



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Białymstoku

LBI-4101-009-02/2014

P/14/045



02977414



# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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



## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/045 – Pomoc w usamodzielnianiu pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej	
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku	
Kontroler	Piotr Jurkin – starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91410 z dnia 3 czerwca 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)	
Jednostka kontrolowana	Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Wysokim Mazowieckiem, ul. Mickiewicza 1, 18-200 Wysokie Mazowieckie (zwane dalej „PCPR” lub „Centrum”)	
Kierownik jednostki kontrolowanej	Teresa Tabędzka – dyrektor PCPR	(dowód: akta kontroli str. 3)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

W latach 2012–2013 Centrum prawidłowo zrealizowało większość działań w zakresie pomocy w usamodzielnianiu pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej<sup>1</sup>.

PCPR posiadało odpowiednią kadrę do realizacji zadań na rzecz pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej, zapewniło środki na wypłatę świadczeń usamodzielnianym wychowankom pieczy zastępczej i przyznało pomoc osobom spełniającym ustawowe kryteria, a także realizowało założenia Powiatowego Programu Rozwoju Pieczy Zastępczej w Powiecie Wysokomazowieckim<sup>2</sup>. Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- a) zaniżeniu trzem wychowankom wysokości wypłaconych świadczeń na usamodzielnianie łącznie o 1.753 zł,
- b) przekroczeniu 30–dniowego terminu załatwienia jednej sprawy, dotyczącej przyznania świadczenia na kontynuowanie nauki.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

#### Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2012–2013 PCPR sprawowało opiekę nad kolejno 49 i 42 rodzinami zastępczymi, w których przebywało odpowiednio 83 i 50 wychowanków. Pomocą w usamodzielnianiu objętych było 21 i 26 osób, z tego 14 i 13 na podstawie ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej<sup>3</sup> oraz siedem i 13 na podstawie ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej<sup>4</sup>. Niniejszą kontrolą objęto pomoc na usamodzielnianie przyznaną 20 wychowankom na podstawie ustawy o pieczy zastępczej.

Ponadto skontrolowano wypłacenie jednemu wychowankowi pomocy na usamodzielnienie i zagospodarowanie na podstawie przepisów ustawy o pieczy zastępczej, mimo realizowania przez niego procesu usamodzielniania w oparciu o ustawę o pomocy społecznej (szerzej zagadnienie omówiono w pkt 1.4 wystąpienia).

(dowód: akta kontroli str. 4-5, 102-108)

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> Przyjęty uchwałą Rady Powiatu Wysokomazowieckiego Nr XX/142/2012 z 20 grudnia 2012 r. (zwany dalej „Programem rozwoju pieczy zastępczej”).

<sup>3</sup> Dz. U. z 2013 r. poz. 182 ze zm.

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

Centrum określało potrzeby związane z usamodzielnianiem pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej na podstawie prowadzonej dokumentacji dla rodzin zastępczych. Planowano w ten sposób liczbę osób uprawnionych do uzyskania pomocy na usamodzielnianie oraz wielkość wydatków na ten cel. Posiadane informacje umożliwiały planowanie środków finansowych na usamodzielnianie w wysokości odpowiadającej rzeczywistym potrzebom. (dowód: akta kontroli str. 4, 14, 23,33)

1.2. W latach 2012–2013 wszystkim 20 uprawnionym wychowankom pieczy zastępczej, realizującym proces usamodzielniania na podstawie ustawy o pieczy zastępczej, przyznano pomoc na usamodzielnianie, po spełnieniu przez nich wymogów określonych w art. 145 ust. 1 pkt 1 i 2 powołanej ustawy, w tym po złożeniu wniosków o udzielenie pomocy i przedłożeniu indywidualnych programów usamodzielniania, w których określono zakres współpracy osoby usamodzielnianej z opiekunem oraz sposób uzyskania wykształcenia lub kwalifikacji zawodowych. (dowód: akta kontroli str. 4-5, 109-207)

