



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.007.03.2023

Pani
Marta Znyk
Dyrektor Powiatowego Centrum
Pomocy Rodzinie w Kutnie
99-300 Kutno
ul. Bolesława Krzywoustego 11

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 Kutnie ¹ , 99-300 Kutno, ul. Bolesława Krzywoustego 11.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marta Znyk ² – Dyrektor Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Kutnie, od dnia 7 marca 2022 r. Wcześniej w okresie objętym kontrolą ³ od 18 stycznia 2022 r. do 6 marca 2022 r. p. Marta Znyk pełniła obowiązki Dyrektora Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Kutnie. Od 1 lipca 2011 r. do 17 stycznia 2022 r. Dyrektorem PCPR była Anna Antczak <p style="text-align: right;">(akta kontroli, str.: 2-7)</p>
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. Dla realizacji celów kontroli mogły 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 ⁴ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Arkadiusz Kałużny, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/50/2023 z 6 marca 2023 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str.: 1)</p>

62

¹ Dalej również: PCPR lub Centrum.

² Dalej również: Dyrektor PCPR.

³ Lata 2020 – 2022.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Kutnie zapewniło prawidłową realizację zadań z zakresu wsparcia wychowanków pieczy zastępczej w procesie usamodzielniania. Rozpoznawano potrzeby w tym zakresie oraz zabezpieczono na ten cel wystarczające środki finansowe.

Wymagane świadczenia przyznawano w trybie decyzji administracyjnych, zgodnie z ustawą z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej⁶ oraz ustawą z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁷.

Jako dobrą praktykę należy uznać zapewnienie przez Centrum dwóch lokali mieszkalnych, które wynajmowano usamodzielnianym wychowankom pieczy zastępczej a także opracowanie procedur i dokumentów w zakresie usamodzielniania ww. osób, w tym wzorów indywidualnego programu usamodzielnienia⁸ i wniosków o udzielenie możliwych form pomocy.

Opracowane przez PCPR powiatowe programy rozwoju pieczy zastępczej identyfikowały główne problemy i wskazywały zadania oraz cele zaplanowane do osiągnięcia, jednak nie określono w nich wartości docelowych wskaźników w postaci mierników umożliwiających monitorowanie stopnia osiągnięcia celów.

Centrum zapewniło wystarczający dostęp do informacji o wsparciu wychowanków pieczy zastępczej.

Co do zasady prawidłowo oraz w rzetelny sposób opracowywano i realizowano indywidualne programy usamodzielnienia.

Przy sprawozdaniu z działalności Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Kutnie za rok 2021 nie przedstawiono potrzeb w zakresie pieczy zastępczej na kolejny rok, czym naruszony został art. 182 ust. 5 ustawy o pieczy zastępczej. Ponadto wystąpiły przypadki nieprawidłowego ujęcia danych w dokumentach sprawozdawczych, w tym w sprawozdaniu z działalności PCPR za rok 2020, sprawozdaniu z realizacji powiatowego programu rozwoju pieczy zastępczej za 2021 rok oraz sprawozdaniach rzeczowo-finansowych za 2022 rok.

Wskazane nieprawidłowości nie skutkowały jednak zagrożeniem interesów usamodzielnianych wychowanków pieczy zastępczej ani pozbawieniem ich należnej pomocy.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Działania wspierające na rzecz usamodzielnianych wychowanków pieczy zastępczej.

1.1. Organizacja wykonywania zadań w PCPR.

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z uchwałami Zarządu Powiatu w Kutnie¹⁰, a także nadanym przez Radę Powiatu w Kutnie statutem dla PCPR¹¹ – w okresie objętym kontrolą Centrum było organizatorem rodzinnej pieczy zastępczej na terenie powiatu kutnowskiego.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dz. U. z 2022 r. poz. 447 (dalej ustawa o pieczy zastępczej).

⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 775 (dalej Kpa).

⁸ Dalej: IPU.

⁹ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹⁰ Uchwała Nr 852/291/14 Zarządu Powiatu w Kutnie z dnia 4 listopada 2014 r. w sprawie wyznaczenia organizatora rodzinnej pieczy zastępczej i Uchwała Nr 745/235/21 Zarządu Powiatu Kutnowskiego z dnia 16

W myśl art. 76 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej w Centrum utworzony został zespół do spraw pieczy zastępczej. W strukturze organizacyjnej, określonej w regulaminie organizacyjnym PCPR¹², wyodrębniono dwa działy, którym przypisano realizację zadań dotyczących pieczy zastępczej: Dział Rodzinnej Pieczy Zastępczej i Dział Pomocy Rodzinie i Świadczeń. Do zadań pierwszej z ww. komórek organizacyjnych należało m. in.: udzielanie pomocy rodzinom zastępczym lub prowadzącym rodzinne domy dziecka w realizacji zadań wynikających z pieczy zastępczej, udzielanie wsparcia pełnoletnim wychowankom rodzinnych form pieczy zastępczej, opracowywanie i realizacja trzyletnich powiatowych programów dotyczących rozwoju rodzinnej pieczy zastępczej, przedstawianie staroście i radzie powiatu corocznego sprawozdania z efektów pracy. Do zadań dotyczących usamodzielniania wychowanków pieczy zastępczej realizowanych przez Dział Pomocy Rodzinie i Świadczeń należało m. in.: prowadzenie rejestru osób kontynuujących naukę byłych wychowanków rodzin zastępczych i placówek opiekuńczo-wychowawczych, prowadzenie rejestru dzieci umieszczonych w placówkach opiekuńczo-wychowawczych, naliczanie przyznanej pomocy finansowej dla rodzin zastępczych, pełnoletnich wychowanków rodzin zastępczych i placówek opiekuńczo-wychowawczych kontynuujących naukę, przygotowywanie decyzji administracyjnych w sprawach dotyczących m. in. świadczeń dla pełnoletnich wychowanków opuszczających rodziny zastępcze i placówki opiekuńczo-wychowawcze, organizacja i prowadzenie mieszkań usamodzielnienia dla osób pełnoletnich opuszczających pieczę zastępczą.

Liczba osób zatrudnionych w Centrum na koniec 2020, 2021 i 2022 roku kształtowała się odpowiednio: 42¹³ (w tym 14 pracowników na stanowiskach związanych z realizacją ustawy o pieczy zastępczej), 41¹⁴ (w tym 13 pracowników na stanowiskach związanych z realizacją ustawy o pieczy zastępczej) i 40¹⁵ (w tym 14 pracowników na stanowiskach związanych z realizacją ustawy o pieczy zastępczej). W 2020 roku dwóch pracowników PCPR, a w 2021 i w 2022 roku trzech pracowników Centrum pełniło funkcję opiekuna usamodzielnienia¹⁶.

Na koniec 2020 roku w PCPR zatrudniano pięciu koordynatorów pieczy zastępczej¹⁷, na koniec 2021 roku czterech, a na koniec 2022 roku pięciu¹⁸. W okresie poddanym kontroli liczba rodzin zastępczych, objętych opieką koordynatorów pieczy zastępczej nie przekroczyła ustawowego limitu przypadającego na jednego koordynatora¹⁹.

W okresie objętym kontrolą Dyrektor PCPR planował i zwracał się do starosty o zwiększenie liczby etatów²⁰ w Centrum. W 2020 r. PCPR otrzymało jeden etat w Powiatowym Zespole ds. Orzekania o Niepełnosprawności. w 2021 r. jeden etat w

grudnia 2021 r. w sprawie zmiany uchwały Nr 852/291/14 Zarządu Powiatu z dnia 4 listopada 2014 r. w sprawie wyznaczenia organizatora rodzinnej pieczy zastępczej.

¹¹ Uchwała Nr 276/XXXVIII/2006 Rady Powiatu w Kutnie z dnia 28 czerwca 2006 r. w sprawie nadania statutu dla Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Kutnie i Uchwała Nr 111/XIV/12 Rady Powiatu w Kutnie z dnia 15 lutego 2012 r. w sprawie wprowadzenia zmian w statucie Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Kutnie.

¹² W okresie objętym kontrolą obowiązywały: Uchwały Zarządu Powiatu Kutnowskiego w sprawie uchwalenia Regulaminu organizacyjnego Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Kutnie: Nr 215/77/19 z dnia 17 października 2019 r., Nr 743/235/21 z dnia 16 grudnia 2021 r. (zmieniona Uchwałą Nr 777/244/22 z dnia 26 stycznia 2022 r.) i Nr 883/270/22 z dnia 22 czerwca 2022 r.

¹³ W tym cztery osoby zatrudnione na zastępstwo.

¹⁴ W tym cztery osoby zatrudnione na zastępstwo.

¹⁵ W tym pięć osób zatrudnionych na zastępstwo.

¹⁶ Ww. pracownicy nie byli koordynatorami pieczy zastępczej.

¹⁷ W tym jedna osoba zatrudniona na zastępstwo.

¹⁸ W tym jedna osoba zatrudniona na zastępstwo.

¹⁹ Zgodnie z art. 77 ust. 4 ustawy o pieczy zastępczej - koordynator rodzinnej pieczy zastępczej nie może mieć pod opieką łącznie więcej niż 15 rodzin zastępczych lub rodzinnych domów dziecka.

²⁰ Na rok 2020 zaplanowano i otrzymano jeden etat koordynatora w związku z rosnącą liczbą rodzin zastępczych.

Dziale Organizacyjno-Prawnym, w 2022 r. jeden etat na samodzielnym stanowisku radcy prawnego, a także utworzono stanowisko Zastępcy Dyrektora PCPR²¹.

(akta kontroli, str.: 8-111, 124, 127, 129)

1.2. Rozpoznawanie i realizacja potrzeb w zakresie wsparcia wychowanków pieczy zastępczej.

Centrum prowadziło rozpoznawanie potrzeb odnośnie liczby wychowanków przewidzianych do procesu usamodzielnienia na podstawie danych własnych, tj. prowadzonych rejestrów dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej (instytucjonalnej i rodzinnej). Liczba dzieci przewidziana do usamodzielnienia, tj. opuszczenia przez dzieci pieczy zastępczej ustalana była na podstawie:

- indywidualnych planów usamodzielnienia sporządzanych z wychowankami w pieczy zastępczej;
- indywidualnych rozmów z rodzinami zastępczymi czy dyrektorami placówek opiekuńczo-wychowawczych i wychowankami pieczy zastępczej;
- zestawień wychowanków z placówek opiekuńczo-wychowawczych, w których przewidywany jest czas opuszczenia danej placówki opiekuńczo-wychowawczej.

Gromadzenie informacji o potrzebach związanych finansowaniem wychowanków pieczy zastępczej odbywało się z wyprzedzeniem czasowym umożliwiającym zaplanowanie środków finansowych na ww. cel. Centrum posiadało dokumentację osób usamodzielnianych wynikającą z art. 145 ust. 2 i 4 ustawy o pieczy zastępczej.

W okresie objętym kontrolą liczba zaplanowanych, nowych usamodzielnień wychowanków pieczy zastępczej, którzy osiągnęli pełnoletność kształtowała się odpowiednio:

w 2020 r. – 28 osób, w 2021 r. – 24 osoby i w 2022 r. – 28 osób. Liczba realizowanych usamodzielnień w poszczególnych latach objętych kontrolą kształtowała się kolejno: 135 osób, 138 osób i 142 osoby.

Dyrektor PCPR wyjaśniła, iż „Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Kutnie posiada wiedzę o sytuacji i indywidualnych potrzebach dzieci przebywających w pieczy zastępczej. Podczas sporządzania indywidualnego programu usamodzielnienia każdy wychowanek informowany jest o przysługującej mu pomocy i każda z tych form pomocy zostaje zaplanowana w tym dokumencie. Dotychczas nie zdarzyło się, aby wychowanek podczas sporządzenia IPU nie był zainteresowany otrzymaniem tej pomocy.”.

W okresie objętym kontrolą liczba wychowanków, która nie podjęła procesu usamodzielnienia wyniosła:

- w 2020 r. – jeden wychowanek uciekł z placówki opiekuńczo-wychowawczej i nie nawiązał kontaktu z PCPR, mimo podejmowanych przez Centrum starań,
- w 2021 r. – dwie osoby po zakończeniu nauki²² nie wystąpiły z wnioskiem o usamodzielnienie z powodu dochodu przekraczającego kryterium ustawowe)²³,
- w 2022 r. – dwie osoby (jedna osoba nie nawiązała kontaktu z PCPR i nie wykazała chęci współpracy, druga osoba przebywała w zakładzie poprawczym – zakończone postępowanie opiekuńcze)²⁴.

²¹ W związku z nadzorowaniem funkcjonowania Działu ds. Osób Niepełnosprawnych.

²² Ww. osoby nie korzystały z żadnych form pomocy.

²³ Przy czym trzy osoby z 31 opuszczających pieczę zastępczą pochodziły z innych powiatów.

²⁴ Przy czym jedna osoba z 22 opuszczających pieczę zastępczą pochodziła z innego powiatu.

1.3. Pomoc finansowa i inne formy wsparcia.

Wydatki powiatu kutnowskiego ogółem wyniosły: w 2020 r. – 133 188,5 tys. zł, w 2021 r. – 142 503,5 tys. zł i w 2022 r. – 163 639,6 tys. zł, z czego wydatki na zadania z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej²⁵ stanowiły odpowiednio: 11 104 tys. zł (7,8% wydatków ogółem), 9 417,2 tys. zł (6,6% wydatków ogółem) i 9 087,1 tys. zł (5,8% wydatków ogółem).

