



# Wykonywanie zadań przez ośrodki adopcyjne

Lata 2015–2017 (I poł.)

Najwyższa Izba Kontroli

Warszawa, sierpień 2018 r.

## 02 Dlaczego podjęliśmy kontrolę?

- Obszar ważny i wrażliwy społecznie
- Brak kompleksowych analiz funkcjonowania rozwiązań systemowych wprowadzonych w 2012 r.
- Wysoki poziom skomplikowania procedur
- Przewlekłość postępowań
- Doniesienia na temat nieprawidłowości w procedurach adopcyjnych

## 03 Co kontrolowaliśmy?

Czy ośrodki adopcyjne prawidłowo i skutecznie realizują zadania związane z postępowaniem adopcyjnym?

W szczególności:

Czy kwalifikowanie dzieci do adopcji oraz realizowane krajowe i zagraniczne procedury adopcyjne przebiegały zgodnie z wymogami prawa oraz jaki był poziom ich skuteczności?

Czy zapewniono prawidłowy i sprawny dobór osób przysposabiających dzieci?

Czy marszałek województwa prawidłowo zorganizował i finansował pracę ośrodków adopcyjnych i w jaki sposób zarząd województwa kontrolował działalność ośrodków adopcyjnych?

## 04 Kogo kontrolowaliśmy?

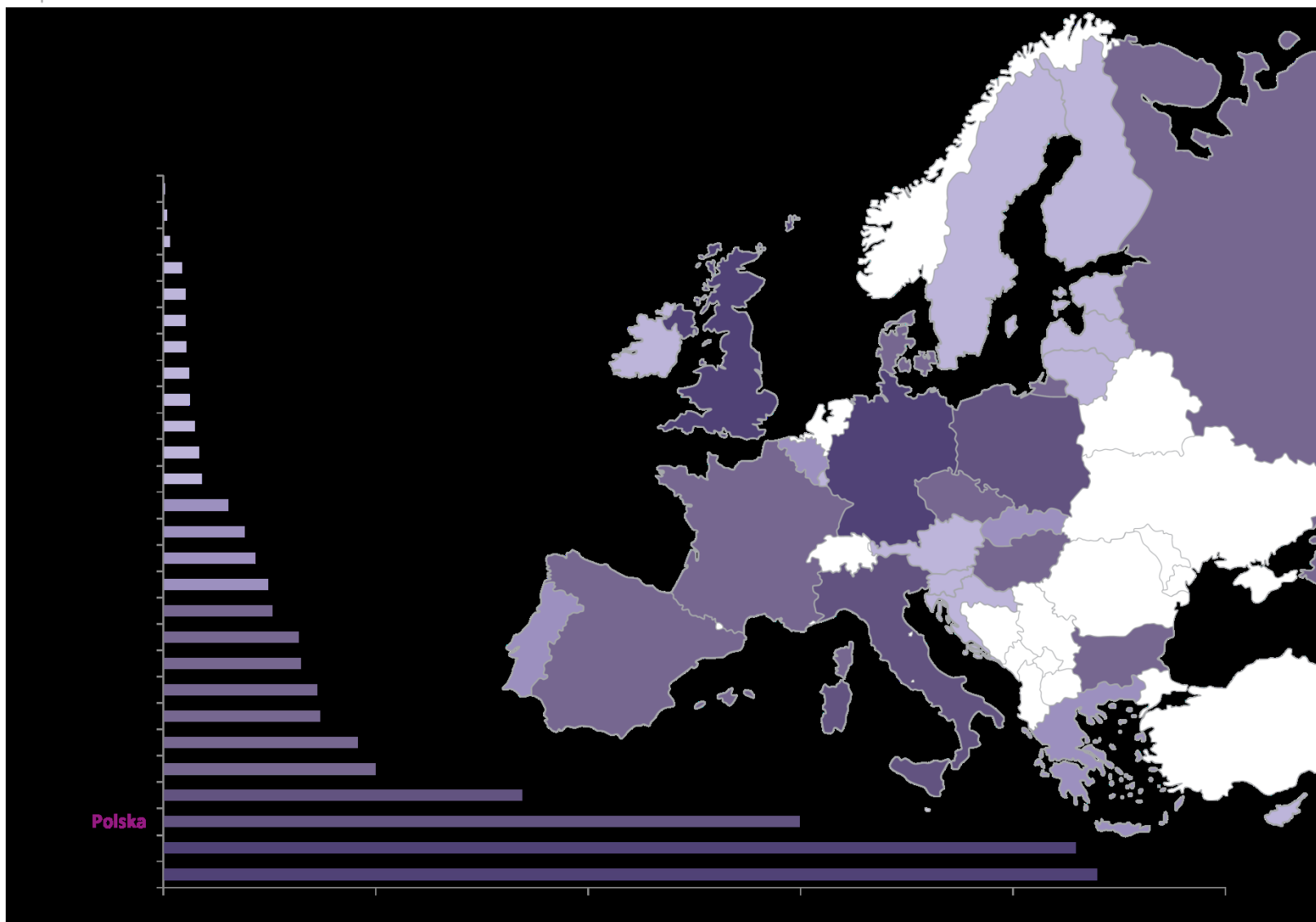
- Siedem urzędów marszałkowskich i regionalnych ośrodków polityki społecznej (ROPS) z terenu województw: lubuskiego, łódzkiego, małopolskiego, mazowieckiego, podlaskiego, wielkopolskiego, zachodniopomorskiego
- 15 ośrodków adopcyjnych, z tego siedem placówek publicznych i osiem niepublicznych - 23 % z 66 ośrodków (25 niepublicznych)