1.3. W latach 2012–2013 informacje o możliwości korzystania ze świadczeń na usamodzielnianie, określone w art. 140 ust. 1 i 2 oraz art. 141 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej, umieszczono na stronie internetowej Centrum. Wymieniono formy pomocy oraz przytoczono minimalny okres przebywania wychowanka w pieczy zastępczej uprawniającej do uzyskania świadczeń. Nie informowano natomiast o konieczności: wskazania przez wychowanka opiekuna usamodzielniania na co najmniej dwa miesiące przed osiągnięciem pełnoletności, opracowania indywidualnego programu usamodzielniania na miesiąc przed osiągnięciem pełnoletności oraz złożenia wniosku o przyznanie pomocy, tj. warunków przyznania pomocy na usamodzielnianie, określonych w art. 145 ust. 1, 2 i 4 ustawy o pieczy zastępczej. Z wyjaśnień dyrektor Centrum wynika, że informacji w tym zakresie udzielano ustnie w trakcie codziennej pracy socjalnej, a obowiązujące przepisy nie zobowiązują PCPR do przekazywania w formie pisemnej wychowankom pieczy zastępczej informacji o formach i możliwościach korzystania ze świadczeń związanych z usamodzielnianiem. (dowód: akta kontroli str. 11-12, 98-101, 109-196)

1.4. W latach 2012–2013 na realizację zadań wynikających z ustaw o pomocy społecznej i o pieczy zastępczej Centrum dysponowało odpowiednio 865,1 tys. zł i 637,6 tys. zł<sup>5</sup>, w tym na świadczenia realizowane na podstawie ustawy o pieczy zastępczej kolejno 187,4 tys. zł i 73,8 zł (79,4 tys. zł i 48,0 tys. zł na kontynuowanie nauki, 82,5 tys. zł i 19,8 tys. zł na usamodzielnianie oraz 25,5 tys. zł i 6,0 tys. zł na zagospodarowanie).

Wychowankowie pieczy zastępczej nie zgłaszali do PCPR wniosków o pomoc w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych lub zapewnienia miejsca w mieszkaniu chronionym, w związku z tym PCPR nie planowało środków na te cele.

(dowód: akta kontroli str. 13-41, 98-101, 109-207)

Na świadczenia wynikające z ustaw o pomocy społecznej i o pieczy zastępczej PCPR wydatkowało w latach 2012–2013 odpowiednio 686,3 tys. zł i 634,5 tys. zł, co stanowiło 79,3% i 99,5% planu po zmianach. W 2012 roku na świadczenia dla siedmiu uprawnionych wychowanków pieczy zastępczej PCPR wydatkowało 19,5 tys. zł, a w 2013 roku na świadczenia 13 osobom objętym pomocą wykorzystano 41,1 tys. zł (w całości na kontynuowanie nauki). Centrum nie podejmowało działań w celu sprawdzenia czy wychowankowie pieczy zastępczej nie marnotrawią przyznanych środków. Z wyjaśnień dyrektor Centrum wynika, że powodem braku działań w tym zakresie było przeoczenie. (dowód: akta kontroli str. 8, 13-17, 23-25, 98-101)

Analiza 20 spraw wykazała, że 18 osobom przyznano pomoc pieniężną na kontynuowanie nauki w kwocie po 500 zł miesięcznie (lub w wysokości proporcjonalnej do liczby dni w danym miesiącu kalendarzowym, w których pomoc przysługiwała), tj. w wysokości minimalnej, określonej w art. 146 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej, a dwóm pozostałym przyznano po 494,10 zł miesięcznie (nie wypłacano świadczeń na usamodzielnianie i zagospodarowanie), co szerzej opisano w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”. Jak wyjaśniła dyrektor Centrum, świadczenia przyznano w wysokości minimalnej, gdyż żaden z wniosków, które wpłynęły do PCPR nie określał wysokości wnioskowanej pomocy,

<sup>5</sup> Rozdział 85204 § 3110 oraz 85201 § 3110 – świadczenia społeczne dla rodzin zastępczych oraz świadczenia społeczne dla wychowanków placówek opiekuńczo-wychowawczych.

a Rada Powiatu nie podwyższyła wysokości udzielanych świadczeń pieniężnych osobom realizującym proces usamodzielniania.

