



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

LKI.410.005.01.2023

Anna Florczyk - Bielna
Dyrektor
Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Kielcach
ul. Wrzosowa 44
25-211 Kielce

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/033 – Udzielanie pomocy na usamodzielnienie wychowankom placówek opiekuńczo-wychowawczych oraz rodzinnych form pieczy zastępczej

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Kielcach, ul. Wrzosowa 44, 25-211 Kielce (dalej: PCPR).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Anna Florczyk-Bielna, dyrektor PCPR od 6 maja 2003 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Działania wspierające na rzecz usamodzielnianych wychowanków pieczy zastępczej.2. Skuteczność udzielanej pomocy dla pełnoletnich osób opuszczających pieczę zastępczą.
Okres objęty kontrolą	Lata 2020-2022. Do realizacji celów kontroli mogą być wykorzystane dowody sporządzone w latach wcześniejszych oraz w okresie późniejszym, a także dane statystyczne z tych okresów.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
Kontroler	Zbigniew Jurkowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/32/2023 z 22 lutego 2023 r.

(akta kontroli str. 1-2)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623; dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

PCPR prawidłowo realizował działania na rzecz usamodzielnianych wychowanków pieczy zastępczej. Skuteczność tych działań, mierzona stopniem realizacji zadań zaplanowanych w Indywidualnych Programach Usamodzielnienia (dalej: IPU) była wysoka.

Dyrektor PCPR podejmowała działania w celu zapewnienia prawidłowej organizacji wykonywania zadań w zakresie wsparcia pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej. Działania te, w 2022 r. były jednak niewystarczające. W konsekwencji, od 1 stycznia 2023 r. nie zapewniono opieki koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej 12 rodzinom zastępczym dotychczas objętych takim wsparciem, mimo, że o taką pomoc wnioskowały. Ponadto, od 19 stycznia do 30 kwietnia 2023 r., jedyny koordynator rodzinnej pieczy zastępczej zatrudniony w PCPR, objął opieką 16 rodzin zastępczych, w związku z czym przekroczony został dopuszczalny limit 15 rodzin.

W PCPR prawidłowo rozpoznawano potrzeby związane z usamodzielnianiem wychowanków pieczy zastępczej i zabezpieczano na ten cel środki finansowe. Rzetelnie informowano o dostępnych formach wsparcia. Badanie próby 30 spraw wykazało, że wszyscy wychowankowie pieczy zastępczej wnioskujący o przyznanie pomocy zostali nią objęci. Terminowo wyznaczano opiekuna usamodzielnienia i opracowywano IPU. Nie określano w nich wskaźników pomiaru wykonania zadań. Świadczeń udzielano osobom spełniającym wymogi określone w ustawie z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej³ (dalej: ustawa o pieczy zastępczej), a wydawanie decyzji administracyjnych przyznających pomoc odbywało się zgodnie z przepisami ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁴ (dalej: Kpa). Skuteczność pomocy zaplanowanej w IPU była wysoka - spośród 160 zadań przewidzianych do realizacji dla 30 wychowanków, których akta objęto badaniem szczegółowym, zrealizowano 68%, a 24% było w trakcie realizacji. Odsetek zadań zrealizowanych w ogólnej liczbie zadań, których realizację zakończono wyniósł 95%.

Powiatowe programy rozwoju pieczy zastępczej uwzględniały potrzeby związane z usamodzielnianiem jej wychowanków. Dyrektor PCPR, w *Programie Rozwoju Pieczy Zastępczej wraz z corocznym limitem rodzin zastępczych zawodowych w powiecie kieleckim na lata 2019-2021* (dalej: Program na lata 2019-2021), a następnie w *Programie Rozwoju Pieczy Zastępczej wraz z corocznym limitem rodzin zastępczych zawodowych w powiecie kieleckim na lata 2022-2024* (dalej: Program na lata 2022-2024) nierzetelnie określiła zasady monitorowania stopnia osiągnięcia sformułowanych w nich celów dotyczących usamodzielnianych wychowanków pieczy zastępczej. Nie wskazano wartości bazowych, ani docelowych przyjętych wskaźników, co uniemożliwiało rzetelne monitorowanie stopnia osiągnięcia założonych w programach rezultatów. Choć do monitorowania stopnia realizacji celów w odniesieniu do usamodzielnianych wychowanków pieczy zastępczej przyjęto odpowiednio sześć (w Programie na lata 2019-2021) oraz osiem (w Programie na lata 2022-2024) wskaźników, Dyrektor PCPR dokonała pomiaru i sprawozdała wartości jednego z nich. W sprawozdaniu z działalności PCPR za 2020 r. podano nierzetelne dane dotyczące liczby udzielonych świadczeń na kontynuowanie nauki wychowankom instytucjonalnej pieczy zastępczej, a w sprawozdaniach rzeczowo-finansowych z wykonywania przez powiat zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej za 2021 r. i za 2022 r.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 447, ze zm.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 2000, ze zm.

dane o liczbie udzielonych świadczeń na kontynuowanie nauki wychowankom instytucjonalnej pieczy zastępczej oraz liczbie świadczeń na rzecz wychowanków rodzinnej pieczy zastępczej były niezgodne ze stanem faktycznym.

OBSZAR

1. Działania wspierające na rzecz usamodzielnianych wychowanków pieczy zastępczej

Opis stanu faktycznego

1.1. Liczba mieszkańców powiatu kieleckiego w latach 2020-2022 (na dzień 31 grudnia) wyniosła odpowiednio 211,9 tys., 211,6 tys. i 211,8 tys.⁵.

W latach 2020-2022 (na koniec każdego roku), w pieczy zastępczej przebywało odpowiednio: 161, 182 oraz 174 dzieci. Liczba zaplanowanych nowych usamodzielnień pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej wyniosła: w 2020 r. – 18, w 2021 r. – 20 oraz w 2022 r. – siedem. W danym roku (łącznie z rozpoczętymi w latach wcześniejszych) realizowano ogółem następującą liczbę usamodzielnień pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej: w 2020 r. – 116 (w tym jedno przerwano), w 2021 r. – 111 (w tym trzy przerwano), a w 2022 r. – 99. W tym okresie, pieczę zastępczą opuściło odpowiednio: 13, 15 i 19 dzieci powyżej 18 roku życia. Żadne z nich nie powróciło do rodziny naturalnej, wszystkie założyły własne gospodarstwo domowe⁶.

PCPR udzielił pomocy pieniężnej na kontynuowanie nauki: w 2020 r. – 75 wychowankom (wyplacono 606 świadczeń), w 2021 r. – 62 wychowankom (531 świadczeń), a w 2022 r. – 49 wychowankom (454 świadczenia). Ponadto, w ww. okresie udzielono pomocy pieniężnej na usamodzielnienie: w 2020 r. – 23 osobom (23 świadczenia), w 2021 r. – 20 osobom (20 świadczeń), w 2022 r. – 50 osobom (50 świadczeń). PCPR wypłacał także pomoc pieniężną na zagospodarowanie: w 2020 r. – 12 osobom (12 świadczeń), w 2021 r. – 12 wychowankom (12 świadczeń), a w 2022 r. – 46 wychowankom (46 świadczeń). Wsparcie w uzyskaniu zatrudnienia zapewniono dwóm wychowankom (jednemu w 2021 r. i jednemu w 2022 r., z inicjatywy PCPR). Udzielano także pomocy w uzyskaniu lokalu mieszkalnego: w 2020 r. – trzem wychowankom⁷, w 2021 r. – czterem, w 2022 r. – trzem.

