



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.005.01.2023

Pan
Jacek Figarski
Dyrektor
Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie
w Lublinie

ul. Okopowa 5
20-022 Lublin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin

T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11

llu@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Lublinie (dalej: PCPR lub Centrum), ul. Okopowa 5, 20-022 Lublin.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Figarski, dyrektor od 19 czerwca 2019 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	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 ¹ .
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ² .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontrolerzy	1. Wojciech Szukała, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/42/2023 z 3 marca 2023 r. 2. Joanna Ambrożkiewicz, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/43/2023 z 3 marca 2023 r. (akta kontroli tom I str. 3-4)

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Centrum prawidłowo realizowało zadania związane z usamodzielnianiem wychowanków pieczy zastępczej. W planie finansowym PCPR zabezpieczono środki pozwalające na sfinansowanie wydatków związanych z pomocą udzielaną osobom opuszczającym pieczę zastępczą. W latach 2020-2022 Centrum wydatkowało na ten cel łącznie 781,7 tys. zł, przyznając świadczenia przewidziane w art. 140 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej ⁴ . Najwyższa kwota udzielonych świadczeń dotyczyła pomocy na kontynuowanie nauki – 415,1 tys. zł (53,1%), natomiast na usamodzielnienie oraz zagospodarowanie wydatkowano odpowiednio: 298,6 tys. zł i 68 tys. zł (38,2% i 8,7%). Osoby usamodzielniane, które zwróciły się o pomoc i spełniały wymagania określone w ustawie o pieczy zastępczej, otrzymały wsparcie. W decyzjach administracyjnych określono prawidłową wysokość wsparcia
--------------	--

¹ Z wykorzystaniem dowodów sporządzonych w latach wcześniejszych lub w okresie późniejszym, a także danych statystycznych z tych okresów.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623. Dalej: ustawa o NIK.

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

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 447, ze zm. Dalej: ustawa o pieczy zastępczej.

przysługującego wychowankom. Decyzje zostały wydane w zgodzie z obowiązującymi przepisami prawa, a nieliczne wyjątki od tej zasady dotyczyły nieterminowego wydania jednej decyzji oraz błędnego wskazania podstawy prawnej w czterech decyzjach, co nie niosło jednak negatywnych skutków finansowych dla wychowanków.

Centrum zapewniło wychowankom opuszczającym pieczę zastępczą dostęp do informacji o przysługujących im rodzajach wsparcia. Pomoc była udzielana w odpowiedzi na wnioski osób usamodzielnianych, z uwzględnieniem zapisów sporządzonych dla nich indywidualnych programów usamodzielnienia⁵. PCPR niewystarczająco weryfikowało jednak, czy treść tych programów zawiera wszystkie niezbędne elementy, a w szczególności – zakres współdziałania osoby usamodzielnianej z opiekunem usamodzielnienia, wymagany przepisami art. 145 ust. 1 pkt 1 ustawy o pieczy zastępczej. Oceny realizacji działań zaplanowanych w IPU dokonywano na etapie sporządzania ocen końcowych procesu usamodzielniania.

Centrum nie dopełniło ciążącego na nim obowiązku opracowania projektu powiatowego programu rozwoju pieczy zastępczej, obejmującego rok 2020 i lata poprzednie. Odpowiedni program został uchwalony przez Radę Powiatu w Lublinie dla lat 2021-2023, stosownie do przepisów art. 180 pkt 1 ustawy o pieczy zastępczej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Działania wspierające na rzecz usamodzielnianych wychowanków pieczy zastępczej.

Opis stanu faktycznego

1.1. Zgodnie ze statutem PCPR uchwalonym przez Radę Powiatu w Lublinie⁷ Centrum pełniło funkcję organizatora pieczy zastępczej na terenie powiatu lubelskiego.

Regulamin organizacyjny PCPR przewidywał, że do zadań Działu ds. Pieczy Zastępczej należało m.in.: organizowanie wsparcia osobom usamodzielnianym opuszczającym rodziny zastępcze, rodzinne domy dziecka oraz placówki opiekuńczo-wychowawcze i regionalne placówki opiekuńczo-terapeutyczne przez wspieranie procesu usamodzielnienia; opracowanie projektów trzyletnich powiatowych programów dotyczących rozwoju pieczy zastępczej, a także realizacja tych programów; finansowanie pomocy przyznawanej osobom usamodzielnianym; udzielanie wsparcia pełnoletnim wychowankom rodzinnych form pieczy zastępczej; koordynowanie programów usamodzielnienia; sporządzanie sprawozdań rzeczowo-finansowych (przekazywanych Wojewodzie Lubelskiemu) oraz sprawozdań z efektów pracy (przekazywanych Zarządowi Powiatu Lubelskiego⁸); organizowanie pracy zespołu ds. rodzinnej pieczy zastępczej. Dyrektor PCPR zarządzeniem nr 19 z 2 września 2019 r. określił skład oraz zadania ww. zespołu, które skoncentrowane były na udzielaniu wsparcia osobom sprawującym rodzinną pieczę zastępczą (zarządzenie nie określało zadań dotyczących etapu usamodzielniania wychowanków).

⁵ Dalej: IPU.

⁶ 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.

⁷ Uchwała nr X/53/2015 z 25 czerwca 2015 r.

⁸ Dalej: Zarząd Powiatu.

(akta kontroli tom I str. 12-51, 72-73)

W roku: 2020, 2021 i 2022 (według stanu na 31 grudnia) w Centrum zatrudnione były odpowiednio: 22, 22 i 24 osoby, z czego na stanowiskach związanych z realizacją ustawy o pieczy zastępczej odpowiednio: 12, 12 i 14. We wskazanych latach dwóch pracowników PCPR pełniło funkcję opiekuna usamodzielnienia⁹.

Na koniec 2020 r. Centrum zatrudniało siedmiu koordynatorów pieczy zastępczej, zaś na koniec lat 2021 i 2022 – dziewięciu. Żaden z nich nie miał pod opieką więcej niż 15 rodzin zastępczych lub rodzinnych domów dziecka, zgodnie z art. 77 ust. 4 ustawy o pieczy zastępczej. Jak wyjaśnił Dyrektor PCPR, zwiększenie zatrudnienia odbyło się po jego ustnych uzgodnieniach z Zarządem Powiatu.

(akta kontroli tom I str. 52, 57-59, 74)

1.2. Dyrektor PCPR wyjaśnił, że rozpoznawanie potrzeb odnośnie do liczby wychowanków przewidzianych do usamodzielnienia odbywało się w oparciu o ewidencję wychowanków pieczy zastępczej (instytucjonalnej i rodzinnej) i zawarte w niej dane, szczególnie w zakresie wieku podopiecznych. Prowadzone na bieżąco rejestry zawierały daty urodzenia wychowanków, co pozwalało wstępnie oszacować, kto i kiedy mógłby rozpocząć proces usamodzielnienia. Dane te były jednocześnie podstawą sporządzania planu środków finansowych na świadczenia dla usamodzielniających się wychowanków.

Dyrektor PCPR wyjaśnił, że przy rozpoznawaniu potrzeb wychowanków wykorzystywano dodatkowo informacje od placówek opiekuńczo-wychowawczych oraz te uzyskane od koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej zatrudnionych w PCPR. Na krótko przed lub w chwili osiągnięcia pełnoletności wychowankowie składali oświadczenie woli opuszczenia bądź pozostania w dalszym ciągu pod opieką rodziny zastępczej. Centrum w trybie ciągłym współpracowało z placówkami opiekuńczo-wychowawczymi i innymi instytucjami, na terenie których przebywali wychowankowie z terenu powiatu lubelskiego. Powyższe dane wykorzystywano przy sporządzaniu planu środków finansowych na świadczenia dla usamodzielniających się wychowanków.

(akta kontroli tom I str. 53, 106-109)

W roku: 2020, 2021 i 2022 liczba rozpoczynanych lub kontynuowanych usamodzielnień wychowanków pieczy zastępczej (28, 26 i 37) była wyższa niż liczba usamodzielnień zaplanowanych na te lata (16, 13 i 23). Zdaniem Dyrektora wynikało to z przyczyn niezależnych od PCPR. Przed rozpoczęciem procesu usamodzielnienia wychowanek opierano się na informacjach od koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej, pracowników zatrudnionych w placówkach opiekuńczo-wychowawczych oraz pracowników innych pokrewnych instytucji. Uzyskana wiedza dotyczyła tego, czy dany wychowanek pieczy rodzinnej lub instytucjonalnej zamierza rozpocząć proces usamodzielnienia, ale też czy zamierza skorzystać z oferowanej pomocy. Wychowankowie byli informowani, iż o pomoc w ramach procesu usamodzielnienia można ubiegać się do 26 roku życia (r.ż.), natomiast w ramach kontynuowania nauki – do 25 r.ż. Dyrektor zauważył, że wychowankowie w chwili osiągnięcia pełnoletności często nie potrafili podjąć jednoznacznej decyzji co do swojej przyszłości. Niemniej jednak ich potrzeby w powyższym zakresie każdorazowo były zaspokajane, żadna z osób w kontrolowanym okresie nie deklarowała rezygnacji z pomocy z tytułu usamodzielnienia.