**2778** dzieci

zakwalifikowano do adopcji krajowej na terenie  
7 skontrolowanych województw w latach 2015-2017 (I połowa)

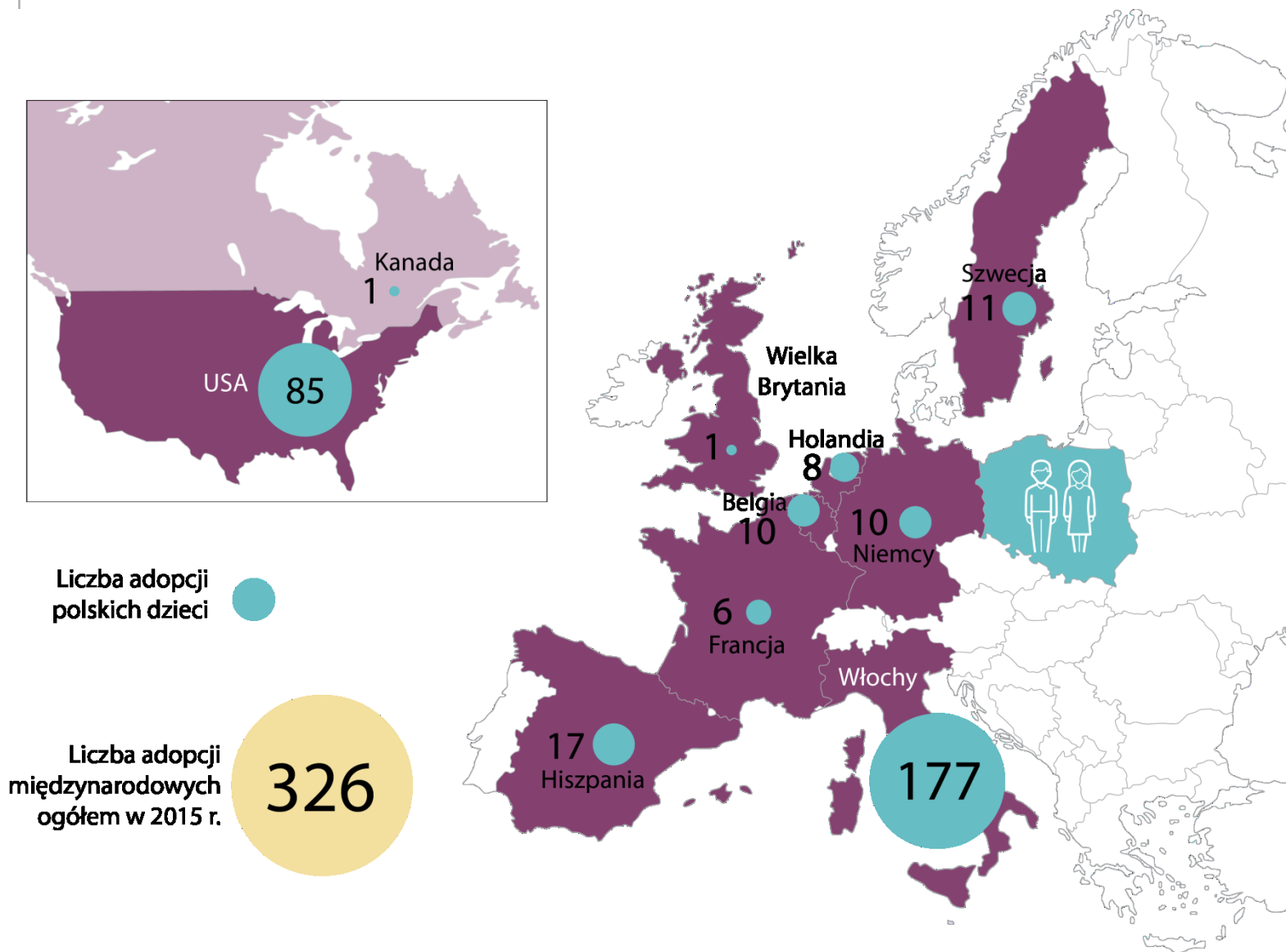


**46%** postępowań  
przeprowadzonych w Polsce