Plan ujęty w pierwotnej uchwale budżetowej, plan po zmianach i wykonanie wydatków na zadania wynikające z ustawy o pieczy zastępczej dotyczące usamodzielniania przez PCPR w 2020, 2021 i 2022 roku kształtowały się odpowiednio:

- w 2020 r.: 415,3 tys. zł, 266,8 tys. zł, 266,8 tys. zł;
- w 2021 r.: 390,2 tys. zł, 332,7 tys. zł, 332,7 tys. zł;
- w 2022 r.: 403,4 tys. zł, 299,1 tys. zł, 301,9 tys. zł (w tym 2,8 tys. zł na wyposażenie mieszkań usamodzielniania²⁶).

Zgodnie z prowadzoną w PCPR analityką²⁷ wydatki związane z udzieleniem pomocy usamodzielnianym wychowankom pieczy zastępczej wyniosły:

- na kontynuowanie nauki: w 2020 r. – 210,6 tys. zł, w 2021 r. – 207 tys. zł i w 2022 r. – 187,7 tys. zł;
- na usamodzielnianie: w 2020 r. – 45,1 tys. zł, w 2021 r. – 88,8 tys. zł i w 2022 r. – 79,6 tys. zł;
- na zagospodarowanie: w 2020 r. – 11,1 tys. zł, w 2021 r. – 36,9 tys. zł i w 2022 r. – 31,8 tys. zł.

Z wnioskowanych i przyjętych kwot w uchwałach budżetowych²⁸, a także na podstawie zbadanej próby dokumentacji osób usamodzielnianych²⁹ wynika, że środki na zadania, o których mowa w ustawie o pieczy zastępczej w zakresie usamodzielniania były wystarczające na udzielenie pomocy w okresie poddanym kontroli. Różnice pomiędzy wyższymi kwotami dotyczącymi udzielania pomocy na usamodzielniania przyjętymi w planach pierwotnych, a wykonaniem Dyrektor PCPR wyjaśniła następująco: „projekt budżetu na kolejny rok opracowywany jest we wrześnie roku poprzedzającego jego wykonanie. Do opracowania tego planu są liczone wszystkie osoby usamodzielniane, które:

- znajdują się w procesie usamodzielniania, czyli osoby korzystające aktualnie ze świadczeń,
- osoby przebywające w pieczy zastępczej, które mogą w danym roku opuścić pieczę zastępczą i ubiegać się o różnego typu świadczenia zgodnie z opracowanym indywidualnym programem usamodzielniania lub danymi uzyskiwanymi z placówek opiekuńczo-wychowawczych,
- osoby, które przerwały proces usamodzielniania, ale spełniają warunki do ponownego otrzymania świadczenia, jeśli miałoby o nie zawnioskować.

Planowana jest również dodatkowa liczba pomocy na usamodzielnienie czy zagospodarowanie dla osób, które pochodzą z innego powiatu lub zamierzają się

²⁵ Z rozdz. 85504 ((za 2020 bez Dobrego startu - programu zapewniającego wsparcie finansowe dla każdego ucznia rozpoczynającego rok szkolny, wprowadzonego uchwałą nr 80 Rady Ministrów z dnia 30 maja 2018 r. w sprawie ustanowienia rządowego programu "Dobry start" (M.P. poz. 514)) i rozdz.: 85508, 85510.

²⁶ Poza wydatkami na udzieloną pomoc na kontynuowanie nauki, na usamodzielnienie i na zagospodarowanie w formie rzeczowej.

²⁷ A także sprawozdaniami rzeczowo-finansowymi i sprawozdaniami z działalności PCPR.

²⁸ Uchwały Rady Powiatu Kutnowskiego w sprawie uchwalenia budżetu powiatu kutnowskiego – uchwały pierwotne: na rok 2020 - Nr 106/XVIII/19 z dnia 19 grudnia 2019 r., na rok 2021 – Nr 162/XXVII/21 z dnia 27 stycznia 2021 r., na rok 2022 – Nr 225/XXXIX/21 z dnia 29 grudnia 2021 r.

²⁹ Próba opisana w p. 1.4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

osiedlić na terenie powiatu kutnowskiego. Dane do opracowania planu przekazywane przez pracowników merytorycznych są przedstawiane Głównemu Księgowemu, który bazując na wykonaniu wydatków roku poprzedniego i posługując się wskaźnikami określonymi w uchwale Zarządu Powiatu Kutnowskiego w sprawie założeń i materiałów planistycznych do projektu budżetu powiatu opracowuje końcowy dokument. Przedstawiany jest on Skarbnikowi Powiatu z informacją o możliwym maksymalnym planie wydatków i o przeliczeniu wg wykonania i waloryzacji roku poprzedniego. Decyzja o wysokości planu wydatków w uchwale budżetowej określana jest w uchwale Rady Powiatu, który w projekcie przedkłada Skarbnik Powiatu. (...). Plan zatwierdzany pierwotną uchwałą jest w ciągu roku budżetowego dostosowywany do realnych potrzeb występujących w jednostce."

Poza ww. udzieloną pomocą w formie pieniężnej PCPR osobom usamodzielnianym udzielało pomocy polegającej na użyczeniu dwóch mieszkań usamodzielnienia z terenu miasta Kutno³⁰. Centrum opracowało regulamin ww. mieszkań usamodzielnienia, określający zasady korzystania z nich, procedurę ubiegania się o nie oraz wzory dokumentów³¹. W ww. lokalach mogło zamieszkać sześć – siedem osób usamodzielnionych zarówno z rodzinnej jak i z instytucjonalnej pieczy zastępczej. Z mieszkań usamodzielnienia korzystało: w 2020 roku pięciu, w 2021 roku czterech, a w 2022 roku sześciu usamodzielnianych wychowanków pieczy zastępczej. W okresie poddanym kontroli osoby korzystające z ww. mieszkań zmieniały się. Zgodnie z §3 Regulaminu mieszkań usamodzielnienia, osoby usamodzielniane w przedmiotowych mieszkaniach mogły przebywać do czasu uzyskania przez nie innych możliwości zamieszkania, jednak nie dłużej niż na okres dwóch lat. Starszy specjalista pracy socjalnej (pracownik Działu Pomocy Rodzinie i Świadczeń) wyjaśniła, iż PCPR w Kutnie realizuje zadania dotyczące udzielenia wsparcia pełnoletnim wychowankom pieczy zastępczej w uzyskaniu lokalu mieszkalnego, oprócz użyczenia ww. mieszkań usamodzielnienia, także poprzez motywowanie ich do składania wniosków do właściwych instytucji oraz przygotowywanie pism popierających prośby wychowanków zgodnie ze zgłoszonymi potrzebami³².

W okresie objętym kontrolą na terenie powiatu kutnowskiego nie podnoszono, w drodze uchwały przez radę powiatu, minimalnych kwoty świadczeń pieniężnych dla wychowanków pieczy w zakresie ich usamodzielnienia.

(akta kontroli, str.: 124-126, 135-141, 419-520, 544-689, 876-878, 889-902)

³⁰ Starszy specjalista pracy socjalnej wyjaśniła, że: „W zakresie udzielenia pomocy w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych Powiat Kutnowski uzyskał od Miasta Kutno (Zarząd Nieruchomości Miejskich w Kutnie, Robotnicza Spółdzielnia Mieszkaniowa „Pionier” w Kutnie) dwa lokale, które na mocy zawartych umów/porozumień od 2004/2005 roku były przeznaczone dla usamodzielnianych wychowanków pieczy zastępczej. Do 2021 roku ww. lokale znajdowały się w strukturach organizacyjnych Placówki Opiekuńczo-Wychowawczej „Tęcza” w Kutnie, natomiast w związku z deinstytucjonalizacją pieczy zastępczej zostały przejęte przez PCPR w Kutnie. W grudniu 2021 roku Powiat Kutnowski w przedmiotowej sprawie zawarł aneksy z ZNM i RS „Pionier” w Kutnie celem kontynuowania realizacji zadania w postaci zapewnienia wsparcia sytuacji mieszkaniowej usamodzielnianych wychowanków.”.

³¹ Zarządzenie Nr 11/XII/2021 Dyrektora Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Kutnie z dnia 31.12.2021 r. w sprawie wprowadzenia „Regulaminu mieszkań usamodzielnienia”.

³² Wyjaśniła również, że: „W zakresie wsparcia dla osób, które nie mają możliwości powrotu do rodziny naturalnej ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej przewiduje pomoc w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych, przy czym nie precyzuje, na czym pomoc ta ma polegać. Wykonanie tej dyspozycji stwarza trudności samorządom powiatowym, które nie posiadają w tym zakresie takich możliwości, jak gminy. Stąd wychowankowie pieczy zastępczej, którzy ubiegali się o lokale z zasobów gminy, mogli liczyć jedynie na pisma popierające do gminy ze strony PCPR. (...). Dodatkową pomocą mieszkaniową dla wychowanków pieczy zastępczej jest utworzenie mieszkań wspomaganych przez MOPS w Kutnie, w których podopieczni znajdujący się w trudnej sytuacji życiowej mogą przebywać do czasu pozyskania mieszkania z innych zasobów. Interesy wychowanków pieczy zastępczej reprezentuje pracownik PCPR będący członkiem komisji przydzielającej mieszkania wspomagane.”.

1.4. Wydawanie decyzji administracyjnych na świadczenia dla osób usamodzielnianych.

- a) W okresie poddanym kontroli PCPR udzieliło pomocy:
- na kontynuowanie nauki: w 2020 r. dla 47 wychowanków wypłaciło 404 świadczeń na kwotę 210,6 tys. zł (w tym dla dziewięciu osób, które zwróciły się o ww. pomoc w danym roku), w 2021 r. dla 42 wychowanków wypłaciło 381 świadczeń na kwotę 207 tys. zł (w tym dla 11 osób, które zwróciły się o ww. pomoc w danym roku), w 2022 r. dla 42 wychowanków wypłaciło 325 świadczeń na kwotę 187,7 tys. zł (w tym dla 11 osób, które zwróciło się o ww. pomoc w danym roku);
 - na usamodzielnienie: w 2020 r. dla ośmiu wychowanków wypłaciło osiem świadczeń na kwotę 45,1 tys. zł, w 2021 r. dla 19 wychowanków wypłaciło 19 świadczeń na kwotę 88,8 tys. zł, w 2022 r. dla 15 wychowanków wypłaciło 15 świadczeń na kwotę 79,6 tys. zł;
 - na zagospodarowanie (wyłącznie) w formie rzeczowej³³: w 2020 r. dla siedmiu wychowanków wypłacono siedem świadczeń na kwotę 11 tys. zł, w 2021 r. dla 18 wychowanków wypłacono 18 świadczeń na kwotę 36,9 tys. zł i w 2022 r. dla 18 wychowanków wypłacono 18 świadczeń na kwotę 31,8 tys. zł;
 - w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych wychowankom, którzy złożyli wnioski o przydział mieszkań usamodzielnienia: w 2020 r. pięciu osobom, w 2021 r. czterem osobom i w 2022 r. sześciu osobom. Ponadto PCPR posiadało wiedzę o pełnoletnich wychowankach pieczy zastępczej, którzy uzyskali lokal mieszkalny z zasobów MOPS w Kutnie (mieszkanie wspomagane): w 2020 r. - jedna osoba, w 2021 r. - cztery osoby i w 2022 r. - jedna osoba.

PCPR nie posiadało informacji na temat udzielonej pomocy wychowankom w uzyskaniu zatrudnienia. Dyrektor PCPR wyjaśniła, że: „nie posiadamy szczegółowych danych liczbowych na temat udzielanego wsparcia mieszkaniowego czy w zakresie zatrudniania wychowanków pieczy zastępczej. Pomoc PCPR w uzyskaniu zatrudnienia polega na udzielaniu wsparcia osobom poszukującym pracy w kontaktach z powiatowymi urzędami pracy oraz na zapewnieniu młodzieży opuszczającej pieczę zastępczą udziału w projektach realizowanych w latach poprzednich w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki lub innych, zapewniających podnoszenie kwalifikacji zawodowych, doradztwo zawodowe, poradnictwo psychologiczne i prawne, warsztaty samodoskonalenia (aktywne poszukiwanie pracy, trening kompetencji) oraz staże.”.

W okresie objętym kontrolą do PCPR wychowankowie rodzinnej pieczy zastępczej zgłosili się i otrzymali:

- pomoc prawną: w 2020 r. – jedna osoba, w 2021 r. – dwie osoby, w 2022 r. – brak zgłoszeń,
- pomoc psychologiczną: w 2020 r. – dziewięć osób, w 2021 r. – pięć osób i w 2022 r. – trzy osoby.

Dyrektor PCPR wyjaśniła, że: „Usamodzielnieni wychowankowie placówek opiekuńczo-wychowawczych funkcjonujących na terenie powiatu kutnowskiego mogli zgodnie z występującymi potrzebami korzystać ze wsparcia udzielanego im przez pracowników PCPR w Kutnie oraz specjalistów poszczególnych



³³ Zakup niezbędnego wyposażenia (sprzęt agd/rtv, meble, pomoce naukowe).

placówek". Wyjaśniła, że z różnych form pomocy korzystało 11 usamodzielnionych wychowanków³⁴.

(akta kontroli, str.: 124-126, 146, 150, 521-689, 1227)

b) W 2020, 2021 i 2022 r. nie wystąpiły przypadki odmów udzielenia pomocy o którą wnioskowały osoby usamodzielniane.