(akta kontroli str. 46-98)

Według statutu PCPR, do zakresu jego działania należało m.in.: opracowanie i realizacja 3-letnich powiatowych programów dotyczących rozwoju pieczy zastępczej; organizowanie wsparcia osobom usamodzielnianym opuszczającym rodziny zastępcze, rodzinne domy dziecka oraz placówki opiekuńczo-wychowawcze i regionalne placówki opiekuńczo-terapeutyczne, przez wspieranie procesu usamodzielnienia oraz finansowanie pomocy ww. osobom.

(akta kontroli str. 8-9)

Zgodnie z art. 76 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej, w przypadku gdy organizatorem rodzinnej pieczy zastępczej jest powiatowe centrum pomocy rodzinie, w centrum tym tworzy się zespół do spraw rodzinnej pieczy zastępczej. W strukturze organizacyjnej PCPR funkcjonowały:

- *referat ds. rodzinnej pieczy zastępczej*, do zadań którego należała m.in. pomoc usamodzielnianym wychowankom, przebywającym w pieczy zastępczej w sporządzaniu IPU;

⁵ Dane za 2022 r. na podstawie opublikowanych na stronie internetowej Głównego Urzędu Statystycznego: <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/ludnosc/ludnosc-stan-i-struktura-ludnosci-oraz-ruch-naturalny-w-przekroju-terytorialnym-stan-w-dniu-31-grudnia.6.34.html>.

⁶ W tym także wyjechały za granicę.

⁷ Akta jednej z tych osób objęto badaniem szczegółowym, opisanym w pkt 1.4.

- referat ds. świadczeń i pomocy instytucjonalnej, do zadań którego należało m.in. przygotowanie i współrealizacja z referatem ds. rodzinnej pieczy zastępczej projektu 3-letnich powiatowych programów dotyczących rozwoju pieczy zastępczej, organizowanie wsparcia osobom usamodzielnianym opuszczającym rodziny zastępcze, rodzinne domy dziecka oraz placówki opiekuńczo-wychowawcze i regionalne placówki opiekuńczo-terapeutyczne, przygotowywanie comiesięcznych list wypłat dotyczących świadczeń dla usamodzielnianych wychowanków pieczy zastępczej.

(akta kontroli str. 10-45)

Dyrektor PCPR Anna Florczyk-Bielna wyjaśniła: (...), w strukturze organizacyjnej PCPR funkcjonuje zespół do spraw rodzinnej pieczy zastępczej, który realizuje zadania właściwe dla zespołu do spraw rodzinnej pieczy zastępczej. Według struktury organizacyjnej przyjętej w PCPR wyszczególniono referaty, wieloosobowe stanowiska pracy oraz samodzielne stanowiska pracy, nie wprowadzając w strukturze zespołów.

(akta kontroli str. 903)

W referacie ds. rodzinnej pieczy zastępczej PCPR działał zespół dokonujący w szczególności oceny sytuacji dziecka umieszczonego w rodzinie zastępczej oraz rodzinnym domu dziecka. W skład zespołu wchodziłi wszyscy pracownicy referatu, na podstawie zakresów czynności. W okresie 2020-2022 odbyło się 569 posiedzeń zespołu, z tego: w 2020 r. – 179, w 2021 r. – 183, w 2022 r. – 207.

(akta kontroli str. 904)

Liczba pracowników PCPR w latach 2020-2022 (na 31 grudnia) wynosiła odpowiednio: 44, 39 i 46, z tego na stanowiskach związanych z realizacją ustawy o pieczy zastępczej zatrudniono: 12, 11 oraz 11 pracowników referatu ds. rodzinnej pieczy zastępczej oraz czterech, pięciu oraz pięciu pracowników referatu ds. świadczeń i pomocy instytucjonalnej. Funkcję opiekuna usamodzielnienia pełniło pięciu pracowników PCPR.

Liczba rodzin zastępczych oraz rodzinnych domów dziecka wyniosła: w 2020 r. – 106 (102 rodziny zastępcze oraz cztery rodzinne domy dziecka), w 2021 r. – 118 (114 rodzin zastępczych oraz cztery rodzinne domy dziecka), w 2022 r. – 110 (106 rodzin zastępczych oraz cztery rodzinne domy dziecka). W ww. okresie zatrudniano odpowiednio sześciu, pięciu oraz trzech koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej⁸.

Na 31 grudnia 2020 r. wsparciem koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej objęto 43 rodziny, natomiast na 31 grudnia 2021 r. – 44 rodziny, co stanowiło odpowiednio 41% oraz 37% rodzin zastępczych, nad którymi opiekę sprawował PCPR. Były to wszystkie rodziny, które o takie wsparcie wniosły. Pozostałe rodziny objęto wsparciem pracowników socjalnych PCPR.

Na dzień 31 grudnia 2022 r., opieką koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej było objętych 26 rodzin (24%). Spośród trzech zatrudnionych koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej, jeden, od 2017 r. był nieprzerwanie nieobecny w pracy, a drugi był zatrudniony do 31 grudnia 2022 r.⁹. Pozostałym 84 rodzinom zastępczym, wsparcia udzielali pracownicy socjalni PCPR.

Na 31 grudnia 2022 r. w porównaniu do 31 grudnia 2021 r. zmniejszyła się o 18 liczba rodzin zastępczych objętych wsparciem koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej. Sytuacja była spowodowana tym, iż rodziny zastępcze objęte uprzednio

⁸ Na koniec roku.

⁹ Od 4 listopada 2020 r.

opieką jednego z koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej, który został przeniesiony na stanowisko pracownika socjalnego, wyraziły chęć dalszej współpracy z tą osobą. W okresie 2020-2022, koordynatorzy rodzinnej pieczy zastępczej sprawowali opiekę maksymalnie nad 15 rodzinami zastępczymi.

W PCPR dwukrotnie (w lipcu i wrześniu 2020 r.) publikowano ogłoszenie o naborze na stanowisko *młodszy koordynator rodzinnej pieczy zastępczej* – zastępstwo na czas nieobecności pracownika. W pierwszym postępowaniu nie wpłynęły dokumenty aplikacyjne, w drugim postępowaniu wyłoniono osobę, którą zatrudniono w okresie od 4 listopada 2020 r. do 31 grudnia 2022 r.

(akta kontroli str. 46, 728-738, 907-930)

W okresie od 19 stycznia do 30 kwietnia 2023 r., jedyny koordynator rodzinnej pieczy zastępczej objął opieką 16¹⁰ rodzin zastępczych, a od 1 maja 2023 r. sprawuje opiekę nad 15 rodzinami zastępczymi. NIK zwraca uwagę, że pozostałe 12 rodzin zastępczych, nad którymi opiekę do 31 grudnia 2022 r. sprawował koordynator rodzinnej pieczy zastępczej, z którym rozwiązano stosunek pracy, od 1 stycznia 2023 r. nie zostały objęte wsparciem koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej, lecz pracowników socjalnych zatrudnionych w PCPR, pomimo iż wniosowały o opiekę koordynatora i nie wycofały wniosków w tym zakresie. Od 19 stycznia 2023 r. jedyny koordynator rodzinnej pieczy zastępczej zatrudniony w PCPR objął opieką 16 rodzin zastępczych, co oznaczało przekroczenie limitu 15 rodzin, o którym mowa w art. 77 ust. 4 ustawy o pieczy zastępczej.

