



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ-4101-005-03/2014

P/14/045

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

ul. Jacka Odrowąża 1, 71-420 Szczecin

T +48 91 831 39 00, F +48 91 831 39 66

lsz@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 Szczecinie.
Kontrolerzy	Leszek Smykowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90519 z dnia 02.04.2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Gryfinie ¹ , 74-100 Gryfino, ul. Łużycka 91.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marianna Kołodziejska-Nowicka, Dyrektor PCPR w Gryfinie ² . (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności.

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli³ Centrum prawidłowo realizowało zadania związane z usamodzielnianiem pełnoletnich wychowanków rodzin zastępczych i placówek opiekuńczo – wychowawczych w latach 2012 - 2013 w zakresie określonym przepisami ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej⁴. Kontrolowana jednostka prawidłowo m.in.:

- określała potrzeby odnośnie liczby wychowanków z odpowiednim wyprzedzeniem czasowym, dokonywała wyboru formy pomocy oraz wypłaty świadczeń, a środki finansowe zabezpieczały potrzeby,
- opracowała i realizowała program rozwoju pieczy zastępczej, upowszechniała informacje o możliwościach korzystania ze świadczeń w ramach pieczy zastępczej w celu objęcia świadczeniami wszystkich spełniających warunki, oraz udzielała pomocy w opracowywaniu i realizacji indywidualnych programów usamodzielnienia (dalej zwanych IPU).

Z ustaleń kontroli wynika, że proces usamodzielniania wychowanków pieczy zastępczej nie był w pełni skuteczny. Występowały bowiem przypadki odstępowania od procesu usamodzielnienia, bezrobocia wśród wychowanków, a także braku możliwości w zapewnianiu odpowiednich warunków mieszkaniowych. Znaczny odsetek wychowanków usamodzielnionych w latach 2010-2011 korzystał ze świadczeń pomocy społecznej.

Niewystarczająco skuteczne były działania w zakresie terminowego wskazania opiekuna usamodzielnienia i opracowania IPU. W latach 2012-2013 dwumiesięczny termin na wskazanie opiekuna usamodzielnienia przed osiągnięciem pełnoletności został naruszony przez 34 wychowanków, a IPU nie został opracowywany, co najmniej na miesiąc przed osiągnięciem przez osobę usamodzielnianą pełnoletności

¹ Zwany dalej „PCPR” lub „Centrum”, będące jednostką organizacyjną powiatu gryfińskiego, utworzoną w celu realizacji zadań własnych powiatu oraz zadań zleconych przez administrację rządową w zakresie pomocy społecznej, wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej oraz rehabilitacji społecznej osób niepełnosprawnych.

² Zwana dalej „Dyrektorem PCPR”, powołana uchwałą Nr 94/2007 Zarządu Powiatu w Gryfinie z dnia 30.03.2007 r.

³ 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

⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 135 j.t. ze zm., zwanej dalej „ustawą o pieczy”

w 17 przypadkach⁵. Stanowiło to odpowiednio 85,0 % i 42,5 % badanych usamodzielnianych w tym okresie wychowanków.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego.

Opis stanu
faktycznego

1. Realizacja zadań w zakresie usamodzielniania wychowanków.

1.1. Zgodnie z art. 76 ust. 4 pkt 15 ustawy o pieczy, PCPR jako organizator rodzinnej i instytucjonalnej pieczy zastępczej, przekazywał każdego roku Radzie Powiatu Gryfińskiego⁶ sprawozdanie ze swojej działalności.

W latach 2012 - 2013 na terenie powiatu usamodzielnieniem przeprowadzanym na podstawie ustawy o pieczy objętych było ogółem 57 wychowanków, w tym 32 wychowanków z rodzin zastępczych oraz 25 wychowanków z placówek opiekuńczo – wychowawczych⁷. W powyższym okresie pełnoletność uzyskało o 25 wychowanków więcej, ale złożyli oni oświadczenie, że pozostają nadal w pieczy zastępczej i będą usamodzielniać się w okresie późniejszym.

W kontrolowanym okresie proces usamodzielnienia rozpoczęło 40 wychowanków, w tym 22 wychowanków z rodzin zastępczych oraz 18 wychowanków z placówek.

Dla osób z rodzin zastępczych, które rozpoczęły usamodzielnienie, przyznano świadczenia na łączną kwotę 93.970,96 zł, a dla osób z placówek na łączną kwotę 112.727,86 zł.

Pomoc na kontynuowanie nauki w kwocie 500 zł miesięcznie udzielona została dla 13 wychowanków z rodzin zastępczych oraz 25 wychowanków z placówek ogółem w kwocie 113.293,33 zł.

Pomoc na usamodzielnienie udzielona została w kwocie 3.300 zł 9 wychowankom z rodzin zastępczych oraz dla 3 wychowankom z placówek i wynosiła ogółem 59.400 zł.

Pomoc na zagospodarowanie w formie rzeczowej udzielona została 10 wychowankom z rodzin zastępczych oraz 3 wychowankom z placówek na łączną kwotę 34.005,49 zł, z tego 10 w wysokości 1.500 zł i 3 odpowiednio w kwocie 1.505,49 zł, 2.000 zł i 5.000 zł.

W celu zapewnienia odpowiednich warunków mieszkaniowych w 2012 r. pobyt w mieszkaniu chronionym zapewniono 3 wychowankom z placówek oraz pomoc w uzyskaniu zatrudnienia 2 wychowankom z placówek, a w 2013 r. pobyt w mieszkaniu chronionym 3 wychowankom z placówek, natomiast nie było osób, którym udzielono pomocy w zatrudnieniu.

(dowód: akta kontroli str. 5, 15)

Dyrektor PCPR w sprawie planowania środków finansowych na usamodzielnienie wychowanków pieczy zastępczej wyjaśniła: „(...) Posiadamy teczki osobowe wszystkich wychowanków placówek opiekuńczo-wychowawczych i rodzin zastępczych, którzy pochodzą z terenu powiatu gryfińskiego, stąd wiemy, w którym roku osiągną oni pełnoletność (...) Wyjątkiem są pojedyncze przypadki nie informowania nas o zamiarze usamodzielnienia przez dyrektorów MOW, MOS i zakładów poprawczych. Zdarzały się sporadyczne przypadki nie przesyłania takich informacji(...) Środki finansowe planujemy już we wrześniu roku poprzedniego, są one planowane z założeniem, że każdy pełnoletni wychowanek pieczy zastępczej się usamodzielnia i skorzysta ze wszystkich przysługujących mu świadczeń, co nigdy się dotychczas nie zdarzyło, gdyż część osób kontynuuje naukę lub pozostaje w rodzinach na dotychczasowych zasadach. Stąd zaplanowane środki są w części niewykorzystane i podlegają zwrotowi na koniec roku budżetowego (...)”