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie danych z European Parliamentary Research Service, Adoption of children in the European Union, Briefing, June 2016.

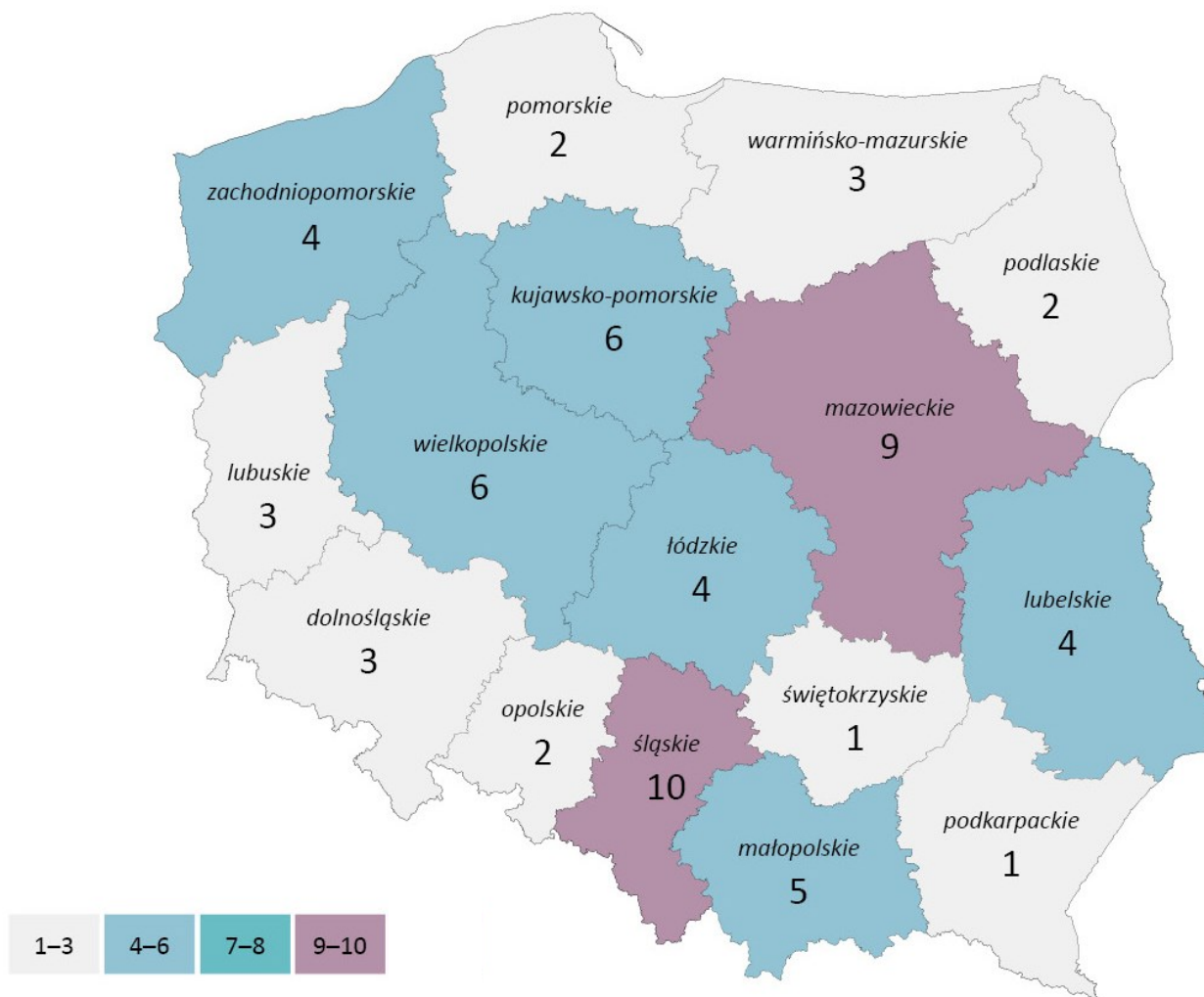
# 06 Międzynarodowa adopcja polskich dzieci w 2015 r.