Nie wystąpiły sytuacje, w których w latach 2020-2022 były wychowanek pieczy zastępczej ukończył 26 lat, a jednocześnie w ramach realizacji IPU przed

⁹ Jedna osoba była zatrudniona w PCPR na stanowisku pracownika socjalnego, druga zaś pełniła w 2021 r. funkcję koordynatora pieczy zastępczej.

osiągnięciem tego wieku nie złożył żadnego wniosku o udzielenie pomocy przewidzianej w art. 140 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej. Zarazem osoby, które w latach 2020-2022 opuszczały pieczę, posiadały wiedzę, iż mogą się ubiegać o pomoc aż do osiągnięcia wieku przewidzianego przepisami (odpowiednio do 25 i 26 r.ż.). Dyrektor wyjaśnił, że według informacji posiadanych przez Centrum wychowankowie podjęli proces usamodzielnienia i złożyli wnioski lub zamierzają w przyszłości złożyć wnioski o stosowną pomoc.

(akta kontroli tom I str. 53-54, 57-59, 268)

1.3. Wydatki ogółem Powiatu Lubelskiego w roku: 2020, 2021 i 2022 wynosiły odpowiednio: 168 998 tys. zł, 176 684 tys. zł i 193 473 tys. zł, z czego na zadania z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej¹⁰ przeznaczono: 11 658 tys. zł, 9952 tys. zł i 10 060 tys. zł (co stanowiło: 6,9%, 5,6% i 5,2% wydatków Powiatu ogółem). Wydatki ogółem sfinansowane w ramach planu finansowego Centrum wyniosły w ww. latach odpowiednio: 8796 tys. zł, 7436 tys. zł i 7093 tys. zł, z czego na zadania z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej przeznaczono: 5901 tys. zł, 5218 tys. zł i 4864 tys. zł¹¹ (tj. 67,1%, 70,2% i 68,6% wszystkich wydatków PCPR).

Szczegółowość uchwał budżetowych Powiatu oraz planów finansowych Centrum nie przewidywała dodatkowego wyodrębnienia wydatków poniesionych na zadania związane z usamodzielnieniem wychowanków pieczy zastępczej. Były one planowane i ewidencjonowane w ramach podziałek klasyfikacji budżetowej (ze szczegółowością dział, rozdział, paragraf) w § 311 „Świadczenia społeczne” w rozdziałach 85508 „Rodziny zastępcze” i 85510 „Działalność placówek opiekuńczo-wychowawczych”. W projektach planu finansowego Centrum na rok: 2020, 2021 i 2022 zaplanowano w rozdz. 85508 § 311 i rozdz. 85510 § 311 wydatki w łącznych wysokościach odpowiednio: 3667 tys. zł, 3333 tys. zł i 2956 tys. zł. Taki sam poziom wydatków przewidziano w przyjętych planach finansowych na ww. lata. Do końca danego roku budżetowego plany nie ulegały znacznym zmianom: na koniec 2020 r. plan wydatków w ww. podziałkach wyniósł 3678 tys. zł (wzrost o 0,3% względem pierwotnego planu), na koniec 2021 r. – 3461 tys. zł (wzrost o 3,9%), na koniec 2022 r. – 2833 tys. zł (zmniejszenie o 4,2%). Wydatki wykonane wyniosły: 3549 tys. zł, 3292 tys. zł oraz 2801 tys. zł, stanowiąc odpowiednio: 96,5%, 98% oraz 98,9% planu po zmianach.

Wydatki na zadania związane z usamodzielnieniem wychowanków kształtowały się: w 2020 r. – na poziomie 279 tys. zł, w 2021 r. – 242 tys. zł, w 2022 r. – 260 tys. zł (tj. na poziomie 93,2% wydatków poniesionych w 2020 r.) i stanowiły odpowiednio: 7,9%, 7,1% i 9,3% wydatków wykonanych, ujętych w § 311 w rozdz. 85508 i rozdz. 85510.

Środki finansowe przewidziane w planie finansowym PCPR pozwalały na sfinansowanie wydatków na usamodzielnianie wychowanków pieczy zastępczej.

(akta kontroli tom I str. 57-59, 406-514)

Rada Powiatu Lubelskiego nie podniosła w drodze uchwały minimalnych kwot świadczeń pieniężnych dla wychowanków.

(akta kontroli tom I str. 52)

1.4. W kolejnych latach 2020, 2021, 2022 Centrum udzieliło osobom usamodzielnianym wsparcia pieniężnego na kontynuowanie nauki, obejmując taką formą pomocy odpowiednio: 20, 22 i 22 osoby (wydatki wyniosły 148,4 tys. zł,

¹⁰ Kwoty ujęte w akapicie odnoszą się do wydatków ujętych wg klasyfikacji budżetowej w rozdziałach: 85504 (wydatki z wyłączeniem rządowego programu „Dobry start”), 85508, 85509 i 85510.

¹¹ Kwoty obejmowały 100% wydatków powiatu ujętych w rozdziałach: 85504, 85508 i 85509, a także około 20% kwot sklasyfikowanych w rozdziale 85510 „Działalność placówek opiekuńczo-wychowawczych”.

146,5 tys. zł i 120,2 tys. zł); pomoc na usamodzielnienie przyznano w tych latach odpowiednio: 8, 9 i 17 osobom (wydatki wyniosły: 93,8 tys. zł, 85,8 tys. zł i 119 tys. zł), zaś pomoc na zagospodarowanie: 9, 5 i 14 osobom (poniesiono wydatki w wysokościach: 37,4 tys. zł, 9,8 tys. zł i 20,8 tys. zł)¹². W kontrolowanym okresie wychowankowie nie składali pisemnych wniosków o przyznanie innego wsparcia ze strony PCPR, tj. pomocy w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych lub zatrudnienia, zapewnieniu pomocy prawnej i psychologicznej. Pomocy psychologicznej udzielono natomiast jednemu z wychowanków, który ustnie zgłosił taką potrzebę pracownikowi Centrum (zakres udzielonej pomocy psychologicznej udokumentowano w formie notatki służbowej).

(akta kontroli tom I str. 57-59, 268, 273, tom III str. 3-72)

W okresie objętym kontrolą wydano jedną decyzję (z 17 listopada 2022 r.) o odmowie przyznania świadczenia – dotyczyła ona pomocy na usamodzielnienie. Wniosek o udzielenie pomocy został złożony 7 września 2022 r., na około dwa miesiące przed osiągnięciem przez wnioskodawcę 26 roku życia, tj. granicznego wieku, do którego pomoc na usamodzielnienie mogła zostać przyznana zgodnie z przepisami art. 149 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej. Odmowa była podyktowana niewyznaczeniem opiekuna usamodzielnienia i brakiem IPU sporządzonego dla tego wychowanka. Według zgromadzonej przez Centrum dokumentacji wynikało to m.in. z licznych uciezek wychowanka z placówek pieczy zastępczej w okresie, w którym IPU winien być sporządzony. Wychowanek opuścił pieczę zastępczą w październiku 2014 r. (przed okresem objętym kontrolą NIK). Wnioskodawca odwołał się od ww. decyzji odmownej do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Lublinie, które decyzją z 17 kwietnia 2023 r. (w trakcie kontroli NIK) utrzymało w mocy zaskarżoną decyzję Dyrektora PCPR.

(akta kontroli tom I str. 60-69, 269, tom III str. 73-112)

Badaniem NIK objęto próbę 31 osób, które w latach 2020-2022 wnioskowały o pomoc w ramach procesu usamodzielnienia¹³. Na podstawie wniosków złożonych przez ww. osoby PCPR wydało 105 decyzji administracyjnych w sprawie świadczeń, przyznając: 20 osobom pomoc na kontynuowanie nauki (wydano 66 decyzji¹⁴), 22 osobom pomoc na usamodzielnienie (22 decyzje), 17 osobom pomoc na zagospodarowanie (17 decyzji).

Decyzje o przyznaniu pomocy zawierały elementy określone art. 107 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹⁵ i zostały wydane terminowo, z zachowaniem zasad określonych w art. 35 i 36 tej ustawy. Jedyną decyzję o odmowie przyznania pomocy wydano już po upływie terminu załatwienia sprawy, jaki wskazano w przesłanym stronie zawiadomieniu, z kolei w uzasadnieniach czterech innych decyzji odwołano się do nieaktualnego aktu prawnego¹⁶.

PCPR zgromadziło dokumentację pozwalającą na rozstrzygnięcie spraw. We wszystkich przypadkach pomoc przyznano w prawidłowej wysokości. Pomoc pieniężna na usamodzielnienie oraz pomoc na zagospodarowanie przyznano osobom spełniającym kryterium dochodowe wyznaczone w art. 142 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej¹⁷. Pomoc na kontynuowanie nauki, na usamodzielnienie oraz

¹² Pomoc w wymienionych formach otrzymały wszystkie osoby opuszczające pieczę zastępczą, które złożyły wnioski. Jedynym wyjątkiem była sprawa opisana w kolejnym akapicie wystąpienia pokontrolnego.

¹³ 15 osób opuściło instytucjonalną pieczę zastępczą, zaś 16 osób opuściło rodzinną pieczę zastępczą.

¹⁴ W tym: decyzje zmieniające wysokość pomocy na kontynuowanie nauki oraz decyzje uchylające decyzje przyznające pomoc.

¹⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 775, ze zm. Dalej: Kpa.

¹⁶ Co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” wystąpienia pokontrolnego.