⁵ Na 40 badanych.

⁶ Zwana dalej „Radą Powiatu”.

⁷ Zwanych dalej: „Placówkami”

(dowód: akta kontroli str. 6-14)

1.2. W kontrolowanym okresie 3 wychowanków, którzy opuścili pieczę zastępczą (tj. posiadali IPU i wskazali opiekuna usamodzielnienia) nie złożyło wniosków o usamodzielnienie.

(dowód: akta kontroli str. 24)

Dyrektor PCPR w sprawie rezygnacji usamodzielnianych wychowanków ze świadczeń i działań interwencyjnych PCPR wyjaśniła: „(...) W przypadku 2 wychowanków z rodzin zastępczych, prawdopodobnie wyjechali oni za granicę. Sądzimy, że powodem braku kontaktu jest porzucenie nauki i nie poinformowanie o tym fakcie PCPR, a także brak realizacji IPU. Dodatkowo od uzyskania pełnoletniości przez tych wychowanków do chwili obecnej minęły dwa lata i trudno wyrokować, że na pewno ci wychowankowie nie zgłoszą się do PCPR i nie złożą wniosków o przyznanie świadczeń. Trzeci wychowanek podjął pracę zawodową i zrezygnował z pomocy na kontynuowanie nauki (...) Wysyłane były pisma z zaproszeniem do kontaktu z PCPR, ale pozostały one bez odpowiedzi i bez osobistego kontaktu z nami wychowanka(...)”

(dowód: akta kontroli str. 6-14)

Dyrektor PCPR dokonując oceny skuteczności przepisów ustawy o pieczy oraz udzielanej pomocy dla usamodzielnianych wychowanków podała, m. in. że:

- „Przy wyborze form pomocy dla usamodzielniających się wychowanków brano pod uwagę przede wszystkim indywidualną sytuację wychowanka i wynikające z niej potrzeby opisane w indywidualnym planie usamodzielnienia. Najbardziej skuteczne formy pomocy to te, które pomagają w zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych, w tym zabezpieczenie miejsca w naszych mieszkaniach chronionych. Na drugim miejscu należy umieścić pomoc na podniesienie kwalifikacji i podjęcie zatrudnienia. Ustawowe formy pomocy w chwili obecnej odpowiadają potrzebom osób usamodzielniających się.
- Bariery występujące w procesie usamodzielnienia:
 - brak mieszkań w gminach dla wychowanków,
 - brak pracy,
 - brak konsekwencji ze strony osoby usamodzielnianej w realizacji indywidualnego programu usamodzielnienia – częste przerywanie nauki w szkole,
 - nieumiejętność ustalania priorytetów w zakupach – najczęściej wniosek o przyznanie pomocy na zagospodarowanie się dot. zakupu telewizora, sprzętu grającego, laptopa, itp., w dalszej kolejności lub wcale sprzętów codziennego użytku, mebli, naczyń itp.,
 - brak chęci współpracy z PCPR i przyjmowania propozycji nabycia pewnych umiejętności takich jak kursy zawodowe, kurs prawa jazdy i inne. Często jeśli nawet udział w tych kursach był przyjęty to następowała rezygnacja z jego kontynuowania lub zdania egzaminu końcowego.
- W ostatnich latach nie odnotowano większych niepowodzeń w realizacji programów usamodzielnienia. Niepokojącym zjawiskiem jest nadal duży odsetek wychowanków przerywających naukę, którym zawieszana bądź wstrzymywana jest pomoc na kontynuowanie nauki. Problem ten dotyczy w większym stopniu wychowanków placówek.(...)
- Obowiązujące uregulowania prawne są wystarczające w zakresie pomocy pieniężnej rzeczowej i na kontynuowanie nauki. Natomiast udzielenie pomocy w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych jest najtrudniejszym, a zarazem najważniejszym elementem procesu usamodzielnienia. (...) W zakresie zatrudnienia wskazane byłyby preferencje dla pracodawców

zatrudniających byłych wychowanków bądź refundacja części kosztów zatrudnienia lub sfinansowanie utworzenia stanowiska pracy dla takich osób.

- *Współpraca z opiekunami usamodzielnienia układa się różnie, zależnie od tego, kim są te osoby. Niestety, często na opiekuna usamodzielnienia wychowankowie zgłaszają swoich biologicznych rodziców (...) Moim zdaniem, powinien pojawić się zapis w ustawie, że opiekunem usamodzielnienia nie może być rodzic, któremu ograniczono władzę rodzicielską poprzez umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej. (...) W przypadku wychowanków opuszczających placówki (...) trudność polega na tym, że w programie usamodzielnienia zgłaszani są pracownicy tych placówek mających swoje siedziby w odległych miejscowościach w Polsce. W momencie usamodzielnienia kończy się kontakt z opiekunem usamodzielnienia (...).*
- *Centrum interesuje się losami tych wychowanków, którzy mają potrzebę kontaktu z PCPR. Włączamy ich do realizowanych przez nas projektów, korzystają z pomocy psychologicznej, prawnej, usług mediatora. (...) Z częścią wychowanków nie mamy żadnego kontaktu, ponieważ wyjechali z miejsca zamieszkania (...) Wielu niestety długotrwale korzysta ze świadczeń pomocy społecznej i są to najczęściej wychowankowie placówek opiekuńczo-wychowawczych, MOS, MOW i zakładów poprawczych. (...) urząd nie prowadził badań dot. trwałości efektów usamodzielnienia obejmujących wszystkich wychowanków. W chwili obecnej zamierzamy ocenić efekty usamodzielnień dokonywanych w świetle nowej ustawy, czyli po 2012 r.*
- *Moim zdaniem, należałoby zmienić definicję „kontynuowanie nauki”. W chwili obecnej wychowanek, który zapisze się do szkoły, a do niej nie uczęszcza, otrzymuje pomoc do czasu skreślenia go z listy uczniów. Szkoły nie skreślają z listy ucznia niewywiązującego się ze swoich obowiązków do zakończenia semestru. (...) ”*

(dowód: akta kontroli str. 16-21)

W celu większej reprezentatywności, w zakresie oceny m.in. skuteczności pomocy wychowankom rodzin zastępczych i placówek, kontroler NIK zasięgnął informacji w Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w Choszczynie i Myśliborzu. Dyrektorzy ww. PCPR w podobny sposób określili uwarunkowania i problemy związane z procesem usamodzielniania wychowanków jakie wskazała dyrektor PCPR w ww. wyjaśnieniach.