(akta kontroli, str.: 128, 130)

Na podstawie analizy dokumentacji 30 wybranych osób usamodzielnianych ustalono:

- c) We wszystkich przypadkach (35 wydanych decyzji³⁵) ustalono pomoc w prawidłowej wysokości.
- d) Wydawanie decyzji administracyjnych odbywało się zgodnie z obowiązującymi przepisami, a w szczególności:
 - spełniały one wymogi określone przepisami Kpa, w tym w odniesieniu do zachowania terminowości (art. 35 i 36 Kpa),
 - do wniosku dołączone były wszystkie wymagane dokumenty (art. 75 Kpa),
 - przestrzegano wymaganego dla uzyskania pomocy okresu pobytu w pieczy zastępczej,
 - wydane decyzje spełniały kryteria ustawowe, tj. m.in. kwota przyznanej pomocy nie naruszała przepisów wynikających z ustawy o pieczy zastępczej, a decyzje zawierały uzasadnienia przyznania pomocy, a także elementy składowe wynikające z art. 107 Kpa,
 - w przypadku przyznania pomocy na usamodzielnienie lub zagospodarowanie prawidłowo skalkulowano dochód przypadający na jedną osobę.
- e) Pomoc na kontynuowanie nauki, na usamodzielnienie i zagospodarowanie została udzielona po złożeniu wniosku i zatwierdzeniu IPU, zawierającego informacje określone w art. 145 ust. 1 pkt 1 i 2, sporządzonego w trybie ustalonym w art. 145 ust. 2-4 ustawy o pieczy zastępczej.
- f) Wydane decyzje w sprawie przyznania pomocy w zakresie usamodzielnienia nie były zaskarżane.
- g) Średni czas od złożenia wniosku o udzielenie pomocy do wydania decyzji administracyjnej w zbadanych sprawach wyniósł pięć dni. Najkrótszy czas trwania procedury to wydanie przez Dyrektora PCPR decyzji w dniu złożenia wniosku o udzielenie pomocy. Czas trwania najdłuższej zbadanej procedury to 21 dni³⁶.

³⁴ Dodała, że: „Osoby te po opuszczeniu placówek opiekuńczo-wychowawczych uczestniczyły w spotkaniach z pracownikiem zajmującym się procesem usamodzielnienia na terenie PCPR w Kutnie (przypomnienie procedur dot. usamodzielnienia, form pomocy, warunków ich przyznawania, koniecznych do spełnienia kryteriów zgodnie z przepisami prawnymi). Wychowankowie odbywali rozmowy wspierające ze specjalistami placówek opiekuńczo-wychowawczych, mogli liczyć na pomoc w rozwiązywaniu bieżących problemów. Pracownicy PCPR i placówek motywowali na bieżąco usamodzielnionych podopiecznych do realizacji indywidualnego programu usamodzielnienia, do kontynuowania nauki, do podjęcia pracy zarobkowej. Ponadto ww. osoby udzielały pomocy wychowankom po opuszczeniu pieczy zastępczej w sprawach urzędowych oraz w uzyskaniu świadczeń pieniężnych. W tym zakresie na bieżąco odbywała się współpraca ze szkołami, instytucjami tj.: MOPS, PUP, kancelaria komornicza, ZUS, ZNM, Powiatowy Zespół ds. Orzekania o Niepełnosprawności, poradniami specjalistycznymi, medycznymi. PCPR nie dysponuje szczegółowymi danymi liczbowymi placówek opiekuńczo-wychowawczych.”.

³⁵ W 20 zbadanych sprawach, w których Dyrektor PCPR wydał decyzje o przyznaniu pomocy na: kontynuowanie nauki (osiem spraw – 23 decyzji, w tym siedem decyzji w związku z przyznaniem pomocy, 10 decyzji zmieniających kwotę udzielonej pomocy i sześć decyzji uchylających decyzje o udzieleniu pomocy na kontynuowanie nauki); usamodzielnienie (sześć spraw – sześć decyzji); zagospodarowanie w formie rzeczowej (sześć spraw – sześć decyzji).

³⁶ W ww. sprawie osoba usamodzielniana złożyła wniosek do Dyrektora PCPR o udzielenie pomocy na zagospodarowanie w formie rzeczowej w dniu 08.02.2022 r. (w ww. dniu osoba usamodzielniana złożyła również wniosek o udzielenie pomocy na usamodzielnienie). Do wniosku dołączyła oświadczenie o stanie majątkowym i oświadczenie o prowadzeniu samodzielnie gospodarstwa domowego i braku uzyskiwanych dochodów (złożone

1.5. Powiatowy program rozwoju pieczy zastępczej – założenia i efekty.

W okresie poddanym kontroli PCPR opracowało dwa powiatowe programy rozwoju pieczy zastępczej, tj.: Powiatowy Program Rozwoju Pieczy Zastępczej na lata 2018-2020³⁷ i Powiatowy Program Rozwoju Pieczy Zastępczej na lata 2021-2023³⁸.

Zgodnie z projektami szczegółowych budżetów ww. programów na zadania związane z usamodzielnieniem wychowanków pieczy zastępczej zaplanowano:

- na 2020 r. – 608,7 tys. zł. W wykazie potrzeb w zakresie pomocy społecznej i systemu pieczy zastępczej na 2020 r. wykazano natomiast potrzeby związane z finansowaniem zadań związanych z usamodzielnieniem wychowanków pieczy zastępczej w kwocie 464 tys. zł³⁹,
- na 2021 r. – 389,5 tys. zł, analogicznie jak w wykazie potrzeb na 2021 r.⁴⁰,
- na 2022 r. w kwocie 425 tys. zł. Do sprawozdania z działalności PCPR za 2021 r. nie załączono wykazu potrzeb na 2022 r. (więcej informacji w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości).

Zgodnie z zapisami programu na lata 2018-2020 w punkcie dotyczącym monitoringu i ewaluacji programu – monitoring programu miał odbywać się poprzez ocenę nowych wyzwań i zagrożeń oraz poprzez uaktualnianie programu zgodnie z potrzebami społeczeństwa⁴¹. W programie na lata 2021-2023 w punkcie dotyczącym monitoringu programu zapisano, iż program ma charakter otwarty i będzie podlegał zmianom w zależności od pojawiających się potrzeb. Monitoringowi będą podlegać wszystkie zadania zawarte w programie. W ww. programach nie uaktualniono projektów szczegółowych budżetów.

Dyrektor PCPR wyjaśniła, że: „Ujęcie kwot w Programie na usamodzielniania było opracowywane w 2020 roku i miało przełożenie na 2021 rok, jednakże kwoty prognozowane na kolejne lata były mniej adekwatne do rzeczywistych potrzeb z uwagi na zmieniającą się sytuację wychowanków usamodzielnianych - ich sytuację życiową, bytową i rodzinną, jak również wzrost inflacyjny, epidemię koronawirusa (część osób zrezygnowała z nauki), wybuch konfliktu zbrojnego. Kwoty ujęte w tym Programie są z reguły wyższe niż potrzeby ujmowane w planach finansowych, stanowią dla Powiatu prognozę potrzeb, nie są podstawą planu finansowego Powiatu, nie stanowi to też podstawy do planu wieloletniej prognozy finansowej, stanowią jedynie materiał pomocniczy dla jednostek realizujących zadania. Na uwagę zasługuje fakt, iż Program tworzy się 1 raz na 3 lata, natomiast

pod rygorem odpowiedzialności karnej) z dnia 08.02.2022 r. Dokumentacja ww. osoby zawierała także: wskazanie opiekuna usamodzielnienia przez osobę usamodzielnianą i zgodę ww. opiekuna zaakceptowane przez Dyrektora PCPR w dniu 02.02.2014 r., Indywidualny Plan Usamodzielnienia, zatwierdzony przez Dyrektora PCPR w dniu 05.01.2015 r., Kartę Pracy dotyczącą osób usamodzielnianych z pieczy zastępczej podpisaną przez Dyrektora PCPR w dniu 01.03.2022 r., zaświadczenie o kontynuacji nauki z dnia 09.02.2022 r. (kontynuowanie nauki na studiach wyższych - planowane zakończenie 30.09.2022 r.) i ocenę końcową procesu usamodzielnienia z dnia 08.02.2022 r. (osoba usamodzielniana ukończyła 25 rok życia i nie przysługiwała jej już pomoc na kontynuowanie nauki). W dniu 01.03.2022 r. Dyrektor PCPR wydał decyzję nr R.4033.3.1.2022.MK o przyznaniu pomocy na zagospodarowanie w formie rzeczowej (w dokumentacji załączono faktury potwierdzające zakup wyposażenia).

³⁷ Przyjęty Uchwałą Nr 300/LI/18 Rady Powiatu Kutnowskiego z dnia 30 maja 2018 roku w sprawie uchwalenia "Powiatowego Programu Pieczy Zastępczej na lata 2018-2020" (dalej Program na lata 2018-2020).

³⁸ Przyjęty Uchwałą Nr 197/XXXIII/21 Rady Powiatu Kutnowskiego z dnia 30 czerwca 2021 roku w sprawie uchwalenia "Powiatowego Programu Pieczy Zastępczej na lata 2021-2023" (dalej Program na lata 2021-2023).

³⁹ W sprawozdaniu z działalności PCPR w Kutnie za 2019 r. wraz z wykazem potrzeb w zakresie pomocy społecznej i systemu pieczy zastępczej na rok 2020.

⁴⁰ W sprawozdaniu z działalności PCPR w Kutnie za 2020 r. wraz z wykazem potrzeb w zakresie pomocy społecznej i systemu pieczy zastępczej na rok 2021.

⁴¹ Zgodnie z programem na lata 2018-2020 ww. zadanie miało być realizowane przez pracowników Działu Pieczy Zastępczej opracowanym drukiem ewaluacji do dnia 31 stycznia roku następującego po roku oceny.

budżet tworzy się w oparciu o coroczne urealniane potrzeby w danym zakresie. Są to potrzeby określone wg stanu na wrzesień danego roku, co z każdym kolejnym miesiącem ulega zmianie, np. nie do określenia są decyzje wychowanków o kontynuowaniu nauki, o podjęciu zatrudnienia, założeniu własnej rodziny. Sytuację życiową tych osób są zmienne.”. Dodaje: „Sprawozdanie z realizacji Powiatowego Programu Rozwoju Pieczy Zastępczej ujmowane jest corocznie w sprawozdaniach w działalności PCPR w Kutnie za dany rok. Monitoring i ewaluacja odbywa się na bieżąco. Nie aktualizowano projektów szczegółowych budżetów programu w zakresie wydatków, bowiem tak jak wyjaśniałam powyżej dokument ten nie stanowi podstawy planu finansowego, jest jedynie dla Powiatu prognozą potrzeb, materiałem pomocniczym.”.

Powiatowe programy pieczy zastępczej uwzględniały zagadnienia związane z usamodzielnianiem wychowanków pieczy zastępczej. W Diagnozie funkcjonowania pieczy zastępczej w powiecie kutnowskim, w punkcie „Proces usamodzielnienia wychowanków pieczy zastępczej” wyszczególniono rodzaje i warunki udzielania pomocy dla wychowanków opuszczających pieczę zastępczą⁴². W programach wykazano udzieloną przez PCPR pomoc dla osób usamodzielnianych z trzech poprzednich lat. W celach szczegółowych ww. programów wyszczególniono cel pn. „Życiowe usamodzielnienie osób opuszczających rodziny zastępcze, rodzinne domy dziecka, placówki opiekuńczo-wychowawcze i inne formy opieki i ich integracja ze środowiskiem”. Na działania przyjęte do realizacji ww. celu składały się: realizacja indywidualnych programów usamodzielnienia, organizowanie szkoleń dla młodzieży usamodzielnionej oraz będącej w trakcie procesu usamodzielnienia i prowadzenie mieszkań usamodzielnienia dla byłych wychowanków pieczy zastępczej⁴³. W okresie objętym kontrolą przedmiotowe działania za wyjątkiem organizacji przez PCPR szkoleń były realizowane. Dyrektor PCPR wyjaśniła, iż: „W latach objętych kontrolą PCPR w Kutnie nie miał możliwości przeprowadzenia szkoleń ze względów organizacyjnych spowodowanych trwającą pandemią, a następnie stanem zagrożenia epidemiologicznego. Zaznaczamy, iż w 2023 roku Centrum ma zamiar ponownie tę inicjatywę i zorganizować kolejne szkolenia. Istotny jest fakt, iż w latach 2020-2022 większość osób uczestniczących w procesie usamodzielnienia była przeszkolona, gdyż wychowankowie korzystają ze świadczeń zazwyczaj przez okres kilku lat; aktualnie zebrała się grupa nowych osób, które mogłyby skorzystać ze szkolenia. Jednocześnie informujemy, iż młodzież przygotowywana jest do usamodzielnienia na etapie pobytu w pieczy zastępczej (np. placówki opiekuńczo-wychowawcze organizują różne projekty, uczestniczą w programach mających na celu przygotowanie wychowanków do dorosłego życia). Ważne jest również to, iż opracowując projekt Programu nie było możliwości przewidzenia w jaki sposób w kolejnych 3 latach odbędzie się realizacja zakładanych celów, tym bardziej, że pandemia przyczyniła się do dezorganizacji i konieczności zaprzestania podejmowania części zadań. Zaznaczamy też, iż organizacja takich szkoleń wynikała z pomysłu i inicjatywy pracowników PCPR w Kutnie i nie stanowi ona obowiązku wynikającego z przepisów prawnych a jedynie dobrą praktykę.”.