¹⁷ Przepis obowiązywał do 31 stycznia 2023 r.

na zagospodarowanie przyznano osobom, które przebywały w pieczy zastępczej co najmniej przez minimalny okres pobytu określony w art. 141 ustawy o pieczy zastępczej. Przy ustalaniu wysokości pomocy na usamodzielnienie uwzględniano długość wcześniejszego pobytu w pieczy zastępczej, zgodnie z art. 149 ust. 1 tej ustawy.

Pomoc na kontynuowanie nauki, na usamodzielnienie i zagospodarowanie została udzielona po złożeniu wniosku i zatwierdzeniu IPU opracowanego przez wychowanka wspólnie z opiekunem usamodzielnienia.

(akta kontroli tom III str. 3-68, 142-147)

W badanej próbie średni czas od złożenia wniosku do wydania decyzji administracyjnej wynosił 10 dni (w dwóch najdłuższych przypadkach okres ten wynosił odpowiednio: 29 i 32 dni).

(akta kontroli tom III str. 3-68)

1.5. Rada Powiatu w Lublinie uchwaliła w 2021 r.¹⁸ Powiatowy Program Rozwoju Pieczy Zastępczej na lata 2021-2023, stosownie do wymogu wynikającego z przepisów art. 180 pkt 1 ustawy o pieczy zastępczej. Z powodu nieopracowania przez PCPR projektu programu dla 2020 r. i lat wcześniejszych program taki nie został uchwalony¹⁹.

Powiatowy Program Rozwoju Pieczy Zastępczej na lata 2021-2023 zawierał między innymi coroczny limit rodzin zastępczych zawodowych, stosownie do art. 180 pkt 1 przywołanej wyżej ustawy. W programie określono m.in. zadania mające na celu poprawę sytuacji i funkcjonowania w życiu społecznym wychowanków opuszczających pieczę zastępczą. Były nimi: 1) pomoc osobom usamodzielnianym w pozyskaniu mieszkania z zasobów gminy; 2) wsparcie finansowe i rzeczowe osób usamodzielnianych; 3) wspieranie tych osób w aktywnym uczestniczeniu w życiu społecznym, kontynuowaniu nauki i uzyskiwaniu kwalifikacji zawodowych, 4) organizowanie wsparcia szkoleniowego ukierunkowanego na podnoszenie kompetencji społecznych i zawodowych osób usamodzielnianych; 5) prowadzenie poradnictwa specjalistycznego dla osób usamodzielnianych. W programie określono wskaźniki monitorujące realizację ww. celów²⁰, przy czym nie wyznaczono założonych do osiągnięcia wartości docelowych tych wskaźników. Koordynatorem programu było PCPR, które przy jego realizacji miało współpracować z innymi podmiotami, w tym: rodzinami zastępczymi, placówkami opiekuńczo-wychowawczymi, ośrodkami pomocy społecznej, organizacjami pozarządowymi. Sprawozdania z realizacji programu miały stanowić integralną część corocznych sprawozdań z działalności PCPR przedkładanych Radzie Powiatu w Lublinie.

(akta kontroli tom I str. 385-405)

W sprawozdaniach z działalności PCPR za lata 2020-2022 uwzględniono zagadnienia związane z usamodzielnieniem wychowanków pieczy zastępczej. Ujęte w sprawozdaniach zestawienia potrzeb w zakresie systemu pieczy zastępczej miały charakter ogólny i nieskwantyfikowany liczbowo lub kwotowo²¹. W sprawozdaniu

¹⁸ Uchwała nr XXX/378/2021 Rady Powiatu w Lublinie z 27 maja 2021 r.

¹⁹ Co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” wystąpienia pokontrolnego.

²⁰ Dla wymienionych celów wskaźnikami były odpowiednio: 1) liczba wychowanków, którym udzielono pomocy w pozyskaniu mieszkania z zasobów gminy, liczba wychowanków, którzy uzyskali mieszkania z zasobów gminnych; 2) liczba wychowanków korzystających ze świadczeń finansowych i rzeczowych; 3) liczba realizowanych IPU, liczba wychowanków, którzy zakończyli proces usamodzielnienia; 4) liczba zorganizowanych szkoleń/warsztatów, liczba wychowanków w nich uczestniczących; 5) liczba wychowanków korzystających z poradnictwa specjalistycznego.

²¹ Np. w sprawozdaniu za 2020 r. w ramach „zestawienia potrzeb w zakresie pieczy zastępczej” podano m.in. „organizowanie wsparcia dla osób usamodzielnianych opuszczających pieczę zastępczą poprzez wspieranie procesu usamodzielnienia”, bez określenia zakresu i poziomu planowanych działań (rodzaju wsparcia, liczby planowanych do udzielenia świadczeń, potrzebnych środków finansowych na ten cel).

za 2022 r. wskazano dodatkowo poziomy wskaźników monitorujących, dotyczących realizacji celu przewidzianego w programie rozwoju pieczy zastępczej i zakładającego poprawę sytuacji i funkcjonowania wychowanków opuszczających pieczę zastępczą²².

(akta kontroli tom II str. 2-266)

1.6. W okresie objętym kontrolą NIK realizacja przez PCPR zadań związanych z usamodzielnieniem wychowanków pieczy zastępczej nie była przedmiotem kontroli prowadzonych przez podmioty zewnętrzne, w tym Wojewodę Lubelskiego, Zarząd Powiatu bądź osoby/podmioty upoważnione przez wyżej wymienionych.

W kontrolowanym okresie do Centrum nie wpłynęły skargi lub wnioski odnoszące się do działalności jednostki na rzecz usamodzielnienia dorosłych wychowanków pieczy zastępczej. Starosta Lubelski poinformował, że w latach 2020-2022 nie zostały wniesione do niego żadne skargi w zakresie działalności Centrum oraz funkcjonowania pieczy zastępczej na terenie powiatu lubelskiego.

(akta kontroli tom I str. 54, 314-316)

1.7. Dyrektor Centrum składał Zarządowi Powiatu coroczne sprawozdania z działalności PCPR, które w zakresie zagadnień związanych z usamodzielnieniem pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej koncentrowały się na liczbie wychowanków objętych wsparciem, liczbie udzielonych świadczeń oraz wysokości wydatków poniesionych na poszczególne rodzaje pomocy. Zgłaszane potrzeby miały charakter ogólnikowy²³. Dyrektor przedstawiał również Zarządowi Powiatu opisowe sprawozdania z realizacji zadań rzeczowych i wykonania planu finansowego za rok budżetowy, które w zakresie działań związanych z usamodzielnieniem wychowanków pieczy zastępczej zawierały dane zgodne z ujętymi w sprawozdaniu z działalności Centrum. Sprawozdania rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej były przekazywane elektronicznie Wojewodzie Lubelskiemu z wykorzystaniem wzoru określonego w załączniku nr 2 do rozporządzenia 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 zastępczej²⁴.

(akta kontroli tom I str. 429-456, tom II str. 2-266, 302-373)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności PCPR w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Centrum nie opracowało projektu powiatowego programu rozwoju pieczy zastępczej, obejmującego rok 2020 i lata poprzednie, w konsekwencji czego Rada Powiatu w Lublinie nie uchwaliła takiego programu.

Stosownie do przepisów art. 180 pkt 1 ustawy o pieczy zastępczej opracowanie i realizacja trzyletnich powiatowych programów dotyczących rozwoju pieczy zastępczej należały do zadań własnych powiatu. Zgodnie ze statutem PCPR uchwalonym przez Radę Powiatu w Lublinie²⁵ Centrum pełniło funkcję organizatora pieczy zastępczej na terenie powiatu lubelskiego. Regulamin organizacyjny PCPR przewidywał, że do zadań Działu ds. Pieczy Zastępczej należało m.in. opracowanie

²² W sprawozdaniu podano, że 41 wychowanków korzystało ze świadczeń finansowych i rzeczowych oraz realizowało IPU (dziewięciu zakończyło proces usamodzielnienia), natomiast dwóch wychowanków skorzystało z poradnictwa specjalistycznego psychologa. Wychowankom nie udzielano natomiast pomocy w pozyskaniu mieszkania, nie zorganizowano też dla nich szkoleń lub warsztatów.

²³ Co opisano wyżej w punkcie 1.5. wystąpienia pokontrolnego.

²⁴ Dz. U. poz. 1195. Rozporządzenie uchylone z dniem 1 lutego 2023 r.

²⁵ Uchwała nr X/53/2015 z 25 czerwca 2015 r.

projektów trzyletnich powiatowych programów dotyczących rozwoju pieczy zastępczej, a także realizacja tych programów.

Dyrektor Centrum wyjaśnił, że powiatowy program dotyczący rozwoju pieczy zastępczej został przedstawiony Radzie Powiatu w 2021 r. Rok 2020 był rokiem wybuchu epidemii SARS-Cov-2, co wiązało się z dużą liczbą zachorowań, z koniecznością przeorganizowania systemu pracy oraz dodatkowymi obowiązkami związanymi z ochroną życia i zdrowia. Aktualny program obejmuje lata 2021-2023 i na początku roku 2024, w myśl art. 180 pkt 1 ustawy o pieczy zastępczej, wdrożona zostanie kolejna jego edycja.

(akta kontroli tom I str. 327)

2. Jedną decyzję w sprawie odmowy przyznania świadczenia wydano po upływie terminu załatwienia sprawy, jaki wskazano w przesłanym stronie zawiadomieniu.