(dowód: akta kontroli str. 22-31)

1.3. Usamodzielniani wychowankowie rodzin zastępczych i placówek oraz opiekunowie procesu ich usamodzielnienia pozyskiwali informacje na temat możliwości korzystania ze świadczeń związanych z usamodzielnieniem:

- ze stron internetowych www.pcpr-gryfino.pl oraz bip.gryfino.powiat.pl,
- od koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej podczas wizyt w środowisku,
- podczas spotkań pracowników PCPR z wychowankami w placówkach powiatu gryfińskiego,
- na posiedzeniach zespołów ds. okresowej oceny sytuacji dziecka.

Informacje zamieszczone na stronach internetowych były wyczerpujące, aktualne dostosowane do obecnie obowiązujących przepisów ustawy o pieczy. Pracownicy PCPR dostarczali zainteresowanym druki wniosków o przydział świadczenia, wskazania opiekuna, IPU oraz inne druki związane z usamodzielnianiem się wychowanków podczas ich wizyt w Centrum oraz pomagali w ich wypełnianiu.

(dowód: akta kontroli str.6-14, 32-43, 46-67)

1.4. Na zadania związane z realizacją ustawy o pieczy, tj. świadczenia dla rodzin zastępczych wydatkowano: w 2012 r. – 2.511.758,05 zł, tj. 74,58% planu (3.368.260,20 zł), a w 2013 r. – 2.835.038,62 zł, tj. 91,79% planu (3.088.767,32 zł),

z tego na świadczenia związane z usamodzielnianiem wychowanków instytucjonalnej i rodzinnej pieczy zastępczej wydatkowano: w 2012 r. – 510.975,92 zł, tj. 20,41% planu, a w 2013 r. – 571.734,69 zł, tj. 25,20% planu.

W kontrolowanym okresie PCPR zgłaszał potrzeby finansowe do projektu budżetu na rok 2012 i 2013 (we wrześniu roku poprzedniego) odpowiednio w kwotach 3.215.112,00 zł i 3.187.683,00 zł oraz nie składał wniosków o wprowadzenie zmian, gdyż środki ujęte w planie w pełni pokrywały zapotrzebowanie w tym zakresie.

W latach 2012 – 2013 r. PCPR otrzymało dofinansowanie z Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej (dalej „MPiPS”) na podstawie art. 197 ust. 3 *ustawy o pieczy* tj. na realizację rządowych programów wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej:

- umowa nr 04/32/2012/K/2 z dnia 5 grudnia 2012 r. na kwotę 46 342,80 zł na realizację drugiej edycji zadania „Koordynator rodzinnej pieczy zastępczej”;
- umowa nr 135/2013 z dnia 20 grudnia 2013 r. na kwotę 64 533,00 zł na realizację zadania „Resortowy program wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej na rok 2013”.

W latach 2012 – 2013 Wojewoda Zachodniopomorski przekazał dotacje na następujące zadania publiczne z zakresu pieczy zastępczej:

- umowa nr 67/S1/2012 z dnia 13 września 2012 r. na kwotę 3 600,00 zł na realizację programu pn. „Pomocna dłoń”- szkolenie rodzin zastępczych, osób prowadzących rodzinne domy dziecka oraz dyrektorów placówek opiekuńczo-wychowawczych typu rodzinnego;
- umowa nr 175/S2/2013 z dnia 29 maja 2013 r. na kwotę 32 040,72 zł na realizację pokrycia części wydatków związanych z zatrudnieniem koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej.

Środki przyznanych dotacji celowych na realizację zadań publicznych zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem w 100%.

(dowód: akta kontroli str. 44-45)

Dyrektor PCPR w sprawie czynników, jakie brano pod uwagę przy planowaniu środków na zadania pieczy zastępczej wyjaśniła, że: „(...) *W budżecie powiatu gryfińskiego uwzględniono wszystkie obligatoryjne i fakultatywne formy świadczeń dla rodzin i usamodzielnianych wychowanków. (...)*”

(dowód: akta kontroli str. 6-14)

1.5. W celu realizacji zadań związanych z *ustawą o pieczy* w badanym okresie w strukturze organizacyjnej PCPR wyodrębniono Referat ds. Wspierania Rodziny i Pieczy Zastępczej, w którym zatrudniono 5 osób na etatach oraz dodatkowo na umowach cywilno-prawnych: psychologów, pedagogów, mediatorów rodzinnych i prawnika. Do realizacji zadań związanych z usamodzielnianiem wychowanków zatrudnione były 3 osoby: inspektor ds. rodzinnej pieczy zastępczej, konsultant ds. instytucjonalnej pieczy zastępczej i pracownik socjalny. Część zadań wykonywali koordynatorzy pieczy zastępczej.

(dowód: akta kontroli str. 6-14)

Dyrektor PCPR w sprawie obsady kadrowej w pieczy zastępczej wyjaśniła: „(...) *Stan osobowy pracowników zajmujących się usamodzielnianiem jest w zupełności wystarczający, w związku z tym nie zwracałam się do starosty o zwiększenie etatów (...)*”

(dowód: akta kontroli str. 6-14)

1.6. „*Powiatowy program rozwoju pieczy zastępczej w Powiecie Gryfińskim na lata 2012 – 2014*” (zwany dalej „*Programem*”) został przyjęty do realizacji uchwałą Nr XII/92/2012 Rady Powiatu w Gryfinie z dnia 16 lutego 2012 r.

Program został opracowany na podstawie oszacowanych potrzeb w zakresie systemu pieczy zastępczej i uwzględniał potrzeby w tym zakresie. Był konsultowany

z wszystkimi OPS-ami, placówkami opiekuńczo-wychowawczymi i poradnią psychologiczno-pedagogiczną z terenu powiatu.

Głównymi celami strategicznymi *Programu* dotyczącymi rozwoju pieczy zastępczej było:

- stworzenie kompleksowego systemu pieczy zastępczej w powiecie,
- integracja działań gmin i powiatu na rzecz rozwiązywania problemów społecznych w sposób umożliwiający pozostanie dziecka w rodzinie biologicznej.

Natomiast cele operacyjne były następujące:

- tworzenie rodzin zastępczych wszystkich typów i rodzinnych domów dziecka,
- ustalenie rocznego limitu rodzin zawodowych,
- określenie zasad przyznawania świadczeń i uprawnień rodzin zastępczych,
- instytucjonalna piecza zastępcza,
- organizowanie pomocy w procesie usamodzielniania się wychowanków opuszczających różne typy całodobowych placówek oraz rodziny zastępcze,
- tworzenie zintegrowanej sieci poradnictwa rodzinnego, współpraca ze środowiskiem lokalnym, ośrodkiem pomocy społecznej, sądami i ich organami pomocniczymi, instytucjami oświatowymi, podmiotami leczniczymi, a także kościołami i związkami wyznaniowymi oraz z organizacjami społecznymi.

