



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Kielcach

LKI – 4101-008-01/2014
P/14/045

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/045 – Pomoc w usamodzielnianiu pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej.
Okres objęty kontrolą	Lata 2012-2013 (oraz 2014 – do dnia zakończenia kontroli w zakresie osiągniętych efektów) a także lata wcześniejsze w zakresie niezbędnym dla realizacji celów kontroli.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
Kontroler	Barbara Jaros, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90191 z dnia 5 maja 2014 r. [dowód: akta kontroli str. 1-2]
Jednostka kontrolowana	Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Kielcach, 25-211 Kielce, ul. Wrzosowa 44 (dalej: PCPR lub Centrum).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Anna Bielna, Dyrektor PCPR. [dowód: akta kontroli str. 4]

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

W okresie objętym kontrolą Centrum we właściwy sposób realizowało zadania z zakresu usamodzielniania pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej (dalej również: PZ). Rozpoznawano potrzeby związane z usamodzielnianiem wychowanków PZ i zabezpieczano na ten cel wystarczające środki finansowe. Obsada kadrowa na stanowiskach związanych z realizacją ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej² (dalej: ustawa o pieczy zastępczej lub UPZ) była odpowiednia. Opracowany przez Centrum trzyletni powiatowy program rozwoju pieczy zastępczej prawidłowo identyfikował główne problemy, wskazywał zadania oraz sposób monitoringu i ewaluacji, jednak nie został powiązany z budżetem i nie uwzględniał niektórych potrzeb w zakresie PZ. W składanych wojewodzie świętokrzyskiemu sprawozdaniach rzeczowo-finansowych z wykonywania przez powiat zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej PCPR wykazywało nierzetelne dane, w szczególności dotyczące liczby osób przebywających w poszczególnych formach PZ, liczby pełnoletnich wychowanków opuszczających PZ i liczby udzielonych im świadczeń na usamodzielnienie.

Pomocą zostali objęci wszyscy 22 byli wychowankowie PZ wnoszący o jej przyznanie³. Świadczenia udzielane były osobom spełniającym wymogi określone w ustawie o pieczy zastępczej, a wydawanie decyzji administracyjnych przyznających pomoc odbywało się na zasadach wynikających z Kodeksu postępowania administracyjnego. W 14 na 22 zbadane przypadki PCPR nie wyegzekwowało jednak terminowego wyznaczenia opiekuna usamodzielnienia, a w trzech przypadkach – terminowego opracowania indywidualnego programu usamodzielnienia (dalej również: program usamodzielnienia lub IPU). Zarządzeniem Dyrektora PCPR z 2012 r. wprowadzony został formularz IPU, który ułatwiał wychowankom pieczy zastępczej sporządzanie programów usamodzielnienia⁴. Tym niemniej, wbrew obowiązкови wynikającemu art. 145 ust. 1 pkt 2 UPZ, w żadnym

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 ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

² Dz. U. z 2013 r., poz. 135 ze zm. Ustawa weszła w życie z dniem 1 stycznia 2012 r.

³ W tym 20 wychowanków przebywających w PZ na terenie powiatu kieleckiego i dwóch pochodzących z niego wychowanków, którzy przebywali w PZ na terenie innych powiatów.

⁴ Zawiera on miejsca na ujęcie wszystkich istotnych informacji dotyczących sytuacji oraz planów wychowanka pieczy zastępczej.

z przeanalizowanych IPU nie określono sposobu pomocy usamodzielnianemu w podjęciu zatrudnienia, zaś w 12 z nich również sposobu pomocy w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych. Kontrola wykazała, że zdecydowana większość spośród byłych wychowanków PZ, którzy w latach 2012-2013 podjęli proces usamodzielnienia (20 na 22 osoby) realizowała zobowiązania zawarte w IPU. Wskazane nieprawidłowości, jakkolwiek stanowiły naruszenie obowiązujących przepisów, nie skutkowały zagrożeniem interesów wychowanków PZ ani pozbawieniem ich należytej pomocy.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu faktycznego

Do PCPR, będącego jednostką organizacyjną Powiatu Kieleckiego wykonującą zadania własne powiatu w tym m.in. określone w UPZ, należało w szczególności:

- opracowanie i realizacja 3-letnich powiatowych programów dotyczących rozwoju pieczy zastępczej, zawierających między innymi coroczny limit rodzin zastępczych zawodowych;
- organizowanie wsparcia osobom usamodzielnianym opuszczającym rodziny zastępcze, rodzinne domy dziecka oraz placówki opiekuńczo-wychowawcze i regionalne placówki opiekuńczo-terapeutyczne, przez wspieranie procesu usamodzielnienia;
- przyznawanie pomocy osobom usamodzielnianym opuszczającym rodziny zastępcze, rodzinne domy dziecka, placówki opiekuńczo-wychowawcze lub regionalne placówki opiekuńczo-terapeutyczne;
- sporządzanie sprawozdań rzeczowo-finansowych z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej oraz przekazywanie ich właściwemu wojewodzie⁵.

Od 1 stycznia 2012 r. PCPR pełnił również funkcję organizatora rodzinnej pieczy zastępczej w powiecie kieleckim⁶. [dowód: akta kontroli str. 3, 7-8, 10-11, 19, 24-26, 48-49]

1. W I półroczu 2012 r. w pieczy zastępczej na terenie powiatu kieleckiego przebywały łącznie 244 osoby (208 w rodzinnej PZ⁷ i 36 w instytucjonalnej PZ⁸), w tym w szczególności 81 dzieci z przedziału wiekowego 14-17 lat i 41 osób z przedziału wiekowego 18-24 lat (odpowiednio 33% i 17% ogółu wychowanków PZ). W II półroczu 2012 r. liczba osób przebywających w pieczy zastępczej wzrosła do 249 (o pięć, tj. do 233 w rodzinnej PZ), w tym znalazło się m.in. 91 dzieci w wieku od 14 do 17 lat (37%) i 40 osób w wieku od 18 do 24 lat (16%). W I półroczu 2013 r. nastąpił kolejny wzrost liczby wychowanków pieczy zastępczej – do 274 osób (łącznie o 25 osób, w tym z 213 do 226 osób w rodzinnej PZ i z 36 do 48 osób w instytucjonalnej PZ), przy czym objętych nią było m.in. 84 osoby z przedziału wiekowego 14-17 lat (31%) i 59 osób w wieku 18-24 lat (22%). W II półroczu 2013 r. liczba osób przebywających w pieczy zastępczej zmniejszyła się do 242 (łącznie o 32 osoby, w tym z 226 do 210 osób w rodzinnej PZ i z 48 do 32 osób w instytucjonalnej PZ), w tym znalazło się 92 wychowanków w wieku od 14 do 17 lat (38%) i 38 wychowanków wieku od 18 do 24 lat (16%). [dowód: akta kontroli str. 162-164]

Planowanie i analizowanie potrzeb osób objętych pomocą Centrum oraz grup społecznych korzystających z tej pomocy należało do 29 maja 2012 r. do zadań Referatu opieki

⁵ Wyszczególnione zadania – przypisane powiatowi odpowiednio w art. 180 pkt 1, art. 180 pkt 3, art. 180 pkt 13 lit. b i art. 180 pkt 14 UPZ – od 30 maja 2012 r. należą do Referatu ds. świadczeń i pomocy instytucjonalnej (§ 17 ust. 27, § 17 ust. 26, § 17 ust. 6 i § 17 ust. 14 regulaminu organizacyjnego PCPR, przyjętego uchwałą Nr 99/155/12 Zarządu Powiatu w Kielcach). Wcześniej przyznawanie usamodzielnianym pomocy pieniężnej oraz sporządzanie sprawozdawczości i przekazywanie jej wojewodzie – jako zadania wynikające z ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej – realizował Referat opieki i wychowania (§ 17 ust. 8.2 i § 17 ust. 16 regulaminu organizacyjnego PCPR, przyjętego uchwałą Nr 129/111/09 Zarządu Powiatu w Kielcach z dnia 6 maja 2009 r.).

⁶ Na mocy zarządzenia Nr 87/2011 Starosty Kieleckiego z 28 października 2011 r. w sprawie wyznaczenia organizatora rodzinnej pieczy zastępczej.

⁷ Formami rodzinnej PZ są – według art. 39 ust. 1 UPZ – rodzina zastępcza (spokrewniona, niezawodowa lub zawodowa), oraz rodzinny dom dziecka.

⁸ Instytucjonalna PZ sprawowana jest – zgodnie z art. 93 ust. 1 UPZ – w formie: placówki opiekuńczo-wychowawczej, regionalnej placówki opiekuńczo-terapeutycznej, interwencyjnego ośrodka preadopcyjnego.

i wychowania, a następnie do zadań nowopowstałego Referatu ds. świadczeń i pomocy instytucjonalnej. [dowód: akta kontroli str. 25, 49]

W sporządzonych na lata 2012-2013 planach dotyczących liczby usamodzielnianych wychowanków, podano liczbę osób usamodzielnianych w roku poprzedzającym (118 w 2011 r. i 105 w 2012 r.) oraz liczbę wychowanków, którzy ukończą 18 lat w roku objętym planem (24 w 2012 r. i 25 w 2013 r.). Plany te zakładały, że w 2012 r. pieczę zastępczą opuszczą 22 osoby, a w 2013 r. – 33 osoby, zaś dodatkowo w każdym roku na terenie powiatu kieleckiego osiedli się po 5 wychowanków PZ z innych powiatów. [dowód: akta kontroli str. 206-207]

W latach 2012-2013 pieczę zastępczą w powiecie kieleckim opuściło łącznie 25 pełnoletnich wychowanków, z czego:

- 7 w 2012 r. (sześciu rodzinną, jeden instytucjonalną), w tym dwóch pochodzących z innych powiatów;
- 18 w 2013 r. (12 rodzinną, sześciu instytucjonalną).

Wszyscy oni założyli własne gospodarstwa domowe. [dowód: akta kontroli str. 162-163, 166-167, 192-194]

Odnosnie formy, w jakiej Centrum prowadziło rozpoznanie potrzeb w zakresie liczby wychowanków pieczy zastępczej przewidzianych do usamodzielnienia Dyrektor PCPR Anna Bielna wyjaśniła, że odbywa się to poprzez zbieranie informacji od osób prowadzących rodziny zastępcze oraz koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej, którzy m.in. współpracują z wychowankami oraz kandydatami na opiekunów usamodzielnienia przy opracowywaniu programów usamodzielnienia. Podała ona, że PCPR dysponuje danymi dotyczącymi: wieku wychowanków podlegających usamodzielnieniu, czasu ich pobytu w PZ i jej form, planu kontynuowania nauki, potrzeb wychowanka i ich zakresu, miejsca osiedlenia osoby, możliwości udzielenia wsparcia przez inne osoby i instytucje. Anna Bielna stwierdziła również, że faktyczne gromadzenie informacji o zamiarze opuszczenia przez wychowanka rodziny zastępczej bądź placówki odbywa się na 2-3 miesiące przed ukończeniem przez niego 18 roku życia – wówczas, przy udziale wyznaczonego w tym samym czasie opiekuna usamodzielnienia, sporządzany jest indywidualny program usamodzielnienia, zaś w przypadku pełnoletnich wychowanków przebywających w pieczy na podstawie art. 37 UPZ⁹ informacje pozyskiwane są z programu usamodzielnienia. Zdaniem Dyrektora PCPR *„Określenie potrzeb wychowanka przy sporządzaniu programu usamodzielnienia tj. 2-3 miesiące przed uzyskaniem pełnoletności pozwala na wcześniejsze podjęcie działań i ukierunkowanie osoby usamodzielnianej np. rozeznanie sytuacji mieszkaniowej w gminie pochodzenia wychowanka, pokierowanie do urzędu pracy w celu uzyskania informacji dotyczących zatrudnienia lub zarejestrowania jako osoba bezrobotna”*. [dowód: akta kontroli str. 178, 180-181]

Według art. 140 ust. 1 UPZ osobie opuszczającej, po osiągnięciu pełnoletności, rodzinę zastępczą, rodzinny dom dziecka, placówkę opiekuńczo-wychowawczą lub regionalną placówkę opiekuńczo-terapeutyczną, zwanej „osobą usamodzielnianą”, w przypadku gdy umieszczenie w PZ nastąpiło na podstawie orzeczenia sądu: przyznaje się pomoc na kontynuowanie nauki, usamodzielnienie, zagospodarowanie oraz udziela się pomocy w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych i zatrudnienia.

