



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI-4101-009-03/2014

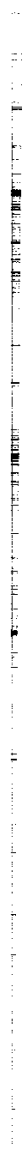
P/14/045



02978714

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl



I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/045 – Pomoc w usamodzielnianiu pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej	
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku	
Kontroler	Piotr Jurkin – starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91411 z dnia 3 czerwca 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)	
Jednostka kontrolowana	Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Mońkach, al. Niepodległości 3, 19-100 Mońki („PCPR” lub „Centrum”)	
Kierownik jednostki kontrolowanej	Genowefa Kulikowska – kierownik PCPR	(dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W latach 2012–2013 Centrum prawidłowo zrealizowało większość działań w zakresie pomocy w usamodzielnianiu pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej¹.

PCPR posiadało odpowiednią kadrę do realizacji zadań na rzecz pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej, zapewniło środki na wypłatę świadczeń usamodzielnianym wychowankom pieczy zastępczej i przyznawało pomoc osobom spełniającym ustawowe kryteria. Proces usamodzielnienia nie był jednak w pełni skuteczny. Trzech wychowanków, którzy rozpoczęli ten proces po 1 stycznia 2012 r. zrezygnowało bowiem z udziału w usamodzielnianiu.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- nierealizowaniu działań określonych w Programie Rozwoju Pieczy Zastępczej na lata 2012–2014² w zakresie powołania koordynatora Programu, określenia wskaźników do oceny poziomu wykonania działań ujętych w Programie oraz sporządzania i przysyłania sprawozdań z jego realizacji,
- wypłaceniu jednemu wychowankowi świadczenia na zagospodarowanie w wysokości o 500 zł wyższej od określonej w ustawie o pieczy zastępczej,
- odstąpieniu od monitorowania wywiązywania się przez opiekunów wychowanków z obowiązku oceniania realizacji indywidualnych programów usamodzielnienia.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Realizacja zadań w zakresie usamodzielniania wychowanków, w tym wybór form pomocy

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2012–2014 (do końca maja) PCPR sprawowało opiekę nad 28, 33 i 34 rodzinami zastępczymi, w których przebywało 38, 46 i 45 wychowanków. Pomocą w usamodzielnieniu objętych było 27, 23 i 21 osób, z tego 23, 21 i 17 na podstawie ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej³ oraz cztery, dwie i cztery na podstawie ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej⁴. Niniejszą kontrolą NIK objęto pomoc na usamodzielnienie przyznaną 10 wychowankom na podstawie ustawy o pieczy zastępczej. (dowód: akta kontroli str. 4, 5)

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową bądź uzupełnia oceną ogólną o dodatkowe objaśnienia.

² Przyjęty uchwałą Rady Powiatu w Mońkach Nr XXI/126/2012 z 28 grudnia 2012 r. (zwany dalej „Programem rozwoju pieczy zastępczej”).

³ Dz. U. z 2013 r. poz. 182 ze zm.

⁴ Dz. U. z 2013 r. poz. 135 ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o pieczy zastępczej”.

Centrum określało potrzeby związane z usamodzielnieniem pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej na podstawie prowadzonej dokumentacji dla rodzin zastępczych oraz informacji uzyskiwanych od dyrektorów placówek opiekuńczo-wychowawczych. Planowano w ten sposób liczbę osób uprawnionych do uzyskania pomocy na usamodzielnianie oraz wielkość wydatków na ten cel. Posiadane informacje umożliwiały planowanie środków finansowych na usamodzielnianie w wysokości odpowiadającej rzeczywistym potrzebom. (dowód: akta kontroli str. 4, 13, 22, 35, 177-180)

1.2. W latach 2012–2014 wszystkim 10 uprawnionym wychowankom, realizującym proces usamodzielniania na podstawie ustawy o pieczy zastępczej, przyznano pomoc na usamodzielnianie, po spełnieniu przez nich wymogów określonych w art. 145 ust. 1 pkt 1 i 2 ww. ustawy, w tym po złożeniu wniosku o udzielenie pomocy i przedłożeniu indywidualnych programów usamodzielniania, w których określono zakres współpracy osoby usamodzielnianej z opiekunem oraz sposób uzyskania wykształcenia lub kwalifikacji zawodowych. (dowód: akta kontroli str. 197-242)