W *Programie* określone zostały źródła finansowania programu: budżet PCPR, dotacje celowe z budżetu państwa, współfinansowanie przez gminy pobytu dzieci w pieczy zastępczej, odpłatność rodziców biologicznych za pobyt ich dzieci w pieczy zastępczej, środki pozabudżetowe pozyskiwane przy współpracy z podmiotami niepublicznymi oraz środki z projektów systemowych i konkursowych w ramach środków MPiPS oraz EFS POKL.

W harmonogramie dot. realizacji *Programu* określono ramy czasowe i terminy podjęcia określonych działań oraz osoby, instytucje odpowiedzialne i współodpowiedzialne za realizację poszczególnych zadań.

Na realizację *Programu* wydatkowano w 2012 r. – 2.511.758,05 zł, a w 2013 r. – 2.835.038,62 zł w dziale klasyfikacji budżetowej 852 – pomoc społeczna, w rozdziałach 85201 i 85204, w §§ 3110, 4010, 4040, 4110, 4120, 4170, 4210, 4300, 4330, 4410 i 4440.

Głównym wykonawcą *Programu* był PCPR, który ściśle współpracował m.in. z ośrodkiem adopcyjnym, placówkami opiekuńczo-wychowawczymi, gminami, poradnią psychologiczno-pedagogiczną, szkołami i Policją.

(dowód: akta kontroli str. 68-79, 80-107, 108-115)

Realizując zapisy art. 182 ust. 5 *ustawy o pieczy* Centrum przekazało Zarządowi Powiatu sprawozdania ze swej działalności za 2012 r. i 2013 r., w którym opisano m.in. realizację *Programu*. Zarząd Powiatu nie zgłaszał uwag do przedkładanych sprawozdań, które przyjął uchwałami odpowiednio 28.02.2013 r. i 28.02.2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 68-79, 116-142)

1.7. Realizując art. 182 ust. 5 *ustawy o pieczy*, co roku PCPR przedstawiał Zarządowi Powiatu potrzeby w zakresie systemu pieczy zastępczej, w tym związanych z usamodzielnieniem wychowanków. Potrzeby dotyczące usamodzielnianych wychowanków uwzględnione były w wykazie potrzeb, co miało odzwierciedlenie w planie budżetu PCPR na rok następny.

(dowód: akta kontroli str. 68-79, 143-145, 146-149)

Z informacji złożonej przez Przewodniczącego Rady Powiatu wynika, że w latach 2012- 2014 (do końca maja) na posiedzeniach Rady oraz Komisji Spraw

Společnych nie były omawiane zagadnienia związane z usamodzielnieniem wychowanków pieczy zastępczej.

(dowód: akta kontroli str. 150-153)

1.8. W latach 2012-2014 (do zakończenia kontroli) nie było kontroli dotyczących usamodzielnienia wychowanków.

(dowód: akta kontroli str. 68-79)

1.9. Dyrektor PCPR w sprawie rozwiązań o charakterze dobrych praktyk w procesie usamodzielniania pełnoletnich wychowanków wyjaśniła: „(...) Nasze doświadczenia w zakresie pieczy zastępczej zgłaszaliśmy w konkursie pn. „Dobry klimat dla rodziny” nie dotyczył on jednak wyłącznie procesu usamodzielnienia wychowanków. Wielokrotnie dzieliliśmy się naszym doświadczeniem w zakresie organizacji systemu pieczy zastępczej podczas spotkań organizatorów pieczy zastępczej organizowanej przez ROPS w Szczecinie, opracowane przez nas druki: oceny rodziny, oceny realizacji indywidualnych planów pomocy dziecku oraz karty pracy specjalistów zostały przekazane wszystkim organizatorom pieczy do wykorzystania (...)”

(dowód: akta kontroli str. 68-79)

1.10. W okresie objętym kontrolą w dyspozycji PCPR było 1 mieszkanie chronione z 8 miejscami dla usamodzielnianych wychowanków pieczy zastępczej.

W 2012 r. w ww. mieszkaniu przebywało na początku roku 9 osób, a na końcu roku – 7 osób, z czego jedna osoba zamieszkiwała w mieszkaniu chronionym drugi rok. W trakcie roku przybyły 3 osoby, a 5 osób opuściło mieszkanie chronione (4 z powodu nieregulowania opłat i 1 z powodu wyjazdu do Szczecina za pracę).

W 2013 r. w ww. mieszkaniu chronionym liczba osób zmalała o 2 osoby i wynosiła na koniec roku 5, w tym 3 zamieszkiwały w mieszkaniu chronionym kolejny rok. W trakcie roku przybyła 1 osoba, a 3 osoby opuściły mieszkanie (1 z powodu porzucenia mieszkania bez podania przyczyny, 1 po wynajęciu samodzielnego mieszkania oraz 1 po otrzymaniu własnego mieszkania).

(dowód: akta kontroli str. 154)

Zasady pobytu i odpłatności za mieszkanie chronione zostały uregulowane „Regulaminem mieszkań chronionych dla usamodzielnianych wychowanków placówek opiekuńczo-wychowawczych, rodzin zastępczych, młodzieżowych ośrodków socjoterapii i młodzieżowych ośrodków wychowawczych”, przyjętym do stosowania zarządzeniem Dyrektora PCPR Nr 12/2009 z dnia 31.08.2009 r.

(dowód: akta kontroli str. 155-158)

Dyrektor PCPR w sprawie pomocy udzielanej usamodzielnianym wychowankom w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych wyjaśniła, że: „(...) W badanym okresie zwróciło się do Centrum o udzielenie pomocy w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych 25 usamodzielnianych wychowanków. (...) Na mieszkanie chronione nie było żadnego okresu oczekiwania, wszyscy wnioskujący otrzymywali je niezwłocznie. (...) Jeśli sytuacja życiowa wychowanka nie pozwalała zamieszkać w mieszkaniach chronionych, pisaliśmy pisma do gmin o przydział mieszkań na terenie gminy, z której dana osoba pochodziła. (...) W regulaminach wewnętrznych gmin dot. przydziałów mieszkań ustalony jest system punktowy. (...) Mimo iż, regulaminy przydziału mieszkań przewidują preferencje dla usamodzielnianych wychowanków, to zasoby mieszkaniowe w małych gminach nie pozwalają na przydział mieszkań dla usamodzielnianych wychowanków. Mankamentem tego systemu jest fakt, że bierze się pod uwagę warunki mieszkaniowe rodzin biologicznych, z których dzieci zabrano do pieczy zastępczej (...) Na mieszkanie z zasobów gminy czas oczekiwania wynosi od roku do kilkunastu lat. (...)”

(dowód: akta kontroli str. 68-79, 159-160)

Kontrolujący uzyskał z 9 gmin powiatu gryfińskiego informacje w sprawie form i zasad współpracy PCPR w zakresie pomocy usamodzielnianym wychowankom pieczy zastępczej w znalezieniu mieszkania oraz liczby osób, które po opuszczeniu pieczy zastępczej uzyskały mieszkanie dzięki współpracy z gminami.