(akta kontroli str. 120, 157, 859, 863 i 865)

Dyrektor PCPR Anna Florczyk-Bielna wyjaśniła, że sytuacja była spowodowana niezauważaniem w odpowiednim momencie pomyłki. W toku kontroli NIK, z dniem 1 maja 2023 r., w PCPR zatrudniono dodatkowo dwóch koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej (dotychczas byli zatrudnieni na stanowisku pracownika socjalnego). Dyrektor PCPR wyjaśniła, że w związku z powołaniem dwóch koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej, od 1 maja 2023 r. sukcesywnie na nowo zbierane są wnioski od rodzin zastępczych o objęcie ich pomocą i wsparciem koordynatora. Na podstawie złożonych wniosków, przydzielona zostanie opieka nad poszczególnymi rodzinami koordynatorom w liczbie nie przekraczającej wymaganego limitu 15 rodzin.

(akta kontroli str. 46-98, 119-120, 157, 728-738, 858 i 862, 900-902)

1.2. Magdalena Adamiec, Kierownik referatu ds. rodzinnej pieczy zastępczej PCPR, podała, że każdy koordynator rodzinnej pieczy zastępczej lub pracownik socjalny, na bieżąco gromadzi informacje odnośnie planowanych terminów usamodzielnienia na podstawie IPU sporządzanych przez wychowanków pozostających w pieczy zastępczej. Zbiorcze informacje w tym zakresie są gromadzone w referacie w formie tabelarycznej.

(akta kontroli str. 115-118)

Zapotrzebowanie zgłoszone przez PCPR na zadania związane z usamodzielnianiem w toku prac związanych z opracowaniem projektu budżetu na poszczególne lata, umożliwiało finansowanie tych zadań.

(akta kontroli str. 861)

Kierownik referatu ds. rodzinnej pieczy zastępczej PCPR podała, że przed rozpoczęciem procesu usamodzielnienia, PCPR dysponowało wiedzą, ilu wychowanków nie jest zainteresowanych otrzymaniem pomocy z tego tytułu.

¹⁰ Dwie rodziny objęto opieką na wniosek w 2023 r.

W latach 2020-2022 nie wystąpiła sytuacja, aby wychowanek pieczy zastępczej nie podjął procesu usamodzielnienia.

(akta kontroli str. 119)

1.3. Wydatki powiatu kieleckiego w poszczególnych latach wyniosły: 188 472,5 tys. zł w 2020 r.; 195 051,8 tys. zł w 2021 r. oraz 241 869,2 tys. zł, natomiast PCPR – 8 548,5 tys. zł w 2020 r. (4,5% wydatków powiatu), 7 435,9 tys. zł (3,8% wydatków powiatu), 6 978,0 tys. zł (2,9% wydatków powiatu).

Na zadania z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej PCPR wydatkował:

- w 2020 r. - 3 741,2 tys. zł, z tego: 3 555,1 tys. zł w rozdziale 85508 *Rodziny zastępcze* oraz 186,1 tys. zł w rozdziale 85510 *Działalność placówek opiekuńczo-wychowawczych*;
- w 2021 r. 4 120,2 tys. zł, z tego: 3 950,3 tys. zł w rozdziale 85508 oraz 169,9 tys. zł w rozdziale 85510;
- w 2022 r. - 4 531,4 tys. zł, z tego: 4 306,1 tys. zł w rozdziale 85508 oraz 225,3 tys. zł w rozdziale 85510.

Pierwotny plan finansowy PCPR na dany rok określał wydatki na zadania związane z usamodzielnianiem w wysokości: 842,5 tys. zł – w 2020 r., 842,4 tys. zł – w 2021 r., 909,0 tys. zł – w 2022 r. Planowane kwoty odpowiadały potrzebom zgłoszonym przez PCPR. W toku prac nad opracowaniem budżetu na dany rok, PCPR wyszczególniał środki na usamodzielnienie, wskazując szacunkową wysokość środków na dany rodzaj pomocy.

PCPR w pełni wydatkował środki finansowe określone w planie finansowym po zmianach na zadania związane z usamodzielnianiem, tj.:

- w 2020 r. – 471,4 tys. zł, z tego: 316,5 tys. zł na pomoc pieniężną na kontynuowanie nauki; 123,3 tys. zł na pomoc pieniężną na usamodzielnienie; 25,8 tys. zł na pomoc pieniężną na zagospodarowanie oraz 5,8 tys. zł na pomoc w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych;
- 2021 r. – 424,3 tys. zł, z tego: 289,4 tys. zł na pomoc pieniężną na kontynuowanie nauki; 110,8 tys. zł na pomoc pieniężną na usamodzielnienie; 21,4 tys. zł na pomoc pieniężną na zagospodarowanie oraz 2,7 tys. zł na pomoc w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych;
- 2022 r. – 665,9 tys. zł, tego: 261,5 tys. zł na pomoc pieniężną na kontynuowanie nauki; 295,9 tys. zł na pomoc pieniężną na usamodzielnienie; 92,5 tys. zł na pomoc pieniężną na zagospodarowanie oraz 16,0 tys. zł na pomoc w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych.

(akta kontroli str. 46-98)

Dyrektor PCPR Anna Florczyk-Bielna, na okoliczność wydatkowania w latach 2020-2022, środków na zadania związane z usamodzielnianiem, stanowiących odpowiednio: 56%, 50% oraz 73% zgłoszonych przez PCPR potrzeb (przyjętych przez Radę Powiatu w Kielcach w uchwałach budżetowych) wyjaśniła, że określając corocznie potrzeby, kierowano się tym, aby środki na te zadania były wystarczające. W procesie planowania uwzględniano w szczególności waloryzację świadczeń na poszczególne formy pomocy, a także planowaną liczbę osób usamodzielnianych. Wpływ na wydatkowanie środków w wysokościach niższych od określonych potrzeb miały decyzje wychowanków pieczy zastępczej dotyczące zmiany terminów opuszczenia pieczy zastępczej, a także ubiegania się o poszczególne rodzaje świadczeń.

Na terenie powiatu kieleckiego nie zostały podniesione w drodze uchwały minimalne kwoty świadczeń pieniężnych dla wychowanków.

(akta kontroli str. 739, 861)

1.4. Wszystkim osobom usamodzielnianym, które w okresie 2020-2022 zwróciły się do PCPR o wsparcie, udzielono pomocy. PCPR przyznał wsparcie:

- na kontynuowanie nauki: w 2020 r. – 14 osobom (55 świadczeń) w kwocie 29,7 tys. zł; w 2021 r. – dziewięciu osobom (40 świadczeń) w kwocie 21,7 tys. zł; w 2022 r. – sześciu osobom (47 świadczeń) w kwocie 27,4 tys. zł;
- na usamodzielnienie: w 2020 r. – 23 osobom (23 świadczenia) w kwocie 123,3 tys. zł; w 2021 r. – 20 osobom (20 świadczeń) w kwocie 110,8 tys. zł; w 2022 r. – 50 osobom (50 świadczeń) w kwocie 295,9 tys. zł;
- na zagospodarowanie: w 2020 r. – 12 osobom (12 świadczeń) w kwocie 25,8 tys. zł; w 2021 r. – 12 osobom (12 świadczeń) w kwocie 21,3 tys. zł; w 2022 r. – 46 osobom w kwocie 92,5 tys. zł.