1.3. W latach 2012–2014 (do końca maja) PCPR nie zamieszczało informacji dotyczących procesu usamodzielniania na stronach internetowych, w swojej siedzibie (na tablicy ogłoszeń) lub w innym miejscu publicznie dostępnym (przepisy nie zobowiązują PCPR do przekazywania wychowankom takich informacji). Z wyjaśnień kierownik Centrum wynikało, że pracownicy w trakcie codziennej pracy socjalnej ustnie informowali wychowanków pieczy zastępczej o możliwościach skorzystania ze świadczeń na usamodzielnienie. W trakcie trwania kontroli (13 czerwca 2014 r.) na stronie internetowej Centrum umieszczono informację dotyczącą procesu usamodzielniania, w której powiadamiano m.in.: o formach i wysokości przyznawanej pomocy. Przytoczono warunki jej otrzymania, tj. konieczność wskazania opiekuna usamodzielnienia wraz z przedstawieniem pisemnej zgody tej osoby na co najmniej dwa miesiące przed osiągnięciem pełnoletności przez wychowanka oraz opracowanie indywidualnego programu usamodzielnienia na miesiąc przed osiągnięciem pełnoletności, a także złożenie wniosku o przyznanie pomocy. (dowód: akta kontroli str. 6-9, 177-180)

1.4. W latach 2012–2014 (do końca maja) na realizację zadań wynikających z ustaw o pomocy społecznej i o pieczy zastępczej Centrum zaplanowało odpowiednio 550,2 tys. zł, 493,0 tys. zł i 578,8 tys. zł⁵, w tym na świadczenia realizowane na podstawie ustawy o pieczy zastępczej kolejno 23,0 tys. zł, 16,9 tys. zł i 28,9 tys. zł (17,7 tys. zł, 12,0 tys. zł i 24,0 tys. zł na kontynuowanie nauki, 3,3 tys. zł., 4,9 tys. zł i 4,9 tys. zł na usamodzielnienie, a w 2012 roku 2,0 tys. zł na zagospodarowanie). Wychowankowie pieczy zastępczej nie zgłaszali do PCPR wniosków o pomoc w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych lub zapewnieniu miejsca w mieszkaniu chronionym, w związku z tym PCPR nie planowało środków na te cele. (dowód: akta kontroli str. 10-47)

Na świadczenia wynikające z ustawy o pomocy społecznej i ustawy o pieczy zastępczej PCPR wydatkowało w latach 2012–2014 (do końca maja) odpowiednio 532,2 tys. zł, 493,0 tys. zł oraz 226,7 tys. zł, co stanowiło 96,7%, 100% i 39,1% planu po zmianach. W 2012 roku na świadczenia dla czterech wychowanków pieczy zastępczej PCPR wydatkowało łącznie 19,7 tys. zł (3,3 tys. zł na usamodzielnienie, 14,4 tys. zł na kontynuowanie nauki, 2,0 tys. zł na zagospodarowanie.), w 2013 roku na świadczenia dwóm osobom objętym pomocą wykorzystało ogółem 5,3 tys. zł (3,3 tys. zł na usamodzielnianie i 2,0 tys. zł na kontynuowanie nauki), a do końca maja 2014 roku na świadczenia czterem osobom wydatkowano ogółem 8,7 tys. zł (5,4 tys. zł na kontynuowanie nauki oraz 3,3 tys. zł. na usamodzielnienie). Centrum nie podejmowało działań w celu sprawdzenia czy wychowankowie pieczy zastępczej nie marnotrawią przyznanych środków. Z wyjaśnień kierownik Centrum wynika, że powodem braku działań w tym zakresie było przeoczenie.

(dowód: akta kontroli str. 5, 10, 13, 22, 35, 177-180, 197-242)

⁵ Rozdział 85204 § 3110 oraz 85201 § 3110 – świadczenia społeczne w rodzinach zastępczych oraz świadczenia społeczne w placówkach opiekuńczo-wychowawczych.