Jako wskaźniki realizacji zadań wyszczególniono: liczbę realizowanych indywidualnych programów usamodzielnienia, liczbę przeprowadzonych szkoleń, liczbę osób, które ukończyły szkolenie i liczbę osób, którym udzielono pomocy w formie mieszkania usamodzielnienia. W ww. programach nie określono wartości docelowych wskaźników w postaci mierników umożliwiających monitorowanie

⁴² Wynikające z ustawy o pieczy zastępczej, a także z ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2023 r., poz. 901).

⁴³ Zgodnie z programami, za realizację zadań w zakresie usamodzielnienia wychowanków pieczy zastępczej odpowiedzialne były: PCPR i placówki opiekuńczo-wychowawcze.

stopnia osiągnięcia celów⁴⁴ - więcej informacji przedstawiono w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości. W powiatowych programach jako podmiot odpowiedzialny za koordynację programów wskazano PCPR. Zgodnie z zasadami określonymi w Programie na lata 2021 - 2023 Centrum sporządzało sprawozdanie z realizacji programu wraz z corocznym sprawozdaniem z działalności Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Kutnie z realizacji zadań w zakresie systemu pieczy zastępczej. W programach nie zobowiązano PCPR do składania odrębnych sprawozdań z realizacji programów, a przedmiotowe sprawozdania stanowiły element składowy corocznych sprawozdań z działalności PCPR. Powiatowe programy nie nakładały na Centrum obowiązku zamieszczania w sprawozdaniach bezpośrednich odniesień do realizacji działań założonych w programie. W programach nie określono poziomu realizacji założonych działań, mogącego stanowić poziom odniesienia w sprawozdaniach, a same programy miały charakter formalny.

Dyrektor PCPR wyjaśniła, że: „Realizacja zadań wynikających z programów była monitorowana i koordynowana przez PCPR w Kutnie poprzez:

- odbywanie spotkań i rozmów z wychowankami w siedzibie Centrum (co najmniej dwa razy w roku z chwilą rozpoczęcia nowego semestru szkolnego/akademickiego, sporządzanie kart pracy w tym zakresie),
- współpracę z opiekunami usamodzielnienia, którzy angażują się w monitorowanie procesu usamodzielnienia podopiecznych,
- spotkania/rozmowy telefoniczne oraz w mediach społecznościowych z wychowankami, którzy zgłaszają problemy, zmiany w swojej sytuacji życiowej,
- zatwierdzanie modyfikacji IPU z chwilą zgłoszenia przez wychowanków lub ich opiekunów zmian w ich sytuacji życiowej,
- sporządzanie sprawozdawczości oraz prowadzenie rejestrów i różnych analiz w przedmiotowym zakresie”.

(akta kontroli, str.: 136-137, 141-142, 146, 149, 164, 166-167, 798-824)

1.6. Kontrole przeprowadzane w Centrum oraz skargi i wnioski dotyczące jego działalności.

W okresie objętym kontrolą zarząd powiatu (ani upoważniona przez zarząd powiatu osoba/osoby) nie przeprowadzał kontroli w PCPR w zakresie realizacji zadań związanych z usamodzielnieniem wychowanków pieczy zastępczej.

Wojewoda Łódzki w 2021 roku przeprowadził w Centrum kontrolę, która dotyczyła zbadania i oceny sposobu realizacji wybranych zadań organizatora pieczy zastępczej. W ww. kontroli nie ujęto realizacji zadań w zakresie usamodzielniania pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej.

W okresie objętym kontrolą wpłynęły do Starosty Kutnowskiego trzy skargi, dotyczące działalności PCPR oraz funkcjonowania pieczy zastępczej na terenie powiatu. Żadna z nich nie dotyczyła udzielanego przez PCPR wsparcia osobom usamodzielnianym.

Do PCPR nie wpływały, w badanym okresie, skargi i wnioski w odniesieniu do działalności na rzecz usamodzielnienia dorosłych wychowanków pieczy zastępczej.

⁴⁴ Jako przewidywane efekty zaplanowanych działań wskazane zostały: wzrost liczby osób usamodzielnionych osiągających cele dotyczące zdobycia wykształcenia i kwalifikacji zawodowych zawarte w indywidualnych programach usamodzielnienia, wzrost liczby osób usamodzielnionych prawidłowo funkcjonujących w dorosłym życiu i poprawę sytuacji mieszkaniowej osób usamodzielnianych. W projektach szczegółowego budżetu programów uwzględniono wydatki na pomoc na kontynuowanie nauki, na usamodzielnienie i na zagospodarowanie w formie rzeczowej na poszczególne lata obowiązywania programów.

1.7. Sprawozdawczość.

Dyrektor PCPR złożył zarządowi powiatu coroczne sprawozdanie z działalności powiatowego centrum pomocy rodzinie za rok 2020 i za rok 2021⁴⁵. W ww. sprawozdaniach ujęto sprawy związane z usamodzielnieniem pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej w zakresie udzielonej pomocy na kontynuowanie nauki, na usamodzielnienie i pomocy na zagospodarowanie w formie rzeczowej. W sprawozdaniach wyszczególniono kwoty i liczbę świadczeń i liczbę osób którym udzielono ww. pomocy w odniesieniu do wychowanków opuszczających placówki opiekuńczo-wychowawcze i wychowanków pieczy rodzinnej.

Przy sprawozdaniach z działalności PCPR za 2019 i 2020 rok, Dyrektor PCPR przedstawił zarządowi powiatu wykazy potrzeb w zakresie pomocy społecznej i systemu pieczy zastępczej na lata 2020 i 2021. Zestawiono w nich potrzeby związane z usamodzielnianiem się wychowanków pieczy zastępczej oraz środki niezbędne na pomoc na kontynuowanie nauki, usamodzielnienie i zagospodarowanie. W wykazie na rok 2020, na potrzeby w zakresie udzielanej pomocy związanej z usamodzielnieniem wykazano kwotę ogółem 464 tys. zł, a w wykazie na rok 2021 - 389,5 tys. zł. Natomiast do sprawozdania z działalności PCPR za rok 2021 nie załączono wykazu potrzeb na rok następny.

W okresie objętym kontrolą dane dotyczące pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej i realizacji procesu ich wsparcia⁴⁶ zawarte w ocenie zasobów pomocy społecznej, sprawozdaniach z działalności PCPR, sprawozdaniach rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej⁴⁷ w większości przypadków były wzajemnie spójne i wynikały z dokumentów źródłowych. Przypadki nieprawidłowo ujętych danych w ww. sprawozdaniach przedstawiono w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

W sprawozdaniu za 2021 rok z realizacji powiatowego programu rozwoju pieczy zastępczej nie przedstawiono danych dotyczących realizacji zadań w zakresie usamodzielnienia za ww. rok.

(akta kontroli str.: 521-824)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Wbrew obowiązкови wynikającego z art. 182 ust. 5 ustawy o pieczy zastępczej, Dyrektor PCPR nie przedstawiła Zarządowi Powiatu wykazu potrzeb w zakresie pomocy społecznej i systemu pieczy zastępczej na 2022 rok.

Dyrektor PCPR wyjaśniła, że: „W sprawozdaniu z działalności PCPR w Kutnie za rok 2021 omyłkowo nie dodano tabeli z wykazem potrzeb w zakresie pomocy społecznej i systemu pieczy zastępczej na 2022 rok. Tabela była opracowana, jednakże na etapie scalania sprawozdania w jeden dokument została utracona. Pracownik przygotowywał ten dokument po raz pierwszy.”

(akta kontroli, str.: 136, 141, 823-824)

2. W powiatowych programach pieczy zastępczej, obowiązujących w okresie objętym kontrolą, nie określono wartości wskaźników w postaci mierników

⁴⁵ Do zakończenia kontroli Centrum nie złożyło zarządowi powiatu sprawozdania z działalności za 2022 rok.

⁴⁶ Tj.: liczba osób realizujących proces usamodzielnienia (w tym pomoc na kontynuowanie nauki, na usamodzielnienie i pomoc na zagospodarowanie w formie rzeczowej, liczba świadczeń w poszczególnych formach pomocy na usamodzielnienie, kwoty wydatków związanych z usamodzielnieniem).

⁴⁷ Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18 czerwca 2019 r. w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej (Dz. U. poz. 1111).

umożliwiających monitorowanie stopnia osiągnięcia celów, w tym w odniesieniu do wychowanków pieczy zastępczej i zadań związanych z ich usamodzielnieniem.

Dyrektor PCPR wyjaśniła, że: „Powiatowy Program Rozwoju Pieczy Zastępczej zawiera wskaźniki opisowe pozwalające oceniać w sposób ogólny założenia i efekty opracowanego programu. Opracowaniem aktualnego Programu zajmowała się kadra PCPR w Kutnie (pracownicy Działu Rodzinnej Pieczy Zastępczej i Działu Pomocy Rodzinie i Świadczeń) jednocześnie realizująca bieżące obowiązki pracownicze. Z uwagi na pandemię koronawirusa pracownicy dodatkowo obciążeni byli stresem, zastępowaniem osób nieobecnych w pracy z uwagi na dużą absencję pracowników z uwagi na nałożone izolacje, kwarantanny i zachorowania i zasiłki opiekuńcze na dzieci. W okresie pandemii koronawirusa niemożliwym było powierzenie sporządzenia Programu firmom czy specjalistom w dziedzinie opracowywania tego typu dokumentów. Ponadto Pracownicy PCPR w Kutnie w opracowaniu Programu posługiwali się innymi podobnymi dokumentami dostępnymi w internecie dostosowując je do potrzeb własnych i sporządzonej na tę okoliczność diagnozy. Czynności te spowodowane były brakiem wytycznych szczegółowych dotyczących tworzenia tego typu dokumentów, brak jest jasno sprecyzowanych zasad ich konstrukcji.”.

(akta kontroli, str.: 136-137, 142, 823-824)

NIK wskazuje, że aby móc jednoznacznie odpowiedzieć na pytanie czy cel został zrealizowany, do każdego celu należy określić miernik. Przyjęte mierniki powinny umożliwić rzetelne i obiektywne określenie stopnia realizacji celu; odnieść się do rezultatu jaki ma być osiągnięty; mierzyć tylko to na co jednostka ma wpływ; bazować na wiarygodnych i w miarę dostępnych informacjach⁴⁸. Wykonanie celów i zadań należy zatem obserwować i kontrolować za pomocą wyznaczonych mierników, które są kluczowym narzędziem pozwalającym na monitorowanie ich osiągnięcia⁴⁹.

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

3. W sprawozdaniach rzeczowo-finansowych za 2022 rok wykazano niższą kwotę udzielonej pomocy na kontynuowanie nauki o 11 887,00 zł niż wynikało to z danych źródłowych⁵⁰. W sprawozdaniu z działalności PCPR za rok 2020 wraz z wykazem potrzeb w zakresie pomocy społecznej i systemu pieczy zastępczej wykazano o jedną osobę i jedno świadczenie udzielenia pomocy na zagospodarowanie w formie rzeczowej w kwocie 1 577,00 zł więcej niż wynikało to ze sprawozdań rzeczowo-finansowych za 2020 rok i dokumentacji źródłowej. Ponadto w sprawozdaniu za 2021 rok z realizacji powiatowego programu rozwoju pieczy zastępczej przedstawiono dane dotyczące realizacji zadań w zakresie usamodzielnienia za 2019 rok.

⁴⁸ 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).

⁴⁹ 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).

⁵⁰ Zgodnie z sumą wydatków na zadania związane z pomocą na kontynuowanie nauki wykazanych w półrocznych sprawozdaniach rzeczowo-finansowych za 2022 r. wykazano kwotę 175 296,00 zł, natomiast zgodnie z danymi księgowymi wydatki na kontynuowanie nauki w 2022 r. wyniosły 187 733,87zł (w tym jedno świadczenie na kwotę 551,10 zł w oparciu o ustawę o pomocy społecznej).

Dyrektor PCPR wyjaśniła, że: „W sprawozdaniu rzeczowo – finansowym za 2022 r. wystąpiła pomyłka przy wprowadzaniu danych do formularza sprawozdania. Wystąpiliśmy o korektę do tego sprawozdania o zwiększenie kwoty w sprawozdaniu o 11.887 zł. Kwota łączna w tej kolumnie po korekcie wyniesie 187.183 zł - pomoc na kontynuowanie nauki (liczba świadczeń) – w sprawozdaniu rzeczowo finansowym nie uwzględnia się osoby, która uzyskała świadczenie w oparciu o ustawę o pomocy społecznej (1 osoba, świadczenie w wys. 551,10 zł). Sprawozdanie rzeczowo finansowe (175.296 zł +korekta 11.887 zł = 187.183 zł). Sprawozdanie z działalności PCPR (175.296 zł +korekta 11.887 zł = 187.183 zł + 551 (UPS)=187.734 zł. CAS zaokrągliła kwoty (bez groszy)”. Dodaje także: „W sprawozdaniu z działalności PCPR za 2020r. w danych dot. pomocy na zagospodarowanie wykazano dwa razy tą samą osobę, gdyż była ona zarówno wychowanką rodzinnej jak i instytucjonalnej pieczy zastępczej. Z uwagi na ten fakt uwzględniono ją w części sprawozdania dotyczącej usamodzielnionych wychowanków rodzin zastępczym oraz w części poświęconej wychowankom placówek opiekuńczo-wychowawczych.”.