Trzy gminy⁸ poinformowały, że nie współpracowały z PCPR w latach 2010-2013 w ww. zakresie, natomiast pozostałe pięć podjęło⁹ taką współpracę. Gminy Gryfino, Banie, Mieszkowice, Moryń, Stare Czarnowo poinformowały, że wpłynęło od 1 do 8 wniosków usamodzielnianych wychowanków pieczy zastępczej o przydział lokalu z zasobów gminy. Osoby te wpisane zostały na listę oczekujących i aktualnie oczekują na przydział lokalu z zasobów gminy, ponieważ gminy nie posiadają wolnych mieszkań. W gminie Chojna wniosek o mieszkanie z zasobu komunalnego złożyło 4 usamodzielnianych wychowanków, z tego 2 osoby po opuszczeniu pieczy zastępczej otrzymały mieszkanie. W gminie Cedynia w ramach współpracy z PCPR 3-osobowe rodzeństwo po opuszczeniu placówki opiekuńczo-wychowawczej otrzymało mieszkanie socjalne z zasobu komunalnego wyremontowane ze środków finansowych Gminy i PCPR. W gminie Widuchowa usamodzielniana wychowanka w kontrolowanym okresie wynajęła i potem wykupiła mieszkanie z zasobu gminy.

(dowód: akta kontroli str. 161-192)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

2. Udzielanie pomocy na usamodzielnienie oraz jej skuteczność.

Opis stanu
faktycznego

2.1. W latach 2012 - 2013 usamodzielnieniem objętych było 40 wychowanków, w tym 22 wychowanków z rodzin zastępczych i 18 wychowanków z placówek. Analizą objęto dokumenty 40 wychowanków, którzy przystąpili do procesu usamodzielniania w badanym okresie.

(dowód: akta kontroli str. 6-14, 193-216)

W latach objętych kontrolą PCPR nie dysponował pisemnymi procedurami, w których zostałyby określone wewnętrzne zasady i kryteria regulujące przyznanie świadczeń dla osób usamodzielnianych. Przy przyznawaniu świadczeń kierowano się warunkami określonymi w *ustawie o pieczy* oraz wielkością minimalnych kwot określonych na poszczególne formy pomocy.

(dowód: akta kontroli str. 226-236)

2.2. W latach 2012 – 2013 wnioski o pomoc na kontynuowanie nauki złożyło 27 wychowanków, w tym jedna osoba dwukrotnie. W złożonych wnioskach (na drukach opracowanych przez PCPR), wnioskodawcy nie wskazywali wysokości kwoty jaką chcieliby otrzymać na wnioskowany cel.

Wszystkie wnioski zostały rozpatrzone pozytywnie i wnioskodawcom przyznana została pomoc w jednakowej wysokości 500 zł, zgodnie z wysokością kwoty minimalnej określonej w art. 146 ust. 2 *ustawy o pieczy*.

Dyrektor PCPR na podstawie art. 151 ust. 2 *ustawy o pieczy*, uchylił decyzje przyznające pomoc na kontynuowanie nauki 8 osobom z powodu nie wywiązania się przez nie z obowiązku przedłożenia, co najmniej raz na 6 miesięcy, zaświadczenia stwierdzającego kontynuowanie nauki (art. 146 ust. 6 *ustawy o pieczy*).

⁸ Trzasko Zdrój, Mieszkowice i Moryń

⁹ Chojna, Cedynia, Gryfino, Banie, Widuchowa i Stare Czarnowo

W kontrolowanym okresie wnioski o pomoc na zagospodarowanie złożyło 12 wychowanków. W złożonych wnioskach (na drukach PCPR) wskazywano cele na jakie planuje się przeznaczyć pomoc i nie podawano kwoty. Wszystkie wnioski rozpatrzono pozytywnie i wypłacono 9 osobom świadczenie w kwocie po 1.500 zł, zgodnie z wysokością kwoty minimalnej określonej w art. 150 *ustawy o pieczy oraz* 3 osobom pomoc w kwocie 1.505,49 zł, 2.000 zł i 5.000 zł zgodnie z zasadami określonymi w zarządzeniu Dyrektora PCPR Nr 4B/2012 z dnia 01.04.2012 r.

W kontrolowanym okresie wnioski o pomoc na usamodzielnienie złożyło 13 wychowanków z placówek. Wszystkie wnioski zostały rozpatrzono pozytywnie i przyznano pomoc w wysokości 6.600 zł (7 osobom) oraz w wysokości 3.300 zł (6 osobom), określonej w art. 149 ust.1 pkt 2 *ustawy o pieczy*.

W kontrolowanym okresie w 29 przypadkach przyznana została pomoc na więcej niż jeden rodzaj pomocy wskazanej w art. 140 *ustawy o pieczy*.

(dowód: akta kontroli str. 193-216, 226-236)

2.3. Do wniosków złożonych przez wychowanków o usamodzielnienie dołączone były wszystkie wymagane dokumenty, tj. kserokopie postanowień sądu o umieszczeniu w pieczy zastępczej, zaświadczenie o okresie pobytu w placówce, aktualne zaświadczenie o dochodach nie przekraczających kwoty 1.200 zł, uzyskane w miesiącu poprzedzającym miesiąc złożenia wniosku (dot. pomocy na usamodzielnienie i zagospodarowanie), aktualne zaświadczenie stwierdzające kontynuowanie nauki (dot. pomocy na kontynuowanie nauki).

Wydane przez PCPR decyzje dotyczące przyznania, zawieszenia i uchylecia pomocy dla osób usamodzielnionych na kontynuowanie nauki, usamodzielnienie oraz na zagospodarowanie, zawierały elementy wymagane przepisami art. 107 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*¹⁰. W treści uzasadnienia zawartej w decyzjach ujęte zostały informacje o okolicznościach faktycznych i prawnych, które miały wpływ na ustalenie przyznania lub nieprzyznania pomocy na usamodzielnienie oraz pouczenie o możliwości odwołania do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Szczecinie, w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji.

W objętym kontrolą okresie nie było przypadków zaskarżenia decyzji.

(dowód: akta kontroli str. 193-216, 226-236, 237-244)

Analiza czasu trwania poszczególnych etapów udzielania pomocy na usamodzielnienie, w tym procedur administracyjnych wykazała, że:

- w 36 na 40 badanych dokumentów usamodzielnianych wychowanków ustanowienie opiekuna i opracowanie IPU odbyło się tego samego dnia, a w 4 przypadkach opracowanie IPU nastąpiło do miesiąca po ustanowieniu opiekuna,
- w 49 przypadkach na 53 objęte badaniem decyzje przyznające świadczenie lub uchylające wydano w terminie miesięcznym zgodnie z określonym w art. 35 § 3 kpa, a w 4 wydano po upływie miesiąca z winy wychowanka, który nie dostarczył w terminie wymaganych dokumentów.