Na podstawie wniosku wychowanka z 7 września 2022 r. Centrum zawiadomieniem z 4 października 2022 r. wyznaczyło termin załatwienia sprawy do 4 listopada 2022 r. Decyzję odmowną wydano po ww. terminie, w dniu 17 listopada 2022 r. Terminy załatwienia spraw administracyjnych są określone w art. 35 Kpa. W myśl art. 36 tej ustawy, o każdym przypadku niezakończona sprawy w terminie organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia. Ten sam obowiązek ciąży na organie administracji publicznej również w przypadku zwłoki w załatwieniu sprawy z przyczyn niezależnych od organu.

(akta kontroli tom III str. 73-112, 142-147)

Dyrektor PCPR wyjaśnił, że zgodnie z art. 10 § Kpa w dniu 2 listopada 2022 r. wysłano do wnioskodawcy informację o możliwości zapoznania się z zebraną przez organ dokumentacją (odbior pisma nastąpił 4 listopada). Zgodnie z wymienionym pismem termin na zapoznanie się z dokumentacją upłynął w 11 listopada 2022 r., a Centrum niezwłocznie wydało decyzję administracyjną. PCPR stało na stanowisku, że wysłanie do wnioskodawcy informacji o możliwości zapoznania się z dokumentacją przedłużyło termin załatwienia sprawy. Dyrektor podkreślił, że Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Lublinie decyzją z 17 kwietnia 2023 r. utrzymało w mocy zaskarżoną decyzję stwierdzając, że nie narusza prawa.

(akta kontroli tom I str. 269)

3. W uzasadnieniach czterech ze 105 skontrolowanych decyzji o przyznaniu pomocy osobom usamodzielnianym zamieszczono nieprawidłową podstawę prawną, odwołując się do nieaktualnego aktu prawnego.

W uzasadnieniach dwóch decyzji w sprawie przyznania pomocy na usamodzielnienie²⁶ oraz dwóch decyzji w sprawie przyznania pomocy na zagospodarowanie²⁷ odwołano się do aktu prawnego nieobowiązującego w dniu wydania decyzji. Przywołano treść rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 lipca 2015 r. w sprawie zweryfikowanych kryteriów dochodowych oraz kwot świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej²⁸. Akt ten utracił moc z dniem 1 października 2018 r., a w momencie wydania ww. decyzji obowiązywało rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 lipca 2018 r. w sprawie zweryfikowanych kryteriów dochodowych oraz kwot świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej²⁹. Wysokość przyznanych świadczeń była zgodna z przepisami drugiego z ww. rozporządzeń (nieprawidłowość nie miała skutków finansowych).

(akta kontroli tom III str. 73-112, 142-147)

²⁶ Nr PC.6.551.73.1.2020.AŁa z 13 sierpnia 2020 r. oraz nr PC.6.551.82.2.2021.AŁa z 27 kwietnia 2021 r.

²⁷ Nr PC.6.551.73.2.2020.AŁa z 17 sierpnia 2020 r. oraz nr PC.6.551.82.1.2021.AŁa z 26 kwietnia 2021 r.

²⁸ Dz. U. z 2015 r. poz. 1058.

²⁹ Dz. U. z 2018 r. poz. 1358. Rozporządzenie obowiązywało od 1 października 2018 r.

Odnosząc się do przyczyn podania nieprawidłowej podstawy prawnej w uzasadnieniach przytoczonych wyżej decyzji Dyrektor wyjaśnił, że była ona skutkiem oczywistej omyłki pisarskiej.

(akta kontroli tom I str. 269)

OCENA CZĄSTKOWA

W planie finansowym Centrum zabezpieczono środki pozwalające na sfinansowanie wydatków związanych z pomocą udzielaną osobom usamodzielnianym. W decyzjach administracyjnych określono prawidłową wysokość wsparcia przysługującego wychowankom, a tylko w jednym przypadku decyzja została wydana nieterminowo. Przypadki błędnego wskazania podstawy prawnej w czterech decyzjach nie niosły negatywnych skutków finansowych dla wychowanków. W Centrum zapewniono odpowiednią organizację wykonywania zadań obejmujących wsparcie pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej. Zgłoszone potrzeby w zakresie pieczy zastępczej, ujęte w sprawozdaniach z działalności PCPR, miały ogólnikowy charakter i pozostawały niezwymiarowane. Centrum nie dopełniło ciężącego na nim obowiązku opracowania projektu powiatowego programu rozwoju pieczy zastępczej, obejmującego rok 2020 i lata poprzednie.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

2.1. Na stronach internetowych PCPR udostępniono informacje o formach, procedurze ubiegania się o pomoc i możliwościach korzystania ze świadczeń związanych z usamodzielnieniem, wskazano też dane do kontaktu z pracownikiem odpowiedzialnym za udzielanie bardziej szczegółowych informacji, a także wzory: wniosku o wyznaczenie opiekuna usamodzielnienia i wniosku o udzielenie pomocy dla osoby usamodzielnianej.

Dyrektor PCPR wyjaśnił, że informacje dostępne na stronach internetowych Centrum nie były jedynym źródłem wskazówek na temat procesu usamodzielniania. Pracownik Centrum lub koordynator rodzinnej pieczy zastępczej przed rozpoczęciem procesu usamodzielnienia każdorazowo informował wychowanka o przysługujących mu świadczeniach z powyższego tytułu oraz udzielał porad dotyczących szczegółowej procedury ubiegania się o pomoc. Informacje były udzielane w formie: bezpośredniej lub telefonicznej rozmowy z wychowankiem, elektronicznej lub poprzez opiekuna usamodzielnienia lub koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej.

(akta kontroli tom I str. 54-55, 309-313)

Analizowana przez NIK próba badawcza objęła 31 osób usamodzielnianych, które skorzystały z pomocy na: usamodzielnienie (22 osoby), zagospodarowanie w formie rzeczowej (17 osób) oraz na kontynuowanie nauki (20 osób)³⁰.

16 z ww. 31 osób wskazało opiekuna na co najmniej rok przed osiągnięciem przez nie pełnoletności, stosownie do przepisów art. 145 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej. W pozostałych przypadkach opiekunowie zostali wskazani z opóźnieniami względem ww. terminu³¹. W myśl przywołanych przepisów za wyznaczenie opiekuna usamodzielnienia odpowiada osoba usamodzielniana.

W 31 przypadkach osoby wyznaczone na opiekunów spełniały wymogi określone w przepisach art. 145 ust. 3 ustawy, złożyły również pisemne zgody na pełnienie tej funkcji.

³⁰ W kontrolowanym okresie PCPR nie udzielał innych form wsparcia, jak np. pomoc osobom usamodzielnianym w uzyskaniu zatrudnienia lub odpowiednich warunków mieszkaniowych.

³¹ Opiekunowie zostali wyznaczeni od dwóch dni przed osiągnięciem pełnoletności przez wychowanka do dwóch lat po osiągnięciu przez niego pełnoletności.

W przypadku 17 osób IPU zostały sporządzone na co najmniej miesiąc przed osiągnięciem przez osobę usamodzielnianą pełnoletności, stosownie do przepisów art. 145 ust. 4 ustawy o pieczy zastępczej. W pozostałych przypadkach obyło się to z opóźnieniem względem ww. terminu³². Zgodnie z przywołanymi przepisami za terminowe opracowanie IPU odpowiedzialni są opiekunowie oraz osoby usamodzielniane.

Od ustanowienia opiekuna usamodzielnienia do opracowania IPU minęło, w badanej próbie 31 osób, średnio osiem miesięcy. Okres ten był różny w poszczególnych przypadkach – w niektórych IPU sporządzono w dniu wyznaczenia opiekuna, w innych odstęp przekraczał nawet rok³³.

IPU zostały zatwierdzone przez kierowników powiatowych centrów pomocy rodzinie powiatów właściwych do ponoszenia wydatków na finansowanie pomocy na kontynuowanie nauki i usamodzielnienie.

W IPU określono zadania przewidziane do realizacji w ramach procesu usamodzielniania. Niektóre z programów zatwierdzonych przez Dyrektora PCPR zawierały ogólne, niezindywidualizowane zapisy, które np. nie określały terminów realizacji poszczególnych zadań³⁴, sposobu uzyskania/osiągnięcia celów lub zadań wskazanych w tym dokumencie³⁵, czy sposobów (wskaźników) oceniania wykonania zadań.

Dyrektor PCPR wyjaśnił, że treść i zapisy IPU w znacznej mierze zależały od samego wychowanka, jego nastawienia do procesu usamodzielnienia i współpracy w tworzeniu powyższego dokumentu. Rzadko który wychowanek na etapie sporządzania IPU był w stanie precyzyjnie określić termin lub składniki planowanej pomocy.

(akta kontroli tom I str. 325, tom III str. 3-68, 208-320)

Wśród IPU sporządzonych dla 31 osób objętych badaną przez NIK próbą w 26 przypadkach nie wskazano też zakresu współdziałania z osobą usamodzielnianą, czego wymagały przepisy art. 145 ust. 1 pkt 1 ustawy o pieczy zastępczej³⁶. Zapisy programów ograniczały się wówczas do określenia działań wspierających ze strony PCPR oraz działań ze strony wychowanka, zawierały też podpis opiekuna usamodzielnienia.

Wnioski o udzielenie pomocy na kontynuowanie nauki, zagospodarowanie lub usamodzielnienie (26) zostały zaopiniowane przez opiekunów usamodzielnienia.

