieobecności rodziny zastępczej opiekę nad małoletnimi przejmą osoby, które bardzo dobrze znają dzieci i wśród których dzieci będą czuły się bezpiecznie i swobodnie”.

W opinii zespołu inspektorów, w przypadku gdy osoby sprawujące rodzinną pieczę zastępczą, nie mogą czasowo sprawować osobistej opieki nad dzieckiem i tej opieki nie sprawuje też powołana do tego rodzina pomocowa, Organizator winien każdorazowo wystąpić do sądu z wnioskiem o wyznaczenie na ten czas opiekuna dla dziecka.

Ponadto wątpliwości może budzić fakt, czy rodziny zastępcze z powiatu ełckiego wiedzą, że mogą zwracać się do Organizatora z prośbą o wsparcie w formie rodziny pomocowej. W ocenie kontrolujących należałoby zweryfikować potrzeby wszystkich rodzin zastępczych w tym zakresie.

**d) organizowanie dla rodzin zastępczych oraz prowadzących rodzinne domy dziecka pomocy wolontariuszy:**

Zgodnie z art. 66 ust. 1 ustawy przy zapewnianiu pieczy i wychowania, dzieciom umieszczonym w rodzinie zastępczej lub rodzinnym domu dziecka oraz wykonywaniu innych czynności związanych z realizacją zadań rodziny zastępczej lub rodzinnego domu dziecka, rodzina zastępcza oraz prowadzący rodzinny dom dziecka, mogą korzystać z pomocy wolontariuszy, organizowanej przez organizatora rodzinnej pieczy zastępczej.

Dyrektor kontrolowanej Jednostki poinformowała, iż „Organizator na stronie internetowej BIP PCPR w Ełku ogłaszał nabór chętnych osób, które mogłyby w ramach wolontariatu świadczyć pomoc rodzinom zastępczym. Do chwili obecnej nie zgłosiła się żadna chętna osoba (...). W okresie objętym kontrolą, ze strony rodzin zastępczych nie wpłynął wniosek o pomoc wolontariuszy.” **/akta kontroli str. 133/**. W ocenie kontrolujących zasadne jest kontynuowanie działań ukierunkowanych na pozyskanie wolontariuszy i stworzenie bazy osób, chcących pełnić tę funkcję, aby w przypadku pojawienia się potrzeb, móc przydzielić ich poszczególnym rodzinom.

**e) prowadzenie poradnictwa i terapii dla osób sprawujących rodzinną pieczę zastępczą i ich dzieci oraz dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej:**

Ustalono, że rodziny zastępcze, ich dzieci, a także dzieci przebywające w pieczy zastępczej, w okresie objętym kontrolą, miały możliwość skorzystania z poradnictwa

świadczonego przez specjalistów zatrudnionych w Centrum, tj. psychologa i pedagoga **/akta kontroli str. 134-135/**.

Pomoc psychologiczna udzielana była podczas indywidualnych konsultacji, a także podczas dokonywania diagnoz dzieci. Nadmienić należy, iż zatrudniony w Centrum psycholog dwa razy w tygodniu dostępny był również w godzinach popołudniowych.

Rodziny zastępcze korzystały także ze wsparcia pedagoga, który udzielał porad dwa razy w tygodniu, w godzinach popołudniowych. Pomoc pedagogiczna ukierunkowana była m.in. na rozwiązywanie występujących w rodzinach problemów wychowawczych oraz zachowanie i wzmacnianie kompetencji opiekuńczo-wychowawczych osób sprawujących pieczę zastępczą.

Powyższe znalazło potwierdzenie w dokumentacji dotyczącej rodzin zastępczych.

**f) zapewnienie pomocy prawnej osobom sprawującym rodzinną pieczę zastępczą, w szczególności w zakresie prawa rodzinnego:**

W toku kontroli ustalono, że Jednostka, w myśl art. 76 ust. 4 pkt 10 ustawy, w okresie podlegającym kontroli, zapewniała bezpłatną pomoc prawną osobom sprawującym rodzinną pieczę zastępczą. Pomoc prawna świadczona była przez radcę prawnego, zatrudnionego w PCPR na podstawie umowy o pracę, w każdy wtorek i czwartek, przez 8 godzin dziennie. Radca prawny udzielał osobom sprawującym pieczę zastępczą porad, a także pomagał sporządzać pisma procesowe **/akta kontroli str. 135/**.