Dyrektor PCPR wyjaśniła, że: „W sprawozdaniu za rok 2021 z realizacji Powiatowego programu rozwoju pieczy zastępczej na lata 2021-2023 nastąpił błąd przy scalaniu i formatowaniu dokumentu (tabeli) i omyłkowo zamieszczono dane za 2019 rok. W celu sprostowania zaistniałej omyłki zobowiązujemy się zamieścić właściwie sporządzone sprawozdanie na stronie BIP PCPR w Kutnie w zakładce, w której opublikowano te dokumenty.”.

(akta kontroli, str.: 146, 149, 197-198, 630-635, 638-658, 685, 798-824)

OCENA CZĄSTKOWA

Centrum było przygotowane do realizacji zadań związanych z usamodzielnieniem wychowanków pieczy zastępczej. Prawidłowo i rzetelnie rozpoznawano potrzeby w zakresie liczby osób przewidzianych do usamodzielnienia. Nie wystąpiły przypadki braku środków na wypłatę świadczeń, gdyż plany finansowe obejmowały wszystkie osoby usamodzielniane, które w badanym okresie mogły wnioskować o udzielenie wsparcia.

PCPR udzielało wsparcia osobom usamodzielnianym na wniosek w zakresie kontynuowania nauki, usamodzielnienia i zagospodarowania w formie rzeczowej, a także poprzez użyczenie osobom usamodzielnianym dwóch mieszkań, które Centrum uzyskało od Miasta Kutno, celem wsparcia sytuacji mieszkaniowej usamodzielnianych wychowanków. Prawidłowo przyznawano świadczenia w trybie decyzji administracyjnych, w oparciu o ustawę o pieczy zastępczej i Kpa. Powiatowe programy rozwoju pieczy zastępczej, opracowane przez PCPR, identyfikowały problemy i wskazywały zadania oraz cele zaplanowane do osiągnięcia, lecz nie określono w nich wartości docelowych wskaźników w postaci mierników umożliwiających monitorowanie stopnia osiągnięcia celów.

Przekazując Zarządowi Powiatu sprawozdanie z działalności Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Kutnie za rok 2021, Dyrektor PCPR nie przedstawiła wykazu potrzeb w zakresie pomocy społecznej i systemu pieczy zastępczej na 2022 rok, czym naruszono art. 182 ust. 5 ustawy o pieczy zastępczej. Wystąpiły ponadto przypadki nieprawidłowego ujęcia danych w dokumentach sprawozdawczych, w tym w sprawozdaniu z działalności PCPR za rok 2020, sprawozdaniu z realizacji powiatowego programu rozwoju pieczy zastępczej za 2021 rok oraz sprawozdaniach rzeczowo-finansowych za 2022 rok.

OBSZAR

2. Skuteczność udzielanej pomocy dla pełnoletnich osób opuszczających pieczę zastępczą.

Opis stanu faktycznego

2.1. Zapewnienie dostępu do informacji o możliwym wsparciu oraz planowanie procesu usamodzielnienia.

- a) PCPR informowało osoby usamodzielniające się o możliwościach wsparcia. Dyrektor PCPR wyjaśniła, że: „W zakresie przygotowania wychowanków do usamodzielnienia dany pracownik PCPR w Kutnie czy placówki opiekuńczo-wychowawczej sporządzając z osobą usamodzielnianą i jej opiekunem indywidualny program usamodzielnienia informuje i planuje przewidywane dla podopiecznego formy pomocy po opuszczeniu pieczy zastępczej uwzględniając je w programie. Na kolejnym etapie usamodzielnienia wychowanek ubiegający się o pomoc na kontynuowanie nauki jest ponownie informowany o przysługujących mu uprawnieniach oraz warunkach otrzymywania danych świadczeń (pouczenie znajduje się we wniosku o przyznanie pomocy na kontynuowanie nauki). Jednocześnie osoba usamodzielniana zgodnie z przepisami prawnymi jest zobowiązana do informowania PCPR w Kutnie o istotnych zmianach w jej sytuacji mających wpływ na przyznawane formy pomocy.”.

Osoby usamodzielniane otrzymywały wydruki zawierające informacje na temat form pomocy związanej z usamodzielnieniem. Ww. informator umieszczony był na tablicy informacyjnej w budynku Centrum, na stronie internetowej⁵¹ i na stronie BIP Centrum.

W informatorze wskazano pracownika PCPR udzielającego informacji na temat przysługującej pomocy, numer telefonu i numer pokoju w Centrum, gdzie zainteresowani mogą uzyskać dodatkowe informacje. W zakładce strony internetowej pn. DRUKI⁵², a także na stronie BIP w zakładce e-BOI udostępniono druki do pobrania, m.in.: wnioski o pomoc na kontynuowanie nauki, usamodzielnienie, na zagospodarowanie, Indywidualny program usamodzielnienia⁵³ w wersji edytowalnej word, Procedury przyznawania świadczeń i obiegu dokumentów oraz ich wzorów w Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w Kutnie z zakresu ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej⁵⁴. Ww. procedury⁵⁵ zawierały zasady przyznawania świadczeń na kontynuowanie nauki, usamodzielnienie i pomoc na zagospodarowanie w formie rzeczowej. W Procedurach i obiegu dokumentów w zakresie ustawy o pieczy zastępczej, oprócz wzoru IPU zawarto również wzory wniosków o przyznanie pomocy na kontynuowanie nauki, usamodzielnienie i na zagospodarowanie⁵⁶.

⁵¹ <https://pcprkutno.pl/pieczza-zastepcza/usamodzielnienie-wychowankow-informator/> - dostęp w dniu 9 maja 2023 r.

⁵² <https://pcprkutno.pl/druki-do-pobrania/> - dostęp w dniu 9 maja 2023 r.

⁵³ IPU stanowiło Załącznik nr 15 do Zarządzenia Nr 2/XI/2021 Dyrektora Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Kutnie z dnia 17 listopada 2021 r. w sprawie wprowadzenia „Procedur przyznawania świadczeń i obiegu dokumentów oraz ich wzorów w Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w Kutnie z zakresu ustawy o wspieraniu i systemie pieczy zastępczej.” (dalej Zarządzenie w sprawie procedur i obiegu dokumentów w zakresie ustawy o pieczy zastępczej).

⁵⁴ Stanowiące Załącznik nr 1 do Zarządzenia w sprawie procedur i obiegu dokumentów w zakresie ustawy o pieczy zastępczej (dalej Procedury i obieg dokumentów w zakresie ustawy o pieczy zastępczej).

⁵⁵ W Rozdziale VIII Działu II pt. Pomoc dla usamodzielnianych. Zasady przyznawania świadczeń na kontynuowanie nauki, usamodzielnieniu, zagospodarowanie, pomoc w uzyskaniu warunków mieszkaniowych oraz zatrudnienia (dalej: Zasady przyznawania świadczeń w zakresie usamodzielnienia).

⁵⁶ Załączniki nr 16 – 18 do Procedur i obiegu dokumentów w zakresie ustawy o pieczy zastępczej, IPU stanowił załącznik nr 15 niniejszych procedur.

Informacje udzielane przez PCPR w zakresie usamodzielnienia były aktualne i wyczerpujące, włącznie ze wskazaniem osób mogących udzielić szczegółowych informacji.

Informacje w BIP zamieszczono zgodnie z art. 3 ust. 2, w trybie art. 8 w związku z art. 6 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej⁵⁷. Na stronie BIP Centrum w zakładce e-BOI była założona karta usług pn. Dział pomocy rodzinie i świadczeń – Pomoc dla usamodzielnianych, w których dostępne były zakładki dotyczące pomocy na kontynuowanie nauki, pomocy na usamodzielnienie i pomocy na zagospodarowanie. W poszczególnych zakładkach znajdowały się informacje o sposobie dostarczenia i odbioru dokumentów, wymaganych dokumentach, druków do pobrania (także dostęp do nich), nazwie i adresie komórki organizacyjnej w zakresie realizacji przedmiotowej pomocy, terminie i sposobie załatwienia sprawy, informacji o podstawie prawnej i trybie odwoławczym.

(akta kontroli, str.: 172-173, 825-875, 907-956)

Na podstawie analizy dokumentacji próby 30 spraw osób⁵⁸ usamodzielnianych, ustalono:

- b) W okresie objętym kontrolą osoby usamodzielniane co najmniej rok przed osiągnięciem pełnoletności wskazały osoby, które podejmowały się pełnienia funkcji opiekuna usamodzielnienia, z wyjątkiem trzech przypadków⁵⁹.
- c) W każdym przypadku uzyskana została i przedstawiona pisemna zgoda osoby wyznaczonej na opiekuna.
- d) Opiekunem zostały osoby:
 - 12 osób tworzących rodzinę zastępczą, jedna osoba prowadząca rodzinny dom dziecka,
 - jeden pracownik PCPR z Działu Rodzinnej Pieczy Zastępczej,
 - 11 osób będących pracownikami w placówkach opiekuńczo-wychowawczych wychowawcą, (w tym: jedna osoba wychowawca – koordynator, pięć wychowawców i pięciu pedagogów),
 - pięć osób (w tym cztery spokrewnione) wskazane przez osobę usamodzielnianą i zaakceptowane przez Dyrektora PCPR.

⁵⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 902.

⁵⁸ Osiem osób wybranych do próby korzystało z pomocy na kontynuowanie nauki (w tym pięć osób, które przerwały kontynuowanie nauki, a w przypadku czterech z nich nie uwzględniono powyższego w modyfikacji IPU), sześć osób korzystało z pomocy na usamodzielnienie, sześć osób korzystało z pomocy na zagospodarowanie w formie rzeczowej, dwóm osobom udzielono pomocy w formie porad w znalezieniu pracy, pięciu osobom udzielono pomocy w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych (w tym czterem osobom użyczono mieszkań usamodzielnienia, a w przypadku jednej osoby Dyrektor PCPR zwróciła się do Burmistrza Gminy Żychlin z poparciem wniosku o przydział lokalu socjalnego), trzy osoby pomimo odejścia z pieczy zastępczej nie zwróciły się jeszcze do Centrum o udzielenie pomocy (w tym dwie osoby dokonały modyfikacji IPU w zakresie zakończenia kontynuacji nauki).

⁵⁹ Ww. przypadki wystąpiły w okresie nieobjętym kontrolą. W jednym przypadku (data ustanowienia opiekuna usamodzielnienia – 25.11.2015 r.) opóźnienie wyniosło sześć dni od daty 17 urodzin wychowanka (Dyrektor PCPR wyjaśniła, że: „wskazanie i wyznaczenie opiekuna usamodzielnienia nastąpiło po terminie gdyż dokument ten został sporządzony i złożony z opóźnieniem przez placówkę opiekuńczo-wychowawczą, w której wychowanek przebywał. Po jego otrzymaniu Dyrektor PCPR we Kutnie niezwłocznie w tym samym dniu - dokonał akceptacji niniejszego dokumentu.”). W drugim przypadku opóźnienie wyniosło dziewięć dni od daty 17 urodzin wychowanki (Dyrektor PCPR wyjaśniła, że: „wybór opiekuna usamodzielnienia nastąpił 13.09.2015 r. z uwagi na dłuższy pobyt wychowanki poza granicami kraju (wychowanka pracowała w modelingu i jeździła na zagraniczne kontrakty), niezwłocznie po powrocie wychowanki dokonano wyboru opiekuna usamodzielnienia”). W trzecim przypadku w dokumentacji osoby usamodzielnianej dokument o zmianie opiekuna na pracownika PCPR z dnia 12 lutego 2020 r. (wychowanek urodzony 08.11.2001 r.) (Dyrektor PCPR wyjaśniła, że: wychowanek ten był umieszczony w różnych formach pieczy zastępczej. W okresie kiedy powinien być wskazany opiekun usamodzielnienia w/w przebywał w Młodzieżowym Ośrodku Wychowawczym we Włocławku. Z uwagi na jego postawę i długotrwały pobyt na ucieczce nie było możliwe sporządzenie zarówno IPU jak i dokumentu wyznaczającego opiekuna usamodzielnienia. W kolejnym okresie, po opuszczeniu przez wychowankę MOW i pieczy zastępczej oraz jego zgłoszeniu się do PCPR, sporządzono brakujące dokumenty.”).