(dowód: akta kontroli str. 193-216)

2.4. IPU wychowanka placówki/rodziny zastępczej, sporządzany był na druku opracowanym przez PCPR. W części informacyjnej IPU zawarte były następujące dane: informacje o wychowanku, dane ewidencyjne (z planowanym terminem usamodzielnienia), dane dotyczące placówki/rodziny zastępczej i rodziny naturalnej, charakterystykę środowiska, w którym usamodzielnia się wychowanek, analiza własnej sytuacji przez wychowanka, propozycje wychowawcy lub psychologa oraz

¹⁰ Dz. U z 2013 r. poz. 267 j.t.,zwanej dalej „kpa”.

ocena pracownika socjalnego. W części tabelarycznej IPU zawarte zostały informacje wymagane przepisami art. 145 ust.1 pkt. 1 i 2 *ustawy o pieczy*, tj.:

- zadania przyjęte do realizacji w procesie usamodzielnienia dotyczące procesu kształcenia i uzyskania kwalifikacji zawodowych, uzyskania odpowiednich warunków mieszkaniowych, zatrudnienia i współdziałania z PUP, kontaktów z rodziną biologiczną i procesu integracji ze środowiskiem, poradnictwa i pracy socjalnej, pomocy pieniężnej na usamodzielnienie i pomocy na zagospodarowanie, innych działań wynikających z sytuacji osobistej oraz ustaleń dot. uprawnień do ubezpieczenia zdrowotnego;
- terminy oraz sposób ich realizacji;
- osoby i instytucje wspomagające proces usamodzielnienia;
- zobowiązanie do realizacji IPU przez wychowanka, przeznaczenia przyznanej pomocy na usamodzielnienie na zaspokojenie ważnych potrzeb życiowych oraz informowanie opiekuna usamodzielnienia o wszystkich zachodzących zmianach w terminie 14 dni od ich zaistnienia.

(dowód: akta kontroli str. 50-53)

Analiza 40 IPU opracowanych przez wychowanków wraz z opiekunem i pracownikiem PCPR w latach 2012- 2013 wykazała, że:

- a) w 34 sprawach wyznaczenie opiekuna usamodzielnienia nastąpiło po terminie określonym w art. 145 ust. 2 *ustawy o pieczy*,
- b) w 17 sprawach sporządzenie IPU nastąpiło po terminie określonym w art. 145 ust. 4 *ustawy o pieczy*,
- c) w teczkach 3 spraw nie było zatwierdzonych IPU lub był on zatwierdzony przez kierownika innego PCPR.

(dowód: akta kontroli str. 193-216, 217-225)

Dyrektor PCPR w powyższych sprawach wyjaśniła, że: „Ad. a) (...) W naszej ocenie, *ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej nie nakłada na PCPR docierania do każdego wychowanka i informowania go o przysługującym mu świadczeniach, mimo tego jeśli wychowanek nie składa stosownego wniosku, zapraszamy go do PCPR i inicjujemy proces usamodzielnienia, kierując się dobrze pojętym interesem wychowanka. Odstępstwa od terminu określonego w art. 145 ust. 2 ustawy o wspieraniu rodziny i systemu pieczy zastępczej wynikają z wielu przyczyn:*

- *wychowankowie mieszkają w miejscowościach, z których dojazd do Gryfina jest utrudniony,*
- *wychowankowie i kandydaci na opiekunów usamodzielnienia mają kłopot z ustaleniem jednego, dogodnego dla obu stron terminu przyjazdu do Centrum,*
- *niektórzy wychowankowie mają trudności ze wskazaniem osoby, która podjęłaby się pełnienia funkcji opiekuna usamodzielnienia,*
- *w przypadku wychowanków z instytucjonalnej pieczy zastępczej konieczne jest zaangażowanie placówki i dowiezienie wychowanka do Centrum,*
- *w przypadku wychowanków rodzin zastępczych często kandydatami na opiekunów usamodzielnienia są dziadkowie, osoby starsze i schorowane i termin wyznaczenia opiekuna oraz sporządzenia IPU ustala się jednocześnie.*

Obecnie Centrum czyni starania, aby termin wskazania opiekuna usamodzielnienia określony w art. 145 ust. 2 w/w ustawy był dotrzymany. Pracownicy prowadzący sprawy usamodzielnień po uzgodnieniu z dyrektorem Centrum ustalili, że kierowane będą pisemne powiadomienia do osób bądź placówek sprawujących opiekę zastępczą o bezwzględnym obowiązku terminowego złożenia wymaganych dokumentów.

Ad. b) Centrum zawsze informuje opiekunów zastępczych oraz pracowników placówek opiekuńczo-wychowawczych odpowiedzialnych za proces usamodzielnienia, iż IPU powinien być opracowany przez osobę usamodzielnianą

wspólnie z opiekunem usamodzielnienia lub koordynatorem rodzinnej pieczy zastępczej, co najmniej na miesiąc przed osiągnięciem przez osobę usamodzielnianą pełnoletności. Jednakże przyczyny, które zostały wskazane powyżej dotyczą także nieterminowego sporządzenia IPU. Ponadto zdarzają się sytuacje losowe tj. choroba, wyjazd itp. co powoduje przesunięcie planowanego spotkania w Centrum. Aktualnie Centrum będzie informowało pisemnie wychowanka oraz opiekuna o nieprzekraczalnym terminie sporządzenia IPU. Dla uniknięcia przypadku przekroczenia wymaganego terminu, zawiadomienia będą wysyłane do zainteresowanych ze stosownym wyprzedzeniem.

Ad. c) Art. 145 ust. 4 nie precyzuje, który z kierowników PCPR zatwierdza IPU w przypadku, jeśli wychowanek przebywa w pieczy zastępczej na terenie innego powiatu niż powiat, z którego pochodzi. Po monicie kontrolującego we wszystkich wymienionych sprawach uzupełniono dokumenty o zatwierdzone IPU. W sytuacji, gdy usamodzielniony wychowanek osiedlił się w innym powiecie, niż ten z którego pochodzi, wskazane jest zatwierdzenie IPU przez kierowników PCPR obu zainteresowanych powiatów.”

(dowód: akta kontroli str. 245-251)

W kontrolowanym okresie 9 spośród 40 usamodzielnianych wychowanków, którym przyznana została pomoc na kontynuowanie nauki, przerwało proces usamodzielnienia. Nie zrealizowano zamierzeń przyjętych w IPU dotyczących procesu kształcenia, ponieważ wychowankowie nie dostarczyli stosownych zaświadczeń o kontynuowaniu nauki, mimo monitów ze strony PCPR. Jeden z tych wychowanków podjął ponownie naukę.