Źródło: Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie danych z MRPiPS.



# Stwierdzony stan – mniej ośrodków adopcyjnych po reformie z 2012 r. i zróżnicowane nasycenie w województwach

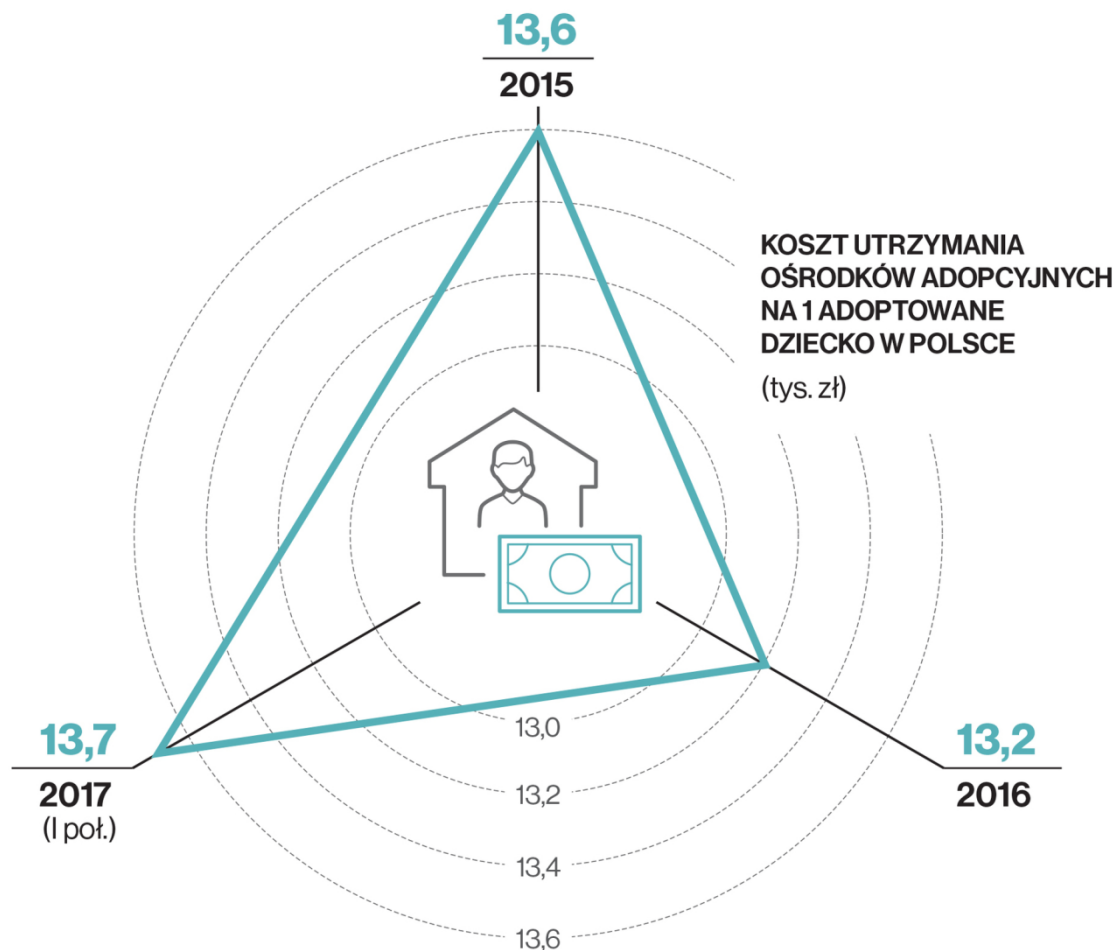


## 07 Stwierdzony stan – organizacja pracy w ośrodkach adopcyjnych

- Ponad 95% wydatków skontrolowanych ośrodków adopcyjnych finansowanych ze środków dotacji budżetu państwa
- Brak ujednoczonego systemu rejestracji dzieci w ośrodkach i informacji online o dzieciach zakwalifikowanych do adopcji
- Problemy w przepływie informacji pomiędzy sądami a ośrodkami adopcyjnymi
- Zbiory danych osobowych w ośrodkach zgłoszone do GIODO, ale 4% ankietowanych osób spotkało się z sytuacjami w których nie dochowano poufności postępowań
- Prawidłowe określenie zadań ośrodków w regulaminach organizacyjnych
- 80% osób zadowolonych z pomocy otrzymanej w ośrodkach