- e) W badanym okresie IPU zostały opracowywane przez osoby usamodzielniane wspólnie z opiekunami usamodzielnienia, co najmniej na miesiąc przed osiągnięciem przez osobę usamodzielnianą pełnoletności, z wyjątkiem dwóch przypadków z przyczyn nieleżących po stronie PCPR⁶⁰.
- f) Średni czas, jaki upłynął od ustanowienia opiekuna usamodzielnienia do opracowania indywidualnego programu usamodzielnienia wyniósł 11 miesięcy i 12 dni⁶¹. Czas trwania najkrótszej procedury to wybór opiekuna usamodzielnienia i sporządzenie IPU w tym samym dniu. Najdłuższa procedura trwała 12 miesięcy i 15 dni. Wychowanek placówki opiekuńczo-wychowawczej dokonał wyboru opiekuna usamodzielnienia (wychowawcy w tejże placówce) w dniu 23 czerwca 2020 r.⁶² Dyrektor PCPR zaakceptowała dokument o ww. wyborze w dniu 24 czerwca 2020 r. IPU zostało opracowane i zatwierdzone w dniu 8 lipca 2021 r. (na miesiąc i pięć dni przed uzyskaniem pełnoletności przez osobę usamodzielnianą).
- g) W każdym przypadku IPU został zatwierdzony przez Dyrektora PCPR.
- h) IPU zawierało:
 - zadania przewidziane do realizacji⁶³,
 - sposób i formy ich realizacji⁶⁴,
 - osoby odpowiedzialne i instytucje wspierające⁶⁵,
 - terminy realizacji poszczególnych działań⁶⁶,
 - zobowiązania opiekuna usamodzielnienia wobec wychowanka i Centrum⁶⁷.
- i) W IPU wskazywano sposoby uzyskania⁶⁸:
 - wykształcenia lub kwalifikacji zawodowych,
 - pomocy w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych,
 - pomocy w podjęciu przez osobę usamodzielnianą zatrudnienia,

⁶⁰ Ww. przypadki wystąpiły w okresie nieobjętym kontrolą. W jednym przypadku IPU sporządzono z dwudniowym opóźnieniem (Dyrektor PCPR wyjaśniła, że: „IPU został sporządzony 05.01.2015 roku z uwagi na wyjazd świąteczno-noworoczny wychowanki do rodziny, niezwłocznie po powrocie wychowanek stawiła się w tut. Centrum celem dopełnienia formalności.”). W sytuacji opisanej w przypisie poprzednim jako trzeci przypadek wychowanek sporządził IPU wraz z pracownikiem PCPR w dniu jego zgłoszenia się do Centrum, tj. w dniu 12.02.2020 r.

⁶¹ W wycliczeniu średniej uwzględniono 23 osoby. Nie uwzględniono: osoby usamodzielnianej opisanej w p. b jako ostatni z trzech przypadków, jednej osoby dla której postanowienie Sądu Rejonowego w Kutnie III Wydział Rodzinny i Nieletnich o umieszczeniu nieletnich w pieczy zastępczej wydane zostało w roku uzyskania przez nią pełnoletności, a także pięciu osób usamodzielnianych dla których w ustawie o pieczy zastępczej obowiązywał wybór opiekuna w okresie dwóch miesięcy przed osiągnięciem pełnoletności.

⁶² W tym dniu opiekun usamodzielnienia wyraził również zgodę na pełnienie funkcji opiekuna.

⁶³ Tj.: 1) Zdobywanie wykształcenia i uzyskanie kwalifikacji zawodowych, 2) Uzyskanie uprawnień do świadczeń zdrowotnych, 3) Podjęcie zatrudnienia, 4) Zapewnienie odpowiednich warunków mieszkaniowych, 5) Zapewnienie pomocy prawnej i psychologicznej, 6) Wnioskowanie o przysługujące świadczenia, 7) rozmowy wspierające - poradnictwo specjalistyczne.

⁶⁴ Przykładowo do ww. zadań: 1) Ukończenie szkoły średniej, 2) zgłoszenie do PUP, 3) poszukiwanie pracy po zakończeniu nauki, 4) zamieszkanie w wynajętym mieszkaniu lub złożenie wniosku o przydział lokalu komunalnego, 5) wsparcie specjalistów PCPR, POW, 6) wnioskowanie o: a) pomoc na kontynuowanie nauki, b) pomoc na usamodzielnienie, c) pomoc na zagospodarowanie, 7) rozmowy specjalistyczne.

⁶⁵ Jako osoby odpowiedzialne i instytucje wspierające realizację ww. zadań wskazywano m.in.: 1) osobę usamodzielnianą, 2) rodzinę zastępczą, osobę usamodzielnianą, 3) opiekuna usamodzielnienia i osobę usamodzielnianą, 4) osobę usamodzielnianą i opiekuna usamodzielnienia, 5) PCPR, POW, 6) opiekuna usamodzielnienia, PCPR, osobę usamodzielnianą, 7) PCPR.

⁶⁶ Jako terminy realizacji poszczególnych zadań wskazywano np.: 1) dalsza kontynuacja nauki do 25 r. życia, tj. do 2026 r., 2) po 21 roku życia, 3) po 2021 r., 4) po 2026 r., 5) do 2026 r., 6) złożenie wniosków o udzielenie pomocy na zagospodarowanie i usamodzielnienie w 2026 r., 7) do 25 roku życia. W IPU wskazywano również konkretne miesiące realizacji poszczególnych zadań, np. ukończenie technikum – czerwiec 2022 r., złożenie wniosku o pomoc na usamodzielnienie – wrzesień 2022 r., itp.

⁶⁷ W IPU opiekun usamodzielnienia składał podpis potwierdzający jego udział przy realizacji wskazanych zadań i zobowiązał się do realizacji IPU zgodnie z jego postanowieniami, dokonywania zmian w IPU i przedkładania ich do zatwierdzenia właściwemu PCPR.

⁶⁸ IPU nie zawierały wyższego poziomu szczegółowości.

- pomocy w uzyskaniu ubezpieczenia zdrowotnego,
 - pomocy w uzyskaniu świadczeń na kontynuowanie nauki, usamodzielnienie i zagospodarowanie w formie rzeczowej,
 - pomocy prawnej i psychologicznej poprzez wsparcie specjalistów PCPR i placówek opiekuńczo-wychowawczych.
- j) W IPU został określony zakres współdziałania osoby usamodzielnianej z opiekunem usamodzielnienia⁶⁹.
- k) W przypadku próby spraw osób usamodzielnianych nie wystąpiła sytuacja, w której kierownik powiatowego centrum pomocy rodzinie powiatu właściwego do ponoszenia wydatków na finansowanie pomocy na kontynuowanie nauki i usamodzielnienie poinformował powiat właściwy ze względu na planowane miejsce osiedlenia się osoby usamodzielnianej o zamiarze osiedlenia się tej osoby w miejscowości wskazanej w indywidualnym programie usamodzielnienia oraz przesłał mu kopię tego programu i informacje o opiece usamodzielnienia.
- l) W IPU nie określono sposobu pomiaru (wskaźników) oceniania wykonania zadań. Dyrektor PCPR wyjaśniła, że: *„W obiegu prawnym nie funkcjonuje wzór IPU czy wytyczne do jego opracowania lub realizacji. Oceny wykonania zadań dokonuje się z chwilą zakończenia procesu usamodzielnienia poprzez sporządzenie oceny końcowej w formie opisowej, co lepiej odzwierciedla sytuację osoby usamodzielnianej.”*

(akta kontroli, str.: 165, 169, 171, 210-217, 957-1133)

2.2. Przebieg działań zaplanowanych w IPU.

- a) W PCPR wypracowano i wdrożono narzędzia (procedury) służące monitorowaniu/nadzorowaniu procesu usamodzielnienia, w tym działań zaplanowanych w IPU. Zawarto je w Procedurach i obiegu dokumentów w zakresie ustawy o pieczy zastępczej⁷⁰. W zakresie przyznawania pomocy na kontynuowanie nauki, zgodnie z § 2 pkt 4 Zasad przyznawania świadczeń w zakresie usamodzielnienia prawo do przyznanego świadczenia było weryfikowane przez pracownika Działu Pomocy Rodzinie i Świadczeń według potrzeb, jednakże nie rzadziej niż na początku każdego semestru szkolnego lub akademickiego. We wzorze IPU zobowiązano osobę usamodzielnianą do: realizacji IPU zgodnie z jego postanowieniami, przedkładania w PCPR na początku każdego semestru zaświadczenia stwierdzającego kontynuowanie nauki, dokonywania zmian w IPU we współpracy z opiekunem usamodzielnienia oraz przedkładania ich do zatwierdzenia właściwemu PCPR. W zakresie przyznania pomocy na zagospodarowanie, zgodnie z § 5 pkt 5 ww. zasad po zakupie artykułów pracownik Działu Pomocy Rodzinie i Świadczeń dokumentował fakturami i innymi dokumentami księgowymi dokonane zakupy.

(akta kontroli, str.: 199-223, 907-942, 943-947)

Na podstawie analizy dokumentacji próby spraw osób usamodzielnianych ustalono, co następuje (dotyczy pkt b-h):

- b) co do zasady IPU realizowane były terminowo, jednak w przypadku sześciu usamodzielnianych osób wydano decyzje w sprawie przyznania pomocy na

⁶⁹ Np.: współpraca przy zadaniach zawartych w IPU dotyczących m. in.: podjęcia zatrudnienia, zapewnienia odpowiednich warunków mieszkaniowych, zapewnienia pomocy prawnej i psychologicznej, wnioskowania o przysługujące świadczenia. Współpraca wyszczególniana w IPU, nie zawierała większej szczegółowości.

⁷⁰ Wcześniej w okresie objętym kontrolą w PCPR obowiązywało Zarządzenie Nr 13/XIII/2017 Dyrektora Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Kutnie z dnia 29 grudnia 2017 r. w sprawie wprowadzenia „Procedur przyznawania świadczeń i obiegu dokumentów oraz ich wzorów w Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w Kutnie z zakresu ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej” ze zm., które również regulowało zasady przyznawania świadczeń osobom usamodzielnianym w Rozdziale VIII Dział II.

usamodzielnienie lub zagospodarowanie w terminach innych niż przybliżone terminy realizacji tych zadań wskazane w IPU, przy czym nie dokonana została aktualizacja indywidualnych planów usamodzielnienia w zakresie ww. terminów.

Dyrektor PCPR wyjaśniła nie ma podstawy do odmowy świadczenia wychowankom spełniającym wymogi ustawowe do przyznania świadczeń z powodu braku przedłożenia modyfikacji IPU. PCPR podejmował próby otrzymania od osób usamodzielnianych modyfikacji tego dokumentu, jednakże wystąpiły utrudnienia we współpracy z nimi lub ich opiekunami usamodzielnienia.

- c) Nie wszystkie indywidualne programy usamodzielnienia realizowano terminowo. W przypadku sześciu osób usamodzielnianych nie dokonano modyfikacji IPU, mimo iż otrzymali oni pomoc w innych terminach niż wynikało to z IPU, a PCPR nie podjęło działań wyjaśniających.
- d) Pięć osób usamodzielnianych nie wywiązywało się z dostarczenia do PCPR zaświadczeń potwierdzających kontynuowanie nauki, a które powinny dostarczyć na początku każdego semestru. Centrum w każdym przypadku podjęło działania wyjaśniające, tj. wzywało osoby usamodzielniane celem wyjaśnienia (potwierdzenia) kontynuacji nauki, a w razie braku stawieństwa zwracało się do szkół lub uczelni o udzielenie stosownej informacji. W przypadku braku kontynuacji nauki wydawano decyzje o uchyleniu decyzji w sprawie przyznania pomocy na jej kontynuowanie. Ww. działania podejmowano bez zbędnej zwłoki.
- e) W zakresie udzielonej pomocy na kontynuowanie nauki losy wychowanków były monitorowane na bieżąco. Oprócz sytuacji opisanych w punkcie b i c, osoby zaangażowane w proces usamodzielnienia (opiekun, wychowanek i pracownicy Centrum) wywiązały się ze swoich zobowiązań zawartych w programach usamodzielnienia. Wychowankowie dostarczali do PCPR dokumentację w zakresie kontynuacji nauki, dokonywali zmian w IPU we współpracy z opiekunem usamodzielnienia oraz przedkładali je do zatwierdzenia Dyrektorowi PCPR. PCPR udzielało pomocy wychowankom zgodnie ze złożonymi przez nich wnioskami, podpisanymi także przez opiekunów osób usamodzielnianych.
- f) Współpraca wychowanków z ich opiekunami zaplanowana w poszczególnych IPU polegała na: pomocy w wypełnianiu wniosków o udzielenie wsparcia finansowego, pomocy w zakresie zdobycia wykształcenia i kwalifikacji, w poszukiwaniu pracy, w zapewnieniu odpowiednich warunków mieszkaniowych, czy też wsparciu w zapewnieniu pomocy psychologicznej i prawnej⁷¹. Zgodnie z dokumentacją PCPR opiekunowie brali udział przy wypełnianiu wniosków o udzielenie pomocy, modyfikacji IPU i wypełnianiu/podpisaniu oceny końcowej procesu usamodzielnienia.
- g) Jak wyżej opisano z badanej próby dokumentacji osób usamodzielnianych wynikało, że ich opiekunowie brali udział przy opracowywaniu i modyfikacji IPU i sporządzaniu wniosków o udzielenie pomocy. Z ww. dokumentacji nie można było określić częstotliwości kontaktów osób usamodzielnianych z opiekunami.
- h) Centrum posiadało wiedzę oraz kontrolowało poniesione wydatki ze środków na kontynuowanie nauki poprzez pobieranie od wychowanków zaświadczeń potwierdzających ich naukę. Również w zakresie wydatków na zagospodarowanie w formie rzeczowej PCPR posiadało wiedzę poprzez organizowanie zakupów z wychowankami. Dyrektor PCPR wyjaśniła, że:

⁷¹ W IPU nie uszczegóławiano zakresu ww. pomocy.

„Podczas składania wniosku o przyznanie pomocy na usamodzielnienie odbywa się rozmowa na temat możliwości przeznaczenia tych środków, co wychowanek uwzględnia w tym dokumencie i akceptuje opiekun usamodzielnienia. Zgodnie z zapisami ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej Centrum nie ma obowiązku kontrolowania sposobu wydatkowania w/w środków, bez odpowiedniej delegacji ustawowej Centrum nie posiada również upoważnienia do zbierania i przetwarzania takich informacji. Wpłata tej pomocy wiąże się zazwyczaj z zakończeniem procesu usamodzielnienia.”.