Udzielano także pomocy w uzyskaniu lokalu mieszkalnego: w 2020 r. – trzem wychowankom, w 2021 r. – czterem, w 2022 r. – trzem. Wsparcie w uzyskaniu zatrudnienia zapewniono dwóm wychowankom (jednemu w 2021 r. i jednemu w 2022 r., z inicjatywy PCPR). Psychologowie zatrudnieni w PCPR udzielili pomocy psychologicznej wszystkim osobom, które się o nią zwróciły, tj. w 2020 r. – pięciu (4% osób usamodzielnianych), w 2021 r. – ośmiu (7% osób usamodzielnianych), w 2022 r. – 11 (11% osób usamodzielnianych). Usamodzielnianym wychowankom radca prawny zatrudniony w PCPR udzielał też porad prawnych. W dokumentacji nie wyszczególniano, iż wsparcie dotyczyło osoby usamodzielnianej, stąd wskazanie liczby udzielonych im porad nie było możliwe.

Wszystkie wnioski o udzielenie pomocy, o której mowa w art. 140 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej¹¹ zostały rozpatrzone pozytywnie.

(akta kontroli str. 46-48, 264-266 i 643-644)

Prawidłowość wydawania decyzji administracyjnych przyznających świadczenia dla osób usamodzielnianych zbadano na próbie 30 spraw¹² osób usamodzielnianych w latach 2020 – 2021. Wszystkie decyzje spełniały wymogi Kpa, w tym zawierały obligatoryjne elementy i wydawane były terminowo. Średni czas wydania decyzji wyniósł trzy dni, w tym dziewięć decyzji wydano w dniu złożenia wniosku o przyznanie pomocy. Najdłużej, wydanie decyzji trwało 26 dni od daty wpływu wniosku. W sprawie tej wystąpiła potrzeba dodatkowej weryfikacji informacji zawartych we wniosku wychowanka pieczy zastępczej. Osoba ubiegająca się o pomoc rzeczową zadeklarowała chęć zakupu mebli. Pracownik socjalny PCPR podejmował kilkakrotnie próby sporządzenia wywiadu środowiskowego w miejscu zamieszkania wychowanka, w celu określenia zasadności zakupu pomocy rzeczowej. Ostatecznie, wywiad przeprowadzono 7 września 2020 r., natomiast decyzja została wydana 9 września 2020 r. W drugim przypadku, decyzję wydano w terminie 14 dni od złożenia wniosku, w dniu uzgodnionym z wnioskodawcą, który zwrócił się z prośbą do PCPR o umożliwienie odbioru osobistego.

Pomoc na kontynuowanie nauki, na usamodzielnienie i zagospodarowanie została udzielona na podstawie wniosków, do których załączano zatwierdzony IPU zawierający informacje określone w art. 145 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej (tj.: zakres współdziałania osoby usamodzielnianej z opiekunem usamodzielnienia oraz sposób uzyskania przez osobę usamodzielnianą wykształcenia lub kwalifikacji zawodowych, pomocy w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych oraz w podjęciu przez osobę usamodzielnianą zatrudnienia). Wskazywano w szczególności formy pomocy ze strony PCPR w procesie uzyskiwania wsparcia

¹¹ W myśl tego przepisu: przyznaje się pomoc na: kontynuowanie nauki, usamodzielnienie oraz zagospodarowanie, a także udziela się pomocy w uzyskaniu: odpowiednich warunków mieszkaniowych oraz zatrudnienia.

¹² Z tego: 11, dotyczących przyznania pomocy na kontynuowanie nauki, siedem na usamodzielnienie, pięć na zagospodarowanie, cztery dotyczące przyznania miejsca w mieszkaniach chronionych treningowych będących w zasobie Powiatu Kieleckiego oraz trzy sprawy osób, które przerwały proces usamodzielnienia.

(np. określenie instytucji edukacyjnych, w tym przygotowujących do zawodu; określenie ścieżki postępowania podczas ubiegania się o uzyskanie zatrudnienia, w tym kierowanie do doradcy zawodowego, a także określenie tej ścieżki na potrzeby przyznawania mieszkania chronionego). IPU sporządzono w trybie określonym w art. 145 ust. 2-4 ustawy o pieczy zastępczej¹³ i określono przedziały czasowe realizacji poszczególnych zadań. Do wniosków dołączano wszystkie wymagane dokumenty i przestrzegano wymaganego dla uzyskania pomocy okresu pobytu w pieczy zastępczej, który uprawniał do udzielenie wsparcia. Każdorazowo terminowo wyznaczany był opiekun usamodzielnienia. Decyzje administracyjne spełniały wymogi ustawowe, w tym prawidłowo określono w nich wysokość udzielanej pomocy. Nie wystąpiła sytuacja zaskarżenia wydanej przez dyrektora PCPR decyzji.

Wsparcie w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych w postaci mieszkania chronionego udzielane było przez PCPR natychmiastowo, w terminie nieprzekraczającym miesiąca.

(akta kontroli str. 740-754, 864 i 905-906)

1.5. Rada Powiatu w Kielcach przyjęła:

- uchwałą nr XLII/104/2018 z 12 października 2018 r. - Program na lata 2019-2021;
- uchwałą nr/XXXVIII/6/2022 z 27 stycznia 2022 r. - Program na lata 2022-2024.

Głównym celem wskazanym w Programie Rozwoju Pieczy Zastępczej na lata 2019-2021 było *zorganizowanie efektywnego systemu wsparcia dla rodziny i dzieci zamieszkujących powiat kielecki*. Wśród celów szczegółowych, określono *pomoc w usamodzielnianiu wychowanków placówek opiekuńczo – wychowawczych i rodzin zastępczych*. W dokumencie przyjęto następujące wskaźniki monitorowania realizacji ww. celu szczegółowego:

- liczba uzyskanych pozytywnych ocen z realizacji programu usamodzielnienia pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej;
- liczba usamodzielnianych wychowanków uczęszczających na spotkania w utworzonej grupie wsparcia;
- liczba wychowanków korzystających z różnych form wsparcia;
- liczba wychowanków, którzy nabyli umiejętności poruszania się na rynku pracy;
- liczba wychowanków otrzymujących świadczenie na kontynuowanie nauki, usamodzielnienie, pomoc na zagospodarowanie;
- liczba wychowanków i forma wsparcia otrzymana przez pełnoletniego wychowanka ze strony innych instytucji i organizacji pozarządowych.

W Programie na lata 2022-2024 podano, że głównym celem jest rozwój pieczy zastępczej z ukierunkowaniem na formy rodzinne, natomiast wśród celów szczegółowych określono m.in. *wsparcie usamodzielnianych wychowanków rodzinnej i instytucjonalnej pieczy zastępczej – poprawę ich sytuacji życiowej i funkcjonowania w życiu społecznym*.

Do monitorowania realizacji celu szczegółowego przyjęto następujące wskaźniki:

- liczba opracowanych i realizowanych indywidualnych programów usamodzielnienia i ich modyfikacji;
- liczba wychowanków, którzy zakończyli proces usamodzielnienia;
- liczba złożonych wniosków o przydzielenie mieszkania z zasobów gminy;
- liczba złożonych wniosków o zasiedlenie mieszkania chronionego;
- liczba osób, którym udzielono wsparcia finansowego i rzeczowego;

¹³ Tj. we współpracy ze wskazanym przez wychowanka opiekunem usamodzielnienia, który na pełnienie tej funkcji wyraził pisemną zgodę, co najmniej na miesiąc przed osiągnięciem przez osobę usamodzielnianą pełnoletności. IPU zostały zatwierdzone przez Dyrektora PCPR.