Zgodnie z art. 240 ust. 1 UPZ do pomocy dla osób usamodzielnianych, które opuściły rodzinę zastępczą albo placówkę opiekuńczo-wychowawczą przed dniem wejścia w życie ustawy (tj. 1 stycznia 2012 r.), albo pobierają pomoc przyznaną im na podstawie art. 88 ust. 1¹⁰ ustawy z 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej¹¹ (dalej również: UPS), stosuje się

⁹ Zasadą jest, że objęcie dziecka pieczą zastępczą następuje na okres nie dłuższy niż do ukończenia 18 roku życia (art. 37 ust. 1 UPZ). Jeżeli jednak osoba, która osiągnęła pełnoletność przebywając w pieczy zastępczej, uczy się w formach określonych w art. 37 ust. 2 UPZ, to zgodnie z tym przepisem może – za zgodą rodziny zastępczej, prowadzącego rodzinny dom dziecka albo dyrektora placówki opiekuńczo-wychowawczej – pozostać w niej do 25 roku życia.

¹⁰ Przepis ten, stanowiący podstawę usamodzielnienia, dla osób które opuściły pieczę zastępczą przed 1 stycznia 2012 r. stanowił, że osoba pełnoletnia opuszczająca dom pomocy społecznej dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych intelektualnie, dom dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży oraz schronisko dla nieletnich, zakład poprawczy, specjalny ośrodek szkolno-wychowawczy, specjalny ośrodek wychowawczy, młodzieżowy ośrodek socjoterapii zapewniający całodobową opiekę i młodzieżowy ośrodek wychowawczy, zwana „osobą usamodzielnianą”, zostaje objęta pomocą mającą na celu jej życiowe usamodzielnienie i integrację ze środowiskiem przez pracę socjalną, a także pomocą: pieniężną na usamodzielnienie, pieniężną na kontynuowanie nauki, w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych, w tym w mieszkaniu chronionym.

przepisy dotychczasowe. Osoby, którym na podstawie przepisów obowiązujących przed 1 stycznia 2012 r. odmówiono prawa do pomocy na kontynuowanie nauki z powodu nieprzebywania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej albo niespełnienia kryterium dochodowego, jeżeli spełniają warunki określone w UPZ, nabywają – w myśl art. 240 ust. 3 ustawy – prawo do tej pomocy.

W 2012 r. w ramach pomocy dla usamodzielnianych wychowanków pieczy zastępczej¹² PCPR wypłaciło łącznie 681 świadczeń¹³ (527 – osobom opuszczającym rodziną PZ i 154 – osobom opuszczającym instytucjonalną PZ), w tym:

- 657 świadczeń na kontynuowanie nauki (506 – wychowankom rodzinnej PZ i 151 – wychowankom instytucjonalnej PZ);
- 11 świadczeń na usamodzielnienie (8 – wychowankom rodzinnej PZ i 3 – wychowankom instytucjonalnej PZ);
- 13 świadczeń na zagospodarowanie (wychowankom rodzinnej PZ). [dowód: akta kontroli str. 101-103, 105, 118-121, 168]

W 2013 r. pomoc dla usamodzielnianych wychowanków PZ objęła 679 świadczeń (518 dla opuszczających rodziną PZ i 161 dla opuszczających instytucjonalną PZ), w tym:

- 668 świadczeń na kontynuowanie nauki (512 – wychowankom rodzinnej PZ i 156 – wychowankom instytucjonalnej PZ);
- 7 świadczeń na usamodzielnienie (4 – wychowankom rodzinnej PZ i 3 – wychowankom instytucjonalnej PZ);
- 4 świadczenia na zagospodarowanie (po 2 – wychowankom rodzinnej PZ i instytucjonalnej PZ). [dowód: akta kontroli str. 130-134, 144-148, 169]

W okresie objętym kontrolą działania wymienione w art. 140 ust. 1 UPZ skierowano do 22 osób (w tym 20 spośród 25, które w latach 2012-2013 opuściły PZ w powiecie kieleckim), w tym:

- 7 osób, które opuściły pieczę zastępczą w 2012 r. (5 przebywających w PZ na terenie powiatu kieleckiego¹⁴ i 2 pochodzących z tego powiatu, lecz przebywających w PZ na terenie innych powiatów);
- 15 spośród 18 osób, które w 2013 r. opuściły pieczę zastępczą w powiecie kieleckim.

Wszystkim 22 usamodzielnianym przyznano świadczenie na kontynuację nauki, zaś trzech z nich (jeden w 2012 r. i dwóch w 2013 r.) otrzymało także pomoc na usamodzielnienie oraz na zagospodarowanie. [dowód: akta kontroli str. 159-161, 166-167, 192-194]

2. Trzy spośród osób, które w okresie objętym kontrolą opuściły¹⁵ pieczę zastępczą na terenie powiatu kieleckiego, nie zostały objęte żadną z form pomocy przewidzianych w art. 140 ust. 1 UPZ. [dowód: akta kontroli str. 192, 195]

W jednym przypadku, w grudniu 2012 r., na miesiąc przed ukończeniem 18 roku życia, wychowanka – przebywająca w rodzinie zastępczej od czterech miesięcy – złożyła oświadczenie, w którym poinformowała, że z chwilą uzyskania pełnoletności opuszcza PZ, nie zamierza sporządzać IPU i ma świadomość, iż w związku z tym nie będzie mogła ubiegać się o świadczenia dla usamodzielnianych. Będąca w ciąży dziewczyna odrzuciła propozycję rodziny zastępczej dotyczącą opieki nad nią i dzieckiem, a decyzja podyktowana była chęcią niezależnienia się i „poczucia wolności”, w tym również w zakresie kontaktów z ojcem dziecka. [dowód: akta kontroli str. 195, 201, 521-523]

W pozostałych dwóch przypadkach przyczyną niezłożenia wniosków o udzielenie świadczenia na kontynuowanie nauki było niepodjęcie, po zakończeniu szkoły zawodowej, dalszej edukacji. W programach usamodzielnienia (sporządzonych na trzy miesiące przed osiągnięciem pełnoletności) wychowankowie deklarowali kontynuację nauki w technikum, jednak jeden z nich – jeszcze przed rozpoczęciem procesu usamodzielnienia – zrezygnował

¹¹ Dz. U. z 2013 r., Nr 182 ze zm.

¹² Wszystkich tj. zarówno tych, którzy opuścili PZ po 1 stycznia 2012 r. i usamodzielniają się na podstawie UPZ, jak i tych którzy wcześniej rozpoczęli proces usamodzielniania i kontynuują go w oparciu o przepisy UPS.

¹³ W przypadku wypłacanego miesięcznie świadczenia na kontynuację nauki, jako jedno świadczenie traktuje się świadczenie wypłacone za miesiąc (część miesiąca).

¹⁴ Dwóch pozostałych wychowanków, którzy opuścili PZ w 2012 r. pochodziło z innych powiatów i tam pobierali pomoc związaną z usamodzielnieniem.

¹⁵ Wszystkie w 2013 r.

z uwagi na chęć znalezienia pracy¹⁶, zaś drugi mimo zobowiązania nie podjął nauki. W obydwu przypadkach PCPR podejmowało działania interwencyjne mające na celu zmotywowanie ww. osób do kształcenia się (rozmowa z koordynatorem, poradnictwo psychologiczne). Obydwie osoby, jak wynika z IPU, będą się starały o świadczenia na usamodzielnienie oraz na zagospodarowanie. [dowód: akta kontroli str. 195-200, 521-523]

3. Jednym z zadań Referatu ds. świadczeń i pomocy instytucjonalnej (utworzonego z dniem 30 maja 2012 r.) było, należące wcześniej do Referatu opieki i wychowania, udzielanie informacji o prawach i uprawnieniach osób do uzyskania świadczeń z pomocy społecznej¹⁷. [dowód: akta kontroli str. 24, 47-48]

Ogólne informacje dotyczące usamodzielniania (w tym: definicja procesu usamodzielniania oraz osoby usamodzielnianej, wyszczególnienie form pomocy dla usamodzielnianych, informacja o konieczności i terminie opracowania IPU, informacja o formach kształcenia dla których przewidziano pomoc na kontynuowanie nauki oraz czasie przez jaki przysługuje taka pomoc) zamieszczone były na stronie internetowej PCPR¹⁸, na której nie została jednak opisana szczegółowa procedura ubiegania się o pomoc (w tym informacja o realizowanych programach), nie zamieszczono wykazu dokumentów, które należy złożyć z wnioskiem oraz nie wskazano osób, mogących udzielić bardziej szczegółowych informacji dotyczących świadczeń związanych z usamodzielnianiem. [dowód: akta kontroli str. 204-205]

Dyrektor PCPR Anna Bielną, zapytana o przyczyny braku ww. informacji na stronie internetowej PCPR oraz czy w jakikolwiek inny sposób informowano osoby zainteresowane o możliwościach korzystania ze świadczeń związanych z usamodzielnianiem wyjaśniła m.in.: *Strona internetowa PCPR służy promocji działań jednostki w zakresie wdrażanych ustaw i realizowanych programów pozaustawowych. Osoby usamodzielniane z terenu powiatu kieleckiego stanowią „grupę zamkniętą”. Wnioski i informacje, dotyczące udzielanego wsparcia są przekazywane bezpośrednio przez koordynatorów już na etapie pomocy rodzinie lub przez innych pracowników PCPR w czasie bezpośredniego kontaktu z rodziną lub wychowankiem, w formie ustnej oraz pisemnej. W poprzedniej siedzibie¹⁹ wzory wniosków i informacje dotyczące usamodzielnianych wychowanków, realizowanych projektów oraz realizowanej pomocy ze strony fundacji i stowarzyszeń były umieszczone na tablicy ogłoszeń. Osoby usamodzielniane są indywidualnie informowane o przysługujących im uprawnieniach przez pracowników PCPR i koordynatorów współpracujących z rodzinami zastępczymi lub przez osoby prowadzące placówki opiekuńczo-wychowawcze typu rodzinnego. W trakcie sporządzania (...) programu usamodzielnienia wychowanek rodziny zastępczej, rodzina zastępcza oraz opiekun usamodzielnienia są informowani o przyznanych świadczeniach i uprawnieniach związanych z usamodzielnieniem tj. uzyskują pomoc koordynatora, a wcześniej pracownika PCPR współpracującego z rodziną, w sporządzeniu (...) programu usamodzielnienia, zostają informowani o konieczności złożenia wniosku o przyznanie pomocy na kontynuowanie nauki oraz usamodzielnienie i zagospodarowanie, dostarczanie dwa razy w roku po zakończeniu semestru, zaświadczenia ze szkoły lub uczelni potwierdzającego naukę. Ponadto osoby usamodzielniane są informowane przez koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej o możliwości skorzystania z poradnictwa psychologicznego w PCPR oraz doradztwa zawodowego oferowanego przez Powiatowy Urząd Pracy oraz Centrum Planowania i Informacji Zawodowej w Wojewódzkim Urzędzie Pracy (...) Wszyscy wychowankowie 2-3 miesiące przed ukończeniem 18 r.ż. otrzymują pisemną informację wraz z zaproszeniem z kandydatem na opiekuna usamodzielnienia na sporządzenie programu usamodzielnienia. Podczas sporządzania programu wychowankowie i opiekun otrzymują*

¹⁶ Na ponad miesiąc przed osiągnięciem pełnoletności wychowanek dokonał zmiany IPU – na formularzu tzw. „weryfikacji IPU” tj. dokumencie, w którym usamodzielniany z uwagi na zmianę swojej sytuacji wnosil o dokonanie zmiany w IPU i zobowiązywał się do jego realizacji w zmienionym kształcie; weryfikacja IPU była podpisywana przez usamodzielnianego, jego opiekuna i pracownika socjalnego z PCPR, a także zatwierdzana przez Dyrektora Centrum.

¹⁷ Paragraf 17 pkt 4 regulaminu organizacyjnego PCPR w Kielcach przyjętego 6 maja 2009 r., a następnie regulaminu organizacyjnego Centrum przyjętego 30 maja 2012 r.

¹⁸ Adres: <http://www.pcpr.powiat.kielce.pl/usamodzielniani-wychowankowie> (zakładka Rodziny zastępcze -> Usamodzielniani wychowankowie).

¹⁹ PCPR zmieniło siedzibę z dniem 5 maja 2014 r.

szczegółową informację o przysługujących świadczeniach oraz warunkach niezbędnych do przyznania różnych form pomocy. [dowód: akta kontroli str. 178-179, 181-182]

Na 10 przedłożonych z wyjaśnieniami, skierowanych do wychowanków, którzy opuścili PZ w latach 2012-2013, pism zawierających prośbę o wskazanie osoby gotowej podjąć się pełnienia funkcji opiekuna usamodzielnienia oraz zgłoszenie się z nią do PCPR w celu sporządzenia IPU wynika, że jedno zostało wysłane na ponad 3 miesiące, cztery – na ponad 2 miesiące, jedno – na 2 miesiące, trzy – na ponad miesiąc i jedno – na miesiąc przed ukończeniem pełnoletności przez adresata. [dowód: akta kontroli str. 208-218b]

4. W 2012 r. wydatki PCPR wyniosły ogółem 5.388.354 zł, z czego 1.814.212 zł (34%) przeznaczono na finansowanie zadań związanych z realizacją ustawy o pieczy zastępczej:

- w dziale 852 (pomoc społeczna) wydatkowano kwotę 1.811.402 zł, w tym: 1.806.089 zł na działalność rodzin zastępczych (rozdział 85204) i 5.313 zł na działalność placówek opiekuńczo-wychowawczych (rozdział 85201);
- w dziale 853 (pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej) wydatkowano kwotę 2.810 zł – całość w rozdziale 85395 (pozostała działalność).