Uprawnionym wychowankom spełniającym kryteria uzyskania pomocy dla osób usamodzielnianych wypłacono świadczenia w wysokościach nie mniejszych niż wynikające z art. 146 ust. 2, art. 149 ust. 1 i art. 150 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej, tj.:

- jednej osobie przyznano pomoc na kontynuowanie nauki w kwocie 1 tys. zł miesięcznie, a pozostałym siedmiu w kwocie 500 zł miesięcznie (lub w wysokości proporcjonalnej do liczby dni w danym miesiącu kalendarzowym, w którym pomoc przysługiwała),
- trzem wychowankom przyznano pomoc na usamodzielnianie w wysokości 3,3 tys. zł,
- jednemu wychowankowi przyznano pomoc na zagospodarowanie w wysokości 2,0 tys. zł.

Wysokość pomocy na kontynuowanie nauki, którą przyznano wychowance w kwocie 1 tys. zł wynikała ze złożonego wniosku oraz uchwały Rady Powiatu (Nr XXV/193/14 z 20 marca 2014 r.) o podwyższeniu tej osobie wysokości świadczenia. Wypłacenie pomocy na zagospodarowanie w wysokości 2 tys. zł wynikało z decyzji kierownik Centrum (co szerzej przedstawiono w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”). W pozostałych przypadkach wypłacane przez PCPR świadczenia były w wysokości minimalnej, określonej przepisami ustawy o pieczy zastępczej, gdyż – jak wyjaśniła kierownik Centrum – wychowankowie nie wnioskowali o podwyższenie kwot udzielanej pomocy.

(dowód: akta kontroli str. 177-181, 197-241)

Spośród 10 wychowanków, którym w latach 2012–2014 (do końca maja) przyznano świadczenia na podstawie ustawy o pieczy zastępczej, jeden uzyskał pomoc na usamodzielnienie i zagospodarowanie, jeden na kontynuowanie nauki i usamodzielnienie, jeden na usamodzielnienie, a siedmiu na kontynuowanie nauki.

(dowód: akta kontroli str. 5)

W latach 2012–2014 (do końca maja) Centrum otrzymało środki (na podstawie art. 247 ustawy o pieczy zastępczej) na dofinansowanie kosztów zatrudnienia koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej w wysokości odpowiednio 4,3 tys. zł, 3,5 tys. zł i 5 tys. zł, a w 2012 roku także dotację na dofinansowanie kosztów utrzymania dzieci w rodzinach zastępczych (na podstawie art. 197 ust. 3 ww. ustawy) w wysokości 29,2 tys. zł. W 2013 roku wykorzystano 3.352,50 zł z przyznanych 3.502,40 zł. Kwotę 149,90 zł zwrócono Wojewodzie Podlaskiemu 16 stycznia 2014 r. Powodem niewykorzystania całości dotacji była długotrwała choroba koordynatora. Otrzymane środki zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem.

(dowód: akta kontroli str. 48-74, 177-180, 269)

1.5. W latach 2012–2014 (do końca maja) w PCPR zatrudniona była jedna osoba (pracownik socjalny) odpowiedzialna za realizację zadań związanych z usamodzielnieniem pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej. Do zakresu jej obowiązków należało m.in.: kompletowanie i prowadzenie dokumentacji z zakresu pieczy zastępczej, przygotowywanie decyzji administracyjnych dotyczących udzielenia pomocy pieniężnej wychowankom pieczy zastępczej, opuszczającym placówki opiekuńczo-wychowawcze i rodziny zastępcze, a także prowadzenie spraw z zakresu usamodzielniania wychowanków. Osoba ta posiadała wykształcenie wymagane w art. 116 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej (wyższe w zakresie pedagogiki z problematyką przestępczości.) W dniu 1 maja 2012 r. pracownikowi PCPR powierzono obowiązki koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej. Spełniał on wymogi określone w art. 78 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej, tj. posiadał wykształcenie wyższe w zakresie pedagogiki. W latach 2012–2014 (do końca maja) kierownik Centrum nie występowała do Starosty Monieckiego o zwiększenie liczby etatów w związku realizacją zadań wynikających z ustawy o pieczy zastępczej.