**g) zapewnienie rodzinom zastępczym zawodowym i niezawodowym oraz prowadzącym rodzinne domy dziecka poradnictwa, które ma na celu zachowanie ich kompetencji oraz przeciwdziałanie zjawisku wypalenia zawodowego:**

Zespół inspektorów ustalił, iż Organizator, stosownie do art. 76 ust. 4 pkt 14 ustawy, zapewniał rodzinom zastępczym dostęp do poradnictwa psychologicznego oraz pedagogicznego, mającego na celu m.in. zachowanie i wzmocnienie kompetencji oraz przeciwdziałanie zjawisku wypalenia zawodowego **/akta kontroli str. 136-137/**.

Ponadto, jak wskazano we wcześniejszej części wystąpienia, rodziny zastępcze uczestniczyły również w szkoleniach i konferencjach, a także grupie wsparcia, której tematyka dotyczyła m.in. zjawiska wypalenia zawodowego.

Nadmienić należy, iż PCPR corocznie organizował również spotkania z okazji obchodów dnia rodzicielstwa zastępczego, podczas których rodziny zastępcze z powiatu ełckiego miały możliwość m.in. nawiązania wzajemnego kontaktu oraz wymiany doświadczeń.

**7. Inne ustalenia**

W wyniku analizy przedłożonego przez Dyrektora Jednostki „Wykazu rodzin zastępczych (...)” **/akta kontroli str. 79-85/** oraz analizy przedłożonej dokumentacji ustalono, iż na dzień kontroli, w rodzinie zastępczej zawodowej, znajdującej się pod pozycją 48 ww. wykazu, przebywało trzynaścioro dzieci, co jest sprzeczne z art. 53 ust. 1 ustawy. Przepisy uprzednio cytowanego aktu prawnego wskazują, iż w rodzinie zastępczej zawodowej lub rodzinie zastępczej niezawodowej, w tym samym czasie, może przebywać łącznie nie więcej niż 3 dzieci

lub osób, które osiągnęły pełnoletność przebywając w pieczy zastępczej. Wyjątek stanowi konieczność umieszczenia w rodzinie zastępczej rodzeństwa, kiedy to za zgodą rodziny zastępczej oraz po uzyskaniu pozytywnej opinii koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej, dopuszczalne jest umieszczenie w niej, w tym samym czasie, większej liczby dzieci, o czym mowa w art. 53 ust. 2 wyżej cytowanego aktu prawnego.

Stwierdzono, iż w przypadku ww. rodziny, określony przepisami prawa dopuszczalny limit dzieci został przekroczony nie z uwagi na konieczność umieszczenia w niej liczego rodzeństwa (na co zezwalają przepisy prawa), bowiem trafiały do niej dzieci z różnych rodzin i w różnym czasie. Dyrektor Centrum w swoim wyjaśnieniu, stanowiącym **akta kontroli str. 138-140**, wskazała, iż *„rodzina zastępcza Państwa (...) jest zawodową rodziną zastępczą. Posiadają odpowiednie warunki lokalowe, posiadają własny dwupiętrowy dom, składający się z 10 pokoi, kuchni, salonu, dwóch łazienek z wc. Przed domem znajduje się plac zabaw dla dzieci. Rodzina zastępcza w sposób prawidłowy zapewnia dzieciom całodobową opiekę i wychowanie. Ponadto rodzina na bieżąco zwiększa swoje kompetencje opiekuńczo-wychowawcze, uczestnicząc w szkoleniach i grupie wsparcia. Zatrudniona jest osoba do pomocy przy sprawowaniu opieki nad dziećmi. Ponadto (...) mogą liczyć na wsparcie własnej rodziny, która obok zamieszkuje. W dniu 19 lutego 2016 r. Państwo (...) podpisali zgodę na przyjmowanie większej liczby dzieci.”*

Podkreślić należy, iż odpowiednie warunki mieszkaniowe, czy właściwa realizacja zadań przez rodzinę z zakresu pieczy zastępczej, nie uprawniają Organizatora do przekraczania limitu dzieci w rodzinie zastępczej, określonego w wyżej cytowanych przepisach, szczególnie gdy nie dotyczy to łączenia rodzeństwa.

Przyczyną powyższej nieprawidłowości jest niewłaściwa interpretacja przepisów prawa. Stwierdzona nieprawidłowość może mieć znaczący wpływ na wywiązywanie się rodziny z powierzonych zadań z zakresu pieczy zastępczej oraz prowadzić do wypalenia zawodowego osób sprawujących pieczę zastępczą.