Centrum przyznało tym 26 osobom pomoc na kontynuowanie nauki lub na usamodzielnienie.

(akta kontroli tom III str. 3-72)

W przyjętej do kontroli próbie 31 osób zapisy IPU dotyczące sposobu uzyskania wykształcenia lub kwalifikacji zawodowych określono w sposób ogólny jako: uzyskanie/zdobycie wykształcenia, ukończenie szkoły, kontynuacja nauki, ukończenie kursów i szkoleń. W 12 przypadkach wskazano dodatkowo jakiego

³² IPU zostały opracowane w okresie od dwóch dni przed osiągnięciem pełnoletności do dwóch lat po ukończeniu 18 roku życia przez wychowanka.

³³ W dwóch przypadkach najdłuższej procedury od wyznaczenia opiekuna do sporządzenia IPU minęło odpowiednio: rok i 5 miesięcy oraz 3 lata i 9 miesięcy. Działania te były prowadzone w latach 2013-2019, tj. przed okresem objętym kontrolą NIK.

³⁴ Np. wymieniano jako cele: „kontynuowanie nauki”, „podejmowanie oferowanych szkoleń/kursów”, bez wskazania terminów na realizację tych zadań.

³⁵ Np. wymieniono jako cele: „kontynuowanie nauki”, „podejmowanie oferowanych szkoleń/kursów”, bez wskazania konkretnych celów – zdobycia jakiego wykształcenia, umiejętności zawodowych – i w jaki sposób (w jakich szkołach, przez uczestnictwo w jakich kursach).

³⁶ Co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

rodzaju szkołę zamierza ukończyć osoba usamodzielniana, zaś w siedmiu przypadkach wskazano rodzaj kursu lub szkolenia.

Pomoc w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych przewidziano tylko w części IPU z próby. Na 31 przypadków: trzy osoby zakładały złożenie wniosku o przyznanie mieszkania z zasobów gminy, inna osoba miała zapis dotyczący zaplanowanych działań wspierających ze strony PCPR, polegających na pomocy w skompletowaniu dokumentów na mieszkanie komunalne. W modyfikacji IPU sporządzonego dla kolejnej osoby zawarto zapis, zgodnie z którym osoba usamodzielniana złożyła już wniosek do Urzędu Miasta Lublin o przydział mieszkania komunalnego i oczekuje na odpowiedź.

W 30 z 31 przypadków w IPU widniał zapis o planowanej pomocy w znalezieniu zatrudnienia przez osobę usamodzielnianą. W kilku przypadkach zapisy zostały bardziej sprecyzowane i dotyczyły takich czynności jak: pomoc w napisaniu CV i listu motywacyjnego (pięć przypadków), pomoc w szukaniu ofert pracy (trzy przypadki), informowanie o możliwościach zawodowych (jeden przypadek), bądź pomocy w znalezieniu zatrudnienia na stażu (jeden przypadek); w pozostałych przypadkach zapisy miały charakter ogólnikowych stwierdzeń.

(akta kontroli tom III str. 3-68, 218-320)

W przypadkach, gdy osoby usamodzielniane planowały osiedlić się na terenie powiatu innego niż powiat właściwy do ponoszenia wydatków na finansowanie pomocy na kontynuowanie nauki i usamodzielnienie, Centrum wymieniało z innymi powiatowymi centrami pomocy rodzinie informacje na ten temat, jednostki przekazywały również kopie IPU i informacje o opiece usamodzielnienia, zgodnie z wymogami art. 145 ust. 5 ustawy o pieczy zastępczej. Inne jednostki nie zgłaszały uwag, z których wynikałoby, że materiał przekazany im przez PCPR był niekompletny lub niewystarczający.

(akta kontroli tom III str. 243-260)

2.2. Centrum nie ustaliło sformalizowanych procedur służących monitorowaniu i nadzorowaniu procesu usamodzielnienia, w tym działań i terminów zaplanowanych w IPU.

Dyrektor PCPR wyjaśnił, że wywiązywanie się osób usamodzielnianych z realizacji IPU było monitorowane w oparciu o dostarczane przez nich zaświadczenia ze szkół, potwierdzające status ucznia/studenta, a także rachunki/faktury z tytułu wykorzystanej pomocy rzeczowej (doradzano osobie usamodzielnianej w kwestii wyboru najbardziej przydatnych w przyszłości rzeczy i sprzętów codziennego użytku). IPU każdorazowo podpisywane było przez wychowanka i opiekuna usamodzielnienia, co stanowiło jednocześnie potwierdzenie, że osoby te miały swój wkład w jego powstanie. Tworzenie IPU odbywało się najczęściej w towarzystwie pracownika socjalnego PCPR w Lublinie lub koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej. Terminy realizacji poszczególnych etapów procesu usamodzielnienia usiłowano określać tak, by była możliwość ich realnego wykonania.

(akta kontroli tom I str. 55, tom III str. 148-320)

IPU nie zawierały szczegółowych harmonogramów, większość zaplanowanych działań nie odnosiła się do konkretnych dat.

Wychowankowie pieczy zastępczej wywiązywali się z obowiązków określonych w IPU, w szczególności dostarczali zaświadczenia potwierdzające kontynuowanie nauki. Z kolei tylko kilka programów (sporządzonych dla pięciu osób przez inną jednostkę, tj. Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Lublinie³⁷) określało zadania

³⁷ Dalej: MOPR w Lublinie.

stojące przed opiekunami usamodzielnienia. PCPR nie gromadziło dokumentów odnoszących się do przebiegu współpracy opiekuna usamodzielnienia z wychowankiem bądź charakteru tej współpracy (czy miała ona systematyczny czy też incydentalny, okolicznościowy charakter, jaka była częstotliwość kontaktów opiekunów z wychowankami). Jak wyjaśnił Dyrektor PCPR, przepisy prawa nie zakładają konieczności gromadzenia dokumentów odnoszących się do przebiegu współpracy opiekuna usamodzielnienia z wychowankiem i jej charakteru. Ustanowienie opiekuna i współpraca z nim leży przede wszystkim w interesie osoby usamodzielnianej, gdyż warunkiem przyznania jej pomocy na kontynuowanie nauki i na usamodzielnienie jest – poza złożeniem wniosku w tym zakresie – posiadanie zatwierdzonego IPU. Opiekun opracowuje, ocenia i podpisuje się pod programem usamodzielnienia lub ewentualną modyfikacją, opiniuje wszelkie wnioski wychowanka o pomoc, uczestniczy w ocenie końcowej IPU, co jednoznacznie wiąże się ze stałą współpracą opiekuna z wychowankiem i jednocześnie towarzyszeniem mu w jego drodze życiowej.

(akta kontroli tom I str. 325, tom III str. 231-260)

Centrum nie weryfikowało, na co zostały przeznaczone środki otrzymane przez wychowanków w ramach udzielonej im pomocy na usamodzielnienie. Dyrektor PCPR wyjaśnił, że wychowankowie ubiegając się o taką pomoc składali oświadczenia o jej planowanym przeznaczeniu. Centrum nie kontrolowało natomiast, na co zostały poniesione wydatki ze środków na usamodzielnienie, z uwagi na brak przepisów umożliwiających taką kontrolę.

NIK zauważa, że niezależnie od faktu, iż dysponentem przyznanych środków na usamodzielnienie jest wychowanek, to przepisy art. 151 ust. 3 ustawy o pieczy zastępczej dają możliwość zmiany lub uchylecia decyzji przyznającej pomoc w przypadku marnotrawienia przyznanego świadczenia. Wskazuje to na zasadność prowadzenia działań mających na celu upewnienie się co do przeznaczenia przekazanych środków, w tym zgodności ich wydatkowania z wydaną decyzją.

(akta kontroli tom I str. 325-326, tom III str. 3-68)

Brak standaryzacji przepisów dotyczących IPU nie powodował sytuacji, że przesyłane informacje dotyczące wychowanka okazywały się niewystarczające dla ośrodków działających na terenie innych powiatów. W opinii Dyrektora Centrum ustalenie jednolitego wzoru IPU usprawniłoby pracę wszystkich jednostek.

(akta kontroli tom I str. 77-82)

W kontrolowanych latach 2020-2022 brak było przypadków przerwania realizacji procesu usamodzielniania przez wychowanka lub zawieszenia przez PCPR udzielania pomocy na kontynuowanie nauki.