(dowód: akta kontroli str. 75-78, 84-88)

W dniu 20 grudnia 2011 r. w Centrum powołano Zespół ds. Pieczy Zastępczej⁶, do zakresu działania którego należało m.in.: organizowanie szkoleń dla kandydatów chętnych do prowadzenia rodzin zastępczych lub rodzinnych domów dziecka, udzielanie wsparcia pełnoletnim wychowankom pieczy zastępczej, realizacja Programu rozwoju pieczy zastępczej. W skład zespołu wchodziło dwóch pracowników socjalnych oraz koordynator rodzinnej pieczy zastępczej. W latach 2012–2013 Zespół przeprowadził m.in. szkolenia

⁶ Zarządzenie kierownika Centrum nr 10/2011 z 20 grudnia 2011 r.

dla kolejno jednej i dwóch rodzin pretendujących do pełnienia funkcji rodziny zastępczej, a w 2012 i 2014 roku zorganizował szkolenia dla odpowiednio 24 i 19 rodzin zastępczych w zakresie sprawowania opieki nad wychowankami pieczy zastępczej.

(dowód: akta kontroli str. 79-106)

1.6. Program rozwoju pieczy zastępczej uwzględniał zagadnienia związane z usamodzielnianiem wychowanków pieczy zastępczej. Identyfikował przyczyny umieszczania wychowanków poza środowiskiem rodzinnym, m.in. takie jak: bezrobocie, ubóstwo, uzależnienie od alkoholu, sieroctwo naturalne lub społeczne czy niewydolność w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych. Jako cel główny, wskazano promocję i rozwój rodzinnych form pieczy zastępczej. W Programie określono pięć celów szczegółowych, w tym jeden w zakresie wspierania usamodzielnianych wychowanków rodzinnej i instytucjonalnej pieczy zastępczej.

Do powyższego celu przypisano trzy działania, dotyczące:

- przyznawania pomocy pieniężnej na usamodzielnienie i kontynuowanie nauki oraz na zagospodarowanie,
- podnoszenie przez usamodzielnianych wychowanków rodzinnej i instytucjonalnej pieczy zastępczej kwalifikacji zawodowych oraz kompetencji społecznych przez uczestnictwo w kursach zawodowych oraz treningach kompetencji i umiejętności społecznych (projekty realizowane przez PCPR, Powiatowy Urząd Pracy i inne instytucje),
- motywowanie osób usamodzielnianych do aktywnego poszukiwania pracy.

Wskazano również partnerów (m.in. rodziny zastępcze, ośrodki pomocy społecznej z terenu Powiatu Monieckiego) oraz źródła finansowania (m.in. samorząd powiatu i województwa, fundusze strukturalne).

Zgodnie z ustaleniami Programu, Centrum było zobowiązane do:

- powołania koordynatora Programu,
- określenia wskaźników umożliwiających ocenę poziomu realizacji działań ujętych w Programie,
- sporządzania oraz przysyłania Zarządowi i Radzie Powiatu sprawozdań z realizacji Programu.

Do 30 czerwca 2014 r. nie powołano koordynatora, nie określono wskaźników przewidzianych w Programie oraz nie przysyłano sprawozdań, co szerzej przedstawiono w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”. (dowód: akta kontroli str. 107-132)

Centrum realizowało część działań założonych w Programie poprzez:

- udzielenie wsparcia wszystkim uprawnionym wychowankom realizujących proces usamodzielniania w oparciu o ustawę o pieczy zastępczej,
- zakwalifikowanie wszystkich chętnych wychowanków (trzech z 10) do Projektu „Determinacja-Aktywna Integracja-Akceptacja”, współfinansowanego ze środków UE (w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego), w ramach którego beneficjenci zdobyli nowe kwalifikacje (prawo jazdy, kurs kosmetyczny, obsługa kasy fiskalnej), uczestniczyli w warsztatach prowadzonych przez doradcę zawodowego z zakresu aktywnego poszukiwania pracy oraz zajęciach z psychologiem.

W latach 2012–2014 (do końca maja) na realizację Programu rozwoju pieczy zastępczej wydatkowano odpowiednio 195,8 tys. zł, 114,3 tys. zł i 55, 1 tys. zł, z tego na organizację szkoleń dla kandydatów na rodziny zastępcze 0,5 tys. zł w 2012 i 1 tys. zł w 2013 roku, na zapewnienie rodzinom zastępczym pomocy psychologicznej 1 tys. zł w 2012 r. i 0,5 tys. zł w 2014 roku, na wynagrodzenie dla koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej 6,2 tys. zł, 9,0 tys. zł i 4,1 tys. zł, na pomoc pieniężną dla usamodzielnianych wychowanków pieczy zastępczej 165,6 tys. zł, 103,7 tys. zł i 50,4 tys. zł, a na wychowanków pieczy zastępczej będących beneficjentami ww. Projektu unijnego – 22,5 tys. zł w 2012 roku i 0,6 tys. zł w 2013 roku. (dowód: akta kontroli str. 129-131, 133-134, 177-183, 197-242)