- i) W badanej próbie spraw osób usamodzielnianych nie wystąpiła sytuacja, gdzie zachodziłaby konieczność przekazania IPU do innych podmiotów.
- j) Proces usamodzielnienia w poszczególnych latach objętych kontrolą przerwał: w 2020 r. – 10 osób, w 2021 r. – 15 osób, w 2022 r. – siedem osób.
- k) Przyczynami przerwania procesu usamodzielnienia były m. in.: niechęć do nauki, przerwanie nauki (z powodu: podjęcia pracy, postępującej choroby psychicznej, wyjazdu za granicę w celach zarobkowych, problemów zdrowotnych, pobytu w zakładzie karnym), brak motywacji wychowanka do poprawy swojej sytuacji, mała zaradność życiowa, uzależnienie od narkotyków, alkoholu, demoralizacja, brak współpracy i kontaktu ze strony wychowanków, niskie poczucie własnej wartości. Jak wyjaśniła Dyrektor PCPR Centrum podejmowało działania interwencyjne (wspierające) i wyjaśniające w przypadku, gdy wychowanek przerwał proces usamodzielniania m.in. poprzez: rozmowy pedagogiczne, wsparcie pracownika socjalnego, prawnika i psychologa, pomoc w otrzymaniu mieszkania wspomaganego.

W przypadku nienależnie pobranych świadczeń PCPR wszczynало postępowanie administracyjne i w uzasadnionych przypadkach wydawano decyzje o wstrzymaniu pomocy i zwrocie nienależnie pobranych świadczeniach.

- l) Dyrektor PCPR odnosząc się do sytuacji osób, które przerwały proces usamodzielnienia zaznaczyła, iż: „*przerwanie procesu usamodzielnienia wynika z ich indywidualnej decyzji i prezentowanej postawy życiowej. Osoby te w większości przytoczonych przypadków są dorosłe i chcą same decydować o swoim życiu. Kształtowanie ich postaw odbywa się we wcześniejszym okresie w rodzinach biologicznych, które w znacznym stopniu są zaburzone, a następnie podczas pobytu w pieczy zastępczej. Podopieczni placówek opiekuńczo-wychowawczych są/byli na co dzień otoczeni opieką zatrudnionych specjalistów (psychologa, pedagoga, terapeuty, wychowawców)*”. Dodała, że dziewięć osób usamodzielnianych⁷², którzy przerwali proces usamodzielnienia w trakcie pobytu w instytucjonalnej pieczy zastępczej mieli zapewnione doradztwo zawodowe zarówno indywidualne jak i grupowe, wsparcie psychologa, pedagoga według potrzeb i uczestniczyli w różnych projektach/programach. Jak wyjaśniła dalej: „*W okresie objętym kontrolą ww. podopieczni nie zgłosili potrzeb w zakresie poradnictwa prawnego, zawodowego, psychologicznego czy rodzinnego, natomiast korzystali z pomocy pieniężnej. Zgłaszając się do Centrum wykazywali jedynie zainteresowanie świadczeniami finansowymi. Należy jednocześnie zaznaczyć, iż wychowankowie ci prezentowali lekceważące postawy, nie nawiązywali kontaktu z Centrum, nie chcieli współpracować i często przejawiali demoralizację, co skutkowało tym, że nie było możliwości podejmowania efektywnych działań zmierzających do kontynuowania procesu usamodzielnienia. Wychowankowie rodzinnej pieczy zastępczej byli w stałym*

⁷² W tym osiem osób uwzględnionych w badanej próbie.

kontakcie z koordynatorami rodzinnej pieczy zastępczej oraz pracownikami Centrum, którzy na bieżąco monitorowali ich sytuację życiową, wspierali, prowadzili rozmowy pedagogiczne, mające na celu ukierunkowanie procesów życiowych wychowanków."


- m) W latach 2020-2022 na podstawie przesłanek wynikających z art. 148 ust. 1 ustawy wydano dwie decyzje o zawieszeniu pomocy na kontynuowanie nauki⁷³.
(akta kontroli, str.: 146, 151-155, 164-170, 210-223, 957-1226)

2.3. Realizacja celów w IPU jako skuteczność wsparcia udzielonego w procesie usamodzielnienia.

- a) W IPU 30 osób usamodzielnianych wytypowanych do badania ich dokumentacji zaplanowano do realizacji następujące zadania/cele: uzyskanie wykształcenia, uzyskanie/podnoszenie kwalifikacji, uzyskanie zatrudnienia, uzyskanie mieszkania z zasobów gminy lub powiatu, uzyskanie pomocy na zagospodarowanie, kontynuowanie nauki, usamodzielnienie, uzyskanie przysługujących świadczeń (w tym renty socjalnej, świadczeń zdrowotnych), uzyskanie pomocy specjalistycznej prawnej, psychologicznej realizowanej w formie wsparcia przez specjalistów PCPR czy placówek opiekuńczo – wychowawczych.

Łączna liczba zaplanowanych zadań wyniosła 208, z czego zrealizowano 112 (53,85% ogółu zaplanowanych zadań), 86 było w trakcie realizacji (41,35% ogółu zaplanowanych zadań), a 10 (4,8% ogółu zaplanowanych zadań) nie zostało zrealizowanych. Plan⁷⁴ i wykonanie ww. zadań kształtowały się następująco:

- uzyskanie wykształcenia - uzyskanie/podnoszenie kwalifikacji: zaplanowano w 30 IPU, zrealizowało 15 osób (50%), w 11 przypadkach ww. zadania były w trakcie realizacji (36,67%), w czterech przypadkach nie zrealizowano ww. zadań (13,33%),
- uzyskanie zatrudnienia: zaplanowano w 28 IPU, zrealizowało siedem osób (25%), w 21 przypadkach ww. zadanie było w trakcie realizacji (75%),
- uzyskanie mieszkania z zasobów gminy lub powiatu: zaplanowano w dziewięciu IPU, zrealizowało osiem osób (88,89%), w jednym przypadku ww. zadanie było w trakcie realizacji (11,11%),
- uzyskanie pomocy na zagospodarowanie: zaplanowano w 29 IPU, zrealizowało 16 osób (55,17%), w 13 przypadkach ww. zadanie było w trakcie realizacji (44,83%),
- uzyskanie pomocy na kontynuowanie nauki: zaplanowano w 22 IPU, zrealizowało 18 osób (81,82%), w czterech przypadkach ww. zadanie było w trakcie realizacji (18,18%),
- uzyskanie pomocy na usamodzielnienie: zaplanowano w 30 IPU, zrealizowało 13 osób (43,33%), w 17 przypadkach ww. zadanie było w trakcie realizacji (56,67%),
- uzyskanie przysługujących świadczeń zdrowotnych: zaplanowano w 29 IPU, zrealizowało 10 osób (34,48%), w 19 przypadkach ww. zadanie było w trakcie realizacji (65,52%),

 ⁷³ Decyzja z dnia 01.04.2021 r. nr R.4033.4.2.2021.BF (z powodu pobytu osoby usamodzielnianej w areszcie i zakładzie karnym – w uzasadnieniu decyzji z ww. powodu wystąpił brak realizacji IPU zgodnie z art. 148 ust.1 pkt 2 ustawy o pieczy zastępczej) i decyzja z dnia 08.06.2021 r. nr R.4033.4.26.2021.BF (z powodu urlopu od zajęć podczas podejmowanych studiów wyższych w związku z problemami zdrowotnymi osoby usamodzielnianej).

⁷⁴ Plany IPU uwzględniały modyfikacje, w których wychowankowie wraz z opiekunami usamodzielnienia dokonywali zmian w zakresie realizowanych zadań/celów i ich terminów.

- uzyskanie przysługujących świadczeń rentowych: zaplanowano i zrealizowano w trzech IPU (100%),
- uzyskanie pomocy specjalistycznej prawnej, psychologicznej realizowanej w formie wsparcia przez specjalistów PCPR czy placówek opiekuńczo – wychowawczych: zaplanowano w 28 IPU (deklarowano w IPU według potrzeb), zrealizowały 22 osoby (78,57%). Sześć osób nie zgłosiło żadnej potrzeby udzielenia tego rodzaju pomocy (21,43%). Ww. pomoc polegała na kontaktach pracowników PCPR/POW z wychowankami, odbywaniu rozmów motywujących, pomocy w wypełnianiu dokumentacji (wniosków, podań). Dyrektor PCPR wyjaśniła, że o pomoc sensu stricte prawną lub psychologiczną badana grupa osób nie wnioskowała w okresie objętym kontrolą.

(akta kontroli, str.: 170, 172-193, 210-223, 957-1133, 1228-1245)

- b) W przypadku czterech osób z ww. badanej grupy nie zrealizowano zadań/celów zaplanowanych w IPU w zakresie uzyskania wykształcenia - uzyskania/podnoszenia kwalifikacji. Ww. osoby nie przedstawiły zaświadczeń o kontynuacji nauki, do składania których byli zobowiązani na początku każdego semestru. Osoby te nie dokonały również aktualizacji IPU w zakresie przerwania nauki. PCPR w ww. przypadkach podejmowało działania opisane w pkt 2.2. j niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

W przypadku pomocy w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych w badanej grupie podopiecznych cztery osoby wniosły do PCPR o przydział mieszkań usamodzielnienia. Wszystkie wnioski zostały złożone w dniu podpisania umów o korzystanie z ww. mieszkań. W innych sprawach dotyczących udzielenia pomocy w uzyskaniu mieszkania z zasobów miasta lub gminy osoby usamodzielniane nie składały wniosków do Centrum.

(akta kontroli, str.: 165, 170, 199-223)

- c) Osoby z badanej próby nie wniosły do PCPR o pomoc w uzyskaniu zatrudnienia.

(akta kontroli, str.: 199-223)

- d) W przypadku 13 osób usamodzielnianych (spośród 30 z badanej próby) dokonano ocen końcowych procesu usamodzielniania, o której mowa w art. 145 ust. 7 ustawy. Ww. oceny dokonane zostały po przyznaniu świadczenia z tytułu usamodzielniania. Oceny końcowe były ocenami opisowymi i korespondowały z ustaleniami, wynikającymi z realizacji IPU, z uwzględnieniem ich modyfikacji⁷⁵.

(akta kontroli, str.: 970, 1032, 1057-1062, 1077, 1122-1131)

2.4. Badanie losów wychowanków.

- a) Z informacji otrzymanych z Powiatowego Urzędu Pracy w Kutnie⁷⁶ w odniesieniu do 30 osób usamodzielnianych wytypowanych do analizy ich dokumentacji w próbie spraw wynika, że po roku od usamodzielniania trzy osoby były zarejestrowane jako bezrobotne. W okresie przeprowadzania kontroli cztery usamodzielniane osoby zarejestrowano w PUP ze statusem osoby bezrobotnej, przy czym w przypadku jednej osoby nie był przekroczony okres jednego roku od opuszczenia pieczy zastępczej. Ponadto jedna z tych osób była osobą wymienioną w grupie osób bezrobotnych po roku od opuszczenia pieczy zastępczej i najdłużej zarejestrowana w PUP - w okresie od 6 maja 2020 r. do 1

⁷⁵ 100% zadań zawartych w IPU i ich modyfikacjach zostało zrealizowane.

⁷⁶ Dalej PUP.

listopada 2022 r. (przez 909 dni) i od 2 stycznia 2023 r. do otrzymania informacji z PUP⁷⁷.

- b) Na podstawie informacji otrzymanych z ZUS w odniesieniu do ww. osób usamodzielnianych wynika, że: 13 osób posiadało zatrudnienie po upływie jednego roku po opuszczeniu pieczy zastępczej. W okresie przeprowadzania kontroli zatrudnienie posiadało 18 osób, w tym trzy osoby prowadziły działalność gospodarczą. Najniższa częstotliwość zmian pracodawcy kształtowała się na zatrudnieniu u jednego pracodawcy w przypadku jednej osoby⁷⁸, a u dwóch pracodawców⁷⁹ w przypadku czterech osób usamodzielnianych. Najwyższa częstotliwość zmian pracodawcy to 10-krotne zatrudnienie⁸⁰ w przypadku jednej osoby usamodzielnianej (osoba zatrudniona w trakcie przeprowadzania kontroli).
- c) Z informacji w zakresie korzystania ze świadczeń pomocy społecznej, otrzymanych z Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Kutnie⁸¹, wynika, że z trzydziestu osób usamodzielnianych tylko trzy skorzystały z ww. świadczeń⁸².
- d) W odpowiedzi na przesłane ankiety w zakresie procesów usamodzielniania: opiekunowie usamodzielnianych wychowanków pieczy zastępczej wskazali, iż⁸³:
- nie napotykali problemów przy opracowaniu IPU,
 - współpraca z wychowankami układała się zazwyczaj dobrze, jako problemy w tym zakresie wymieniali m.in.: rezygnację z nauki, utrudniony kontakt z wychowankami, brak motywacji do podjęcia pracy, brak odpowiedzialności z wywiązywania się z terminowych formalności,
 - posiadali wiedzę o przebiegu procesów usamodzielniania i ich efektów, jako główny problem utrudniający trwałe usamodzielnienie wychowanków wymienili m.in. brak mieszkania i słabą kondycję finansową wychowanków,
 - jako najtrudniejsze w sprawowaniu opieki nad usamodzielniającymi się wychowankami wymieniali: okres dorastania i wpływ innych ludzi, brak odpowiedzialności wychowanków, roszczeniowość, a w jednym przypadku - brak pomocy instytucji np. w dostępie do psychologa,
 - jako działania najkorzystniejsze dla wychowanków w procesie usamodzielniania wskazywano m.in.: zwiększenie oferty mieszkaniowej, ułatwienia w wejściu na rynek pracy oraz zwiększenie ilości szkoleń, spotkań w grupach, pogadanek z wychowankami o ważnych życiowych sprawach,
 - część z ankietowanych opiekunów wskazywała na zasadność wdrożenia ramowego wzoru IPU,
 - opiekunowie ocenili, jako niezasadne uregulowanie kwestii składników pomocy na zagospodarowanie, celów na jakie osoba usamodzielniana

⁷⁷ Ww. osoba opuściła pieczę zastępczą w dniu 1 lutego 2021 r. i najdłużej korzystała ze świadczeń pomocy społecznej opisanej jako druga osoba w przypisie do p. c) pkt 2.4.