Na świadczenia związane z usamodzielnieniem wychowanków, którzy opuścili PZ po wejściu w życie ustawy o pieczy zastępczej, w 2012 r. Centrum wydatkowało 23.257 zł, z czego: 13.657 zł z tytułu świadczeń na kontynuowanie nauki dla siedmiu osób, 6.600 zł z tytułu świadczenia na usamodzielnienie dla jednej osoby i 1.500 zł z tytułu świadczenia na zagospodarowanie dla jednej osoby. [dowód: akta kontroli str. 159-160, 186-188]

W 2013 r. wydatki PCPR wyniosły ogółem 5.882.435 zł, z czego 2.724.491 zł (46%) przeznaczono na finansowanie zadań związanych z realizacją ustawy o pieczy zastępczej – całą kwotę wydatkowano w dziale 852, w tym: 2.666.854 zł na finansowanie działalności rodzin zastępczych, 27.653 zł na finansowanie działalności placówek opiekuńczo-wychowawczych i 29.985 na mieszkania chronione (rozdział 85220).

Na świadczenia związane z usamodzielnieniem wychowanków, którzy opuścili PZ po wejściu w życie ustawy o pieczy zastępczej, w 2013 r. Centrum wydatkowało 92.482 zł, z czego: 73.282 zł z tytułu świadczeń na kontynuowanie nauki dla 22 osób, 13.200 zł z tytułu świadczeń na usamodzielnienie dla dwóch osób i 3.000 zł z tytułu świadczeń na zagospodarowanie dla dwóch osób. [dowód: akta kontroli str. 160-161, 186-188]

5. W dniu wejścia w życie ustawy o pieczy zastępczej zadania z niej wynikające realizowało sześciu pracowników PCPR zatrudnionych w Referacie Opieki i Wychowania²⁰ (w tym: specjalista pracy socjalnej, starszy pracownik socjalny, trzech pracowników socjalnych i starszy referent). Czterech z nich (starszy pracownik socjalny, dwóch pracowników socjalnych i starszy referent) przeszło do utworzonego z dniem 30 maja 2012 r. Referatu ds. świadczeń i pomocy instytucjonalnej²¹, zaś dwóch – do nowopowstałego Referatu ds. pieczy zastępczej²² (specjalista pracy socjalnej został starszym koordynatorem, pracownik socjalny – koordynatorem rodzinnej PZ). W latach 2012-2013 w Referacie ds. pieczy zastępczej zostało zatrudnionych siedem osób, w tym sześć w 2012 r. (trzech koordynatorów i młodszy koordynator rodzinnej PZ, psycholog oraz pedagog) i jedna w 2013 r. (koordynator). W 2012 r. jeden z koordynatorów został psychologiem, zaś

²⁰ Do zadań referatu należało w szczególności: organizowanie pomocy w zakresie placówek opiekuńczo-wychowawczych (w tym: m.in. planowanie i zabezpieczanie środków na realizację zadań z zakresu pomocy oraz przygotowanie alternatywnych rozwiązań zadań opiekuńczo-wychowawczych nad dziećmi i młodzieżą), organizowanie opieki w rodzinach zastępczych oraz udzielanie pomocy pieniężnej na zadania związane z prowadzeniem tych rodzin, przyznawanie pomocy pieniężnej na usamodzielnienie oraz na kontynuowanie nauki osobom opuszczającym m.in. placówki opiekuńczo wychowawcze i rodziny zastępcze.

²¹ Do którego zadań należy w szczególności: przyznawanie pomocy pieniężnej na usamodzielnienie oraz na kontynuowanie nauki osobom opuszczającym m.in. placówki opiekuńczo wychowawcze i rodziny zastępcze; planowanie i analizowanie potrzeb osób objętych pomocą Centrum oraz grup społecznych korzystających z tej pomocy; sporządzanie sprawozdań i ich przekazywanie jej właściwemu wojewodzie; tworzenie i wdrażanie programów pomocy dziecku i rodzinie; udzielanie pomocy dla osób usamodzielniających się zgodnie z warunkami określonymi w UPZ.

²² Do którego zadań należy w szczególności: współpraca w zakresie określonym w UPZ z rodzinami zastępczymi i placówkami oraz asystentami rodzinnymi zatrudnionymi w gminach; prowadzenie naboru kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej zawodowej lub prowadzenia rodzinnego domu dziecka oraz kwalifikowanie osób do prowadzenia ww. form pieczy zastępczej; współpraca ze środowiskiem lokalnym, w szczególności z gops, sądami, instytucjami oświatowymi, podmiotami leczniczymi, kościołami i związkami wyznaniowymi oraz organizacjami społecznymi zaangażowanymi w sytuację opiekuńczo-wychowawczą dziecka; prowadzenie poradnictwa, w tym specjalistycznego, m.in. dla osób sprawujących PZ i dzieci w niej umieszczonych; dokonywanie okresowej oceny sytuacji dzieci przebywających w pieczy zastępczej w terminach i zakresie określonym w UPZ; przygotowanie projektu corocznego sprawozdania z efektów pracy dla Starostwa i Rady Powiatu.

w 2013 r. inny został przeniesiony do Referatu ds. świadczeń i pomocy instytucjonalnej. W Centrum wyznaczono osobę zajmującą się sprawami związanymi z usamodzielnianiem wychowanków PZ. [dowód: akta kontroli str. 18-20, 24-29, 44, 48-49, 202-203, 234, 240, 243]

Dyrektor Centrum Anna Bielna wyjaśniła, że w badanym okresie nie zwracała się do starosty odrębnymi pismami o zwiększenie liczby etatów w związku z realizacją zadań wynikających z UPZ, gdyż zatrudnienie planowane było w budżecie na 2012 r. i 2013 r. [dowód: akta kontroli str. 254]

Do wydawania w imieniu starosty kieleckiego decyzji administracyjnych w indywidualnych sprawach z zakresu pieczy zastępczej upoważnieni zostali dwaj pracownicy Centrum, tj. Dyrektor PCPR Anna Bielna²³ oraz Kierownik Referatu ds. świadczeń socjalnych Sylwia Piotrowska²⁴, do której należało m.in. przygotowanie decyzji dotyczących pomocy pieniężnej dla usamodzielnianych wychowanków w oparciu o UPS i UPZ. [dowód: akta kontroli str. 80-81, 224]

6. Centrum opracowało *Powiatowy Program Rozwoju Pieczy Zastępczej w Powiecie Kieleckim wraz z corocznym limitem rodzin zastępczych zawodowych na lata 2012-2014*, wymagany art. 180 pkt 1 UPZ. Przygotowano go w oparciu o diagnozę sytuacji rodzinnej PZ funkcjonującej na terenie powiatu kieleckiego i aktualne potrzeby wynikające z konieczności umieszczania dzieci poza rodzinami biologicznymi. Zidentyfikowano i wskazano w nim najważniejsze problemy – w szczególności podano, że:

- funkcjonujący dotychczas system związany ze wspieraniem rodziny ma wiele istotnych wad i nie zapewnia pożądanych kierunków zmian;
- dane statystyczne oraz analiza badań wskazują, że nadal rośnie liczba dzieci umieszczanych poza rodziną biologiczną;
- istnieje nadmierna łatwość umieszczania dziecka poza rodziną, także w oparciu o przesłanki, które powinny być przesłanką do podjęcia pracy socjalnej i wsparcia środowiskowego (np. ubóstwo, zaniedbania higieniczne, nierealizowanie obowiązku szkolnego), a nie separowania dziecka od rodziny;
- wszelkie podejmowane działania koncentrują się wyłącznie na dziecku, a nie rodzinie dziecka czy też rodzinie zastępczej;
- wprowadzenie rozbudowanego systemu profilaktyki oraz współpraca różnych instytucji posiadających kontakt z dzieckiem mają na celu zwiększenie efektywności działań na rzecz rodzin wychowujących małoletnie dzieci i przeżywających trudności w wypełnianiu ról społecznych; szczególną rolę przypisuje się utrzymaniu dzieci w ich naturalnym środowisku, stąd niezbędne jest profesjonalne wsparcie rodziców, którzy mają problemy z wypełnianiem swoich funkcji opiekuńczo-wychowawczych;
- w przypadku kiedy pobyt dziecka w rodzinie nie będzie możliwy zakłada się dalszy rozwój rodzinnej opieki zastępczej i ścisłą współpracę na poziomie gminy i powiatu w celu szybkiego powrotu dziecka do jego środowiska naturalnego;
- bardzo ważną kwestią w realizacji działań z zakresu opieki nad dzieckiem i rodziną będzie interdyscyplinarna współpraca pomiędzy przedstawicielami różnych instytucji (m.in. szkoły, policji, służby zdrowia, pomocy społecznej, sądów i innych), w celu wspomagania rodziny na rzecz poprawy jej sytuacji.

Jako cel główny (misję) *Programu* określono rozwój PZ zapewniający harmonijny rozwój i przyszłą samodzielność życiową wychowanków, zaś jako cele szczegółowe (zadania strategiczne) przyjęto:

- zorganizowanie kompleksowego systemu rodzinnej oraz instytucjonalnej pieczy zastępczej;
- zapewnienie profesjonalnego wsparcia, w tym specjalistycznego, dla dzieci i młodzieży przebywających w rodzinach zastępczych oraz dla rodziców zastępczych i osób prowadzących różne formy pieczy zastępczej;
- przygotowanie i wdrożenie systemu kwalifikowania kandydatów do prowadzenia rodzinnych form pieczy zastępczej;

²³ Od 2 stycznia 2012 r.

²⁴ Od 5 stycznia 2012 r.

- zapewnienie, poprzez współpracę z instytucjami i organizacjami na różnych szczeblach samorządu, efektywnej pomocy dla rodzin przeżywających trudności opiekuńczo-wychowawcze oraz skutecznej ochrony praw dzieci do wychowywania się w rodzinie.

W *Programie* uwzględniono zagadnienia związane z usamodzielnianiem wychowanków pieczy zastępczej, m.in. poprzez zaliczenie osób usamodzielnianych do jego adresatów, a także wyszczególnienie wśród 25 zadań *Programu* dwóch odnoszących się bezpośrednio do osób usamodzielnianych tj. zapewnienia dla nich wsparcia oraz środków na przyznanie pomocy pieniężnej na kontynuację nauki, usamodzielnienie i zagospodarowanie. [dowód: akta kontroli str. 62, 64, 70-73]

W *Programie* przewidziano prowadzenie – na bieżąco – monitoringu (polegającego na zbieraniu przez PCPR, od podmiotów zaangażowanych w jego realizację²⁵, danych dotyczących zadań zrealizowanych w ramach *Programu* oraz ich analizie) w celu określenia czy *Program* osiąga założone cele, a także ewaluacji (przebiegającej poprzez zbieranie, analizę i interpretację danych) – mającej umożliwić ocenę wartości *Programu* oraz pomóc w dalszym jego planowaniu, realizacji i rozwoju oraz mającej znaczenie w kontekście sprawdzenia efektywności i skuteczności przyjętych założeń. Zapisano w nim również, że Dyrektor PCPR będzie przedkładał radzie powiatu sprawozdanie merytoryczne z realizacji *Programu*, łącznie ze sprawozdaniem z efektów pracy dotyczącej pieczy zastępczej. [dowód: akta kontroli str. 78-79]

Pod koniec lutego 2012 r. *Powiatowy Program Rozwoju Pieczy Zastępczej w Powiecie Kieleckim wraz z corocznym limitem rodzin zastępczych zawodowych na lata 2012-2014* został przesłany do konsultacji rodzinom zastępczym oraz wszystkim 19 gminom z terenu powiatu kieleckiego. Jak podała Dyrektor PCPR Anna Bielna do Centrum nie wpłynęły żadne uwagi do programu. W dniu 2 kwietnia 2012 r. został on uchwalony przez Radę Powiatu w Kielcach²⁶. [dowód: akta kontroli str. 56-57, 283, 286-290]