1.7. Centrum przekazywało Zarządowi Powiatu sprawozdania z działalności PCPR za lata 2012–2013 wraz z wykazami potrzeb w zakresie systemu pieczy zastępczej⁷. Nie zgłaszano w nich postulatów związanych z usamodzielnianiem wychowanków pieczy zastępczej, ponieważ środki finansowe jakimi dysponowało Centrum były wystarczające na zaspokojenie wszystkich potrzeb w zakresie pomocy społecznej i pieczy zastępczej.

(dowód: akta kontroli str. 135-162)

W latach 2012–2014 (do końca maja) w Centrum nie opracowywano lokalnych programów wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, o których mowa w art. 182 ust. 6 ustawy o systemie pieczy zastępczej. Powodem tego była realizacja Programu rozwoju pieczy zastępczej, o którym napisano w pkt 1.6 wystąpienia oraz ww. Projektu unijnego, kierowanego m.in. do usamodzielnianych wychowanków pieczy zastępczej, którego celem było przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu oraz umożliwienie beneficjentom aktywizacji społeczno-zawodowej.

(dowód: akta kontroli str. 177-183, 200-202, 212-214, 235-238)

Z informacji uzyskanej przez NIK od Starosty Monieckiego wynika, że w latach 2012–2014 (do końca maja) przedmiotem obrad organów powiatu były dwie sprawy związane z usamodzielnianiem wychowanków pieczy zastępczej tj. pozostawienie w Pogotowiu Opiekuńczym w Białymstoku do czasu zakończenia nauki jednego wychowanka, po uzyskaniu przez niego pełnoletności oraz podniesienie kolejnemu wysokości świadczenia na kontynuowanie nauki, do czasu ukończenia przez niego szkoły.

(dowód: akta kontroli str. 184-193)

1.8. W latach 2010–2014 (do końca maja) PCPR nie był kontrolowany przez Podlaski Urząd Wojewódzki i Starostwo Powiatowe w Mońkach w zakresie zagadnień związanych z usamodzielnianiem wychowanków pieczy zastępczej.

(dowód: akta kontroli str. 194)

1.9. Z informacji uzyskanych przez NIK od Starosty Monieckiego wynika, że powiat nie dysponował bazą mieszkaniową, która mogłaby być wsparciem dla usamodzielnianych wychowanków pieczy zastępczej. Nie dysponowano mieszkaniem socjalnym lub chronionym, gdyż – według Starosty – wychowankowie nie byli zainteresowani ich otrzymaniem.

(dowód: akta kontroli str. 184-193)

W latach 2012–2014 (do końca maja) Centrum nie otrzymało od wychowanków realizujących proces usamodzielniania wniosków o udzielenie pomocy w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych czy zatrudnienia. Z informacji uzyskanych przez NIK od Burmistrza Moniek wynika, że żaden z wychowanków pieczy zastępczej nie zwracał się o zawarcie umowy najmu lokalu z zasobów miasta.

(dowód: akta kontroli str. 195-242)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Centrum nie realizowało określonych w Programie rozwoju pieczy zastępczej działań dotyczących powołania koordynatora Programu, określenia wskaźników umożliwiających ocenę poziomu realizacji Programu oraz sporządzania i przedkładania Zarządowi i Radzie Powiatu sprawozdań z realizacji Programu. Z wyjaśnień kierownik Centrum wynika, że niewywiązywanie się z powyższych obowiązków spowodowane było przeoczeniem oraz natłokiem innych zajęć. (dowód: akta kontroli str. 131-132, 177-180)
2. W dniu 12 września 2012 r. Centrum wypłaciło jednemu wychowankowi pomoc pieniężną na zagospodarowanie w wysokości 2.000 zł, tj. o 500 zł wyższej niż wynikająca z art. 150 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej. Wypłata świadczenia nie została poprzedzona stosowną uchwałą Rady Powiatu, podejmowaną na podstawie art. 153 w związku z art. 91 ustawy o pieczy zastępczej. Z wyjaśnień kierownik Centrum wynika, że decyzję o przyznaniu świadczenia w wysokości 2.000 zł podjęła samodzielnie, z powodu niewłaściwej interpretacji przepisów powołanej ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 177-180, 197-199, 273-274)

⁷ Na posiedzeniach Zarządu Powiatu z 11 kwietnia 2013 r. i 24 kwietnia 2014 r. zapoznano się ze sprawozdaniami i je przyjęto.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, realizację zadań w zakresie usamodzielniania wychowanków pieczy zastępczej.