# Stwierdzony stan – przeciętny koszt funkcjonowania ośrodków adopcyjnych w przeliczeniu na jedno adoptowane dziecko – ponad 13 tys. zł rocznie



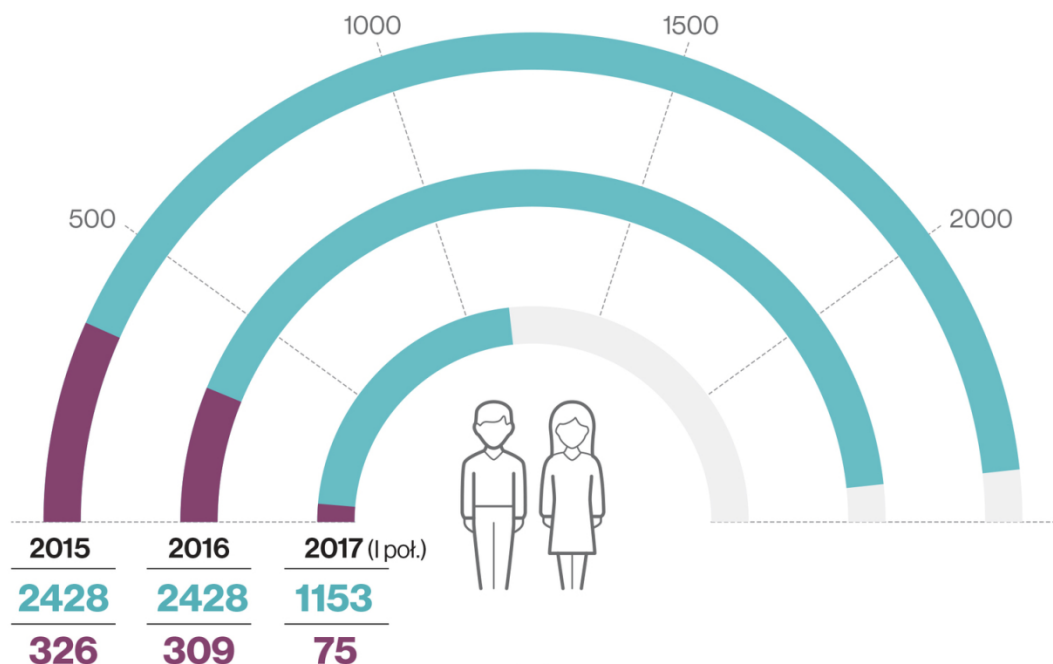
Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie danych z MRPiPS.

## 09 Stwierdzony stan – kwalifikacja dzieci do adopcji

### LICZBA DZIECI ZAKWALIFIKOWANYCH DO ADOPCJI

w latach 2015-2017 (I połowa)