Kontrola IPU 40 wychowanków wykazała, że do 17 wprowadzono jedną zmianę, w 2 dokonano po 2 zmiany, a w 1 wprowadzono 3 zmiany. Zmiany dotyczyły: rezygnacji z nauki w szkole i podjęcia pracy zawodowej; zmiany szkoły lub miejsca zamieszkania; zmiany opiekuna usamodzielnienia; opuszczenia rodziny zastępczej lub placówki (zamieszkanie samodzielne lub w mieszkaniu chronionym); podjęcia stażu; uzyskania pomocy na usamodzielnienie i zagospodarowanie. Wszystkie zmiany do IPU wprowadzane były przy udziale opiekuna usamodzielnienia i akceptowane przez Dyrektora PCPR.

(dowód: akta kontroli str. 193-216)

Dyrektor PCPR w sprawie realizacji IPU, współpracy wychowanka i opiekuna oraz pomocy Centrum w uzyskaniu zatrudnienia i mieszkania wyjaśniła m.in.: „W badanym okresie większość wychowanków realizowała IPU zgodnie z przyjętymi harmonogramami, jednakże zdarzały się sytuacje nie realizowania ich terminowo bądź w ogóle. Spośród 57 wychowanków 12 nie wywiązało się z realizacji IPU. (...) Wychowankowie, którzy korzystają z pomocy na kontynuowanie nauki, regularnie kontaktują się z Centrum. (...) Osoby przerywające proces usamodzielnienia informowane były o zagrożeniach i negatywnych skutkach przerwania ww. procesu. Przekazywana była im szczegółowa informacja dotycząca instytucji i urzędów mogących wesprzeć ich starania o pozyskanie zatrudnienia, doraźnej pomocy finansowej oraz ubezpieczenia zdrowotnego. Główną przyczyną rezygnacji z pomocy na usamodzielnienie była niechęć do kontynuowania nauki oraz do podjęcia pracy. Spośród 57 wychowanków 18 przerwało naukę i tym samym zrezygnowało z pomocy lub pomoc została im odebrana z urzędu. (...) Spośród 57 wychowanków w 39 przypadkach wychowankowie zrealizowali bądź nadal realizują deklaracje zawarte w IPU. (...) Opiekun usamodzielnienia jest wskazywany przez osobę usamodzielnianą (...) Spośród 57 wychowanków objętych pomocą na usamodzielnienie w latach 2012-2013 w 3 przypadkach nastąpiła zmiana opiekuna usamodzielnienia (...) Część opiekunów usamodzielnienia źle pełni swoją rolę i nie stanowi dla wychowanka żadnego wsparcia. (...) W przypadku wychowanków, którzy zakończyli edukację i byli zarejestrowani w PUP, Centrum współpracowało

z PUP w znalezieniu odpowiedniej formy aktywizacji zawodowej. Ponadto kierowano wychowanków do pracodawców, którzy współpracowali z Centrum i zatrudniali już wcześniej wychowanków opuszczających pieczę zastępczą. Centrum również przyjmowało na staż usamodzielnionych wychowanków pieczy zastępczej.

W kwestii uzyskania odpowiednich warunków mieszkaniowych, wychowankom, którzy zgłaszali potrzebę zabezpieczenia mieszkania, proponowano mieszkanie chronione oraz występowano do właściwych gmin z prośbą o przyznanie lokalu mieszkalnego.”

(dowód: akta kontroli str. 226-236, 258-265)

Z grupy 57 wychowanków usamodzielnionych w latach 2010-2011 do środowiska rodzinnego wróciło 19. Sytuację w środowisku rodzinnym Centrum badało m.in. poprzez osobiste kontakty z rodzicami, kontakt z rodzinami zastępczymi i placówkami, kontakty z ośrodkami pomocy społecznej, kuratorami sądowymi, asystentami rodzin.

Nie było przypadku wymeldowania wychowanka przebywającego w pieczy zastępczej z mieszkania w którym był zameldowany na pobyt stały.

(dowód: akta kontroli str. 161-192, 226-236)

W IPU opracowanych przez PCPR nie został określony sposób pomiaru (wskaźniki) oceny wykonania poszczególnych 8 zadań przyjętych do realizacji. Nie dokonywano oceny częściowej procesu usamodzielnienia oraz nie mierzono efektów usamodzielnienia (w *ustawie o pieczy* nie określono takiego obowiązku).

(dowód: akta kontroli str. 193-216, 226-236, 252-257)

Dyrektor PCPR w sprawie zasadności wprowadzenia ocen okresowych usamodzielnień wychowanków wyjaśniła, że: *„Dokonywanie ocen okresowych byłoby zasadne, gdyż potrzeby usamodzielnianej osoby są często przez nią zmieniane, stąd częste modyfikacje IPU. W praktyce te plany są weryfikowane i oceniane zarówno przez PCPR jak i samego wychowanka. Mogłaby ta częściowa ocena być sformalizowana i zawierać np. wytyczne do dalszego udzielania pomocy. Moment zjawienia się wychowanka w PCPR w Gryfinie w celu załatwienia ww. spraw jest dogodny do przeprowadzenia analizy procesu usamodzielnienia i tak się też w praktyce dzieje. Wychowankowie przedstawiają swoje osiągnięcia, sukcesy, dzielą się też przeżyтыми niepowodzeniami w sferze zawodowej, edukacyjnej i osobistej. Wizyta taka daje możliwość pracownikom PCPR do udzielania rad, wskazówek udzielania pomocy w napisaniu stosownego pisma do instytucji. Umawiamy też wychowanka z prawnikiem, psychologiem czy mediatorem. W sytuacji dużych trudności w adaptacji ze środowiskiem lokalnym włączamy usamodzielnianego do projektów unijnych realizowanych przez PCPR, gdzie mamy możliwość udzielenia jeszcze większego, indywidualnego wsparcia.”*

(dowód: akta kontroli str. 252-257)

2.5. PCPR znał losy tylko tych byłych wychowanków pieczy zastępczej, którzy osobiście podczas wizyt w Centrum informowali o swojej sytuacji rodzinnej i zawodowej (w *ustawie o pieczy* nie określono obowiązku monitorowania losów byłych wychowanków).

(dowód: akta kontroli str. 226-236)

W celu pozyskania opinii usamodzielnionych 40 wychowanków oraz ich opiekunów, wysłano ankiety dotyczące procesu usamodzielnienia. Wypełnione ankiety odesłało 7 wychowanków oraz 5 opiekunów usamodzielnienia.