2. Udzielanie pomocy na usamodzielnianie oraz jej skuteczność

2.1. W latach 2012–2014 (do końca maja) PCPR udzielało usamodzielnianym wychowankom pieczy zastępczej pomocy na podstawie przepisów ustawy o pieczy zastępczej. Nie opracowywano wewnętrznych procedur przyznawania świadczeń (nie było takiego wymogu). (dowód: akta kontroli str. 177-180, 197-242)

2.2. W latach 2012–2014 (do końca maja) Centrum udzieliło należytej pomocy 10 uprawnionym wychowankom pieczy zastępczej. Analiza dokumentacji prowadzonych spraw wykazała, że:

- wszystkie złożone wnioski zostały zaakceptowane przez opiekunów osób usamodzielnianych i zawierały m.in. zaświadczenia szkolne potwierdzające kontynuowanie nauki przez wychowanka oraz dokumenty poświadczające wysokość uzyskiwanego przez niego dochodu,
- wszystkie świadczenia przyznawano wychowankom spełniającym warunki określone w 142 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej (miesięczny dochód wychowanka nie przekraczał 1.200 zł) oraz przebywającym w pieczy zastępczej przez okres wymagany do uzyskania pomocy,
- pomoc przyznawano na podstawie decyzji wydawanych na podstawie art. 151 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej, z których żadna nie została zaskarżona,
- wszystkie decyzje spełniały wymogi formalne przewidziane w art. 107 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego („KPA”)⁸, tj. zawierały oznaczenie organu administracji publicznej, datę wydania, oznaczenie strony, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie, podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby upoważnionej do wydania decyzji,
- siedmiu wychowankom świadczenia wypłacono przed uprawomocnieniem się decyzji przyznających poszczególne świadczenia (środki wypłacono od jednego do siedmiu dni od dnia odebrania decyzji), a trzem pozostałym świadczenia wypłacono po uprawomocnieniu się decyzji,
- we wszystkich sprawach przestrzegano terminów wynikających z art. 35 § 3 KPA, tj. od złożenia przez wychowanka wniosku o udzielenie pomocy do dnia wydania decyzji w tej sprawie nie upłynęło więcej niż 30 dni,
- opiekunowie wszystkich wychowanków przedłożyli pisemne zgody na pełnienie funkcji opiekunów osób usamodzielnianych. (dowód: akta kontroli str. 197-242)

2.3. Wszyscy (10) wychowankowie realizujący proces usamodzielniania na podstawie ustawy o pieczy zastępczej posiadali indywidualne programy usamodzielniania. Analiza tych programów wykazała, że:

- w sześciu przypadkach na dwa miesiące przed uzyskaniem przez wychowanków pełnoletności PCPR otrzymał zgody opiekunów usamodzielniania na pełnienie tych funkcji, stosowanie do art. 145 ust. 2 ww. ustawy, a w czterech przypadkach wskazanie opiekuna usamodzielniania nastąpiło od 29 do 52 dni przed osiągnięciem pełnoletności przez wychowanka,
- we wszystkich przypadkach na miesiąc przed uzyskaniem przez wychowanków pełnoletności opracowano programy ich usamodzielniania, zgodnie z art. 145 ust. 4 ustawy o pieczy zastępczej,
- wszystkie programy zawierały elementy określone w art. 145 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej, tj. zakres współdziałania osób usamodzielnianych z opiekunami (m.in. opiekunowie byli zobowiązani do oceny realizacji programu usamodzielniania wychowanka), sposób uzyskania wykształcenia lub kwalifikacji zawodowych

⁸ Dz. U z 2013 r. poz. 267.

oraz działania wychowanków zmierzające do uzyskania odpowiednich warunków mieszkaniowych i poszukiwania zatrudnienia,