- liczba osób objętych poradnictwem specjalistycznym;
- liczba i rodzaj spotkań integracyjnych;
- liczba realizowanych projektów/programów na rzecz osób usamodzielnianych.

W ww. programach, nie określono wartości bazowych oraz wartości docelowych poszczególnych wskaźników, ani nie określono mierników pozwalających monitorować rezultaty. Podano, że koordynatorem realizacji programów jest PCPR, natomiast monitorowanie będzie się odbywać na podstawie informacji zawartych w corocznych sprawozdaniach z działalności PCPR. Ponadto wskazano, że są dokumentami o charakterze otwartym i będą podlegać modyfikacji według pojawiających się potrzeb.

W sprawozdaniach z działalności PCPR, wśród potrzeb dotyczących usamodzielniania wychowanków pieczy zastępczej wskazano potrzebę ciągłego udzielania dodatkowych form wsparcia, w szczególności w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych, dodatkowych kwalifikacji zawodowych. Potrzeby te znalazły odzwierciedlenie w obu programach rozwoju pieczy zastępczej.

(akta kontroli str. 158, 196-210, 250-263 i 258-260)

Realizacja zadań wynikających z programów nie była monitorowana i koordynowana przez PCPR zgodnie z przyjętymi założeniami. W sprawozdaniach z działalności PCPR za 2020 r. oraz za 2021 r. zamieszczono informację o jednym spośród sześciu wskaźników przyjętych w Programie na lata 2019-2021, tj. o liczbie wychowanków otrzymujących świadczenie na kontynuowanie nauki, usamodzielnienie, pomoc na zagospodarowanie. W sprawozdaniu z działalności PCPR za 2022 r., również wskazano dane dotyczące jednego spośród ośmiu wskaźników, przyjętych Programie na lata 2022-2024, tj. informację o liczbie osób, którym udzielono wsparcia finansowego i rzeczowego.

(akta kontroli str. 266-642)

1.6. W latach 2020-2023 (do kwietnia) nie były przeprowadzane kontrole PCPR w zakresie realizacji zadań związanych z usamodzielnieniem wychowanków pieczy zastępczej.

(akta kontroli str. 755)

Według zapisów § 13 ust. 8 regulaminu organizacyjnego PCPR, do wspólnych zadań referatów, wieloosobowych i samodzielnych stanowisk pracy należało przyjmowanie, rozpatrywanie i załatwianie skarg i wniosków. W *Księżce skarg i wniosków*, w objętym kontrolą okresie zaewidencjonowano jedną skargę (29 września 2022 r.), którą złożył rodzic biologiczny dziecka przebywającego w pieczy zastępczej. Skarga dotyczyła stronnictwa w ocenie skarżącego zachowania się pracownika PCPR podczas posiedzenia zespołu pieczy zastępczej. Postępowanie wyjaśniające przeprowadzone przez dyrektora PCPR, nie potwierdziło zasadności tej skargi, o czym skarżący został poinformowany pismem z 21 października 2022 r.

(akta kontroli str. 147-156 i 755)

1.7. Dyrektor PCPR sporządziła roczne sprawozdania z działalności PCPR za poszczególne lata okresu 2020-2022, w których zawarto wykaz potrzeb w zakresie pomocy społecznej i pieczy zastępczej oraz ocenę zasobów pomocy społecznej. W sprawozdaniach zamieszczono informacje o pomocy udzielonej usamodzielnianym wychowankom pieczy zastępczej. W sprawozdaniu z działalności PCPR za 2020 r. podano iż wydatki na kontynuowanie nauki przez usamodzielnianych wychowanków pieczy zastępczej wyniosły 238,2 tys. zł, natomiast według ewidencji PCPR wyniosły 194,0 tys. zł.

PCPR sporządził sprawozdania rzeczowo-finansowe z wykonywania przez powiat zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, w których zamieszczono dane niezgodne ze stanem faktycznym. Według sprawozdania za

Stwierdzone
nieprawidłowości

2020 r. liczba udzielonych świadczeń na kontynuowanie nauki wychowankom instytucjonalnej pieczy zastępczej wyniosła 234 zamiast 235. Według sprawozdania za 2021 r. liczba udzielonych świadczeń na kontynuowanie nauki instytucjonalnej pieczy zastępczej wyniosła 213 zamiast 220. Według sprawozdania za 2022 r. liczba udzielonych świadczeń w rodzinnej pieczy zastępczej na kontynuowanie nauki wyniosła 289 zamiast 293.

(akta kontroli str. 282, 367-369, 487-488, 608-610 i 756)

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

1. Dyrektor PCPR, w 2022 r. nie podjęła wystarczających działań, które pozwoliłyby na zapewnienie przestrzegania limitu rodzin objętych wsparciem koordynatora pieczy zastępczej.

W konsekwencji, spośród 26 rodzin, które wniosowały o objęcie opieką koordynatora, na dzień 1 stycznia 2023 r. takowym wsparciem objęto 14 rodzin. Ponadto, od 19 stycznia 2023 r., jedyny koordynator rodzinnej pieczy zastępczej zatrudniony w PCPR objął opieką 16 rodzin zastępczych, co oznaczało przekroczenie limitu 15 rodzin, o którym mowa w art. 77 ust. 4 ustawy o pieczy zastępczej.

(akta kontroli str. 120, 157, 728-738, 858 i 862)

Dyrektor PCPR Anna Florczyk-Bielna wyjaśniła, że sytuacja była spowodowana niezauważaniem w odpowiednim momencie pomyłki.

(akta kontroli str. 900-902)

W trakcie kontroli NIK, z dniem 1 maja 2023 r. w PCPR zatrudniono dwóch koordynatorów ds. rodzinnej pieczy zastępczej, w związku z czym, NIK odstępuje od formułowania wniosku pokontrolnego.

2. Dyrektor, w projektach Programu na lata 2019-2021 i Programu na lata 2022-2024 nierzetelnie określiła sposób monitorowania stopnia osiągnięcia sformułowanych w nich celów odnoszących się do usamodzielnianych wychowanków pieczy zastępczej. Przyjęte wskaźniki monitorowania realizacji ww. programów (odpowiednio sześć i osiem) miały walor statystyczny, nie pozwalały natomiast na pomiar stopnia osiągnięcia założonych rezultatów. W Programach nie wskazano także ich wartości bazowych ani docelowych.

W efekcie nieprawidłowej konstrukcji tych wskaźników, stopień osiągnięcia planowanych rezultatów nie był monitorowany.

(akta kontroli str. 158, 196-210, 250-263 i 266-642)

Dyrektor PCPR Anna Florczyk-Bielna wyjaśniła, że sytuacja była spowodowana niezauważaniem w odpowiednim momencie pomyłki.

(akta kontroli str. 900-902)

NIK zwraca uwagę, że aby móc monitorować rezultaty programu, do każdego celu należy określić miernik. Powinien on umożliwić rzetelne i obiektywne określenie stopnia realizacji celu, odnieść się do planowanego rezultatu, mierzyć tylko to, na co jednostka ma wpływ, bazować na wiarygodnych i w miarę dostępnych informacjach¹⁴. Wykonanie celów i zadań należy zatem obserwować i kontrolować

¹⁴ Załącznik do komunikatu nr 6 Ministra Finansów z dnia 6 grudnia 2012 r. w sprawie szczegółowych wytycznych dla sektora finansów publicznych w zakresie planowania i zarządzania ryzykiem (Dz. Urz. MF poz. 56)

za pomocą wyznaczonych mierników, które są kluczowym narzędziem pozwalającym na monitorowanie ich osiągnięcia¹⁵.