(dowód: akta kontroli str. 5,13-14, 23, 98-101, 109-207)

Decyzjami z 17 maja 2012 r., wydanymi na podstawie art. 140 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy o pieczy zastępczej, jednemu wychowankowi przyznano pomoc pieniężną na usamodzielnienie w kwocie 1.500 zł i na zagospodarowanie w wysokości 3.300 zł, a oba świadczenia wypłacono 31 maja 2012 roku. W październiku 2007 roku wychowanek ten opuścił rodzinę zastępczą i rozpoczął proces usamodzielniania przed wejściem w życie ww. ustawy, a 16 października 2007 r. otrzymał pomoc na kontynuowanie nauki przyznaną na podstawie art. 88 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej, co szerzej opisano w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”.  
(dowód: akta kontroli str. 102-108)

W 2012 roku Centrum otrzymało z powiatu środki (na podstawie art. 197 ust. 3 ustawy o pieczy zastępczej) na dofinansowanie kosztów utrzymania dzieci w rodzinach zastępczych w wysokości 22,1 tys. zł, a w 2013 roku na dofinansowanie kosztów wynagrodzenia koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej (na podstawie art. 247 ww. ustawy) w kwocie 7,4 tys. zł. Przyznane w latach 2012–2013 środki zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem.  
(dowód: akta kontroli str. 42-58)

1.5. W latach 2012–2013 w PCPR zatrudniona była jedna osoba (na stanowisku pracownika socjalnego) odpowiedzialna za realizację zadań związanych z usamodzielnianiem pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej. Do zakresu jej obowiązków należało m.in.: organizowanie wsparcia pełnoletnim wychowankom opuszczającym rodziny zastępcze oraz przygotowywanie dokumentacji związanej z wypłatą świadczeń. Osoba ta posiadała wykształcenie wymagane art. 116 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej (wyższe w zakresie pedagogiki i pracy socjalnej opiekuńczo-wychowawczej).

(dowód: akta kontroli str. 59, 244-247)

W dniu 18 września 2012 r. dyrektor PCPR wystąpiła do Zarządu Powiatu Wysokomazowieckiego o zwiększenie środków finansowych na zatrudnienie koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej. Wniosek w tej sprawie został pozytywnie rozpatrzony i od 20 września 2012 r. zatrudniono osobę spełniającą wymogi określone w art. 78 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej, tj. z wykształceniem wyższym w zakresie pedagogiki.

(dowód: akta kontroli str. 59-60, 284-288)

W dniu 13 lipca 2012 r. w Centrum powołano Zespół ds. Pieczy Zastępczej<sup>6</sup>, do którego zadań należało m. in.: wspieranie rodzin zastępczych, szkolenie kandydatów na rodziny zastępcze, realizacja zadań koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej. W skład zespołu wchodziło: dwóch pracowników socjalnych i koordynator rodzinnej pieczy zastępczej. W latach 2012–2013 zespół przeprowadził szkolenia dla pięciu i trzech rodzin zastępczych w zakresie zasad funkcjonowania systemu opieki w rodzinach zastępczych, a w 2013 roku przeszkolił także dwie rodziny na kandydatów do pełnienia funkcji rodzin zastępczych.  
(dowód: akta kontroli str. 61-70, 89-93, 283)

1.6. Program rozwoju pieczy zastępczej uwzględniał zagadnienia związane z usamodzielnianiem wychowanków pieczy zastępczej. Jako cel główny Programu, wskazano rozwój i doskonalenie opieki nad dzieckiem przebywającym poza naturalnym środowiskiem rodzinnym oraz pomoc dzieciom objętym zastępczymi formami wychowania w przystosowaniu się do samodzielnego życia. Określono trzy cele szczegółowe, a jeden z nich dotyczył wspierania usamodzielnianych wychowanków rodzinnej i instytucjonalnej pieczy zastępczej.

Do powyższego celu przypisano cztery zadania:

- objęcie wsparciem usamodzielnianych wychowanków pieczy zastępczej,
- podnoszenie przez usamodzielnianych wychowanków kwalifikacji zawodowych i kompetencji społecznych,
- aktywizacja i wspieranie osób usamodzielnianych,
- wspieranie wychowanków w procesie usamodzielniania.

<sup>6</sup> Uchwała Rady Powiatu Wysokomazowieckiego nr XVI/104/2012 z 13 lipca 2012 r.

Powyższe zadania realizowano poprzez udzielanie pomocy na usamodzielnianie wszystkim uprawnionym osobom, zakwalifikowanie chętnych wychowanków (12 z 21) do uczestnictwa w projekcie unijnym, w ramach którego m.in. przeprowadzono konsultacje z doradcą zawodowym i psychologiem oraz zorganizowano warsztaty aktywnego poszukiwania pracy i kurs na prawo jazdy.