- w żadnym z 10 analizowanych przypadków Centrum nie monitorowało wywiązywania się przez opiekunów wychowanków z obowiązku przeprowadzania ocen realizacji indywidualnych programów usamodzielnienia,
- w programach wskazano terminy realizacji poszczególnych działań, np.: ukończenia szkoły czy uzyskania kwalifikacji zawodowych,
- w pięciu zatwierdzonych programach dokonywano zmian, które zostały zaakceptowane przez opiekunów usamodzielnienia (dotyczyły one m.in. zmiany terminów realizacji poszczególnych zadań czy zamiaru podjęcia nauki przez wychowanka),
- w programach nie wskazywano obowiązków PCPR dotyczących udzielenia pomocy wychowankom w znalezieniu im zatrudnienia i uzyskania odpowiednich warunków mieszkaniowych (przewidzianej w art. 140 ust. 1 pkt 2 ustawy o pieczy zastępczej). Ze względu na brak wymogów ustawowych, w żadnym z programów nie określono sposobu pomiaru oceniania zadań wykonywanych przez wychowanków.

(dowód: akta kontroli str. 197-242)

Z danych PCPR wynika, że proces usamodzielnienia siedmiu wychowanków przebiegał prawidłowo, a trzy osoby odstąpiły od jego realizacji. I tak:

- w siedmiu przypadkach wychowankowie wywiązywali się z zobowiązań zawartych w programach oraz terminowo realizowali poszczególne działania, a trzy pozostałe osoby porzuciły jego realizację po otrzymaniu świadczeń (w jednym przypadku na usamodzielnienie i zagospodarowanie, w drugim na usamodzielnienie, a w trzecim na kontynuowanie nauki). Z wyjaśnień kierownik Centrum wynika, że z żadnym z trzech wychowanków nie udało się skontaktować i nie udało się ustalić ich miejsca pobytu. Żaden z nich nie poinformował PCPR o zaprzestaniu procesu usamodzielniania, a informacje w tej sprawie uzyskano od opiekunów wychowanków,
- Centrum monitorowało losy ośmiu wychowanków realizujących proces usamodzielniania, poprzez egzekwowanie od nich co sześć miesięcy zaświadczenia o kontynuowaniu nauki. Co sześć miesięcy sporządzano również informacje o osobie realizującej proces usamodzielniania. W dwóch przypadkach nie monitorowano w żaden sposób procesu usamodzielniania, ponieważ – jak wyjaśniła kierownik Centrum – wychowankowie po otrzymaniu świadczenia pieniężnego na usamodzielnienie całkowicie zerwali kontakt z PCPR i zmienili miejsce zamieszkania, nie informując o tym fakcie Centrum,
- PCPR we wszystkich 10 przypadkach posiadało wiedzę na temat problemów występujących w środowiskach, z których pochodzili wychowankowie. Wynikała ona ze zgromadzonej dokumentacji dotyczącej sytuacji rodzin biologicznych wychowanków pieczy zastępczej,
- nie występowały przypadki wymeldowania wychowanków przebywających w pieczy zastępczej przez urzędy gminy z pobytu stałego w mieszkaniach komunalnych i prywatnych zajmowanych przez rodziców biologicznych,
- sporządzono oceny końcowe procesu usamodzielniania trzech wychowanków, którzy zaprzestali jego realizacji. We wszystkich trzech przypadkach proces oceniono negatywnie. Wychowankowie nie zrealizowali od czterech do pięciu (z siedmiu) zadań zawartych w indywidualnych programach usamodzielnienia. Pozostałe siedem osób kontynuowało proces usamodzielniania.

(dowód: akta kontroli str. 177-180, 197-242, 270-272)

2.4. Centrum nie monitorowało losów wychowanków, którzy zakończyli proces usamodzielniania i nie dokonywano badań trwałości efektów usamodzielnienia, gdyż obowiązujące przepisy nie nakładają takich obowiązków. (dowód: akta kontroli str. 197-242)

Celem poznania opinii na temat procesu usamodzielniania, wśród 10 wychowanków i ich opiekunów NIK przeprowadziła ankietę, na którą odpowiedziało dwóch opiekunów. Z otrzymanych od nich odpowiedzi wynika, że:

- nie stwierdzili problemów przy opracowywaniu indywidualnych programów usamodzielniania,
- dobrze ocenili współpracę z usamodzielnianym wychowankiem,
- posiadali informacje na temat efektów procesu usamodzielniania, a jako problemy utrudniające trwałe usamodzielnienie wskazano brak wiary wychowanków we własne siły, niskie poczucie własnej wartości,
- za najtrudniejsze w sprawowaniu opieki nad usamodzielniającym się wychowankiem wskazali m.in. zamknięcie „w sobie” wychowanka oraz „załatwianie spraw w urzędach”,
- celem poprawy procesu usamodzielniania jedna osoba postulowała m.in. zwiększenie zaangażowania opiekunów w cały proces, a kolejna nie dokonywałaby żadnych zmian.