Zdaniem NIK, nieustalenie mierników, w których wskazane byłyby wartości początkowe i końcowe, powoduje że PCPR nie dysponuje instrumentem umożliwiającym monitorowanie stopnia realizacji celów, zatem niemożliwa będzie ocena, czy wyznaczone działania zmierzają we właściwym kierunku i przynoszą zakładane zmiany.

(akta kontroli str. 158, 196-210, 250-263)

3. W sprawozdaniu z działalności PCPR za 2020 r. oraz w rocznych sprawozdaniach rzeczowo-finansowych z wykonywania przez powiat zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej za lata 2020-2022 wykazano nierzetelne dane.

W sprawozdaniu z działalności PCPR za 2020 r. podano, iż wydatki na kontynuowanie nauki wyniosły 238,2 tys. zł, podczas gdy zgodnie z prowadzoną ewidencją wyniosły one 194,0 tys. zł. W sprawozdaniach rzeczowo-finansowych z wykonywania przez powiat zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej za lata objęte kontrolą podano błędne dane dotyczące liczby świadczeń przyznanych wychowankom instytucjonalnej pieczy zastępczej na kontynuowanie nauki: za 2020 r. wskazano liczbę 234 zamiast 235; za 2021 r. – 213 zamiast 220 a za 2022 r. – 289 zamiast 293.

(akta kontroli str. 282, 367-369, 487-488, 608-610 i 756)

Dyrektor PCPR Anna Florczyk-Bielna wyjaśniła, sytuacja była spowodowana pomyłkami pracowników sporządzających sprawozdania.

(akta kontroli str. 757-758)

OCENA CZĄSTKOWA

Prawidłowo rozpoznawano potrzeby związane z usamodzielnianiem wychowanków pieczy zastępczej i zabezpieczano na ten cel środki finansowe. W okresie objętym kontrolą, wsparciem koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej objęto wszystkie rodziny, które o taką pomoc wnioskowały, jednak w 2022 r. nie podjęto wystarczających działań, które pozwoliłyby zachować wymagany limit rodzin zastępczych objętych wsparciem koordynatora od 1 stycznia 2023 r. W konsekwencji, 12 rodzinom zastępczym, które zwróciły się z wnioskiem o objęcie opieką koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej, nie zapewniono tego wsparcia. Ponadto, od 19 stycznia do 30 kwietnia 2023 r., jedyny koordynator rodzinnej pieczy zastępczej objął opieką 16 rodzin zastępczych, tj. ponad dopuszczalny limit 15 rodzin. Pracownicy PCPR informowali osoby opuszczające pieczę zastępczą o dostępnych formach wsparcia. Wszyscy wnioskujący o pomoc wychowankowie, których akta objęto badaniem szczegółowym zostali nią objęci. Terminowo wyznaczany był opiekun usamodzielnienia i opracowywany IPU. Świadczeń udzielano osobom spełniającym ustawowe wymogi, a wydawanie decyzji administracyjnych przyznających pomoc odbywało się zgodnie z wymogami Kpa. Powiatowe programy rozwoju pieczy zastępczej obowiązujące w okresie objętym kontrolą uwzględniały potrzeby związane z usamodzielnianiem jej wychowanków. W programach nierzetelnie określono zasady monitorowania stopnia osiągnięcia sformułowanych w nich celów dotyczących usamodzielnianych wychowanków pieczy zastępczej. Ponadto, nie wszystkie dane wykazane w sprawozdaniu z działalności PCPR za 2020 r. oraz w sprawozdaniach rzeczowo-finansowych

¹⁵ pkt 6 Standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, załącznik do komunikatu nr 23 Ministra Finansów z 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. MF Nr 15, poz. 84).

z wykonywania przez powiat zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej za 2021 r. i za 2022 r, były zgodne ze stanem faktycznym.

OBSZAR

2. Skuteczność udzielanej pomocy dla pełnoletnich osób opuszczających pieczę zastępczą

Opis stanu faktycznego

2.1. PCPR informowało osoby opuszczające pieczę zastępczą o możliwościach wsparcia w swojej siedzibie, podczas wizyt u wychowanków, a także telefonicznie. W prowadzonym rejestrze wizyt i kontaktów koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej i pracowników socjalnych z wychowankami pieczy zastępczej dokumentowano: datę kontaktu, rodzaj i cel, a także przebieg, w tym poruszane tematy oraz nasuwające się wnioski. Ponadto zamieszczano informacje dotyczące proponowanych rozwiązań zaistniałych problemów.

Ponadto PCPR na bieżąco zamieszczał na stronie internetowej, w tym na stronach BIP aktualne i wyczerpujące informacje o możliwości pomocy na rzecz usamodzielnianych wychowanków pieczy zastępczej, w tym o kwotach przysługujących świadczeń. Pracownicy referatu ds. rodzinnej pieczy zastępczej PCPR udzielali pomocy usamodzielnianym wychowankom przebywającym w pieczy zastępczej w sporządzaniu IPU.

(akta kontroli str. 645-658 i 770)

Badanie próby 30 spraw¹⁶ wykazało, że we wszystkich przypadkach osoba usamodzielniana co najmniej rok przed osiągnięciem przez nią pełnoletności wskazała osobę, która podjęła się pełnienia funkcji opiekuna usamodzielnienia. Wszystkie osoby wyznaczone na opiekuna usamodzielnienia wyraziły pisemną zgodę na podjęcie się zadań w tym zakresie. Opiekunem usamodzielnienia byli: dla 20 wychowanków - osoby tworzące rodzinę zastępczą, dla dziewięciu – wychowawcy w placówce opiekuńczo – wychowawczej, w jednym przypadku – koordynator rodzinnej pieczy zastępczej w PCPR. Wszystkie IPU zostały opracowane przez osobę usamodzielnianą wspólnie z opiekunem usamodzielnienia, co najmniej miesiąc przed osiągnięciem przez nią pełnoletności i zostały zatwierdzone przez dyrektora PCPR – właściwego do ponoszenia wydatków na kontynuowanie nauki i usamodzielnienie. Dyrektor PCPR, zarządzeniem wprowadził wzór formularza IPU. Każdorazowo programy zawierały informacje o: zadaniach przewidzianych do wykonania, sposobie i formach ich realizacji, osobach odpowiedzialnych oraz wspomagających, a także przybliżonych terminach wykonania poszczególnych zadań. IPU podlegał weryfikacji w związku ze zmianą sytuacji życiowej osoby. Ponadto w IPU opiekun usamodzielnienia przyjmował do realizacji zobowiązania wobec wychowanka i PCPR. W IPU nie zostały określone wskaźniki pomiaru wykonania zadań. Dyrektor PCPR Anna Florczyk-Bielna wyjaśniła, że w jej ocenie nie było takiej potrzeby, gdyż na koniec dokonywana jest analiza i ocena końcowa w układzie zadaniowym. Wskazano w nich sposób uzyskania: wykształcenia lub kwalifikacji zawodowych; pomocy w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych; pomocy w podjęciu przez osobę usamodzielnianą zatrudnienia, a także osiągnięcia innych celów/zadań wyznaczonych w tym dokumencie. Średni czas, jaki upłynął od wskazania opiekuna usamodzielnienia dla osoby usamodzielnianej do sporządzenia przez nią IPU wynosił pomiędzy 11 a 12 miesięcy. Najkrótszy czas sporządzenia tych dokumentów wynosił pomiędzy 9 a 10 miesięcy, a najdłuższy wynosił 12 miesięcy. Najdłuższe procedury były spowodowane późniejszym zgłoszeniem się wychowanków w celu sporządzenia IPU.