7. Realizując obowiązek wynikający z art. 182 ust. 5 UPZ, Dyrektor Centrum corocznie przedstawiała zarządowi powiatu wykaz potrzeb w zakresie systemu pieczy zastępczej. Zawarty on był w sprawozdaniach z działalności PCPR za 2012 r. i 2013 r. Wśród potrzeb tych znalazły się dwie związane z usamodzielnianiem wychowanków PZ (tj. utworzenie mieszkań chronionych dla wychowanków PZ oraz pozyskiwanie dla nich, we współpracy z gminami, mieszkań socjalnych), natomiast nie wyszczególniono tam tworzenia i wdrażania programów wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej. [dowód: akta kontroli str. 83-84, 87-89]

Dyrektor Centrum Anna Bielna zapytana, czy potrzeby w zakresie systemu pieczy zastępczej, wykazywane w składanych zarządowi powiatu sprawozdaniach z działalności PCPR, stanowiły podstawę do opracowania i wdrożenia innych niż *Powiatowy Program Rozwoju Pieczy Zastępczej (...)* – powiatowych programów wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej wyjaśniła, że nie opracowywano takich programów *z uwagi na fakt, iż obecny program wyczerpuje wszystkie zadania ustawowe*. [dowód: akta kontroli str. 282, 285]

Mimo, iż w treści uchwały Rady Powiatu w Kielcach podano, że *Powiatowy Program Rozwoju Pieczy Zastępczej (...)* na lata 2012-2014²⁷ został uchwalony m.in. na podstawie art. 182 ust. 5 i 6 UPZ – według których powiatowe programy wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej są uchwalane na podstawie zestawienia potrzeb przedstawianego corocznie przez kierownika PCPR zarządowi powiatu:

- w zapisach *Programu* znalazły swoje odzwierciedlenie tylko dwie spośród trzech potrzeb wyszczególnionych w wykazie potrzeb w zakresie pieczy zastępczej²⁸, zawartym w Sprawozdaniu Dyrektora PCPR w Kielcach z działalności Centrum w 2011 r.²⁹ – nie odniesiono się w nim w żaden sposób do potrzeby utworzenia w Podzamczu Chęcińskim mieszkań chronionych dla wychowanków z placówek

²⁵ W szczególności: rodzin zastępczych, instytucji pomocy społecznej, szkół, sądów.

²⁶ Uchwała Nr X/29/12.

²⁷ Uchwała Nr X/29/12 z dnia 2 kwietnia 2012 r. w sprawie uchwalenia Powiatowego Programu Rozwoju Pieczy Zastępczej w Powiecie Kieleckim wraz z corocznym limitem rodzin zastępczych zawodowych na lata 2012-2014.

²⁸ Tj. potrzeba pozyskiwania kandydatów na rodziców zastępczych oraz potrzeba wsparcia specjalistycznego dla już funkcjonujących rodzin zawodowych.

²⁹ Punkt 10 (str. 52) sprawozdania.

opiekuńczo-wychowawczych i rodzin zastępczych oraz lokalu aktywizującego dla osób niepełnosprawnych; [dowód: akta kontroli str. 89, 56-79]

- po ustaleniu w latach 2012-2013 kolejnych potrzeb w zakresie pieczy zastępczej do Programu nie wprowadzono zmian, mających na celu ich uwzględnienie – były to w szczególności potrzeby w zakresie: pozyskiwania we współpracy z gminami mieszkań socjalnych dla wychowanków placówek opiekuńczo-wychowawczych i rodzin zastępczych; utworzenia placówki wielofunkcyjnej zapewniającej dzienną i całodobową opiekę i wychowanie dla dzieci pozbawionych opieki rodzicielskiej, realizującej zadania placówki typu socjalizacyjnego i interwencyjnego; utworzenia specjalistycznej rodziny zastępczej dla dzieci o specjalnych potrzebach oraz rodziny zastępczej pełniącej funkcję pogotowia rodzinnego, będącej w gotowości na przyjęcie dziecka całą dobę; zwiększenia liczby zatrudnionych w PCPR specjalistów, w tym: psychologa i terapeuty rodzinnego. [dowód: akta kontroli str. 89, 56-79]

Odnośnie przyczyn nieuwzględnienia w Programie niektórych potrzeb w zakresie pieczy zastępczej Dyrektor Centrum Anna Bielna wyjaśniła: *Przed przyjęciem Powiatowego Programu Rozwoju Pieczy Zastępczej (...) zadania dotyczące rodzicielstwa zastępczego (obecnie pieczy zastępczej) były strategicznie planowane i realizowane w oparciu o Strategię Rozwiązywania Problemów Społecznych w Powiecie Kieleckim na lata 2011-2016. Przedmiotowy dokument na str. 93 zawiera projekt nr V.1.2 Utworzenie placówki wielofunkcyjnej; na stronie 94 projekt nr V.1.3 Pozyskiwanie i szkolenie kandydatów na prowadzenie rodzinnych form opieki zastępczej gdzie w opisie w/w zadań określono zapotrzebowanie na utworzenie placówki oraz w projekcie nr V.1.3 zapotrzebowanie na kandydatów, w tym do pełnienia roli rodziny zastępczej specjalistycznej, a także wsparcie rodziców zastępczych o poradnictwo m.in. specjalistyczne tj. prawne, psychologiczne, rodzinne. Projekt nr V.1.5 Tworzenie i prowadzenie mieszkań chronionych dla osób wymagających wsparcia znajdujący się na str. 95 Strategii (...) obejmuje w swojej tematyce zarówno mieszkania chronione jak i socjalne (zadania gminy). Formuła opisu współpracy pomiędzy powiatem a gminami w zakresie mieszkań socjalnych powstała w wyniku konsultacji pomiędzy powiatem a gminami przy opracowywaniu strategii. Ponieważ koncepcje dotyczące lokalizacji mieszkań chronionych dla wychowanków zmieniały się w zależności od potencjalnych możliwości dotyczących ostatecznej ich lokalizacji, nie wprowadzano zmian w tym projekcie. W roku bieżącym projekt będzie zaktualizowany i uwzględniona zostanie ostateczna lokalizacja dwóch mieszkań chronionych powstałych przy Zespole Szkół Nr 2 w Chęcinach. (...) na stronie 5 przedmiotowego programu m.in. Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych w Powiecie Kieleckim na lata 2011-2016 wskazana została jako dokument powiązany z Powiatowym Programem Rozwoju Pieczy (...) dlatego też uznałam dublowanie w/w projektów w Powiatowym Programie (...) za niezasadne. Powiatowy Program Rozwoju Pieczy (...) był nieaktualizowany ze względu na jego powiązanie ze Strategią Rozwiązywania Problemów Społecznych (...).* [dowód: akta kontroli str. 280-281, 283-284]

Według informacji uzyskanych na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³⁰ od Starosty Kieleckiego, sprawy związane z usamodzielnianiem wychowanków pieczy zastępczej były w badanym okresie przedmiotem czterech posiedzeń Rady Powiatu (dwóch w 2012 r. i dwóch w 2013 r.) oraz czterech posiedzeń Komisji Zdrowia, Rodziny i Spraw Społecznych (dwóch w 2012 r. i dwóch w 2013 r.). Z treści załączonych protokołów tych posiedzeń wynika, że:

- w 2012 r. zajmowano się uchwałą określającą szczegółowe warunki umorzenia, odroczenia, rozłożenia na raty lub odstąpienia od opłaty za pobyt dziecka w PZ oraz uchwałą w sprawie Powiatowego Programu Rozwoju Pieczy Zastępczej (...);
- w 2013 r. zajmowano się sprawozdaniem z działalności PCPR w 2012 r. oraz zmianą ww. uchwały związanej z odpłatnością za pobyt dziecka w PZ.

Brak w nich jakichkolwiek zapisów świadczących o omawianiu przez Radę Powiatu i ww. komisję kwestii dotyczących usamodzielniania wychowanków PZ. [dowód: akta kontroli str. 291-353]

³⁰ Dz. U. z 2012 r., poz. 82, ze zm.

8. W badanym okresie w PCPR zostały przeprowadzone cztery kontrole³¹, w tym jedna (w 2013 r.) przez pracowników Wydziału Polityki Społecznej Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego. Żadna z nich nie dotyczyła działalności objętej niniejszą kontrolą. [dowód: akta kontroli str. 250]

9. W okresie objętym kontrolą w PCPR wprowadzono (zarządzeniami Dyrektora PCPR z 6 stycznia 2012 r.) formularz „Indywidualnego programu usamodzielniania wychowanka instytucjonalnej i rodzinnej pieczy zastępczej” a także formularze „Protokołu przesłuchania strony na okoliczność przyznania pomocy pieniężnej na kontynuowanie nauki osobie usamodzielnianej” oraz „Protokołu przesłuchania strony na okoliczność przyznania pomocy pieniężnej na usamodzielnienie/na zagospodarowanie osobie usamodzielnianej”. [dowód: akta kontroli str. 556, 560-592]

10. W składanych wojewodzie sprawozdaniach rzeczowo-finansowych z wykonywania przez powiat zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej³² za okres objęty kontrolą PCPR nie wykazało udzielania osobom usamodzielnianym pomocy w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych. [dowód: akta kontroli str. 101-103, 105, 118-121, 130-134, 144-148, 168-169]

Dyrektor PCPR Anna Bielna wyjaśniła: *Kwestia dotycząca udzielania pomocy usamodzielnianym wychowankom pochodzącym z terenu powiatu kieleckiego w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych, stanowi istotny problem ze względu na brak zaplecza lokalowego, niezbędnego do tworzenia mieszkań chronionych, a także brak wystarczającej oferty mieszkań socjalnych w gminach powiatu kieleckiego. W każdym przypadku problem związany z pozyskaniem mieszkania jest poruszany przy sporządzaniu indywidualnego programu usamodzielniania. Wychowankowie wówczas określają swoje potrzeby w tym zakresie. W zależności od sytuacji wychowankowie i ich opiekunowie są informowani o możliwościach pozyskania mieszkania np. poprzez złożenie wniosku do właściwej gminy w celu uzyskania mieszkania socjalnego. W przypadku podjęcia przez wychowanka decyzji o złożeniu takiego wniosku, PCPR przygotowuje pismo do wójta lub burmistrza gminy z prośbą o podjęcie stosownych działań. Największy problem z pozyskaniem mieszkania mają wychowankowie placówek opiekuńczo-wychowawczych lub rodzin zastępczych zawodowych. Wychowankowie nie występowali bezpośrednio w formie pisemnej do PCPR z prośbą o udzielenie pomocy w uzyskaniu mieszkania. Najczęściej tego typu problemy są sygnalizowane przy sporządzaniu programów usamodzielniania lub poprzez ich opiekunów. W roku 2013 ten problem zgłosiło 9 osób, w tym 6 zakwalifikowano do mieszkania chronionego (3 dziewczęta i 3 chłopcy), natomiast 3 osoby zdecydowały o ubieganiu się o mieszkanie socjalne z zasobów gminy, z tego prośby 2 osób (...) zostały rozpatrzone pozytywnie, a jeden z wychowanków (...) zdecydował ostatecznie o powrocie do domu rodzinnego. (...) Biorąc pod uwagę fakt, iż powiat nie dysponuje bazą lokalową oraz posiada niewystarczające środki finansowe, w 2011 r. Zarząd Powiatu w Kielcach ogłosił otwarty konkurs ofert na powierzenie realizacji zadania publicznego w zakresie prowadzenia mieszkań chronionych dla pełnoletnich wychowanków placówek opiekuńczo-wychowawczych i rodzin zastępczych, zgodnie z ustawą o pożytku publicznym i o wolontariacie. Nie wyłoniono wykonawcy zadania, ze względu na brak zainteresowania (do konkursu nikt nie przystąpił). W roku 2013 za zgodą Zarządu Powiatu w Kielcach zawarto porozumienie pomiędzy Zespołem Szkół Nr 2 w Chęcinach, dotyczące użyczenia dwóch mieszkań znajdujących się w budynku internatu szkoły na potrzeby mieszkań chronionych. Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Kielcach wyremontowało i adaptowało pomieszczenie jednego lokalu przeznaczonego do zamieszkania dla 3 wychowanek, 2 osoby wprowadziły się do lokalu w miesiącu lutym 2014 r. Remont i wyposażenie kolejnego mieszkania (...) rozpocznie się w II półroczu 2014 r. Poza tym w fazie przygotowawczej jest utworzenie 2 mieszkań chronionych dla 7 osób w budynku internatu przy Młodzieżowym Ośrodku Wychowawczym w Podzamczu Chęcińskim. Do 2014 r. powiat nie dysponował bazą mieszkań chronionych dla osób usamodzielnianych. PCPR współpracuje z gminami pochodzenia osób usamodzielnianych. Osoby usamodzielniane mają szansę uzyskać mieszkanie socjalne z zasobów gminy.*

³¹ Po dwie w 2012 r. i 2013 r.

³² Sprawozdania półroczne (za okres od 1 stycznia do 30 czerwca i od 1 lipca do 31 grudnia).