- Adopcje krajowe
- Adopcje międzynarodowe



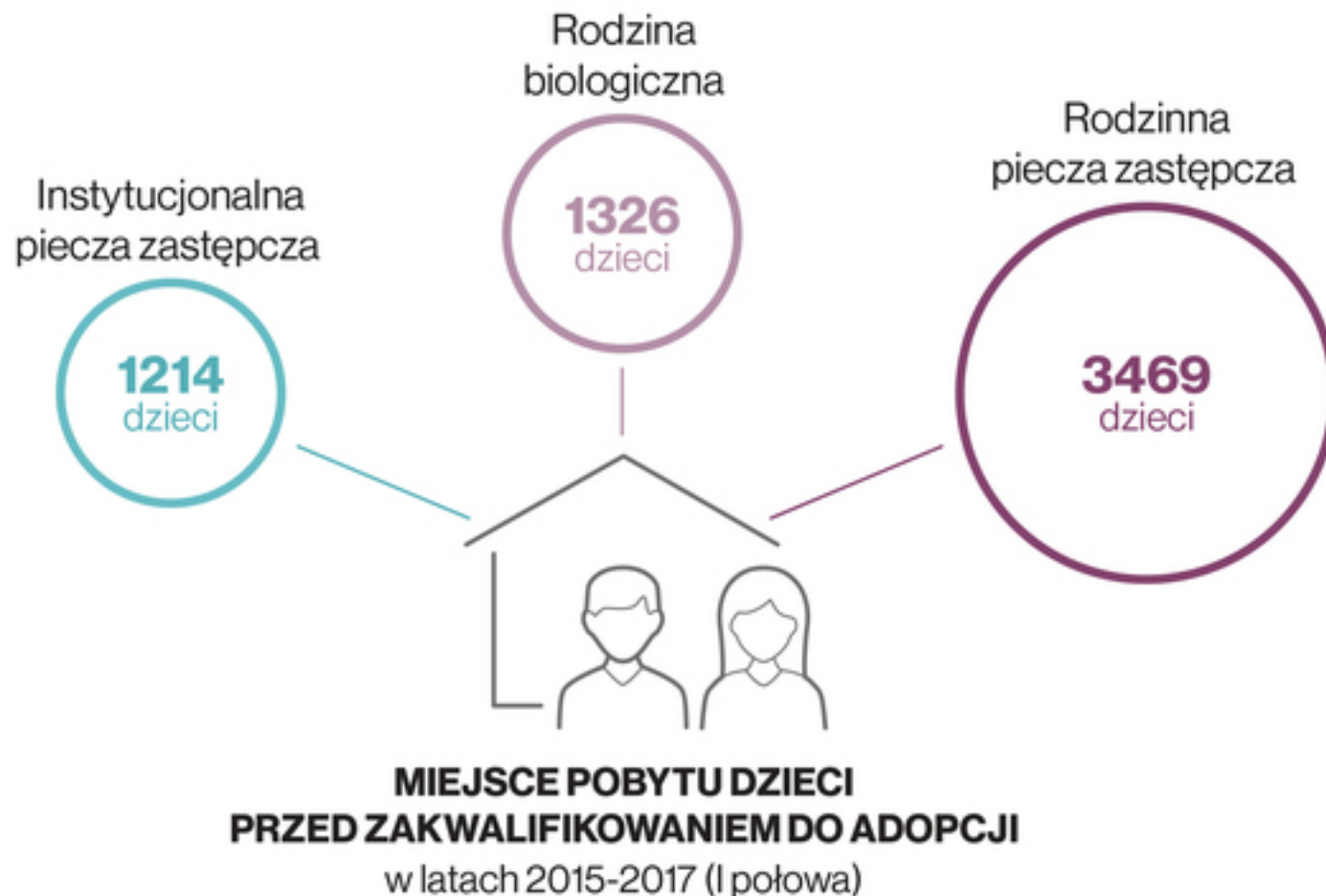
LICZBA ADOPCJI  
OGÓŁEM  
2015-2017 (I poł.)

6009

710

- Liczba dzieci do adopcji utrzymuje się na stałym poziomie – ok. 3 tys.
- Przeciętny czas trwania procesu adopcyjnego w okresie objętym kontrolą, od momentu zarejestrowania kandydata na rodzica do orzeczenia przez sąd adopcji dziecka, wynosi 2 lata

## 10 Stwierdzony stan – kwalifikacja dzieci do adopcji



- Około 75 tys. dzieci w pieczy zastępczej i około 6000 dzieci zakwalifikowanych do adopcji

# 11 Stwierdzony stan – kwalifikacja dzieci do adopcji

- Terminowe działania na rzecz uzupełnienia dokumentacji dziecka
- Nieprawidłowości w sporządzaniu karty dziecka w 3 z 15 skontrolowanych ośrodków
- Nieprawidłowości na etapie kwalifikacji dzieci do adopcji w 4 skontrolowanych ośrodkach dotyczące:
  - nieprzeprowadzenia kwalifikacji
  - niedochowania terminu kwalifikacji
  - dokonania kwalifikacji pomimo braku wymaganych opinii
  - niepodjęcia działań w celu znalezienia wspólnej rodziny dla rodzeństwa

## 12 Stwierdzony stan – kwalifikacja kandydatów na rodziców

- Gromadzenie danych o kandydatach na rodziców w szerszym zakresie niż wymagany
- Wprowadzanie przez ośrodki pozaustawowych wymagań dla kandydatów
- Szkolenia dla kandydatów zgodnie z programami zatwierdzonymi przez Ministra RPiPS
- Średnio 221 dni oczekiwania na szkolenie w ośrodku adopcyjnym
- Komisje kwalifikujące kandydatów złożone wyłącznie z pracowników ośrodków
- Problemy we współpracy z ośrodkiem częstym powodem przerwania procesu adopcji
- Nieprawidłowości w udostępnianiu kandydatom na rodziców adopcyjnych informacji o dziecku
- **Dwa lata** – to przeciętny czas trwania procesu adopcyjnego od rejestracji kandydata do orzeczenia adopcji przez sąd