(akta kontroli str. 742-754, 866 i 903)

¹⁶ Wybranych do badania prawidłowości wydawania decyzji administracyjnych dotyczących świadczenia dla osób usamodzielnianych, opisanego szczegółowo w obszarze pierwszym.

Nie wystąpiła sytuacja, aby w IPU, osoba usamodzielniana określiła planowane miejsce swojego osiedlenia poza powiatem kieleckim.

(akta kontroli str. 749-754 i 659-671)

2.2. Dyrektor PCPR wprowadził do stosowania wzory protokołów przesłuchania strony na okoliczność przyznania pomocy na kontynuowanie nauki osobie usamodzielnianej, a także na okoliczność przyznania pomocy na usamodzielnienie oraz zagospodarowanie. Dokumenty te służyły monitorowaniu procesu usamodzielnienia.

PCPR zapewniał w szczególności możliwość zindywidualizowanego poradnictwa prawnego, zawodowego lub wsparcia psychologicznego. Osoby, którym przyznano pomoc na kontynuowanie nauki przedkładały zaświadczenia o realizacji kształcenia oraz świadectwa lub dyplomy potwierdzające jego zakończenie. W sytuacji zmiany przyjętych w IPU założeń, wynikających z sytuacji życiowej wychowanka, plan podlegał na bieżąco weryfikacji, zgodnie z zasadami określonymi w art. 145 ust. 1 i 6 ustawy o pieczy zastępczej dla sporządzania IPU. Modyfikacji IPU dokonywano na bieżąco. Nie wystąpiła sytuacja, aby PCPR przyznał pomoc mimo nieaktualnego IPU.

PCPR udzielając pomocy na kontynuowanie nauki, usamodzielnienie oraz zagospodarowanie monitorował wywiązywanie się wychowanków z nałożonych na nich obowiązków z wykorzystaniem narzędzi jakim były wprowadzone do stosowania protokoły przesłuchania strony. Sytuacja wychowanków była na bieżąco monitorowana przez osoby zaangażowane w proces usamodzielnienia (opiekun, wychowanek i pracownicy PCPR). Nie stwierdzono, aby osoby te nie wywiązywały się ze swoich zobowiązań zawartych w IPU. Ponadto w przypadku pomocy na zagospodarowanie, wychowankowie dostarczali do PCPR odpis dowodów zakupów (w szczególności kserokopię paragonu lub faktury) sfinansowanych z przyznanej pomocy. W przypadku przyznania pomocy na usamodzielnienie, jej zasadność weryfikowano w trakcie wizyt w miejscu zamieszkania osób przed jej przyznaniem. Dyrektor PCPR Anna Florczyk-Bielna wyjaśniła, że pracownicy PCPR znają sytuacje życiowe tych osób, więc nie było potrzeby dodatkowego dokumentowania sposobu wydatkowania środków. Wydatki te powstawały w związku z realizacją IPU.

(akta kontroli str. 643-644, 672-691 i 764-767, 862 i 903)

Odnośnie częstotliwości kontaktów opiekunów usamodzielnienia z osobami usamodzielnianymi, dyrektor PCPR Anna Florczyk-Bielna wyjaśniła, że przebiegała ona prawidłowo. Wychowankowie utrzymywali stały kontakt ze swoimi opiekunami, w znacznej części codziennie (były to osoby z rodziny, np. babcia, dziadek, rodzeństwo, wujek, ciocia itp., z którymi podopieczni zamieszkiwali).

(akta kontroli str. 147-156, 742-754 i 867)

Dyrektor PCPR nie wydawała decyzji administracyjnej w sprawie zwrotu przyznanej pomocy dla wychowanków pieczy zastępczej.

(akta kontroli str. 769)

W latach 2020-2022 wydano ogółem 33 decyzje administracyjne zawieszające pomoc na kontynuowanie nauki usamodzielnianym wychowankom pieczy zastępczej dotyczące 30 osób (w odniesieniu 27 wychowanków były to decyzje jednorazowe, w przypadku trzech wydano dwukrotnie decyzje zawieszające). Decyzje były wydane w następstwie nieprzedłożenia PCPR przez wychowanków dokumentów potwierdzających realizację zadań edukacyjnych. W wyniku analizy dokumentacji 10 osób ustalono, że powodem wydania decyzji było nierealizowanie przez osobę usamodzielnianą IPU (nie przedłożyły do PCPR dokumentu potwierdzającego kontynuowanie nauki), o czym mowa w art. 148 ust. 1 pkt 2 ustawy o pieczy zastępczej.

(akta kontroli str. 773-773 i 868)

2.3. W odniesieniu do 30 wychowanków, których akta objęto badaniem szczegółowym, w IPU zaplanowano ogółem 160 zadań do realizacji, w tym: 109 (68%) zrealizowano, 39 (24%) było w trakcie realizacji, sześciu (8%) nie zrealizowano. Odsetek zadań zrealizowanych w ogólnej liczbie zadań, których realizację zakończono wyniósł 95%. W przypadku sześciu zadań (8%) wydano decyzję czasowo wstrzymującą pomoc, tj. decyzję o zawieszeniu pomocy.

W przypadku sześciu zadań, które nie zostały wykonane, pięć osób nie zrealizowało założonych zadań edukacyjnych (wpłynęły na to przede wszystkim okoliczności życiowe), a jedna w zakresie zatrudnienia (ze względów zdrowotnych). PCPR dokonywał niezwłocznie oceny końcowej procesu usamodzielnienia po zrealizowaniu lub niezrealizowaniu celów założonych w IPU. Każdorazowo, oceny dokonywano zgodnie z wymogami art. 145 ust. 7 ustawy o pieczy zastępczej (tj. wspólnie z opiekunem usamodzielnienia i Dyrektorem PCPR). W badanej próbie spraw usamodzielnianych wychowanków pieczy zastępczej, nie wystąpiła sytuacja, aby dokonano pozytywnej oceny pracy wychowawczej z wychowankami, którzy następnie zostali np. aresztowani lub w ich dokumentacji odnotowano zdarzenia związane z interwencją Policji.

(akta kontroli str. 689-691, 764-767, 771 i 869-899)

2.4. Z informacji uzyskanych z powiatowych urzędów pracy wynika, że spośród objętych badaniem szczegółowym spraw 30 osób, żadna z ich nie była zarejestrowana jako osoba bezrobotna po upływie jednego roku po opuszczeniu pieczy zastępczej, natomiast w trakcie kontroli NIK - na dzień 27 marca 2023 r., jako osoby bezrobotne były zarejestrowane dwie osoby.

(akta kontroli str. 749-754 i 774-779)

Według informacji z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, żadna z ww. 30 osób nie była zatrudniona po upływie jednego roku po opuszczeniu pieczy zastępczej, natomiast w trakcie kontroli NIK – na dzień 27 marca 2023 r., zatrudnienie posiadało sześć osób.

(akta kontroli str. 749-754 i 780-820)

Według informacji uzyskanych z ośrodków pomocy społecznej, trzy osoby spośród ww. 30, korzystały ze świadczeń pomocy społecznej po upływie jednego roku po opuszczeniu pieczy zastępczej, natomiast w trakcie kontroli NIK na dzień 27 marca 2023 r., ze świadczeń tych korzystały cztery osoby.