(dowód: akta kontroli str. 243-246)

2.5. Do czasu zakończenia niniejszej kontroli, trzech wychowanków pieczy zastępczej zrezygnowało z procesu usamodzielniania, a pozostałych siedmiu kontynuowało usamodzielnianie. Z informacji uzyskanych przez NIK z trzech ośrodków pomocy społecznej działających na terenie powiatu wynika, że spośród pięciu wychowanków usamodzielnionych w latach 2010–2011, dwie korzystały z świadczeń opieki społecznej (40% osób usamodzielnionych), w tym jedna osoba otrzymywała pomoc długotrwale (powyżej 1 roku).

(dowód: akta kontroli str. 247-253)

Natomiast z informacji uzyskanych przez NIK z Powiatowych Urzędów Pracy w Mońkach i w Białymstoku wynika, że spośród czterech osób, które w 2012 roku rozpoczęły proces usamodzielniania żadna nie figurowała w ewidencjach prowadzonych przez te urzędy.

(dowód: akta kontroli str. 254-257)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość, polegającą na odstąpieniu od monitorowania wywiązywania się przez opiekunów wychowanków z obowiązku oceniania realizacji indywidualnych programów usamodzielniania, zatwierdzonych przez kierownik PCPR, mimo że dokonywanie takich ocen przewidywały te programy. Jak wyjaśniła kierownik PCPR: *„Poprzez ten zapis chcieliśmy zmobilizować opiekunów do intensywnej pracy z podopiecznymi oraz do monitorowania oceniania przez nich postępów wychowanków w procesie usamodzielniania. Nieegzekwowanie tego wymogu od opiekunów wynikało z przeoczenia i braku nadzoru nad pracownikiem zobowiązanym do opieki nad usamodzielnianymi osobami.”*

(dowód: akta kontroli str. 177-180, 197- 242)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność Centrum w zakresie udzielania pomocy na usamodzielnienie wychowankom pieczy zastępczej.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁹, wnosi o:

1. Powołanie koordynatora Programu rozwoju pieczy zastępczej, określenie wskaźników oceny poziomu wykonania działań ujętych w Programie oraz sporządzanie i przysyłanie Zarządowi i Radzie Powiatu sprawozdań z jego realizacji, stosowanie do wymogów ustalonych w tym Programie.
2. Uzyskanie od opiekunów usamodzielniania potwierdzenia, że przeprowadzili oceny realizacji indywidualnych programów usamodzielniania.

⁹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82. ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o NIK”.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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 Białymstoku.

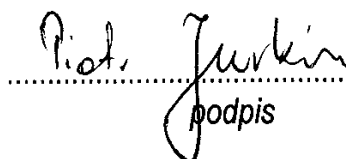
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

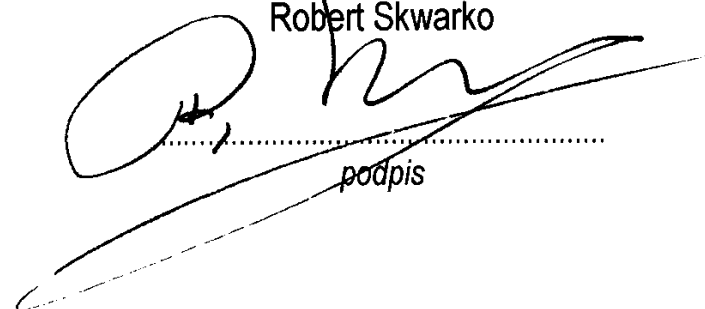
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Białystok, dnia 1 sierpnia 2014 r.

Kontroler
Piotr Jurkin
starszy inspektor kontroli państwowej


.....
podpis

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
z up. WICEDYREKTOR
Robert Skwarko


.....
podpis