## **8. Uwagi i wnioski**

Ustalenia kontroli pozwoliły stwierdzić, że w okresie podlegającym kontroli, Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Ełku zapewniało rodzinom zastępczym dostęp do różnych form wsparcia, przewidzianych przepisami art. 76 ustawy.

Prawidłowe wypełnianie przez rodziny sprawujące pieczę zastępczą powierzonych im funkcji opiekuńczo-wychowawczych, wymaga od Organizatora zapewnianie im różnorodnych form wsparcia. Biorąc pod uwagę występujące w rodzinach trudności w sprawowaniu opieki nad powierzonymi im wychowankami, rekomenduje się podejmowanie dalszych działań mających na celu zapewnienie rodzinnej pieczy zastępczej wszechstronnej, profesjonalnej pomocy, w tym również pomocy wolontariuszy.

Biorąc pod uwagę dużą liczbę rodzin zastępczych, funkcjonujących w powiecie oraz fakt, że w dacie kontroli zatrudnieni koordynatorzy obciążeni byli niemal maksymalną liczbą rodzin, zauważa się dużą potrzebę zwiększenia zatrudnienia w tym obszarze. W sytuacji bowiem, kiedy na mocy orzeczenia sądu zawiążą się nowe rodziny, bądź rodziny pozostające pod opieką Organizatora, wystąpią z wnioskiem o przydzielenie im koordynatora, brak będzie możliwości

udzielenia im takiego wsparcia. Podkreślić należy, iż wniosek ze strony rodziny zastępczej o przydzielenie koordynatora, nakłada na Organizatora obowiązek zapewnienia tej formy pomocy. Mając powyższe na względzie rekomenduje się rozważenie możliwości podjęcia działań w kierunku zatrudnienia kolejnych osób na stanowisku koordynatora.

W przypadku, gdy osoby sprawujące rodzinną pieczę zastępczą nie mogą sprawować osobistej opieki nad dzieckiem i tej opieki nie sprawuje też rodzina pomocowa, rekomenduje się każdorazowo występować do właściwego sądu z wnioskiem o wyznaczenie na ten czas opiekuna dla dziecka. Nade wszystko podjąć należy działania celem ustanowienia w powiecie rodzin pomocowych.

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, działając w oparciu o art. 197 d ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, wnoszę o podjęcie przez Dyrektora, jako osobę odpowiedzialną za ich powstanie, stosownych działań, mających na celu ich wyeliminowanie oraz realizację następujących zaleceń:

1. Nie dopuszczać do sytuacji łączenia pracy koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej z wykonywaniem obowiązków pracownika socjalnego, zgodnie z art. 79 ust. 3 ustawy.
2. Nie powierzać koordynatorom rodzinnej pieczy zastępczej prowadzenia postępowań z zakresu świadczeń realizowanych przez powiat, zgodnie z art. 79 ust. 4 ustawy.
3. Zapewnić badania psychologiczne rodzinom zastępczym, zgodnie z art. 76 ust. 4 pkt 3a ustawy.
4. Rozważyć możliwość zatrudnienia dodatkowego psychologa, celem pełnej realizacji zadań spoczywających na Organizatorze.
5. Ilość rodzin objętych opieką koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej dostosowywać proporcjonalnie do wymiaru jego czasu pracy.
6. Nie przekraczać, określonej w przepisach art. 53 ustawy, liczby dzieci umieszczanych w rodzinach zastępczych.

Zgodnie z § 14 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 21 sierpnia 2015 roku w sprawie przeprowadzania kontroli przez wojewodę oraz wzoru legitymacji uprawniającej do przeprowadzania kontroli (Dz. U. z 2015 r., poz. 1477) od wystąpienia pokontrolnego przysługuje prawo wniesienia zastrzeżeń na zasadach określonych w art. 197d ustawy z dnia 9 czerwca 2011 roku o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Termin na wniesienie zastrzeżeń wynosi 7 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego. W przypadku niezgłoszenia zastrzeżeń, proszę o poinformowanie Wojewody o realizacji zaleceń pokontrolnych, w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia.

Podstawa prawna:

- § 14 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 21 sierpnia 2015 r. w sprawie przeprowadzania kontroli przez wojewodę oraz wzoru legitymacji uprawniającej do przeprowadzania kontroli (Dz. U. 2015 poz. 1477),
- art. 197 d ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (t. j. Dz. U. 2019 poz. 1111 ze zm.).

**Z up. WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO**

*Joanna Kastrau*  
Zastępca Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej  
Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego  
w Olsztynie

Katarzyna Stefanowska – główny specjalista  
Agnieszka Brzozowska - główny specjalista