Pracownicy PCPR kontaktowali się telefonicznie z kierownikami OPS lub pracownikami socjalnymi, mającymi pod opieką miejscowość, w której zamieszkiwali usamodzielniani mający problemy z uzyskaniem mieszkania. Jeśli istniała taka możliwość wychowanek otrzymywał mieszkanie z zasobów gminy, zaś PCPR przyznawał środki finansowe na wyposażenie mieszkania. W 2013 r. PCPR przygotowało na podpis Starosty Kieleckiego (...), dwie prośby do Wójta Gminy Sitkówka-Nowiny. Jedno podanie bezpośrednio do Wójta złożył sam wychowanek przy wsparciu PCPR i placówki opiekuńczo-wychowawczej. (...) Pracownicy PCPR współpracowali również z Dyrektorami placówek opiekuńczo-wychowawczych typu rodzinnego i omawiali sprawy dotyczące uzyskania odpowiednich warunków mieszkaniowych na zespołach ds. okresowej oceny zasadności pobytu dziecka w placówce. Dyrektorzy placówek, jako bezpośredni opiekunowie osób usamodzielnianych, pokierowani przez pracowników PCPR, występowali pisemnie w imieniu wychowanków do wójtów lub osobiście rozmawiali w sprawie o przyznanie lokum dla swoich podopiecznych. W ramach współpracy z gminami w zakresie pomocy usamodzielnianym wychowankom pieczy zastępczej. PCPR w roku 2012 r. udzieliło pomocy jednemu wychowankowi z terenu gminy Strawczyn w wyremontowaniu i wyposażeniu części domu jednorodzinnego, do którego powrócił po opuszczeniu rodziny zastępczej. Pomoc uzyskano od sponsorów (materiały budowlane, wyposażenie mieszkania) i gminy Strawczyn (ekipa remontowa). Wsparcie ze strony PCPR polegało na udzieleniu świadczeń na usamodzielnienie i zagospodarowanie, pomocy w załatwianiu niezbędnych formalności oraz pomocy w pracach remontowych. W 2013 r. przy współpracy z gminami udało się pozyskać mieszkania socjalne pozostające w zasobach gmin dla 2 wychowanków na terenie gminy Sitkówka-Nowiny. [dowód: akta kontroli str. 254-256]

Z informacji uzyskanych na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK z 19 gmin z terenu powiatu kieleckiego wynika, że:

- w latach 2010-2013 z 17 z nich PCPR nie podejmowało współpracy mającej na celu pomoc usamodzielnianym wychowankom PZ w znalezieniu mieszkania, natomiast współpraca taka była prowadzona z dwoma gminami³³ i polegała ona na konsultacjach telefonicznych jak również udziale przedstawicieli gmin w spotkaniach organizowanych przez Centrum oraz placówki opiekuńczo-wychowawcze i rozmowach prowadzonych w czasie posiedzeń oceniających sytuację dzieci przebywających w PZ;
- w ww. okresie z wnioskiem o najem lokalu mieszkalnego przez gminę zwróciło się łącznie 12 byłych wychowanków PZ (sześciu w 2010 r., czterech w 2011 r. i dwóch w 2012 r.), w tym jeden do Gminy Bieliny, pięciu do Gminy Chmielnik, jeden do Gminy Piekoszków i pięciu do Gminy Sitkówka-Nowiny, zaś lokal otrzymało sześć osób (jedna w 2010 r. i po dwie w 2012 r. i 2013 r.) – jedna od Gminy Chmielnik³⁴ i pięć od Gminy Sitkówka-Nowiny³⁵; usamodzielniony, któremu w 2012 r. przyznała mieszkanie Gmina Piekoszków nie przystąpił do podpisania umowy najmu; Gmina Bieliny, nie dysponująca zasobem mieszkaniowym, poinformowała wnioskodawcę o braku możliwości najmu. [dowód: akta kontroli str. 354-402]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

1. W składanych przez PCPR wojewodzie świętokrzyskiemu sprawozdaniach rzeczowo-finansowych z wykonywania przez powiat zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, sporządzanych za poszczególne półrocza 2012 r. i 2013 r., zawarto nierzetelne dane, w tym:
 - w sprawozdaniu za pierwsze półrocze 2012 r. wykazano: że liczba świadczeń na usamodzielnienie udzielonych osobom usamodzielnianym, które opuściły rodziny zastępcze niezawodowe wyniosła 42, podczas gdy należało wykazać 0; że osobom usamodzielnianym udzielono ogółem 82 świadczeń, podczas gdy powinno być wykazane 84; że liczba przebywających w rodzinach zastępczych spokrewnionych dzieci w wieku od 14 do 17 lat wynosiła 41, zaś liczba osób w wieku od 18

³³ Tj. Gminą Morawica i Gminą Sitkówka-Nowiny.

³⁴ W której liczba osób oczekujących na lokal wynosiła na koniec lat 2010-2013 odpowiednio: 122, 122, 125 i 133, zaś średni czas oczekiwania każdorocznie 60 miesięcy.

³⁵ W której liczba osób oczekujących na lokal wynosiła na koniec lat 2010-2013 odpowiednio: 26, 56, 67 i 83, zaś średni czas oczekiwania 21 miesięcy w 2012 r. i 12 miesięcy w 2013 r.

do 24 lat – 17, podczas gdy należało wykazać odpowiednio 39 i 16; że liczba przebywających w rodzinach zastępczych niezawodowych dzieci w wieku od 7 do 13 lat wynosiła 18, zaś liczba osób w wieku od 18 do 24 lat – 10, podczas gdy powinno być wykazane odpowiednio 17 i 9; że w instytucjonalnej pieczy zastępczej przebywało ogółem 36 osób, jednak nie wyszczególniono liczby osób z poszczególnych kategorii wiekowych; [dowód: akta kontroli str. 103, 105, 109]

- we wszystkich czterech sprawozdaniach błędnie wykazano liczbę pełnoletnich osób, które opuściły PZ (w sprawozdaniu za pierwsze półrocze 2012 r. – trzy zamiast czterech osób; w sprawozdaniu za drugie półrocze 2012 r. – dwie zamiast trzech osób, w sprawozdaniu za pierwsze półrocze 2013 r. – jedną zamiast siedmiu osób; w sprawozdaniu za drugie półrocze 2013 r. – 13 zamiast 11 osób); [dowód: akta kontroli str. 112, 126, 140, 154, 193-194]
- w żadnym ze sprawozdań za 2012 r. ani w sprawozdaniu za pierwsze półrocze 2013 r. nie zostało wykazane udzielanie usamodzielnianym pomocy w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych, mimo że w 2012 r. pomoc taka została udzielona jednemu byłemu wychowankowi PZ, zaś w pierwszym półroczu 2013 r. – trzem osobom. [dowód: akta kontroli str. 103, 120, 132, 261-269]

Dyrektor PCPR Anna Bielna wyjaśniła, że błędy w sprawozdaniu za pierwsze półrocze 2012 r. wynikają z pomyłki rachunkowej (która powstała podczas wprowadzania korekty do sprawozdania), spowodowanej brakiem wyczerpujących instrukcji do sprawozdania, wypełnianego po raz pierwszy w nowej formie po wprowadzeniu ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Również jako przyczynę błędów w liczbie wykazywanych w sprawozdaniach pełnoletnich wychowanków opuszczających PZ Anna Bielna wskazała pomyłki rachunkowe, wynikające m.in. z braku wyczerpujących instrukcji do sprawozdania. Dyrektor Centrum nie wyjaśniła przyczyn niewykazywania udzielanej pomocy w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych. [dowód: akta kontroli str. 179, 182, 193, 251, 254-256]

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. W *Powiatowym Programie Rozwoju Pieczy Zastępczej (...)* na lata 2012-2014 nie został określony sposób uwzględniania jego zapisów w przygotowywaniu budżetów tj. nie zwymiarowano w nim kosztów realizacji poszczególnych zadań objętych *Programem*. Dyrektor Centrum Anna Bielna wyjaśniła: *Zadania powiatu związane z pieczą zastępczą jak i sposób ich realizacji określa ustawodawca, są one zadaniami własnymi powiatu, obligatoryjnymi, w szczególności świadczenia dla usamodzielnianych wychowanków. Dlatego też zapewnienie środków finansowych na ich realizację planowane było w budżecie powiatu w latach 2012-2013. W „Powiatowym programie rozwoju pieczy (...) uwzględniono konieczność zapewnienia środków finansowych w budżecie powiatu kieleckiego (bez podania ich wysokości). Ponadto jako odrębne zadanie zawarto w programie pozyskiwanie środków zewnętrznych na realizację programu na podstawie art. 187 ust. 1 pkt 2 ustawy o pieczy. W latach 2012-2013 pozyskano na realizację programu środki na zatrudnienie koordynatorów i świadczenia obligatoryjne i fakultatywne wypłacane rodzinom zastępczym oraz na projekt pn. „Skuteczny rodzic wychowawca” (mający na celu wsparcie specjalistyczne dla rodzin zastępczych). Łącznie w w/w okresie pozyskano na koordynatorów – 29 428 zł, świadczenia – 30 243 zł, projekt pn. „Skuteczny rodzic wychowawca” – 5 600 zł. [dowód: akta kontroli str. 58-79, 281, 284]*
2. Mimo, iż w *Powiatowym Programie Rozwoju Pieczy Zastępczej (...)* na lata 2012-2014 zawarto postanowienia dotyczące monitoringu i ewaluacji, nie wskazano w nim, w jakim zakresie PCPR będzie koordynowało realizację wynikających z *Programu* zadań przez inne podmioty³⁶; a także nie określono częstotliwości przeprowadzania oceny realizacji celów *Programu*. Sprawozdania z realizacji *Programu*, zawarte w przedkładanych radzie powiatu sprawozdaniach Dyrektora PCPR z działalności Centrum w 2012 r. i 2013 r., ograniczyły się do wyszczególnienia niektórych zrealizowanych w danym roku

³⁶ W szczególności: rodziny zastępcze, instytucje pomocy społecznej, szkoły, sądy.

zadań³⁷, a nie określono w nich stopnia realizacji któregośkolwiek z czterech celów strategicznych sformułowanych w *Programie*. [dowód: akta kontroli str. 70-79, 89]

Odnosnie sposobu koordynacji przez PCPR realizacji zadań określonych w *Programie* Dyrektor Centrum Anna Bielna wyjaśniła, że koordynacja działań dotyczyła zakresu zadań planowanych dla rodzin zastępczych i placówek funkcjonujących na terenie powiatu w zakresie zadań ustawowych oraz podała: *Współpracujemy z 19 gminnymi ośrodkami pomocy społecznej w zakresie wsparcia udzielanego przez GOPS rodzinom biologicznym dzieci umieszczonych w pieczy. Od 2012 roku organizujemy stałe cykliczne spotkania z asystentami rodzinnymi zatrudnionymi w GOPS (obecnie 17 na 19 GOPS zatrudnia asystentów). Współpraca polegała m.in. na szkoleniu z zakresu przygotowania planu pracy z rodziną, szkoleniu z radcą prawnym zatrudnionym w PCPR, konsultacjach dot. sytuacji rodzin biologicznych dzieci umieszczonych w pieczy oraz współudziale asystenta rodziny w przygotowaniu planu pomocy dziecku umieszczonemu w pieczy.* Dyrektor stwierdziła, że ewaluacja *Programu* jest dokonywana raz w roku (według punktów w nim zawartych), jednak jej wyniki nie były prezentowane w żadnym dokumencie oraz dodała: *Planujemy przygotowując program pieczy na (...) lata 2015-2017 uzupełnić obecną ewaluację i dokonać podsumowania działań za okres 2012-2014.* W wyjaśnieniach Pani Dyrektor nie odniosła się do przyczyn nieokreślenia w *Programie* sposobu koordynowania przez PCPR wynikających z niego zadań, ani do przyczyn braku w nim zapisów dotyczących częstotliwości przeprowadzania oceny realizacji założonych celów. [dowód: akta kontroli str. 281, 284-285]

3. Wprowadzenie formularza „Indywidualnego programu usamodzielniania wychowanka instytucjonalnej i rodzinnej pieczy zastępczej”, a także formularzy „Protokołu przesłuchania strony na okoliczność przyznania pomocy pieniężnej na kontynuowanie nauki osobie usamodzielnianej” oraz „Protokołu przesłuchania strony na okoliczność przyznania pomocy pieniężnej na usamodzielnienie/na zagospodarowanie osobie usamodzielnianej” NIK wskazuje jako dobre praktyki.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