(akta kontroli tom I str. 57-69)

2.3. NIK przeprowadziła badanie stopnia realizacji celów określonych w IPU sporządzonych dla próby 31 osób. Spośród zaplanowanych do realizacji przez wychowanków 191 zadań/celów: 81 celów zostało zrealizowanych (42,4%), 22 celów (11,5%) było w trakcie realizacji, zaś niezrealizowanych pozostało 44 (23%); w pozostałych przypadkach brak odpowiednich danych uniemożliwił dokonanie oceny³⁸. Badanie dowiodło również, że:

- w przypadku tych osób (31) cele do realizacji, ujęte w IPU, przewidywały zdobycie wykształcenia. Według stanu na dzień kontroli NIK (28 marca 2023 r.) 11 osób kontynuowało naukę. Cztery zrezygnowały z kontynuowania nauki bez

³⁸ Stopień realizacji poszczególnych celów oparty został o dane zgromadzone w dokumentacji przedstawionej do kontroli przez PCPR. W przypadku celów dotyczących podniesienia kwalifikacji zawodowych, uzyskania mieszkania oraz (częściowo) uzyskania zatrudnienia brak danych lub niewystarczające dane uniemożliwiły określenie stopnia realizacji założonych celów.

podania przyczyn – PCPR nie ustaliło tych przyczyn, w trzech przypadkach (z czterech ww.) uchylilo natomiast wydane decyzje w sprawie pomocy na kontynuowanie nauki³⁹. Jedna osoba zrezygnowala z kontynuowania nauki w 2021 r., jeszcze na etapie usamodzielniania nadzorowanym przez MOPR w Lublinie⁴⁰. W dw6ch kolejnych przypadkach Centrum zgromadzilo dokumenty potwierdzajace ukończenie szkoły przez osobę usamodzielnianą⁴¹. W przypadku sześciu kolejnych Centrum nie posiadało zaświadczeń wydanych przez szkoły, natomiast zebrana dokumentacja w sposób pośredni odnosila się do faktu ukończenia jednego ze stopni edukacji⁴². W odniesieniu do siedmiu pozostałych osób Centrum nie posiadało dokument6w pozwalajacych na ocenę stopnia realizacji cel6w związanych ze zdobyciem wykształcenia (przy czym w jednym z tych przypadków jednostką właściwą w sprawie pomocy na kontynuowanie nauki był MOPR w Lublinie, natomiast PCPR udzieliło tej osobie jedynie pomocy na zagospodarowanie);

- w przypadku IPU sporządzonych dla 26 osób zakładane cele obejmowały uzyskanie/podnoszenie kwalifikacji (jak np. ukończenie kursu prawa jazdy kat. B, ukończenie kurs6w zawodowych: wizażu, barmańskiego, kucharskiego, itp.). W 26 przypadkach PCPR nie zgromadzilo dokumentacji pozwalajacej na ocenę stopnia realizacji ww. cel6w przez osoby usamodzielniane;
- w przypadku IPU sporządzonych dla 30 osób założono uzyskanie zatrudnienia przez usamodzielnianego wychowanka przy wsparciu ze strony PCPR. W IPU siedmiu osób założono, że osoba usamodzielniana zarejestruje się w powiatowym urzędzie pracy jako poszukujaca pracy. Centrum nie zgromadzilo dokument6w pozwalajacych na ocenę stopnia realizacji ww. cel6w⁴³;
- w IPU sporządzonych dla 16 osób przewidziano pomoc PCPR w zakresie znalezienia/pozyskania mieszkania chronionego, mieszkania komunalnego z zasob6w gminy lub powiatu, bądź stacji. Centrum nie zgromadzilo dokument6w pozwalajacych na ocenę stopnia realizacji ww. celu⁴⁴;
- w IPU sporządzonych dla 28 osób przewidziano wsparcie w postaci pomocy na zagospodarowanie w formie rzeczowej. PCPR przyznalo taką pomoc 17 osobom, z czego w sześciu przypadkach, mimo wydania decyzji administracyjnej, pozostała ona niezrealizowana, a w dw6ch przypadkach pomoc wypłacono w niższej wysokości. Niepełna wypłata pomocy (lub brak wypłaty) wynikała z nieprzedłożenia przez wychowank6w faktur lub rachunk6w potwierdzajacych dokonanie zakup6w w ramach przyznanej pomocy⁴⁵. Centrum nie zgromadzilo dokument6w pozwalajacych na ocenę, czy i w jakim stopniu

³⁹ W jednym nie dokonalo zmiany lub uchylenia wydanej decyzji.

⁴⁰ PCPR w Lublinie przyznal tej osobie w 2022 r. jedynie pomoc na zagospodarowanie, w związku z planowanym osiedleniem się na terenie powiatu lubelskiego.

⁴¹ Z czego w jednym przypadku cel ten zostal zrealizowany przed okresem objętym kontrolą NIK (zaświadczenie z 22 czerwca 2018 r.), natomiast w drugim przypadku – w okresie objętym kontrolą (zaświadczenie nr 216/LO/2021 z 2 czerwca 2021 r.).

⁴² W szczególności przedkładane przez osoby usamodzielniane zaświadczenia o uczęszczaniu do szk6l policealnych poświadczaly – w sposób domniemany – fakt wcześniejszego ukończenia przez nie szkoły średniej.

⁴³ Z informacji przekazanych na potrzeby kontroli NIK przez Powiatowy Urząd Pracy w Lublinie i przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych wynikało, że spośród 31 ww. osób 17 (tj. 54,8%) znalazło zatrudnienie po opuszczeniu pieczy zastępczej, natomiast niemal połowa osób w próbie (15 z 31, tj. 48,4%) była w niektórych okresach zarejestrowana w którymś z powiatowych urzęd6w pracy jako bezrobotna.

⁴⁴ Z informacji przekazanych na potrzeby kontroli NIK przez 18 ośrodk6w pomocy społecznej wynikało, że żadna z osób z badanej próby nie ubiegala się o pomoc w postaci mieszkania chronionego.

⁴⁵ Pomoc na zagospodarowanie była realizowana w drodze przelew6w bankowych dokonywanych przez PCPR na rzecz sprzedawc6w wyszczeg6lnionych na fakturach przedstawionych przez wychowank6w.

osoby usamodzielniane realizowały cel w postaci osiedlenia się na terenie innego powiatu⁴⁶;

- w IPU sporządzonych dla 28 osób przewidziano wsparcie w postaci pomocy na kontynuowanie nauki. 20 osób uzyskało taką pomoc ze strony PCPR (w tym jedna, która w okresie objętym kontrolą zakończyła proces usamodzielniania). Pozostali wychowankowie nie składali wniosków o przyznanie tego rodzaju pomocy i nie upłynął czas na złożenie wniosków;
- w IPU sporządzonych dla 30 osób przewidziano wsparcie w postaci pomocy na usamodzielnienie. 22 osoby uzyskały taką pomoc ze strony PCPR (w tym jedna, która w kontrolowanym przez NIK okresie zakończyła proces usamodzielniania). Pozostali wychowankowie nie składali wniosków o uzyskanie pomocy⁴⁷.

(akta kontroli tom I str. 60-69, tom III str. 3-72, 113-114, 131-146, 148-185, 208-320)

PCPR nie gromadziło dokumentów pozwalających na ocenę stopnia realizacji ww. celów, zaś akta badanych spraw nie zawierały też dokumentacji wskazującej na podejmowanie przez Centrum działań wspierających w tym zakresie osoby usamodzielniane (w tym: we współpracy z innymi instytucjami).

Dyrektor Centrum wyjaśnił, że przepisy prawa nie obligują do składania przez usamodzielnianych wychowanków dokumentów potwierdzających ukończenie kształcenia na kursach lub w szkołach, nie ma jednocześnie podstaw prawnych do zbierania danych pozwalających na ocenę powyższych kwestii. Zgodnie z art. 143 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej pomoc, o której mowa w art. 140 ust. 1, jest przyznawana lub udzielana na wniosek osoby usamodzielnianej. W okresie objętym kontrolą NIK wychowankowie pieczy zastępczej nie składali do Centrum wniosków o wsparcie w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych, w uzyskaniu mieszkania chronionego lub uzyskaniu zatrudnienia. Wychowankowie każdorazowo byli informowani o możliwości uzyskania takiej pomocy, jednakże ze względu na dużą dzienną ilość udzielanych porad i informacji osobom zainteresowanym uzyskaniem pomocy, nie sposób było dokumentować każdej przeprowadzonej rozmowy. Dyrektor wyjaśnił również, że Centrum nie weryfikowało na bieżąco, w jakim stopniu realizowane są (lub zostały) cele przewidziane w IPU osób usamodzielnianych, w tym związane ze zdobyciem wykształcenia, nowych kwalifikacji, zatrudnienia, prawa do mieszkania, lub inne⁴⁸. PCPR przyjęło bowiem założenie, że powyższe dane są najbardziej istotne w chwili sporządzenia oceny końcowej procesu usamodzielniania, przewidzianej w art. 145 ust. 7 ustawy o pieczy zastępczej. Ocena taka była dokonywana przez osobę usamodzielnianą wraz z opiekunem usamodzielniania i kierownikiem powiatowego centrum pomocy rodzinie powiatu właściwego do ponoszenia wydatków na finansowanie pomocy na kontynuowanie nauki i usamodzielnienie dopiero po zakończeniu realizacji IPU.

(akta kontroli tom I str. 323-324)

Dla trzech osób, z badanej próby 31 (9,7%), sporządzone zostały oceny końcowe procesu usamodzielniania, o których mowa w art. 145 ust. 7 ustawy o pieczy zastępczej (dwie oceny sporządzono w 2022 r., zaś jedną w 2023 r.). W momencie sporządzenia ocen osoby usamodzielniane miały ukończone: 22, 25 i 25 lat⁴⁹. Oceny odnosiły się do celów założonych do realizacji w IPU (cele zostały

⁴⁶ Wg danych przekazanych na potrzeby kontroli NIK przez MOPR w Lublinie trzy osoby w badanej próbie otrzymały pomoc na zagospodarowanie, przyznaną przez tę jednostkę.

⁴⁷ Wiek osób usamodzielnianych nie wykluczał możliwości wystąpienia o taką pomoc w późniejszym terminie.