W 2013 roku na realizację Programu rozwoju pieczy zastępczej wydatkowano 634,5 tys. zł, z czego 14,9 tys. zł na placówki opiekuńczo-wychowawcze (rozd. 85201§ 3110) i 610,6 tys. zł na rodziny zastępcze (rozd. 85204 § 3110). Na szkolenia dla rodzin zastępczych oraz organizację święta dziecka i rodziny wydatkowano 1,2 tys. zł (rozd. 85204 § 4210 i § 4300 ), a na realizację Projektu „Aktywacja zawodowa szansą dla osób korzystających z pomocy społecznej”<sup>7</sup> (rozdział. 85395), którego beneficjentami byli m.in. wychowankowie pieczy zastępczej wykorzystano 539,5 tys. zł, z tego na wynagrodzenia personelu Projektu – 324,8 tys. zł, na przeprowadzenie szkoleń i zakup materiałów wykorzystywanych przez uczestników Projektu – 214,2 tys. zł, a na inne usługi – 0,5 tys. zł. (dowód: akta kontroli str. 68-88, 283. 295-298)

1.7. Centrum przekazało Zarządowi Powiatu sprawozdanie z działalności PCPR za lata 2012–2013 wraz z wykazem potrzeb dotyczących systemu pieczy zastępczej<sup>8</sup>, w których przedstawiono realizację zadań z zakresu m.in. pomocy społecznej oraz pieczy zastępczej. W przedstawionych wykazach potrzeb w zakresie pieczy zastępczej postulowano o zabezpieczenia środków finansowych na funkcjonowanie nowopowstałych rodzin zastępczych na terenie powiatu. (dowód: akta kontroli str. 89-97, 265-273)

W latach 2012–2013 w PCPR nie opracowywano lokalnych programów wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, o których mowa w art. 182 ust. 6 ustawy o pieczy zastępczej. Z wyjaśnień dyrektor Centrum wynika, że opracowywanie dodatkowych programów jest zbędne, ponieważ oprócz Programu rozwoju pieczy zastępczej realizowano dodatkowo Projekt unijny, w ramach którego 12 wychowanków pieczy zastępczej uczestniczyło w zajęciach z psychologiem, doradcą zawodowym i w warsztatach aktywnego poszukiwania pracy oraz kursach na prawo jazdy kat. B.

(dowód: akta kontroli str. 89-101, 109-120, 160-162, 170-181, 188-196, 259-273)

Z informacji uzyskanej przez NIK od Starosty Wysokomazowieckiego wynika, że w latach 2012–2014 na posiedzeniu Zarządu i Rady Powiatu nie omawiano spraw związanych z usamodzielnianiem wychowanków pieczy zastępczej. W 2013 roku na wniosek jednego z radnych, dyrektor PCPR udzieliła wyjaśnień o wysokości otrzymywanych przez rodziny zastępcze kwot na utrzymanie dzieci, będących pod opieką Centrum.

(dowód: akta kontroli str. 209-216)

1.8. W latach 2012–2013 PCPR nie był kontrolowany przez Podlaski Urząd Wojewódzki w zakresie zagadnień związanych z usamodzielnianiem wychowanków pieczy zastępczej. (dowód: akta kontroli str. 217)

1.9. Z informacji uzyskanych przez NIK od Starosty Wysokomazowieckiego wynika, że powiat nie dysponował mieszkaniem chronionym oraz nie posiadał lokali mieszkalnych dla usamodzielniających się wychowanków pieczy zastępczej.

(dowód: akta kontroli str. 209-216)

W latach 2012–2013 Centrum nie otrzymało od wychowanków realizujących proces usamodzielniania wniosków o udzielenie pomocy w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych czy zatrudnienia. Z informacji uzyskanych przez NIK od Burmistrza Wysokiego Mazowieckiego wynika, że czterech wychowanków pieczy zastępczej wystąpiło do niego (pisma z 7 czerwca, 9 i 10 grudnia 2010 r. oraz 3 września 2013 r.) o przydział lokalu mieszkalnego z zasobów miasta. Po uzyskaniu informacji z Centrum na temat sytuacji życiowej wychowanków, ostatniemu z nich (osoba niepełnosprawna) 5 września 2013 r. przyznano mieszkanie z zasobów miasta (do zakończenia niniejszej kontroli pozostałym trzem wnioskodawcom lokalu nie przydzielono).