## Stwierdzony stan – skuteczność działań w skontrolowanych ośrodkach

- Prawie wszystkie dzieci, tj. 98% z 1770 zakwalifikowanych do adopcji znalazły swoich rodziców

Bariery w procesie adopcyjnym wg ankietowanych



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

## Stwierdzony stan – działania ośrodków adopcyjnych w systemie banków danych o dzieciach



Źródło: Opracowanie własne NIK.

W przypadku, gdy w danym ośrodku nie uda się pozyskać kandydatów na rodzinę adopcyjną, placówka ta przekazuje tzw. kartę dziecka do Wojewódzkiego Banku Danych (WBD), po czym dokumentacja dziecka jest rozsyłana do ośrodków na terenie zarówno województwa, jak i całego kraju.

Jeżeli w ustawowym terminie tj. 55 dni od przekazania informacji o dziecku do ośrodków adopcyjnych na terenie całej Polski dziecko nadal nie znajdzie domu, WBD przekazuje w ciągu 3 dni od upływu tego terminu informacje o dziecku do Centralnego Banku Danych, celem zakwalifikowania go do adopcji poza granice kraju.

- Brak ustawowego terminu przekazania przez ośrodki adopcyjne informacji do właściwego wojewódzkiego banku danych
- Nieprzestrzeganie terminu przekazywania przez ośrodek prowadzący wojewódzki bank danych informacji do innych wojewódzkich banków i centralnego banku danych
- Brak ujednoliczonego systemu informatycznego do obsługi procedur adopcyjnych w Polsce uniemożliwia skoordynowanie procesów adopcji między ośrodkami na poziomie centralnym



## 16 Stwierdzony stan – adopcja zagraniczna

- Dochowanie procedur kwalifikacji dzieci do przysposobienia międzynarodowego
- Nieprawidłowości w udostępnieniu informacji o dziecku kandydatom na rodziców w 1 z 17 skontrolowanych przypadków
- Ośrodki posiadały wymagane raporty postadopcyjne

## 17 Stwierdzony stan – nadzór i kontrola

- Nieprawidłowości w monitorowaniu działalności ośrodków adopcyjnych przez samorządy województw
- 34 kontrole w ośrodkach adopcyjnych przeprowadzone przez marszałków województw oraz 31 kontroli ośrodków adopcyjnych przeprowadzonych przez wojewodów
- 75 zaleceń z kontroli zewnętrznych przeprowadzonych w 11 z 15 skontrolowanych przez NIK ośrodkach adopcyjnych, dotyczących głównie niedotrzymania terminów przy kwalifikacji dzieci i doborze rodziców adopcyjnych

## 18 Stwierdzony stan – mechanizmy sprzyjające korupcji

- Nadmiar kompetencji w rękach pracowników ośrodków
- Dowolność postępowania
- Brak przejrzystości w działaniu
- Słabość nadzoru i kontroli

Spośród ankietowanych osób biorących udział w procedurach adopcyjnych 5% wskazało, że spotkało się z problemem korupcji

## 19 Ocena ogólna

- Realizacja zadań obejmujących krajowe i międzynarodowe postępowania adopcyjne nie w pełni zgodnie z przepisami ustawowymi
- Istniejące ramy prawne niewystarczające dla zapewnienia spójnego funkcjonowania systemu adopcyjnego w Polsce, tj.:
  - brak jednolitych wymogów jakościowych i kryteriów wykonywania zadań
  - zasady działania ustalane przez ośrodki
  - brak procedur odwoławczych od rozstrzygnięć ośrodków
- Wysoka skuteczność w doprowadzaniu do adopcji dzieci
  - liczba potencjalnych rodziców znacznie przewyższa liczbę dzieci z uregulowaną sytuacją prawną.