(akta kontroli str. 749-754 i 821-855)

W celu zapoznania się z opinią usamodzielnianych wychowanków oraz ich opiekunów, do osób wybranych do badania szczegółowego (z wykorzystaniem próby 30 spraw, wybranych do badania w obszarze nr 1), skierowano 25 ankiet do wychowanków, którzy realizują lub zakończyli realizację IPU, trzech wychowanków którzy przerwali realizację IPU oraz do 20 opiekunów usamodzielnianych wychowanków. Wychowankowie pieczy zastępczej nadesłali osiem ankiet, natomiast opiekunowie 10.

Analiza udzielonych odpowiedzi wykazała, że wszyscy wychowankowie zostali poinformowani przez PCPR o przysługujących im formach pomocy oraz nie napotkali na problemy przy opracowaniu IPU. Wychowankowie dobrze ocenili współpracę z opiekunem usamodzielnienia. Jako najtrudniejsze w procesie usamodzielnienia wymieniano dużą liczbę dokumentów wymaganych celem uzyskania pomocy (38 %). Ankietowani (63%) najbardziej byli zadowoleni z otrzymanego wsparcia finansowego. Większość wychowanków (63%) podała, że w momencie usamodzielnienia czuli się osobami wystarczająco przygotowanymi do podjęcia samodzielnego życia, a proces ten można by uprościć poprzez

zmniejszenie liczby dokumentów wymaganych do ubiegania się o przyznanie pomocy.

Wszyscy ankietowani opiekunowie, którzy udzielili odpowiedzi podnieśli, iż nie napotkali na problemy przy opracowaniu IPU i dobrze ocenili współpracę z usamodzielnianym wychowankiem. Połowa z nich wskazała, że posiada na bieżąco informacje na temat efektów procesu usamodzielnienia. Najbardziej zadowoleni są ze wsparcia otrzymanego z PCPR (70%), w tym głównie finansowego. Ankietowani nie wnosili uwag do obowiązującego procesu usamodzielnienia, a także podnosili iż opracowanie ramowego IPU nie jest zasadne, gdyż każdy wychowanek jest inny. Podobnie niezasadnym z tego powodu jest uregulowanie takich kwestii jak np. składników pomocy na zagospodarowanie, celów na jakie osoba usamodzielniana może przeznaczyć pomoc pieniężną, czy też wzoru dokumentacji, którą należy sporządzić w momencie wnioskowania o przyznanie pomocy pieniężnej oraz uregulowań w zakresie rozliczania osób usamodzielnianych z przyznanej pomocy.

(akta kontroli str. 692-727)

2.5. Dyrektor PCPR Anna Florczyk-Bielna wyjaśniła, że PCPR nie monitoruje losów byłych wychowanków pieczy zastępczej, bowiem po zakończeniu procesu usamodzielnienia większość z nich chce rozpocząć samodzielne życie, często zmieniają miejsce zamieszkania i chcą pozostać anonimowi.

(akta kontroli str. 760-763)

Na temat obowiązujących rozwiązań związanych z udzielaniem pomocy na usamodzielnienie i skuteczności działań w tym zakresie dyrektor PCPR podała, że:

- przy wyborze form pomocy dla usamodzielniających się wychowanków brano pod uwagę ich indywidualne potrzeby. Trudno jest jednoznacznie stwierdzić, które formy są najbardziej skuteczne, a które najmniej, gdyż jest to zależne od indywidualnej sytuacji wychowanka. W jej ocenie, ustawowe formy pomocy odpowiadają potrzebom osób usamodzielniających się;
- bariery związane z usamodzielnieniem dotyczą głównie braku wystarczającej oferty mieszkań socjalnych i komunalnych w gminach. Odsetek osób opuszczających pieczę zastępczą, który nie był zainteresowany procesem usamodzielnienia w poszczególnych latach przedstawiał się następująco: 2020 r. – 0,8%; 2021 r. – 4,5%; 2022 r. – 0%. Podniosła, iż trudno jest jej wyjaśnić z czego wynika brak zainteresowania;
- nie występują różnice w procesie usamodzielniania pomiędzy wychowankami opuszczającymi placówki opiekuńczo – wychowawcze i rodziny zastępcze. Dyrektor podała, że w procesie usamodzielniania w latach 2020-2022 wśród usamodzielnianych występowały kradzieże oraz nadużywanie alkoholu. Nie wskazała ilu wychowanków pieczy zastępczej w związku ze zjawiskami patologicznymi zostało aresztowanych oraz ilu przebywało w zakładach karnych. Podniosła, że odsetek wychowanków z zachowaniem patologicznym przedstawiał się następująco: 2020 r. – 0,8%, 2021 r. – 2,7%, 2022 r. – 0%.
- trudno jest jednoznacznie stwierdzić, które z czynników we wcześniejszym etapie procesu opiekuńczo – wychowawczego decydująco wpłynęły na niepowodzenia w realizacji programów usamodzielnienia zarówno u osób przebywających w placówkach opiekuńczo – wychowawczych, jak też w rodzinach zastępczych;
- obowiązujące uregulowania prawne w zakresie pomocy usamodzielnianym wychowankom są w ocenie Dyrektora wystarczające. Powiat kielecki ma realne możliwości udzielenia pomocy usamodzielnianym w uzyskaniu warunków mieszkaniowych, dysponuje bowiem mieszkaniami chronionymi dla sześciu

wychowanków pieczy zastępczej na terenie gminy Chęciny, w których obecnie przebywają trzy osoby. Ponadto podała, że wychowankowie pieczy zastępczej nie zwracają się do PCPR o pomoc w uzyskaniu zatrudnienia;

- pomoc z opiekunami usamodzielnienia układała się poprawnie. Trudno jest stwierdzić, jaki procent opiekunów nie daje rękami należytego wykonywania swoich zadań, gdyż dotychczas nie zdarzały się takie sytuacje. Podała, że nie występowały również trudności z pozyskaniem opiekunów dla osób opuszczających młodzieżowe ośrodki wychowawcze, ośrodki szkolno-wychowawcze, młodzieżowe ośrodki socjoterapii itp.;
- trudno podać na jakie inne problemy należałoby zwrócić uwagę w procesie usamodzielnienia, gdyż jest to kwestia indywidualna. Brak ramowego wzoru indywidualnego programu usamodzielnienia i zakresu dokumentacji niezbędnej do jego opracowania nie stanowi problemu;
- obecne regulacje dotyczące IPU są wystarczające. Nie występowały dotychczas trudności pomiędzy powiatami w realizacji tych dokumentów;
- dotychczasowe regulacje prawne dotyczące udzielanej pomocy finansowej dla usamodzielnianych wychowanków są optymalne.

(akta kontroli str. 760-763)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność jednostki w kontrolowanym zakresie.

III. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

1. Monitorowanie Programu na lata 2022-2024 w sposób pozwalający określić stopień osiągnięcia założonych celów w odniesieniu do usamodzielnianych wychowanków rodzinnej pieczy zastępczej.
2. Wyeliminowanie przypadków wykazywania nierzetelnych danych w sprawozdaniach z działalności PCPR oraz sprawozdaniach rzeczowo-finansowych z wykonywania przez powiat zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej

Uwagi

NIK nie formułuje uwag.

IV. 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 Kielcach. 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 wniosków

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

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

Kielce, czerwca 2023 r.

Kontroler
Zbigniew Jurkowski
specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach
p.o. Wicedyrektor
Krzysztof Wilkosz

.....
podpis

.....
podpis