⁷⁸ W przypadku drugiej osoby (osoba wymieniona w poprzednim przypisie) jedyny przypadek zatrudnienia była to umowa zlecenia lub umowa agencyjna lub umowa o świadczenie usług, zawarta na okres listopad-grudzień 2022 r.

⁷⁹ W tym: w dwóch przypadkach po dwie umowy o pracę i w dwóch przypadkach - jedna umowa o pracę i jedna umowa zlecenia lub umowa agencyjna lub umowa o świadczenie usług.

⁸⁰ W tym: trzy razy umowa o pracę, dwa razy skierowanie na staż i pięć razy umowa zlecenia lub umowa agencyjna lub umowa o świadczenie usług.

⁸¹ Dalej MOPS.

⁸² Jedna osoba usamodzielniana, która opuściła pieczę zastępczą z dniem 1 stycznia 2020 r., korzystała ze świadczeń pomocy społecznej w okresie od 1 marca do 30 września 2022 r.; druga osoba opuściła pieczę zastępczą z dniem 1 lutego 2021 r., a korzystała ze świadczeń pomocy społecznej od 1 kwietnia 2021 r. do 31 marca 2023 r.; trzecia osoba opuściła pieczę zastępczą z dniem 1 lutego 2021 r., a korzystała ze świadczeń pomocy społecznej w okresie od 1 maja do 13 października 2021 r.

⁸³ W trakcie kontroli wysłano 20 ankiet do opiekunów usamodzielnianych wychowanków na które odpowiedziało pięciu ww. osób.

może przeznaczyć pomoc pieniężną, wzorów dokumentacji, jaką należy sporządzić w momencie wnioskowania o przyznanie pomocy pieniężnej oraz kwestii rozliczania osób usamodzielnianych z przyznanej pomocy.

Osoby usamodzielniane wskazały, iż⁸⁴:

- informacje o przysługujących formach pomocy dla pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej otrzymały od pracownika PCPR bądź opiekuna usamodzielnienia w placówce opiekuńczo-wychowawczej,
- opracowanie IPU nie stanowiło problemu,
- współpraca z opiekunami układała się pomyślnie,
- osoby usamodzielniane pozytywnie oceniały osiągnięte przez siebie efekty procesu usamodzielnienia,
- jako najtrudniejsze w całym procesie usamodzielniania wskazywano: podjęcie dobrych decyzji, znalezienie mieszkania, problem z uzyskaniem miejsca w żłobku dla dziecka, przez co osoba usamodzielniana nie mogła podjąć pracy,
- jako formę pomocy, która przynosi największe korzyści wychowankowie wymieniali głównie pomoc finansową na usamodzielnienie,
- w momencie usamodzielnienia wychowankowie czuli się wystarczająco przygotowani do samodzielnego życia,
- osoba, która przerwała proces usamodzielnienia wskazała, że było to spowodowane trudnościami w połączeniu nauki z wychowaniem dziecka,
- korzystnym dla procesu usamodzielniania byłoby: zwiększenie kwoty świadczeń, zapewnienie mieszkania, a także zwiększenie liczby rozmów na temat przyszłości i życia oraz spotkań z terapeutami.

(akta kontroli, str.: 1246-1350)

2.5. Monitoring w PCPR losów pełnoletnich wychowanków.

a) W odniesieniu do 30 osób usamodzielnianych, których dokumentacje wytypowano do kontroli ustalono, co następuje:

- Centrum posiadało wiedzę o dalszych losach 24 osób, którym udzielono pomocy i potrafiło określić osiągnięte sukcesy lub poniesione porażki po okresie usamodzielnienia. Pozostałych sześć osób nie utrzymywało kontaktu z PCPR.

Dyrektor PCPR wyjaśniła, że *informacje na temat dalszych losów wychowanków po zakończeniu procesu usamodzielnienia to: „informacje posiadane od wychowanków pieczy zastępczej, którzy z własnej woli utrzymują nadal kontakt z poszczególnymi pracownikami PCPR lub POW, co świadczy o pozytywnych relacjach, zaufaniu i możliwości wsparcia ich w dorosłym życiu. Dane tabelaryczne są sporządzone w wyniku luźnych rozmów z wychowankami, nie były weryfikowane w poszczególnych urzędach, gdyż są to w większości osoby, które zakończyły proces usamodzielnienia i nie korzystają z form wsparcia PCPR. W takich sytuacjach pracownicy Centrum nie mają uprawnień, jak również upoważnień z zakresu przetwarzania danych osobowych w celu sprawdzania czy monitorowania losów byłych podopiecznych. Ponadto istotny jest fakt, iż w ciągu kilku lat zmieniły się przepisy prawne w tym zakresie. W latach poprzednich (w okresie obowiązywania ustawy o*

⁸⁴ Na 25 ankiet wysłanych do osób usamodzielnianych, którzy nie przerwali procesu usamodzielnienia dwie osoby udzieliły odpowiedzi, natomiast na 17 ankiet wysłanych do osób usamodzielnianych, którzy przerwali proces usamodzielnienia tylko jedna osoba udzieliła odpowiedzi i odesłała wypełnioną ankietę.

pomocy społecznej przed 2012 rokiem) pracownik PCPR będący pracownikiem socjalnym był zobowiązany przeprowadzać wywiady środowiskowe co pół roku z wychowankami korzystającymi z form wsparcia. Ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej zniósła ten obowiązek, jednocześnie wprowadzając art. 144, zgodnie z którym osoby usamodzielniane są obowiązane niezwłocznie poinformować organ, który przyznał pomoc na kontynuowanie nauki, usamodzielnienie lub zagospodarowanie o każdej zmianie ich sytuacji osobistej, dochodowej i majątkowej, która ma wpływ na prawo do tych świadczeń. W przypadku pomocy w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych i zatrudnienia w/w przepis prawny nie obowiązuje. Biorąc pod uwagę powyższe pracownik Centrum może weryfikować sytuacje byłych wychowanków tylko w sytuacji gdy korzystają oni ze świadczeń lub innych form wsparcia (np. pobyt w mieszkaniu usamodzielnienia)."

- Centrum było w posiadaniu informacji ilu wychowanków pieczy zastępczej podjęło zatrudnienie (pomoc Centrum w tym względzie ograniczała się do wsparcia opisanego w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym) oraz ilu z nich zarejestrowało się w urzędzie pracy jako osoby bezrobotne. Zgodnie z ww. informacjami 15 osób podjęło zatrudnienie, a cztery osoby były zarejestrowane w PUP,
- PCPR posiadało wiedzę, iż jedna osoba usamodzielniana uzyskała mieszkanie z zasobów gminy lub powiatu, trzy osoby korzystały z mieszkań usamodzielnienia, a w 22 przypadkach znana była sytuacja mieszkaniowa osób usamodzielnianych,
- PCPR posiadało informacje na temat korzystania ze świadczeń pomocy społecznej przez usamodzielnionych wychowanków pieczy zastępczej. Zgodnie z ww. informacjami skorzystało z nich trzy osoby.

Ww. informacje były zbieżne z informacjami otrzymanymi z PUP, ZUS i MOPS.

(akta kontroli, str.: 137, 142-144, 1347-1350)

- b) W Centrum nie badano skuteczności procesu usamodzielniania oraz trwałości efektów usamodzielnienia. Dyrektor PCPR wyjaśniła, że: *„nie przeprowadzono badań dotyczących skuteczności procesu usamodzielniania, gdyż nie stanowi to obowiązku i nie wynika z przepisów prawnych. Analiza sytuacji podopiecznych odbywa się na bieżąco nie rzadziej niż co pół roku poprzez sporządzanie kart pracy z wychowankiem, a także według potrzeb i zgłoszonych zmian poprzez sporządzanie kart pracy z wychowankiem, a także według potrzeb i zgłoszonych zmian poprzez modyfikacje IPU oraz dokonywanie ocen końcowych procesu usamodzielnienia.”*

(akta kontroli, str.: 146, 150)

- c) Dyrektor PCPR wyjaśniła, że obowiązujące uregulowania prawne w zakresie usamodzielniania wychowanków pieczy zastępczej są niewystarczające. Wskazała następujące problemy:

- *„brak zaangażowanych opiekunów usamodzielnienia (brak systemu motywacyjnego, wynagradzania, odpowiedniej wiedzy i doświadczenia w zakresie procesu usamodzielnienia),*
- *brak narzędzi aby monitorować proces usamodzielnienia,*
- *zadanie związane z pozyskaniem odpowiednich warunków mieszkaniowych jest znacznie utrudnione, gdyż powiat nie dysponuje takimi zasobami, bowiem to gminy zajmują się przydzielaniem mieszkań socjalnych/komunalnych,*

- *brak precyzyjnych zapisów dotyczących udzielania pomocy w zatrudnieniu, co ogranicza możliwości pracowników PCPR.*”.

W zakresie braku ramowego wzoru indywidualnego programu usamodzielnienia i zakresie ewentualnej dokumentacji niezbędnej do jego opracowania Dyrektor PCPR wyjaśniła, że: *„Opracowanie wzorów dokumentów dotyczących procesu usamodzielnienia byłoby pomocne, szczególnie w sytuacjach, gdy należy współpracować z innym powiatem, z którego dziecko pochodzi (np. obowiązek zatwierdzenia przez właściwy do finansowania świadczeń PCPR). Ponadto poza programem jest jeszcze inna dokumentacja, której zakres i forma bywają różne, dlatego też jej ujednoczenie wpłynęłoby pozytywnie na współpracę.”.* Dodała, iż: *„zdarzały się sytuacje, gdy konieczne było uzupełnianie dokumentacji lub jej poprawienie. Staramy się jednak współpracować, udostępniać posiadane wzory dokumentów, kontaktować się telefonicznie lub drogą mailową w celu usprawnienia tego procesu. Poza tym posiadane druki dotyczące procesu usamodzielnienia można pobrać ze strony internetowej PCPR w Kutnie.”.*

Na pytanie czy zasadnym byłoby 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 Dyrektor PCPR udzieliła odpowiedzi, iż: *„Wszelkie uregulowania byłyby pomocne, gdyż powiaty samodzielnie wypracowują własne procedury postępowania i doprecyzowują przepisy prawne w przedmiotowych sprawach budzących wątpliwości, np. tworzą katalog rzeczy, które mogą zostać zakupione przez wychowanka w ramach przyznanej pomocy na zagospodarowanie w formie rzeczowej. Powoduje to niespójność pomiędzy powiatami tych procedur. Ujednoczenie procesu usamodzielnienia, zasad przyznawania pomocy wychowankom i zapewnienie im równego traktowania na gruncie ogólnopolskim byłoby zasadne w przedmiotowym zakresie.”.*

(akta kontroli, str.: 116-120)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Udzielana przez PCPR pomoc stanowiła skuteczne wsparcie dla pełnoletnich osób opuszczających pieczę zastępczą. W PCPR zapewniono wystarczający dostęp do informacji o wsparciu wychowanków pieczy zastępczej, a Centrum wypracowało Procedury i obieg dokumentów w zakresie ustawy o pieczy zastępczej, w których ustanowiono zasady udzielania pomocy osobom usamodzielnianym. W ramach ww. procedur opracowano wzór IPU, a także wzory wniosków o udzielenie pomocy na kontynuowanie nauki, usamodzielnienie i zagospodarowanie w formie rzeczowej. Co do zasady prawidłowo oraz w sposób rzetelny opracowywano i realizowano indywidualne programy usamodzielnienia. Centrum posiadało wiedzę odnośnie losów osób usamodzielnianych po zakończeniu realizacji indywidualnych programów usamodzielnienia, którzy nie zerwali kontaktu z PCPR.

IV. Uwagi i wnioski

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, w związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

1. Określenie wartości wskaźników/mierników przy opracowaniu powiatowego programu rozwoju pieczy zastępczej (w tym w odniesieniu do wychowanków pieczy zastępczej i zadań związanych z ich usamodzielnianiem), umożliwiających pomiar stopnia osiągnięcia założonych celów.
2. Skorygowanie nierzetelnie sporządzonych sprawozdań PCPR.

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Łodzi. 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
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i 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.

Łódź, 26 lipca 2023 r.

Kontroler

Arkadiusz Kałużny

Specjalista k.p.



podpis

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Łodzi

p.o. Dyrektora

Piotr Walczak


podpis