⁴⁸ Np. czy zgodnie z zapisami IPU osoba usamodzielniana zarejestrowała się w powiatowym urzędzie pracy w przypadku problemów ze znalezieniem pracy.

⁴⁹ Żadna z pozostałych 28 osób ze skontrolowanej próby nie miała ukończonych 26 lat według stanu na dzień zakończenia czynności kontrolnych.

zrealizowane), przy czym dla niektórych celów zawarto dodatkowo odniesienie do poszczególnych dokumentów (jak np. numer decyzji, na podstawie której udzielono danej formy wsparcia przewidzianej do realizacji w IPU). W przypadkach, gdy ocena końcowa odnosiła się do rejestracji osoby usamodzielnianej w powiatowym urzędzie pracy lub do znalezienia przez nią zatrudnienia, Centrum nie zgromadziło dokumentów potwierdzających treść zapisów zawartych w ocenie końcowej (informacje pozyskane przez NIK w trakcie kontroli z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych⁵⁰ i Powiatowego Urzędu Pracy w Lublinie⁵¹ potwierdziły rzetelność danych zawartych w ocenach końcowych w tym zakresie)⁵².

(akta kontroli tom I str. 110-263, tom III str. 115-120)

W jednym przypadku PCPR nie sporządziło do dnia zakończenia czynności kontrolnych NIK (tj. do 28 kwietnia 2023 r.) oceny końcowej procesu usamodzielniania przewidzianej art. 145 ust. 7 ustawy o pieczy zastępczej, pomimo że wychowanek ukończył 25 lat w dniu 10 listopada 2022 r. (nie był zatem uprawniony, w świetle art. 146 ust. 3 ww. ustawy, do ewentualnej pomocy na kontynuowanie nauki), a jednocześnie otrzymał w czerwcu 2022 r. pomoc na usamodzielnienie i na zagospodarowanie.

Dyrektor PCPR wyjaśnił, że w art. 145 ust. 7 ustawy o pieczy zastępczej nie wskazano konkretnego momentu, w którym ma być dokonana ocena końcowa procesu usamodzielniania, kwestia ta jest zatem niejednoznaczna. Na podstawie tego przepisu stwierdzić należy, że realizacja procesu usamodzielniania zakończona będzie w momencie dokonania oceny końcowej procesu usamodzielniania. Zgodnie z art. 149 ust. 2 ww. ustawy pomoc na usamodzielnienie może zostać wypłacona, w zależności od ustaleń IPU, jednorazowo lub w ratach, nie później jednak niż do ukończenia przez osobę usamodzielnianą 26. roku życia. Co prawda wspomniany wychowanek otrzymał pomoc na usamodzielnienie i zagospodarowanie, jednakże ma jeszcze prawo do skorzystania z innych form wsparcia, jak np. pomoc psychologiczna lub prawna, zważywszy, że posiada trudności w komunikowaniu się i w codziennym funkcjonowaniu. Wymaga stałej pomocy osób trzecich w codziennej egzystencji (legitymuje się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności z dnia 31 marca 2020 r. symbol niepełnosprawności: 01-U upośledzenie umysłowe, od urodzenia). W badanym okresie trwała epidemia SARS-CoV-2, co również przyczyniło się utrudnionego kontaktu z wychowankiem. Ocena końcowa procesu usamodzielniania zostanie sporządzona do ukończenia przez ww. 26 roku życia, tj. najpóźniej do 9 listopada 2023 r.

(akta kontroli tom I str. 60-69, 270, tom III str. 3-72, 201-207)

Dyrektor PCPR wyjaśnił, że działania Centrum zmierzające do opracowania oceny końcowej procesu usamodzielniania podejmowane były w zależności od indywidualnej sytuacji danego wychowanka i jego woli współpracy, jednak najczęściej sporządzano je przed ukończeniem przez niego 26 roku życia. Zdaniem Dyrektora PCPR przepisy prawa nie precyzują, kto jest odpowiedzialny za sporządzenie wyżej wymienionego dokumentu ani w jakim terminie ma być on opracowany. Konieczność opracowania oceny końcowej procesu usamodzielniania inicjował na ogół pracownik PCPR. Zasady i procedura sporządzania ocen nie została sformalizowana, wskazane byłoby natomiast, aby

⁵⁰ Dalej: ZUS.

⁵¹ Dalej: PUP.

⁵² Oceny końcowe zawierały również informacje o zrealizowaniu innych celów, jak np. zdobycie wykształcenia lub uregulowanie sytuacji mieszkaniowej, informacje te nie pozwalały natomiast na rozstrzygnięcie, czy ustaleń takich dokonano na bazie przedstawionych przez osobę usamodzielnianą dokumentów, czy też na podstawie jej oświadczeń.

kwestia ta znalazła swoje odzwierciedlenie w przepisach prawa.

W ocenie NIK przepisy ustawy o pieczy zastępczej wprawdzie nie precyzują, kto ma być inicjatorem przystąpienia do sporządzania oceny końcowej IPU, jednak w art. 145 ust. 7 wskazani zostali autorzy takiego opracowania, jakimi mają być: osoba usamodzielniana wraz z opiekunem usamodzielnienia i kierownikiem powiatowego centrum pomocy rodzinie powiatu właściwego do ponoszenia wydatków na finansowanie pomocy na kontynuowanie nauki i usamodzielnienie. Zasadnym jest, aby to PCPR inicjował sporządzenie takiego opracowania jako podmiot dysponujący wykwalifikowaną kadrą, zaznajomioną z obowiązującymi przepisami prawa.

(akta kontroli tom I str. 270-271)

2.4. Przeprowadzona przez NIK analiza losów wychowanków opuszczających pieczę zastępczą objęła próbę 31 osób (z czego: 26 – w przypadku których minął co najmniej rok od opuszczenia pieczy i pięciu – u których okres ten był krótszy).

Badanie przeprowadzone na podstawie informacji przekazanych na potrzeby kontroli NIK przez PUP oraz ZUS wykazało, że niemal połowa osób w próbie (15 z 31, tj. 48,4%) była w niektórych okresach zarejestrowana jako bezrobotna. Status osoby bezrobotnej dotyczył średnio 30,7% całego okresu liczonego od dnia opuszczenia pieczy zastępczej do dnia kontroli NIK (28 marca 2023 r.), przy czym dla poszczególnych osób wskaźnik ten wynosił od 1,4% do 88,9%⁵³. Siedem z 26 osób (tj. 26,9%) pozostawało zarejestrowanych jako bezrobotne w dniu przypadającym rok od opuszczenia przez nie pieczy⁵⁴, jednocześnie dwie z wszystkich 31 osób (6,5%) było zarejestrowanych jako bezrobotne według stanu na dzień kontroli (28 marca 2023 r.)⁵⁵.

(akta kontroli tom I str. 110-263)

Spośród 31 ww. osób 17 (tj. 54,8%) znalazło zatrudnienie po opuszczeniu pieczy zastępczej. Osoby te pozostawały zatrudnione na podstawie umów o pracę lub umów cywilnoprawnych średnio przez 32,8% całego okresu liczonego od dnia opuszczenia pieczy zastępczej do dnia kontroli NIK (28 marca 2023 r.), przy czym w poszczególnych przypadkach wskaźnik ten wynosił od 0,3% do 98,2%⁵⁶, różna była też liczba pracodawców (od jednego do sześciu)⁵⁷. Sześć z 26 osób (tj. 23,1%) było zatrudnionych w dniu przypadającym rok od opuszczenia przez nie pieczy, natomiast osiem z wszystkich 31 osób (25,8%) było pracownikami według stanu na dzień kontroli (28 marca 2023 r.)⁵⁸.

(akta kontroli tom I str. 110-263)

Z informacji przekazanych na potrzeby kontroli NIK przez ośrodki pomocy społecznej właściwe ze względu na miejsce zameldowania lub zamieszkania 31 osób opuszczających pieczę zastępczą⁵⁹ wynikało, że według stanu na dzień przypadający rok po opuszczeniu pieczy oraz na dzień kontroli NIK (28 marca 2023

⁵³ Byli wychowankowie pozostawali zarejestrowani w powiatowych urzędach pracy przez okres wynoszący w poszczególnych przypadkach od 15 do 944 dni (dla czterech osób okresy te przekraczały 365 dni).

⁵⁴ Próba 26 przypadków nie objęła pięciu osób, w przypadku których okres od opuszczenia pieczy do dnia 28 marca 2023 r. był krótszy niż rok.

⁵⁵ Jedna z tych osób pozostawała bezrobotna przez okres przekraczający 12 miesięcy.

⁵⁶ Osoby były zatrudnione przez okres wynoszący w poszczególnych przypadkach od czterech do 861 dni (dla siedmiu osób okresy te przekraczały 365 dni).

⁵⁷ Jedna osoba pracowała łącznie u sześciu pracodawców, dwie – u trzech, osiem – u dwóch, natomiast osiem – u jednego.

⁵⁸ Trzy osoby były zatrudnione przez okres przekraczający 12 miesięcy.

⁵⁹ Zapytania skierowano do 18 ośrodków pomocy społecznej. Przy ustalaniu ich właściwości uwzględniono pozostające w dyspozycji PCPR adresy korespondencyjne osób usamodzielnianych, a także ich adresy meldunkowe wynikające z ewidencji ludności według stanu na dzień przypadający rok po opuszczeniu pieczy zastępczej oraz na dzień kontroli.

r.) osoby te nie korzystały ze świadczeń opieki społecznej. Trzy (9,7% z 31) korzystały z takiej pomocy już po wyjściu z pieczy, lecz w innych niż w ww. datach, przy czym okresy pobierania świadczeń były krótkie i wynosiły od jednego do dwóch miesięcy.