- Marszałkowie
  - prawidłowa organizacja, finansowanie oraz kontrola pracy ośrodków adopcyjnych
  - w trzech skontrolowanych województwach nie funkcjonował należycie system monitorowania działalności ośrodków
- Istniejące rozwiązania w zakresie nadzoru i kontroli ograniczają możliwość podejmowania tych czynności ex-ante.
- Zarządzanie systemem adopcyjnym w Polsce utrudnia fakt, że Ministerstwo Rodziny Pracy i Polityki Społecznej nie uruchomiło ogólnopolskiego systemu teleinformatycznego (Centralnej Aplikacji Statystycznej) do obsługi procedur adopcyjnych.

## 21 Ocena ogólna

- Choć adopcje to obszar szczególnie zagrożony korupcją, to mechanizmy antykorupcyjne nie funkcjonują w wystarczającym stopniu
- Stwierdzone przez NIK nieprawidłowości o charakterze proceduralnym oraz sygnały płynące z anonimowych i poufnych ankiet przeprowadzanych wśród uczestników procedury adopcyjnej potwierdzają niespójność systemu oraz wskazują na liczne obszary wymagające poprawy.

## 22 Wnioski – do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

- Wypracowanie jednolitych standardów prowadzenia procesów adopcyjnych (we współpracy z Rzecznikiem Praw Dziecka)
- Analiza rozwiązań prawnych i organizacyjnych mających na celu wyeliminowanie mechanizmów sprzyjających korupcji (we współpracy z Centralnym Biurem Antykorupcyjnym)
- Zmiana przepisów dotyczących funkcjonowania procedur adopcyjnych z uwzględnieniem:
  - jednolitych standardów pracy ośrodków adopcyjnych
  - obowiązkowego uczestnictwa pracowników urzędów marszałkowskich w posiedzeniach komisji kwalifikacyjnych w ośrodkach adopcyjnych
  - obowiązku wydawania pisemnych opinii kwalifikacyjnych dla kandydatów na rodziców adopcyjnych; w przypadku wydania negatywnej opinii kwalifikacyjnej wprowadzenie obowiązku jej uzasadnienia
  - określenia drogi odwoławczej od niekorzystnych rozstrzygnięć podejmowanych przez ośrodki adopcyjne wobec kandydatów na rodziców adopcyjnych
  - uregulowania uznawalności świadectw ze szkoleń na rodziców adopcyjnych oraz opinii kwalifikacyjnych wydawanych przez różne ośrodki adopcyjne
  - obowiązku podawania do publicznej wiadomości danych dotyczących pracy ośrodków adopcyjnych

## 23 Wnioski – do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

- Uruchomienie ogólnopolskiego systemu teleinformatycznego do obsługi procedur adopcyjnych, którego część byłaby również dostępna dla osób ubiegających się o przysposobienie dziecka
- Przeprowadzenie ewaluacji obejmującej kompleksową analizę funkcjonującego sześć lat systemu adopcyjnego.

NIK wnioskowała również do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej oraz Ministra Sprawiedliwości o podjęcie działań mających na celu zobowiązanie, w ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, sądów rodzinnych do przesyłania ośrodkom adopcyjnym prawomocnych postanowień o przysposobieniu dziecka, rozwiązaniu przysposobienia lub podjęciu innego środka prawnego w trybie postępowania sądowego w zakresie przysposobienia.



## 24 Wnioski

### Do wojewodów i marszałków województw

- zintensyfikowanie działań kontrolnych i nadzorczych w ośrodkach adopcyjnych

### Do ośrodków adopcyjnych

- dostosowanie godzin pracy i prowadzenia szkoleń do potrzeb kandydatów na rodziców adopcyjnych

## 25 Działania po kontroli

Wystąpienia pokontrolne zostały skierowane do kierowników wszystkich jednostek kontrolowanych.

Wnioski w zakresie wykonywania zadań przez ośrodki adopcyjne dotyczyły głównie:

- Przestrzegania obowiązujących procedur w procesie adopcji
- Terminowego przekazywania informacji do banków danych
- Rzetelnego sporządzania sprawozdań z działalności ośrodków adopcyjnych

Wnioski do urzędów marszałkowskich dotyczyły głównie:

- Rzetelności sporządzanych sprawozdań rzeczowo – finansowych z wykonania zadań przez ośrodki adopcyjne i terminowego ich przedkładania
- Terminowego przekazywania ministrowi właściwemu do spraw rodziny informacji o realizacji powierzonych zadań za pośrednictwem marszałka województwa
- Przeprowadzenia analizy funkcjonowania systemu adopcyjnego w województwie

Kierownicy jednostek kontrolowanych nie zgłosili zastrzeżeń do wystąpień pokontrolnych



Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Pracy,  
Spraw Społecznych i Rodziny