2. Udzielanie pomocy na usamodzielnienie oraz jej skuteczność

Opis stanu faktycznego

1. W PCPR nie opracowano wewnętrznych pisemnych procedur opisujących zasady udzielania pomocy usamodzielnianym wychowankom PZ oraz kryteria przyznawania poszczególnych świadczeń, gdyż – jak wyjaśniła Dyrektor Centrum Anna Bielna – *zasady udzielania pomocy usamodzielnianym wychowankom oraz kryteria udzielania świadczeń zostały określone w ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (...).* [dowód: akta kontroli str. 252, 257-258]

2-4. Ze szczegółowego badania dokumentacji wszystkich 22 osób, które rozpoczęły proces usamodzielnienia w latach 2012-2013 wynika w szczególności, że:

- wszyscy 22 usamodzielniani posiadali IPU, sporządzone w tym samym dniu, w którym wyznaczono opiekuna usamodzielnienia; przy czym w przypadku jednej z dwóch osób pochodzących z powiatu kieleckiego, ale przebywających w PZ na terenie innego powiatu IPU został sporządzony w PCPR w Kielcach, zaś IPU drugiej z nich – w centrum powiatu właściwego ze względu na miejsce zamieszkania w PZ;
- we wszystkich 21 przypadkach sporządzania programu usamodzielnienia w PCPR w Kielcach wskazanie opiekuna usamodzielnienia następowało na formularzu, w którym wyszczególnione były zadania opiekuna (tj.: zaznajomienie z dokumentacją i drogą życiową osoby usamodzielnianej; opracowanie wspólnie z usamodzielnianym IPU oraz jego modyfikacji; współpraca ze szkołą do której uczęszcza osoba usamodzielniana oraz gminą osiedlenia się tej osoby; wspieranie wychowanka w trakcie trwania całego procesu usamodzielniania; współpraca z PCPR) i na którym znajdowało się

³⁷ W sprawozdaniu za 2012 r. wyszczególniono 16 spośród 25 zadań *Programu* (wymienionych w nim na str. 14-16), zaś w sprawozdaniu za 2013 r. – 19 zadań.

oświadczenie o zgodzie na pełnienie funkcji opiekuna oraz zapoznaniu się z jego obowiązkami, a także zobowiązanie do pomocy usamodzielnianemu w realizacji postanowień IPU;

- programy usamodzielnienia sporządzone w PCPR w Kielcach (na gotowym formularzu) zawierały m.in.: I. dane ewidencyjne (wskazanie powiatu właściwego ze względu na miejsce pochodzenia dziecka, powiatu w którym wychowanek się usamodzielnia, planowanego miejsca osiedlenia osoby usamodzielnianej oraz dane opiekuna usamodzielnienia); II. informacje o wychowanku (m.in. dane osobowe, datę i miejsce urodzenia, wskazanie adresu zamieszkania przed umieszczeniem w PZ oraz adresu planowanego zamieszkania po opuszczeniu PZ); III. ocenę sytuacji życiowej osoby usamodzielnianej wraz z określeniem: przyczyn trudnej sytuacji życiowej, możliwości osoby usamodzielnianej pozwalających na rozwiązanie trudnej sytuacji życiowej oraz ograniczeń usamodzielnianego i barier w środowisku powodujących utrudnienia w rozwiązywaniu trudnej sytuacji życiowej (w tym informacje o: sytuacji rodzinnej – dane rodziców oraz zakres i rodzaj pomocy oferowanej przez nich po opuszczeniu PZ; sytuacji mieszkaniowej, sytuacji zawodowej – wskazanie kontynuowanej i ukończonej szkoły, posiadanych kwalifikacji i ukończonych kursów, miejsca zatrudnienia; sytuacji zdrowotnej; sytuacji dochodowej – posiadanych świadczeniach z GOPS, ZUS, PFRON, KRUS); IV. dane dotyczące placówki/rodziny zastępczej (nazwę instytucjonalnej PZ lub imię i nazwisko rodzinnej PZ, adres, datę umieszczenia wychowanka w PZ, planowaną datę opuszczenia PZ, zakres i rodzaj pomocy oferowanej przez PZ); V. wyszczególnienie celów, które ma osiągnąć osoba usamodzielniana w zakresie: zapewnienia odpowiednich warunków mieszkaniowych, planu kontynuowania nauki, znalezienia pracy, poradnictwa i doradztwa, uzyskania uprawnień do świadczeń zdrowotnych (dla każdego ww. celu określano zmierzające do jego realizacji działania, przybliżony termin realizacji oraz wskazywano osobę odpowiedzialną i wspomagającą); VI. informacje o oczekiwanych formach pomocy pieniężnej (na kontynuację nauki, na usamodzielnienie i na zagospodarowanie – dla każdej z nich wyszczególnione były zobowiązania do współpracy z pracownikami socjalnymi PCPR w zakresie uzyskiwanej pomocy oraz określony termin realizacji); (...) X. zobowiązania osoby usamodzielnianej (w tym: oświadczenie o przyjęciu pełnej odpowiedzialności za realizację i przybliżony termin zobowiązań przyjętych w IPU, zobowiązanie do ścisłej współpracy z opiekunem usamodzielnienia, zobowiązanie do informowania pracownika socjalnego o każdej istotnej zmianie sytuacji życiowej mającej wpływ na wydaną decyzję tj. zmianie dochodu, miejsca zamieszkania, stanu cywilnego, toku nauki itp.; oświadczenie – pod rygorem odpowiedzialności karnej za fałszywe zeznania – że złożone w PCPR dokumenty zawierają informacje zgodne z prawdą); XI. pouczenie (dot. możliwości i przesłanek zawieszenia pomocy, odmowy przyznania świadczenia, uchylenia decyzji o przyznaniu świadczenia i wstrzymania świadczeń pieniężnych);
- wszystkie 22 programy usamodzielnienia, stosownie do wymogu wynikającego z art. 145 ust. 4 UPZ, zostały opracowane przy udziale opiekuna usamodzielnienia (którego podpis znajdował się na ostatniej stronie) i zatwierdzone przez Dyrektora PCPR;
- we wszystkich 22 programach usamodzielnienia, zgodnie z art. 145 ust. 1 pkt 1 i 2 UPZ, określono sposób uzyskania przez usamodzielnianego wykształcenia lub kwalifikacji zawodowych oraz zakres jego współdziałania z opiekunem usamodzielnienia;
- przez wszystkie 22 osoby usamodzielniane zostały złożone wnioski o przyznanie świadczenia na kontynuację nauki, zaś przez trzy z nich również wnioski o przyznanie świadczenia na usamodzielnienie oraz świadczenia na zagospodarowanie; we wszystkich przypadkach do wniosków załączone były wymagane dokumenty, tj. przy świadczeniu na kontynuację nauki – zaświadczenia ze szkoły, przy świadczeniach na usamodzielnienie i na zagospodarowanie – dokumenty stwierdzające uzyskiwanie dochodów oraz ich wysokość;
- wnioskujący o pomoc na kontynuowanie nauki nie określali wysokości oczekiwanego świadczenia, zaś we wnioskach o pomoc na usamodzielnienie i zagospodarowanie podano kwoty wynikające z przepisów UPZ ustalających minimalną wysokość tych świadczeń;

- wszystkie 22 osoby spełniały, ustalone przepisami ustawy o pieczy zastępczej, ogólne wymogi do przyznania pomocy, tj. zostały umieszczone w PZ na podstawie orzeczenia sądu (art. 140 ust. 1 UPZ) i przebywały w niej, w zależności od formy PZ, co najmniej przez okres 3 lat lub roku (art. 141 ust. 1 UPZ); ponadto wnioskujący o pomoc na kontynuowanie nauki kształcili się w formach przewidzianych w art. 146 ust. 1 UPZ, zaś miesięczny dochód ubiegających się o pomoc na usamodzielnienie i zagospodarowanie nie przekraczał kwoty ustalonej w art. 142 ust. 1 UPZ;
- decyzje o przyznaniu świadczenia wydawane były przez PCPR niezwłocznie (średni czas od złożenia wniosku o pomoc do wydania decyzji wynosił: dla świadczenia na kontynuację nauki – 7 dni³⁸; dla świadczeń na usamodzielnienie i na zagospodarowanie – 9 dni³⁹);
- wszystkim 22 usamodzielnianym wnioskującym o pomoc na kontynuowanie nauki przyznano świadczenie w minimalnej wysokości wynikającej z art. 146 ust. 2 UPZ tj. 500 zł miesięcznie; a trzem osobom wnioskującym o pomoc na usamodzielnienie i zagospodarowanie – świadczenia w minimalnej wysokości wynikającej odpowiednio z art. 149 ust. 1 pkt 2 lit. a UPZ (tj. 6.600 zł) i z art. 150 ust. 1 UPZ (tj. 1.500 zł);
- na 23 decyzje przyznające pomoc na kontynuowanie nauki⁴⁰ 22 zostały wydane, stosownie do art. 146 ust. 3 UPZ, na czas kontynuacji nauki – do ukończenia 25 r.ż.;
- w 20 przypadkach realizacja usamodzielnienia przebiegała na zasadach i w terminach wynikających z programów usamodzielnienia, z uwzględnieniem zmian wprowadzanych do nich w drodze (zatwierdzanych przez Dyrektora PCPR) tzw. „weryfikacji IPU”, sporządzanych w przypadku zmiany sytuacji osoby usamodzielnianej; w czterech z nich, wobec niedostarczenia zaświadczenia o kontynuowaniu nauki lub/i przerwania edukacji, Centrum wydało decyzje o zawieszeniu świadczenia; w pozostałych – usamodzielniani pobierający pomoc na kontynuowanie nauki przedstawiali zaświadczenia ze szkół w terminach zgodnych z art. 146 ust. 6 UPZ;
- w przypadku dwóch usamodzielnianych, pobierających świadczenie na kontynuowanie nauki (z których jednemu uprzednio zawieszono świadczenie), PCPR – w związku ze skreśleniem ich, na własną prośbę, z listy uczniów – wydał decyzje odmawiające, od dnia porzucenia szkoły, pomocy na kontynuację nauki;
- wydawanie decyzji administracyjnych przyznających pomoc odbywało się na zasadach wynikających z Kodeksu postępowania administracyjnego. [dowód: akta kontroli str. 524-552, 560-572]

Z przeanalizowanej dokumentacji, zawartej w teczkach osób usamodzielnianych, nie wynika czy, a jeśli tak, to w jaki sposób, PCPR sprawdzało wywiązywanie się przez usamodzielnianych wychowanków PZ z obowiązków zawartych w IPU oraz dokonywało oceny (bieżącej i końcowej) wyników usamodzielniania, a także czy i jak mierzyło efektywność procesu usamodzielniania. Dyrektor Centrum Anna Bielnia wyjaśniła: *Pracownik socjalny PCPR w Kielcach monitoruje proces usamodzielnienia wychowanków poprzez wizyty miejscu zamieszkania osoby usamodzielnianej, stały kontakt telefoniczny z wychowankami oraz w zależności od potrzeb jest w kontakcie ze szkołą i instytucjami, które pomagają wychowankom. Wizyty odbywają się w miarę potrzeb – ok. 1 raz w miesiącu. W latach 2012-2013 monitorowano sytuację życiową 6 wychowanków będących w procesie usamodzielnienia, ze względu na konieczność motywowania do nauki oraz wsparcie w trudnym procesie wkraczania w dorosłe życie. Jeden z wychowanków korzystał również ze wsparcia psychologa. Koordynatorzy co najmniej raz na pół roku (po zakończeniu każdego semestru nauki) dokonują analizy zapisów Indywidualnego Programu Usamodzielnienia. W razie, gdy założenia IPU nie zgadzają się z faktyczną sytuacją usamodzielnianego, pracownicy PCPR przeprowadzają rozmowy na temat planów usamodzielnienia oraz podjęcia ewentualnej weryfikacji IPU. Wszelkie zmiany ustalane są z opiekunem usamodzielnienia. Weryfikacja programów usamodzielnienia odbywa się*

³⁸ Jedną decyzję wydano w dniu złożeniu wniosku, 17 decyzji w terminie od 1 do 10 dni od złożenia wniosków, 3 decyzje – od 11 do 15 dni od złożenia wniosków, po jednej decyzji w terminie 30 i 32 dni od złożenia wniosków.

³⁹ Dwie decyzje przyznające świadczenie na usamodzielnienie wydane zostały 3 dni od złożenia wniosków, jedna – 20 dni; decyzje przyznające świadczenie na zagospodarowanie zostały wydane w ciągu trzech, 10 i 15 dni od złożenia wniosków.