Wychowankowie na pytania zawarte w ankiecie odpowiedzieli m.in., że:

- dla 3 stwarzał problem wybór opiekuna i opracowanie IPU,
- u 2 współpraca z opiekunem nie układała się dobrze,
- 5 pozytywnie oceniło efekty usamodzielnienia, w tym 3 kontynuację edukacji,

- dla 5 najtrudniejszym w całym procesie usamodzielnienia był brak wiedzy w rozwiązywaniu problemów życiowych, kłopoty w wypełnianiu dokumentów, brak kontaktów z opiekunem, brak mieszkania i problemy finansowe,
- dla 4 najistotniejszą formą wsparcia była: pomoc finansowa ze strony PCPR,
- 4 w kwestii poprawienia procesu usamodzielnienia wskazały potrzebę podwyższenia wysokości świadczenia, a 3 pomoc w uzyskaniu własnego mieszkania.

Ankietowani opiekunowie wskazali na problemy w procesie usamodzielniania wynikające m.in. z faktu: wyznaczania opiekuna, który często nie wspierał w sposób korzystny usamodzielniających się wychowanków; niskich możliwości intelektualnych wychowanków oraz brak ambicji i motywacji w dążeniu do poprawy swego życia; negatywnego wpływu środowiska rodzinnego; braku możliwości uzyskania samodzielnego mieszkania oraz trudności ze znalezieniem pracy.

Zdaniem opiekunów lepsze wyniki procesu usamodzielnienia można osiągnąć poprzez m.in.: podwyższenie pomocy pieniężnej; uniezależnienie wypłaty tej pomocy od kryterium dochodowego; zwiększenie liczby mieszkań chronionych, większe zaangażowanie gmin w proces usamodzielnienia wychowanka; uruchomienie programu „pierwszej pracy” dla usamodzielnianego wychowanka; wspieranie udziału wychowanków w kursach przygotowujących do zawodu lub uzyskaniu uprawnień; automatyczna zmiana opiekuna usamodzielnienia po opuszczeniu pieczy zastępczej przez wychowanka z wychowawcy na pracownika socjalnego lub asystenta rodziny działających w aktualnym miejscu zamieszkania wychowanka; większa samodzielność opiekunów i możliwość udziału w wywiadach środowiskowych wraz z pracownikiem socjalnym; doskonalenie komunikacji międzyludzkiej między osobami uczestniczącymi w procesie usamodzielnienia.

(dowód: akta kontroli str. 269-270)

Dyrektor PCPR w sprawie sukcesów i porażek w procesie usamodzielnienia wychowanków pieczy zastępczej wyjaśniła, że: *„Sukcesem w trakcie usamodzielnienia wychowanków pieczy zastępczej w latach 2012-2013 na pewno jest umożliwienie, przynajmniej części z nich, wejścia w dorosłe życie bez większych trudności. Odbywało się to wtedy, gdy pozyskiwali własne mieszkanie, które dzięki świadczeniom z Centrum było remontowane i doposażone, a jednocześnie otrzymywali pracę dającą im możliwość utrzymania się. Takich wzorcowych sytuacji było kilka w ostatnim czasie.*

Porażką dla nas jest udzielanie pomocy wychowankom, którzy nie wykorzystują jej w sposób racjonalny i nie widać, aby dzięki tej pomocy poprawili swoją sytuację życiową. Najgorzej przebiega proces usamodzielnienia w sytuacji, kiedy wychowanek decyduje się na powrót do domu rodzinnego. Wtedy mamy przekonanie, że skutki tej pomocy są niewielkie.”

(dowód: akta kontroli str. 226-236)

2.6. Z ogółem 57 usamodzielnionych wychowanków w latach 2010-2011 - 30 długotrwale (powyżej roku) korzystało z pomocy Ośrodka Pomocy Społecznej w swojej gminie, co stanowi 52,63 % ogólnej liczby usamodzielnianych.

(dowód: akta kontroli str. 68-79)

2.7. Dyrektor PCPR w sprawie pomocy usamodzielnianym wychowankom w uzyskaniu zatrudnienia wyjaśniła, że: *„Pomoc w uzyskaniu zatrudnienia zaczyna się już na etapie sporządzania IPU. Następnie wychowanek (...) musi okazać się rejestracją w urzędzie pracy. (...) Pracownicy Centrum posiadają informacje na temat liczby osób poszukujących pracy z IPU oraz bezpośrednich kontaktów z wychowankami. Z posiadanych informacji wynika, że w okresie 2012-2013:*

- 23 usamodzielnionych wychowanków podjęło pracę we własnym zakresie oraz korzystając z pomocy Centrum,

- 11 wychowanków było zarejestrowanych w PUP, jednak zdarzały się sytuacje, że po niestawieniu się na wyznaczony termin byli wykreślani z ewidencji osób bezrobotnych,
- 4 wychowanków było objętych pomocą PUP w postaci skierowania na staż zawodowy, korzystali z pomocy doradcy zawodowego, uczestniczyli w programach realizowanych przez PUP,
- 2 wychowanków długotrwale bezrobotnych zarejestrowanych jest w PUP w Gryfinie."

(dowód: akta kontroli str. 68-79, 268)

PCPR nie prowadził rejestru ani nie gromadził informacji dotyczących usamodzielnianych wychowanków i ich gotowości do podjęcia zatrudnienia.

(dowód: akta kontroli str. 68-79)

W sprawie liczby osób usamodzielnianych zarejestrowanych jako osoby bezrobotne w latach 2012-2014 oraz udzielonego wsparcia w zakresie zatrudnienia, stażu, itp. osobom kończącym proces usamodzielniania w ramach pieczy zastępczej, Powiatowy Urząd Pracy w Gryfinie poinformował, że nie posiada danych o liczbie osób usamodzielnianych w ramach pieczy zastępczej, zarejestrowanych jako osoby bezrobotne w okresie 2012-2014. PUP w tych latach udzielił wsparcia 2 osobom usamodzielnianym w ramach pieczy zastępczej w zakresie podjęcia stażu.

(dowód: akta kontroli str. 266-267)

*Ustalone
nieprawidłowości*

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

*Uwagi dotyczące
kontrolowanej
działalności*

Uwagi NIK dotyczą:

- opóźnień w ustanawianiu opiekuna usamodzielniania i opracowaniu IPU,
- nie określania wskaźników i mierników oceny zadań określonych w IPU,
- nie prowadzenia okresowych ocen procesu usamodzielniania.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli, wnosi o:

1. Podjęcie działań w celu wyznaczania opiekunów dla usamodzielnianych wychowanków i opracowania IPU w terminach określonych w art.145 ust. 2 i 4 ustawy o pieczy.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla Dyrektora Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Gryfinie, drugi do akt kontroli.

*Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń*

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 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 Szczecinie.

*Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosku*

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 wniosku pokontrolnego 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.

Szczecin dnia 7 sierpnia 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie

Kontroler
Leszek Smykowski
specjalista kontroli państwowej

Dyrektor

.....

.....