<sup>7</sup> Projekt współfinansowany ze środków UE w ramach EFS „Aktywacja zawodowa szansą dla osób korzystających z pomocy społecznej” (zwany dalej „Projektem unijnym”)

<sup>8</sup> Pisma z 24 czerwca 2013 r. i z 27 czerwca 2014 r.

Liczbę wychowanków, którzy zwrócili się o przydział mieszkania z zasobów miasta oraz czas oczekiwania na lokal przedstawia poniższa tabela:

Lp.	Miasto: Wysokie Mazowieckie	Liczba wychowanków pieczy zastępczej, która się zwróciła o lokal (M) oraz liczba która otrzymała lokal (P)								Liczba osób oczekujących (na 31 grudnia)				Średni czas oczekiwania w miesiącach			
		2010		2011		2012		2013		2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
		M	P	M	P	M	P	M	P								
<b>Razem:</b>		3	0	0	0	0	0	1	1	3	3	3	3	6	12	12	9

(dowód: akta kontroli str. 109-196, 218-233)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

- Decyzją z 17 maja 2012 r. jednemu wychowankowi przyznano pomoc pieniężną na usamodzielnienie na podstawie art. 140 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy o pieczy zastępczej, mimo że w październiku 2007 roku wychowanek opuścił rodzinę zastępczą i rozpoczął proces usamodzielniania przed wejściem w życie ww. ustawy (1 stycznia 2012 r.) oraz 16 października 2007 r. otrzymał pomoc na kontynuowanie nauki na podstawie art. 88 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej. Było to niezgodne z art. 240 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej. Wysokość pomocy na usamodzielnienie wypłacona w maju 2012 roku na podstawie ustawy o pieczy zastępczej wyniosła 3.300 zł i była o 1.641 zł niższa niż przysługująca temu wychowankowi na podstawie ustawy o pomocy społecznej (4.941 zł). Z wyjaśnień dyrektor Centrum wynika, że była to pierwsza decyzja wydana po wejściu w życie ustawy o pieczy zastępczej, a przyznanie wychowankowi świadczenia na jej podstawie wynikało z niewłaściwej interpretacji przepisów i w konsekwencji wypłacenia świadczenia w wysokości wynikającej z ustawy o pieczy zastępczej zamiast z ustawy o pomocy społecznej. (dowód: akta kontroli str. 98-108)
- Dwóm wychowankom przyznano pomoc na kontynuowanie nauki w wysokości po 494,10 zł miesięcznie, w sytuacji gdy na podstawie art. 146 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej przysługiwała im kwota 500 zł miesięcznie. I tak:
  - jednej z wychowanek decyzją z 22 października 2013 r. przyznano 494,10 zł na okres od 1 października 2013 r. do 30 września 2014 r.,
  - drugiej z wychowanek decyzjami z 15 kwietnia, 30 lipca i 29 października 2013 r. przyznano 494,10 zł na okres od 1 kwietnia 2013 r. do 28 lutego 2014 r.

W rezultacie do 31 maja 2014 r. wychowankom tym wypłacono świadczenia niższe od przysługujących łącznie o 112,10 zł. Jak wyjaśniła dyrektor PCPR: „Mieliśmy wątpliwości co do wysokości kwoty wypłaconej tym wychowankom, dlatego posilkowaliśmy się interpretacją przepisów zamieszczoną przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej na stronie internetowej, która stwierdzała, że prawidłową będzie kwota wypłacana na podstawie przepisów ustawy o pomocy społecznej, tj. 494,10 zł (...). Wszystkim wychowankom pieczy zastępczej otrzymującym pomoc w usamodzielnieniu na podstawie ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej będziemy wypłacać świadczenia w wysokości wynikającej z tej ustawy.”