(akta kontroli tom I str. 110-263)

W trakcie prowadzenia czynności kontrolnych przeprowadzono badania ankietowe wśród usamodzielnianych wychowanków i ich opiekunów⁶⁰. Odpowiedzi udzieliło trzech wychowanków⁶¹ oraz pięciu opiekunów usamodzielnienia⁶².

Wychowankowie ocenili, że opracowanie IPU nie przysparzało problemów, zaś jeszcze na etapie pozostawania w pieczy zastępczej zostali odpowiednio poinformowani o przysługujących im formach pomocy w procesie usamodzielniania (jedna osoba zwróciła uwagę na niepełne informacje w zakresie „warunków zatrudnienia”). Dobrze lub bardzo dobrze ocenili współpracę z opiekunami usamodzielnienia oraz osiągnięte efekty usamodzielnienia (przy czym jedna osoba zgłosiła problem ze znalezieniem legalnej pracy). Początkowo pewne trudności sprawiało jednej z ww. osób gospodarowanie własnymi środkami finansowymi (pozostałe nie zgłosiły żadnych uwag w tym zakresie). Ankietowani pozytywnie oceniali w szczególności rolę wsparcia na kontynuowanie nauki i na zagospodarowanie. Lepiej swój osobisty stopień przygotowania do samodzielnego życia oceniła osoba, która opuściła rodzinną pieczę zastępczą, podkreślając, że mogła liczyć na dodatkową pomoc z jej strony. Wychowanek, który opuścił instytucjonalną pieczę zastępczą uznał się natomiast za niewystarczająco przygotowanego do codziennego życia.

Większość ankietowanych opiekunów nie odnotowała problemów przy opracowaniu IPU, przy czym dwóch (z pięciu, którzy udzielili odpowiedzi) wskazało, że wychowankom trudno jest planować swoją przyszłość, w tym konkretne kursy lub rodzaj szkoły, do której chcieliby pójść. Opiekunowie ocenili, że współpraca z wychowankami przebiegała bez większych zakłóceń. Ankietowani zauważali, że pozytywny wpływ na przebieg usamodzielniania mogą mieć okoliczności, gdy: opiekunem jest osoba, która zna wychowanka, jego historię, możliwości, mocne i słabe strony; wychowanek ma wsparcie ze strony byłej rodziny zastępczej, podtrzymuje kontakt z byłymi opiekunami, do których ma zaufanie. Istotne dla trwałego usamodzielniania jest wsparcie ze strony zaangażowanego opiekuna lub rodziny zastępczej, zwłaszcza że wychowankowie prezentują często postawę bierną, bez ambicji i sprecyzowanych planów na własną przyszłość. Opiekunowie musieli dbać o motywowanie wychowanków do podnoszenia i systematycznego rozwoju kompetencji, prawidłowego wypełniania i dostarczania dokumentów (w tym do PCPR). Największą satysfakcję przynosiły osiągnięcia wychowanka związane ze zdobyciem wykształcenia, a w dalszej kolejności zatrudnienia, miejsca zamieszkania lub prawa jazdy. Ankietowani oczekiwali zmian ukierunkowanych na zwiększenie wysokości świadczeń dla osób usamodzielnianych i dostępności mieszkań, a także dodatkowego wsparcia na rzecz rozwoju kompetencji wykwalifikowanej kadry opiekunów. Większość (80%) opiekunów jako zasadne uznało ujednoczenie wzoru IPU i zakresu wymaganych dokumentów. W ocenie ankietowanych zasadne byłoby wprowadzenie dodatkowych regulacji odnoszących

⁶⁰ Wypełnienie ankiet było dobrowolne, a ich zwrotność – relatywnie niewielka.

⁶¹ Ankietę skierowano do 36 wychowanków. Grupa objęła: 25 wychowanków, którzy realizowali lub zakończyli realizację IPU w latach 2020-2022 (wypełnione ankietę zwróciły dwie osoby: jedna, która opuściła rodzinną pieczę zastępczą, oraz jedna po pieczy instytucjonalnej); 11 osób, które w latach 2020-2022 pomimo upływu dwóch lat od wypłaty ostatniego świadczenia lub od sporządzenia IPU nie złożyły wniosku o wypłatę kolejnych świadczeń (wypełnioną ankietę zwróciła jedna spośród tych 11 osób).

⁶² Spośród 20, do których skierowano ankietę.

się do pomocy na zagospodarowanie i rozliczenia otrzymanej pomocy przez wychowanka.

(akta kontroli tom I str. 293-308)

2.5. Centrum nie monitorowało losów pełnoletnich wychowanków, którzy opuścili pieczę zastępczą, nie prowadziło też analiz skuteczności procesu usamodzielniania oraz trwałości jego efektów.

Dyrektor PCPR wyjaśnił, że takie podejście wynikało z braku wytycznych i podstaw w obowiązujących aktach prawnych. Wiedza na temat osób pozostających w procesie usamodzielniania uaktualniana była najczęściej podczas spotkań w siedzibie PCPR, do których dochodziło z uwagi na dostarczane zaświadczeń o kontynuowaniu nauki lub rachunków i faktur związanych z wykorzystaniem pomocy rzeczowej. Ewentualna wiedza dotycząca losu byłych wychowanków miała natomiast charakter nieformalny i w szczególności była uzależniona od woli udzielenia informacji ze strony samego wychowanka. Dyrektor podkreślił, że byli wychowankowie nie mają jakiegokolwiek obowiązku udzielania informacji na swój temat po zakończeniu procesu usamodzielniania.

(akta kontroli tom I str. 55-56)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności PCPR w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Wśród IPU sporządzonych dla 31 osób objętych badaną próbą w 26 przypadkach nie określono zakresu współdziałania opiekuna z osobą usamodzielnianą. PCPR udzieliło tym wychowankom pomocy na kontynuowanie nauki lub na usamodzielnienie, mimo że przepisy art. 145 ust. 1 pkt 1 ustawy stanowiły, że warunkiem przyznania takiej pomocy jest złożenie wniosku oraz posiadanie zatwierdzonego IPU określającego w szczególności zakres współdziałania osoby usamodzielnianej z opiekunem usamodzielniania.

(akta kontroli tom I str. 60-69, tom III str. 3-68, 218-242, 261-320)

Dyrektor Centrum wyjaśnił, że zgodnie z art. 145 ust. 4 ustawy o pieczy zastępczej IPU jest opracowywany przez osobę usamodzielnianą wspólnie z opiekunem. Współtworząc IPU wraz z wychowankiem, opiekun zobligowany jest tym samym do współpracy z osobą usamodzielnianą. Zakres współdziałania opiekuna z wychowankiem nie jest jednoznacznie wskazany, dookreślony w przepisach prawa, a zatem organ nie może narzucać sposobu lub charakteru wzajemnej współpracy pomiędzy opiekunem a osobą usamodzielnianą.

NIK zauważa, że w przypadku IPU sporządzonych dla ww. 26 osób opracowane programy nie zawierały jakichkolwiek zapisów odnoszących się do zakresu współdziałania opiekuna z osobą usamodzielnianą. Treść tych programów winna była zatem zostać uzupełniona o takie zapisy jeszcze przed udzieleniem wychowankom pomocy na podstawie art. 145 ust. 1 pkt 1 ustawy o pieczy zastępczej.

(akta kontroli tom I str. 326)

OCENA CZĄSTKOWA

Centrum zapewniło wychowankom opuszczającym pieczę zastępczą dostęp do informacji o przysługujących im rodzajach wsparcia. Pomoc była udzielana w odpowiedzi na wnioski osób usamodzielnianych, z uwzględnieniem zapisów sporządzonych dla nich indywidualnych programów usamodzielniania. PCPR niewystarczająco weryfikowało jednak, czy treść tych programów zawiera wszystkie niezbędne elementy, a w szczególności – zakres współdziałania osoby usamodzielnianej z opiekunem usamodzielniania, wymagany przepisami art. 145 ust. 1 pkt 1 ustawy o pieczy zastępczej. Oceny takiej dokonywano na etapie sporządzania ocen końcowych procesu usamodzielniania. Z uwagi na brak

obowiązujących przepisów i wytycznych Centrum nie monitorowało natomiast dalszych losów wychowanków i nie prowadziło analiz skuteczności procesu usamodzielniania oraz trwałości jego efektów.

IV. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

1. Przestrzeganie obowiązku opracowywania i przedstawiania Radzie Powiatu w Lublinie projektów powiatowego programu rozwoju pieczy zastępczej na kolejne trzyletnie okresy.
2. Wydawanie decyzji administracyjnych z zachowaniem przepisów Kpa dotyczących terminów wydawania decyzji oraz zamieszczanie w nich odpowiedniej podstawy prawnej.
3. Zatwierdzanie IPU określających m.in. zakres współdziałania osoby usamodzielnianej z opiekunem usamodzielniania.

Uwagi

NIK odstępuje od formułowania 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 Lublinie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

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

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

Lublin, dnia 28 lipca 2023 r.

Kontroler:
Wojciech Szukała
Główny specjalista kontroli państwowej

p.o. Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Szempruch

.....
podpis

.....
podpis