⁴⁰ Jednemu usamodzielnianemu wydano dwie decyzje, najpierw „czasową”, następnie na czas kontynuacji nauki nie dłużej niż do 25 r.ż.

w przypadku zaistnienia zmiany zgłoszonej przez wychowanka lub opiekuna. Nie są dokonywane cykliczne oceny etapowe. Po zakończeniu procesu usamodzielnienia, związanego z zakończeniem nauki i uzyskaniem pomocy na usamodzielnienie i zagospodarowanie, wychowanek wraz z opiekunem, przy współudziale pracownika PCPR, dokonuje zakończenia programu usamodzielnienia, tj. podsumowania osiągnięć i weryfikacji realizacji założonych celów. Efektywność procesu usamodzielnienia jest monitorowana podczas bieżącej współpracy z osobą usamodzielnianą i jej opiekunem. W przypadku zmiany sytuacji osoby sporządzana jest weryfikacja programu zawierająca propozycję dalszego postępowania. Na skutek pojawiających się trudności w realizacji programu odbywają się konsultacje z wychowankiem oraz opiekunem w celu omówienia sposobu przezwyciężenia trudnych sytuacji życiowych. Nie dokonujemy pomiarów efektów procesu usamodzielnienia. W kwietniu 2014 r. we współpracy z Fundacją „Robinson Crusoe” przeprowadzono za pośrednictwem PCPR badanie stopnia usamodzielnienia młodzieży z pieczy zastępczej, które miało na celu wspomóc proces usamodzielnienia, wskazując na obszary istotne dla dalszego rozwoju wychowanków. 48 osób usamodzielnianych z powiatu kieleckiego wypełniło przygotowaną przez Fundację ankietę. Wyniki badań zostaną opracowane i udostępnione do dalszej analizy w miesiącu lipcu 2014 r. [dowód: akta kontroli str. 252, 258-259, 526]

Dokumentacja zawarta w teczkach osób usamodzielnianych nie daje również możliwości ustalenia, w jakim zakresie opiekunowie współpracowali z osobami usamodzielnianymi, w szczególności jaka była częstotliwość ich kontaktów. Dyrektor Centrum Anna Bielna podała: W przypadku osób pełnoletnich pozostających w pieczy zastępczej sprawdzanie sposobu wywiązywania się z obowiązków opiekuna wskazanych w programie usamodzielnienia odbywa się poprzez stały kontakt osobisty koordynatora z osobą pełniącą tę funkcję. Po opuszczeniu pieczy zastępczej przez wychowanka pracownik PCPR utrzymuje kontakt telefoniczny i osobisty, jeśli występuje taka potrzeba, z opiekunem usamodzielnienia. Szczególnie w przypadku wystąpienia trudności z procesem usamodzielnienia wychowanka podejmowane są wspólnie z opiekunem czynności w celu wyjaśnienia sytuacji i określenia dalszych działań. Zgodnie z założeniami Indywidualnego Programu Usamodzielnienia zarówno sporządzenie IPU, jak i każda zmiana w planach usamodzielnianego jest omawiana i akceptowana przez opiekuna usamodzielnienia. Opiekun usamodzielnienia obowiązkowo musi potwierdzić własnoręcznym podpisem fakt zapoznania się z IPU lub jego weryfikacją. Wynika to z zapisów ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, w myśl których opiekun usamodzielnia powinien aktywnie uczestniczyć w opracowaniu i realizacji programu usamodzielnienia. [dowód: akta kontroli str. 252-253, 260, 526]

5. Odnośnie monitorowania przez PCPR losów byłych (usamodzielnionych) wychowanków PZ w celu oceny skuteczności procesu usamodzielniania Dyrektor Centrum Anna Bielna podała: PCPR nie posiada sformalizowanej formy monitoringu losów byłych wychowanków. Dotychczas nie były prowadzone statystyki dotyczące losów byłych wychowanków w celu oceny skuteczności prowadzonego programu usamodzielnienia. Kończąc proces (...) wychowankowie podsumowują swoje dokonania w ramach realizacji programu usamodzielnienia, tzn. oceniają które cele udało się zrealizować a które nie i jakie były tego przyczyny. Po zakończeniu procesu usamodzielnienia większość z nich chce rozpocząć samodzielne życie, często zmieniają miejsce zamieszkania i chcą pozostać anonimowi. Informacje na temat ich dalszych losów PCPR posiada w przypadku, kiedy osoby same podtrzymują kontakt lub też poprzez młodsze rodzeństwo przebywające w pieczy zastępczej. Dyrektorzy placówek rodzinnych, w których przebywali wychowankowie oraz rodziny niespokrewnione, jeżeli jest to możliwe, starają się również monitorować sytuację wychowanków. Biorąc pod uwagę wprowadzenie monitoringu losów usamodzielnionych wychowanków po zakończeniu procesu usamodzielnienia, należałoby wziąć pod uwagę konieczność uzyskania ich zgody na przetwarzanie danych osobowych zgodnie z ustawą o ochronie danych osobowych. Niektórzy wychowankowie sygnalizowali, że nie są jednak zainteresowani badaniem ich dalszych losów, wielu wprost mówi o chęci pozbycia się miana „wychowanek rodziny zastępczej lub domu dziecka”. Podczas sporządzania zakończenia indywidualnego programu usamodzielnienia wychowankowie otrzymują informację o możliwości skorzystania z poradnictwa psychologicznego, prawnego lub innego wsparcia

w zależności od potrzeb. Pani Dyrektor wyjaśniła również, że dotychczas PCPR nie badało trwałości efektów usamodzielnienia, ze względu na brak takiej możliwości, brak wytycznych, narzędzi itp. [dowód: akta kontroli str. 252, 259-260]

W ankiecie przeprowadzonej wśród 14 osób⁴¹ usamodzielniających się w latach 2012-2013, znaczna większość respondentów (11 osób, tj. 78,6%) stwierdziła, że nie napotkała żadnych problemów przy opracowywaniu IPU (w jednym przypadku ankietowany podkreślił, że sporządzenie IPU ułatwił formularz przedłożony przez PCPR), jeden (7,1%) wskazał na trudności w formalnościach związanych z usamodzielnianiem, jeden – na sprawy związane z miejscem zamieszkania i źródłem utrzymania, odpowiedź jednego nie odnosiła się do pytania. Ośmiu usamodzielnianych (57,1%) podało, że ich współpraca z opiekunem usamodzielnienia układała się bardzo dobrze, trzech (21,4%) określiło ją jako dobrą, jeden (7,1%) – jako znakomitą, zaś dwóch (14,3%) nie udzieliło odpowiedzi na pytanie. Z odpowiedzi połowy ankietowanych wynika, że w zakresie współpracy z opiekunem nie mieli żadnych problemów, jeden stwierdził iż nie było „większych problemów”, pozostałych sześciu (42,9%) nie odniosło się do tej kwestii. Osiem osób (57,1%) nie podało przykładów dobrych rozwiązań poprawiających współpracę usamodzielnianego i opiekuna. Ci, którzy odnieśli się do tej kwestii (sześć osób, tj. 42,9%) wskazywali na rozmowę, częste spotkania, dobre relacje z opiekunem, obustronne zrozumienie, cierpliwość i pomoc a także wspólną pracę mającą przygotować do dorosłego życia. Sześciu ankietowanych (42,9%) osiągnięte efekty usamodzielnienia oceniło jako bardzo dobre, czterech (28,6%) – jako dobre, jeden (7,1%) – jako pozytywne, również jeden – jako zadowalające, zaś jeden stwierdził, iż proces usamodzielnienia przyczynił się do uzyskania większej samodzielności i umiejętności radzenia sobie w życiu. Odpowiadając na pytanie o to co było/jest najtrudniejsze w całym procesie usamodzielniania respondenci wymieniali: samodzielne podejmowanie decyzji, wypełniania obowiązków, odpowiedzialność za czyny (trzy osoby, tj. 21,4%), próbę życia na własną rękę (jedna osoba, tj. 7,1%), dysponowanie otrzymanymi pieniędzmi (jedna osoba), brak własnego mieszkania (jedna osoba), ustabilizowanie finansowe (jedna osoba), znalezienie pracy i sytuacja finansowa (jedna osoba), „załatwienie” wszystkich dokumentów, mieszkania, pracy (jedna osoba); jeden ankietowany stwierdził, że trudny jest cały proces usamodzielnienia, a czterech (28,6%) – że nie było nic trudnego. Jako formę wsparcia, z której są najbardziej zadowoleni i która przynosi największe korzyści usamodzielniani przeważnie wymieniali pomoc finansową (osiem osób, tj. 57,1%), w jednym przypadku (7,1%) wskazano mieszkanie chronione, jedna osoba stwierdziła, że nie potrafi tego określić, zaś dwie (14,3%) nie udzieliły odpowiedzi na pytanie. Znaczna większość byłych wychowanków PZ (11 osób, tj. 78,6%) zadeklarowała, że w momencie usamodzielnienia czuli się wystarczająco przygotowani do podjęcia samodzielnego życia, pozostali trzej (21,4%) – że nie. Zdaniem połowy ankietowanych proces usamodzielniania, można byłoby poprawić, tak aby przynosił wychowankom większe korzyści, przy czym jako sposób ulepszenia podawano: zwiększenie pomocy finansowej (trzy osoby, tj. 21,4%) oraz zapewnienie: kursów szkoleniowych (trzy osoby), lokali mieszkalnych (dwie osoby, tj. 14,3%), większej pomocy/wsparcia ze strony opiekunów (jedna osoba, tj. 7,1%), „lepszego kontaktu z wychowankami” (jedna osoba). Czterech respondentów (28,6%) wyraziło opinię, że nie ma potrzeby poprawiania czegokolwiek w procesie usamodzielniania, jeden (7,1%) stwierdził, że „nie potrafi tego określić”, zaś dwóch (14,3%) nie odpowiedziało na pytanie. [dowód: akta kontroli str. 593-596, 600-627]

W ankiecie przeprowadzonej wśród 14 opiekunów osób usamodzielniających się⁴² w latach 2012-2013, większość respondentów (10 osób, tj. 71,4%) stwierdziło, że nie mieli żadnych problemów przy opracowywaniu IPU, natomiast w pozostałych przypadkach wskazano na: sprawy związane z miejscem zamieszkania (dwie osoby, tj. 14,3%), niejasne dokumenty (jedna osoba, tj. 7,1%), „wybieganie w przyszłość” – wychowankowie nie wiedzą, co będą robić w przyszłości, mimo to muszą sporządzić plan i wywiązywać się z niego (jedna osoba). Pięciu ankietowanych opiekunów (35,7%) współpracę z usamodzielnianym określiło jako bardzo dobrą, sześciu (42,9%) – jako dobrą, jeden (7,1%) – „bez problemów”; jeden

⁴¹ Ankietę przekazano do wszystkich 22 usamodzielniających się, jednak do kontrolującej dotarło jedynie 14 wypełnionych ankiet.

⁴² Ankietę przekazano do opiekunów wszystkich 22 usamodzielniających się, jednak do kontrolującej dotarło jedynie 14 wypełnionych ankiet.

(7,1%) podał, że współpraca ta „nie zawsze układała się pozytywnie” z uwagi na wyjazd wychowanka w poszukiwaniu pracy, zaś w jednym przypadku (7,1%) nie udzielono odpowiedzi na pytanie. Połowa opiekunów (siedem osób) stwierdziła, że nie mieli żadnych problemów we współpracy z usamodzielnianym, jeden (7,1%) – że nie było „większych” problemów, czterech (28,6%) nie odniosło się do tej kwestii. Zgłoszone problemy dotyczyły: motywacji do dalszej nauki (jeden opiekun, tj. 7,1%) oraz przerwania nauki i kontaktu na rok⁴³ (jeden opiekun). Pięć osób (35,7%), które podały dobre rozwiązania poprawiające współpracę usamodzielnianego z opiekunem wskazało rozmowę i stały kontakt, w tym motywowanie do działań, jedna osoba (7,1%) napisała, że „trudno wskazać dobre rozwiązania”, natomiast osiem (57,1%) nie odpowiedziało na pytanie. Znaczna większość opiekunów (11, tj. 78,6%) stwierdziła, że posiadają informacje na temat efektów usamodzielniania, jeden (7,1%) – że nie, zaś dwóch (14,3%) pominęło pytanie. W opinii sześciu opiekunów (42,9%) do problemów utrudniających trwałe usamodzielnienie wychowanków PZ należą przede wszystkim problemy finansowe i brak pracy, czterech (28,6%) podało problemy mieszkaniowe, pozostali: brak wsparcia w rodzinie (dwie osoby, tj. 14,3%), za małą samodzielność w załatwianiu ważnych spraw (jedna osoba, tj. 7,1%), brak motywacji do samodzielnego działania, poczucie zagubienia po opuszczeniu PZ, niechęć do przyjmowania rad ze strony opiekuna, nieumiejętność nawiązywania więzi oraz odcięcia się od przeszłości (jedna osoba). Jedna osoba podała, że nie napotkano problemów, pozostałe dwie nie odniosły się do tej kwestii. Odpowiadając na pytanie o to, co było/jest najtrudniejsze w sprawowaniu opieki nad usamodzielnianym respondenci wymieniali: motywowanie do nauki (dwie osoby, tj. 14,3%) i poszukiwania pracy (jedna osoba, tj. 7,1%), uświadomienie wychowankowi, że po opuszczeniu placówki sam za siebie odpowiada (jedna osoba), znalezienie pracy dla usamodzielnianego i kwestie finansowe (jedna osoba), brak kontaktu i możliwości porozumienia z uwagi na odległość oraz negatywny wpływ środowiska, do którego trafił wychowanek (jedna osoba). Połowa ankietowanych opiekunów (7 osób) nie miała żadnych trudności w sprawowaniu opieki. Jako działania, z których są najbardziej zadowoleni i które przynoszą największe korzyści opiekunowie wymieniali: pomoc finansową (cztery osoby, tj. 28,6%), kontynuowanie nauki i kursy (trzy osoby, tj. 21,4%), spotkania z rodziną wychowanka i częste rozmowy z PCPR (jedna osoba, tj. 7,1%), znalezienie pracy przez usamodzielnianego (jedna osoba). Trzech opiekunów (21,4%) nie odpowiedziało na to pytanie. W ocenie dziewięciu respondentów (64,3%) proces usamodzielniania można byłoby poprawić tak, aby przynosił wychowankom większe korzyści, w tym poprzez: zapewnienie mieszkania, pracy i kursów/szkoleń (po trzy osoby, tj. 21,4%), zwiększenie pomocy finansowej i liczby spotkań integracyjnych (po jednej osobie, tj. 7,1%), kontakt z rodziną służącą wsparciem (jedna osoba), uzależnienie form pomocy od motywacji i postawy usamodzielnianego (docenianie w większym stopniu osób aktywnych, zmotywowanych, pracujących nad sobą) oraz odpowiednio wczesne przygotowanie wychowanka do radzenia sobie w trudnych sytuacjach (jedna osoba). Dwóch opiekunów (14,3%) wyraziło opinię, że proces usamodzielniania nie wymaga poprawy, dwóch kolejnych nie potrafiło określić ewentualnego sposobu jego zmiany, zaś jeden (7,1%) nie odniósł się do przedmiotowej kwestii. [dowód: akta kontroli str. 593, 597-599, 628-655]