Zgodnie z powyższą interpretacją: „Do pomocy na kontynuowanie nauki, do której prawo osoba usamodzielniania nabyła na podstawie art. 240 ust. 3 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej należy stosować przepisy dotychczasowe, czyli ustawę o pomocy społecznej (dotyczy to także wysokości pomocy).” Stanowisko NIK w tej sprawie jest odmienne od interpretacji Ministerstwa, gdyż stosownie do ww. przepisu osoby, którym na podstawie dotychczasowych przepisów odmówiono prawa do pomocy na kontynuowanie nauki z powodu niespełnienia kryterium dochodowego, nabywają prawo do tej pomocy, jeżeli spełniają warunki określone w ustawie o pieczy zastępczej. (dowód: akta kontroli str. 98-101, 130-142, 160-169)

Ocena cząstkowa

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

## 2. Udzielanie pomocy na usamodzielnianie oraz jej skuteczność

2.1. W latach 2012–2013 PCPR udzieliło usamodzielnianym wychowankom pieczy zastępczej pomocy na podstawie przepisów ustawy o pieczy zastępczej. Nie opracowywano wewnętrznych procedur przyznawania tych świadczeń (nie było takiego wymogu).

(dowód: akta kontroli str. 109-196, 224-225)

2.2. W latach 2012–2013 Centrum udzieliło należytej pomocy wszystkim 20 uprawnionym wychowankom pieczy zastępczej. Analiza dokumentacji prowadzonych spraw wykazała, że:

- wszystkie złożone wnioski zostały zaakceptowane przez opiekunów osób usamodzielnianych i zawierały m.in. zaświadczenia szkolne potwierdzające kontynuowanie nauki przez wychowanka oraz dokumenty poświadczające wysokość uzyskiwanego przez niego dochodu,
- wszystkie świadczenia przyznawano wychowankom spełniającym warunki określone w 142 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej (miesięczny dochód wychowanka nie przekraczał 1.200 zł) oraz wymaganego do uzyskania pomocy okresu pobytu wychowanka w pieczy zastępczej,
- pomoc przyznawano na podstawie decyzji wydawanych na podstawie art. 151 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej, z których żadna nie została zaskarżona,
- wszystkie decyzje spełniały wymogi formalne przewidziane w art. 107 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego<sup>9</sup> („KPA”), tj. zawierały oznaczenie organu administracji publicznej, datę wydania, oznaczenie strony, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie, podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby upoważnionej do wydania decyzji,
- wszystkim wychowankom świadczenia wypłacono przed uprawomocnieniem się decyzji przyznających poszczególne świadczenia (siedemnastu środki wypłacono od jednego do 11 dni od dnia odebrania decyzji, a trzem od trzech do sześciu dni przed faktycznym otrzymaniem decyzji),
- w 19 sprawach przestrzegano terminów wynikających z art. 35 § 3 KPA, a w jednym przypadku od dnia złożenia wniosku przez wychowanka o udzielenie pomocy do dnia wydania decyzji w tej sprawie upłynęło 42 dni, co szerzej przedstawiono w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”,
- opiekunowie wszystkich wychowanków przedłożyli pisemne zgody na pełnienie funkcji opiekunów osób usamodzielnianych. (dowód: akta kontroli str. 109-207)

2.3. Wszyscy (20) wychowankowie realizujący proces usamodzielniania na podstawie ustawy o pieczy zastępczej posiadali indywidualne programy usamodzielniania. Analiza tych programów wykazała, że:

- w 19 przypadkach na dwa miesiące przed uzyskaniem przez wychowanków pełnoletności PCPR otrzymał zgody opiekunów usamodzielniania na pełnienie tych funkcji, stosowanie do art. 145 ust. 2 ww. ustawy, a w jednym przypadku wskazanie opiekuna usamodzielniania nastąpiło 38 dni przed osiągnięciem pełnoletności przez wychowanka,
- we wszystkich przypadkach na miesiąc przed uzyskaniem przez wychowanków pełnoletności opracowano programy ich usamodzielniania, zgodnie z art. 145 ust. 4 ustawy o pieczy zastępczej,
- wszystkie programy zawierały elementy określone w art. 145 ust. 1 powołanej ustawy, tj. zakres współdziałania osób usamodzielnianych z opiekunami, sposób uzyskania wykształcenia lub kwalifikacji zawodowych oraz działania wychowanków zmierzające do uzyskania odpowiednich warunków mieszkaniowych i poszukiwania zatrudnienia,
- w programach wskazano terminy realizacji poszczególnych działań, np.: ukończenia szkoły, czy uzyskania kwalifikacji zawodowych,
- w żadnym z zatwierdzonych programów nie dokonywano zmian,

<sup>9</sup> Dz. U z 2013 r. poz. 267

- w programach nie wskazywano obowiązków PCPR dotyczących udzielenia pomocy wychowankom w znalezieniu im zatrudnienia i uzyskania odpowiednich warunków mieszkaniowych (przewidzianej w art. 140 ust. 1 pkt 2 ustawy o pieczy zastępczej). Ze względu na brak wymogów ustawowych, w żadnym z programów nie określono obowiązków opiekunów wobec Centrum oraz sposobu pomiaru oceniania zadań wykonywanych przez wychowanków. (dowód: akta kontroli str. 109-207)

Z danych PCPR wynika, że proces usamodzielnienia 20 wychowanków, realizowany na podstawie ustawy o pieczy zastępczej, przebiegał prawidłowo:

- we wszystkich przypadkach wychowankowie wywiązywali się z zobowiązań zawartych w programach oraz terminowo realizowali poszczególne działania,
- Centrum monitorowało wypełnianie przez wychowanków obowiązku kształcenia poprzez egzekwowanie od wychowanków, co sześć miesięcy, zaświadczeń o kontynuowaniu nauki. W dwóch przypadkach PCPR miało wątpliwości dotyczące autentyczności przedstawianych zaświadczeń i pismami z 27 marca 2013 r. oraz z 6 czerwca 2014 r. wystąpiło do szkół o ich potwierdzenie (placówki potwierdziły autentyczność wystawionych zaświadczeń),
- we wszystkich przypadkach PCPR posiadało wiedzę na temat problemów występujących w środowiskach, z których pochodzili wychowankowie. Wynikała ona z gromadzonej przez Centrum dokumentacji dotyczącej sytuacji rodzin biologicznych wychowanków pieczy zastępczej,
- nie występowały przypadki wymeldowania wychowanków przebywających w pieczy zastępczej przez urzędy gminy z pobytu stałego w mieszkaniach komunalnych i prywatnych zajmowanych przez rodziców biologicznych,
- żaden z wychowanków nie przerwał procesu usamodzielniania,
- żaden z wychowanków realizujących usamodzielnianie na podstawie ustawy o pieczy zastępczej do dnia zakończenia kontroli nie zakończył tego procesu.

(dowód: akta kontroli str. 4, 98-101, 109-207, 252-257)

**2.4.** Centrum nie udokumentowało monitorowania sposobu realizacji przez wychowanków zadań określonych w indywidualnych programach usamodzielnienia. Z wyjaśnień dyrektor Centrum wynika, że weryfikacja zadań zapisanych w indywidualnych programach usamodzielnienia odbywała się poprzez kontakt telefoniczny z opiekunami usamodzielnienia, a działania te nie były dokumentowane. (dowód: akta kontroli str. 98-101)

Z powodu nieukończenia procesu usamodzielnienia przez żadnego z wychowanków pieczy zastępczej, Centrum nie dokonywało badań trwałości efektów usamodzielnienia (obowiązujące przepisy nie nakładają takich obowiązków).

(dowód: akta kontroli str. 98-101, 109-207)

Celem poznania opinii na temat procesu usamodzielniania, wśród 20 wychowanków i ich opiekunów NIK przeprowadziła ankietę (odpowiedziało na nią sześć osób, trzech opiekunów i trzech wychowanków). Z otrzymanych od opiekunów odpowiedzi wynika m. in, że:

- nie stwierdzili problemów przy opracowywaniu indywidualnego programu usamodzielnienia,
- dobrze ocenili współpracę z usamodzielnianymi wychowankami,
- z trzech opiekunów jeden posiadał informacje na temat efektów procesu usamodzielniania (jako problem utrudniający trwałe usamodzielnienie wychowanków wskazali brak mieszkania),
- za najtrudniejsze w sprawowaniu opieki nad wychowankiem wskazali zmobilizowanie wychowanka do nauki i brak środków finansowych,
- najbardziej zadowoleni byli z możliwości kontynuowania nauki przez wychowanków oraz otrzymanego dofinansowania,
- celem poprawy procesu usamodzielniania proponowali zwiększenie wysokości pomocy na kontynuowanie nauki oraz znalezienie mieszkania.