6. Z informacji uzyskanych na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK od gminnych ośrodków pomocy społecznej wynika, że na 50 wychowanków PZ, którzy zakończyli proces usamodzielniania w latach 2010-2011⁴⁴, ze świadczeń pomocy społecznej (tak pieniężnych, jak i niepieniężnych) korzystało siedem osób, w tym pięć – długotrwale (powyżej roku). [dowód: akta kontroli str. 403-515]

7. W składanych wojewodzie sprawozdaniach rzeczowo-finansowych z wykonywania przez powiat zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej za okres objęty kontrolą PCPR nie wykazało udzielania osobom usamodzielnianym pomocy w uzyskaniu zatrudnienia. [dowód: akta kontroli str. 101-103, 105, 118-121, 130-134, 144-148, 168-169]

W przeanalizowanej dokumentacji znajdującej się w teczkach osobowych 22 wychowanków PZ, usamodzielniających się w latach 2012-2013 na podstawie ustawy o pieczy zastępczej, brak było wniosków o udzielenie takiej pomocy. Dyrektor PCPR Anna Bielnia wyjaśniła:

⁴³ W związku z wyjazdem wychowanka w celu znalezienia pracy.

⁴⁴ Według informacji uzyskanych w PCPR były to trzy osoby w 2010 r. i 47 osób w 2011 r.

Pracownicy Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Kielcach podczas sporządzania Indywidualnych Programów Usamodzielnienia informują o formach pomocy potrzebnych przy poszukiwaniu pracy (pkt 4 IPU), a także możliwości skorzystania z doradztwa specjalistycznego (pkt 5 IPU), w tym doradcy zawodowego w PUP i WUP w Kielcach. Usamodzielniani wychowankowie rodzin zastępczych w większości kontynuują naukę w szkołach dziennych, dlatego nie planują zatrudnienia. W związku z tym podczas sporządzania IPU określają w punkcie 5, że nie potrzebują tej formy pomocy do czasu zakończenia nauki. Usamodzielniani, którzy poinformowali PCPR Kielce o podjęciu nauki w szkole zaocznej zawsze informowani są o możliwości, odejścia z rodziny zastępczej, podjęcia pomocy na kontynuowanie nauki oraz zarejestrowania się w PUP i skorzystania z ofert proponowanych przez tę instytucję. Jedna z wychowanek skorzystała z pomocy oferowanej przez PCPR i odbyła staż refundowany przez Urząd Pracy, a następnie została zatrudniona w PCPR. (...) w latach 2012-2013 nie wpłynął żaden formalny wniosek o pomoc w poszukiwaniu zatrudnienia. PCPR w Kielcach udziela wsparcia przy poszukiwaniu zatrudnienia w zakresie zgłaszanym przez wychowanków. (...) Większość wychowanków będąca w procesie usamodzielnienia nie jest zainteresowana podjęciem zatrudnienia, m.in. z powodu toku nauki (szkoła dzienna), braku odpowiednich kwalifikacji (ze względu na kontynuowanie nauki w szkołach średnich lub na studiach wyższych posiadają wykształcenie nie uprawniające ich jeszcze do podjęcia konkretnego zatrudnienia). Niektórzy wychowankowie posiadają uprawnienia do renty rodzinnej i z tego względu nie mogą zostać zarejestrowani jako osoby bezrobotne. Zainteresowani wychowankowie często na własną rękę poszukują zatrudnienia, najczęściej jest to praca sezonowa lub dorywcza, niezaburzająca toku nauki. Pani Dyrektor wskazała trzy usamodzielniające się osoby, które – według informacji posiadanych przez pracowników Centrum – są zarejestrowani w PUP oraz jedną, która pracuje. [dowód: akta kontroli str. 251-252, 256-257]

Z informacji uzyskanych na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK z Powiatowego Urzędu Pracy w Kielcach, dotyczących wszystkich siedmiu wychowanków PZ, którzy rozpoczęli proces usamodzielniania w 2012 r. wynika, że:

- dwóch z nich zarejestrowało się jako osoby bezrobotne bez prawa do zasiłku;
- obydwu osobom PUP udzielił wsparcia – jeden z usamodzielnianych był uczestnikiem zorganizowanego przez PUP szkolenia *Przedstawiciel handlowy + prawo jazdy kat. B*, drugi wziął udział w Powiatowych Targach Pracy;
- w przypadku żadnej z wymienionych osób PCPR nie współpracowało z PUP w zakresie pomocy w uzyskaniu zatrudnienia. [dowód: akta kontroli str. 519-520]

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W 14 na 22 zbadane przypadki (63,6%) PCPR nie wyegzekwowało terminowego wyznaczenia opiekuna usamodzielnienia, tzn. czynność tą dokonano na mniej niż dwa miesiące przed osiągnięciem pełnoletności przez wychowanka PZ, co w 11 przypadkach stanowiło naruszenie art. 145 ust. 2 UPZ, zaś w przypadku 3 osób, które ukończyły 18 r.ż. jeszcze przed wejściem w życie UPZ – naruszenie poprzednio obowiązujących przepisów w tym zakresie (§ 2 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 23 grudnia 2004 r. w sprawie pomocy na usamodzielnienie, kontynuowanie nauki oraz na zagospodarowanie⁴⁵). Ponadto w jednym przypadku na dokumencie, w którym wyznaczono opiekuna, nie wskazano daty. [dowód: akta kontroli str. 524-548, 555]

Z wyjaśnień udzielonych przez Dyrektora PCPR Annę Biełną wynika, że do przyczyn wyznaczenia opiekunów usamodzielnienia z uchybieniem terminu wynikającego z ww. przepisów należały: w siedmiu przypadkach – brak osób deklarujących chęć pełnienia funkcji opiekuna, w pięciu przypadkach – niemożność zgłoszenia się we wcześniejszym terminie przez osoby wyznaczone na opiekunów i w dwóch przypadkach – wynikającą ze względów zdrowotnych (cięża) niemożność zgłoszenia się we wcześniejszym terminie przez wychowanki PZ. Brak daty na jednym dokumencie, w którym wyznaczono opiekuna jest –

⁴⁵ Dz. U. z 2005 r., Nr 6, poz. 45.

jak podała Anna Bielna – wynikiem przeoczenia przez osobę sporządzającą. [dowód: akta kontroli str. 553, 556-557]

2. W trzech na 22 zbadane przypadki (13,6%) PCPR nie wyegzekwowało opracowania IPU w wymaganym terminie (co najmniej na miesiąc przed osiągnięciem przez osobę usamodzielnianą pełnoletności), co stanowiło naruszenie art. 145 ust. 4 UPZ⁴⁶. [dowód: akta kontroli str. 524-548, 555]

Jak wyjaśniła Dyrektor Centrum Anna Bielna, nieterminowe opracowanie wskazanych programów usamodzielnienia wynikało z niemożności stawienia się we wcześniejszym terminie przez osoby wyznaczone na opiekunów, gdyż w dwóch przypadkach przebywały one za granicą, zaś w jednym – w szpitalu. [dowód: akta kontroli str. 553, 558]

3. W 12⁴⁷ na 22 zbadane IPU (54,5%) nie określono sposobu pomocy usamodzielnianemu w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych, co stanowiło naruszenie art. 145 ust. 1 pkt 2 UPZ. [dowód: akta kontroli str. 524-548, 555]

Z wyjaśnień Dyrektor Centrum Anny Bielnej wynika, że do przyczyn nieokreślenia sposobu, w jaki usamodzielnianemu zostanie udzielona pomoc w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych należały: w pięciu przypadkach – zawarta w IPU deklaracja wychowanka PZ o zamieszkiwaniu w domu rodzinnym, w kolejnych pięciu przypadkach – wskazanie w IPU zamiaru pozyskania mieszkania socjalnego z zasobów gminy, zaś w dwóch przypadkach – fakt, że w chwili sporządzania IPU wychowanek PZ „*sam nie był w stanie określić ostatecznego miejsca osiedlenia*”. [dowód: akta kontroli str. 553, 558-559]

4. W żadnym spośród 22 przeanalizowanych IPU⁴⁸ nie określono sposobu pomocy usamodzielnianemu w podjęciu przez niego zatrudnienia, co stanowiło naruszenie art. 145 ust. 1 pkt 2 ustawy o pieczy zastępczej. [dowód: akta kontroli str. 524-548, 555]

Wyjaśniając przyczyny, dla których w IPU nie określano sposobu pomocy usamodzielnianemu w znalezieniu zatrudnienia Dyrektor PCPR Anna Bielna stwierdziła: (...) *21 usamodzielnianych w chwili sporządzania IPU uczyło się w systemie dziennym. Większość wychowanków będąca w procesie usamodzielnienia nie jest zainteresowana podjęciem zatrudnienia, m.in. z powodu toku nauki (szkoła dzienna), braku odpowiednich kwalifikacji (ze względu na kontynuowanie nauki w szkołach średnich lub na studiach wyższych posiadają wykształcenie nie uprawniające ich jeszcze do podjęcia konkretnego zatrudnienia). Jedynie usamodzielniany Krystian P. uczył się w systemie zaocznym, jednak pobierał rentę rodzinną wraz z zasiłkiem dla sieroty zupełnej, przysługującą do zakończenia edukacji, w związku z czym podjął decyzję, że nie dokona rejestracji w PUP jako osoba bezrobotna (posiada ubezpieczenie zdrowotne przy własnej rencie).* [dowód: akta kontroli str. 553, 559]

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

1. Wyeliminowanie przypadków wykazywania nierzetelnych danych w sprawozdaniach rzeczowo-finansowych z wykonywania przez powiat zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej.
2. Podjęcie działań mających na celu wyegzekwowanie przez PCPR terminowego wyznaczania opiekunów usamodzielnienia i sporządzania indywidualnych programów usamodzielniania.

⁴⁶ Poza tym nieterminowo opracowany został IPU wychowanki przebywającej w PZ na terenie innego powiatu.

⁴⁷ Dotyczy to również IPU sporządzonego przez wychowankę, która przebywała w PZ na terenie innego powiatu.

⁴⁸ W tym również IPU sporządzonym przez wychowankę, która przebywała w PZ na terenie innego powiatu.

3. Zapewnienie zgodności sporządzanych IPU z wymogami art. 145 ust. 1 pkt 2 UPZ, poprzez określanie w nich sposobu pomocy w uzyskaniu przez osobę usamodzielnianą odpowiednich warunków mieszkaniowych oraz w podjęciu zatrudnienia.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika 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 Kielcach.

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 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Kielce, dnia

lipca 2014 r.

Kontroler
Barbara Jaros
starszy inspektor kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach

Wicedyrektor
Tadeusz Mikołajewicz

.....
podpis

.....
podpis