(dowód: akta kontroli str. 248, 251,289)

Z odpowiedzi otrzymanych od wychowanków wynika, że:

- dwóch nie napotkało na żadne problemy przy opracowywaniu programu usamodzielnienia, a trzeci miał trudność z określeniem dalszej drogi kształcenia,
- dobrze i bardzo dobrze ocenili współpracę z opiekunami,
- pozytywnie ocenili efekty usamodzielniania,
- jedna osoba jako najtrudniejsze w procesie usamodzielniania wskazała brak mieszkania, druga wykonywanie codziennych obowiązków, a trzecia nie przedstawiła żadnych problemów w tym zakresie,
- najbardziej zadowoleni byli z udzielonego wsparcia finansowego,
- wszystkie osoby były odpowiednio przygotowane do samodzielnego życia,
- jedna osoba nie potrafiła określić jak można poprawić proces usamodzielniania, drugiej pomocne byłoby otrzymanie mieszkania, a trzecia zaproponowała zwiększenie środków finansowych na usamodzielnianie. (dowód: akta kontroli str. 249, 250)

**2.5.** Do czasu zakończenia niniejszej kontroli, żaden z 20 wychowanków objętych analizą nie ukończył procesu usamodzielnienia. Z informacji uzyskanych przez NIK z pięciu ośrodków pomocy społecznej działających na terenie powiatu wynika, że spośród 11 wychowanków, którzy ukończyli proces usamodzielnienia w latach 2010–2011, dziewięciu nie korzystało z pomocy społecznej, a dwóch korzystało ze świadczeń opieki społecznej (18% osób usamodzielnionych), w tym jedna otrzymywała pomoc długotrwale (powyżej jednego roku). (dowód: akta kontroli str. 226-235)

Natomiast z informacji uzyskanych od Powiatowych Urzędów Pracy w Wysokiem Mazowieckiem i w Białymstoku wynika, że spośród siedmiu osób, które rozpoczęły proces usamodzielniania w 2012 roku cztery osoby nie figurowały w ewidencji urzędów, a trzy zostały zarejestrowane jako bezrobotne (dwie w 2012 roku i jedna w 2013 roku). Jedną osobę zarejestrowaną w 2012 roku wyłączono z ewidencji z powodu niestawienia się jej w PUP w wyznaczonym terminie, a druga nadal jest zarejestrowana jako bezrobotna. Natomiast osoba zarejestrowana w 2013 roku została skierowana od marca 2014 roku na staż. (dowód: akta kontroli str. 240-243)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość, polegającą na przekroczeniu w jednym przypadku 30-dniowego terminu załatwienia sprawy (od złożenia wniosku przez wychowanka o udzielenie pomocy do wydania decyzji w tej sprawie upłynęły 42 dni) oraz niezawiadomieniu o tym strony i niewskazaniu nowego terminu załatwienia sprawy. Postępowanie takie naruszało wymóg art. 36 § 1 KPA, zgodnie z którym w sytuacjach niezakończonych sprawy w terminie określonym w art. 35 KPA należy o tym fakcie powiadomić strony, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin załatwienia sprawy. Jak wyjaśniła dyrektor Centrum, sprawa ta nie była szczególnie skomplikowana i nie wymagała dodatkowych wyjaśnień, zaś przekroczenie terminów zawartych w przepisach KPA wynikało z przeoczenia. (dowód: akta kontroli str. 98-101, 160-168)

Ocena cząstkowa

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

#### IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>10</sup>, wnosi o wypłacanie pomocy na usamodzielnienie wychowankom pieczy zastępczej w wysokości wynikającej z obowiązujących przepisów.

<sup>10</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82. ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o NIK”.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

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

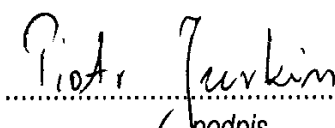
Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

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

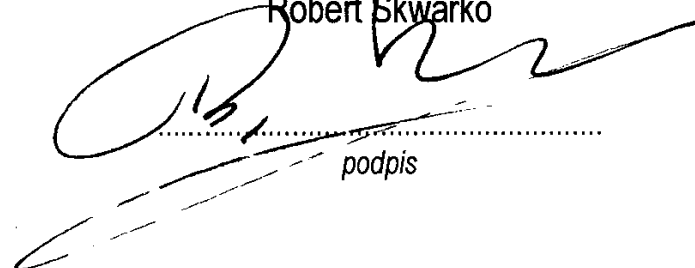
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Białystok, dnia 31 lipca 2014 r.

Kontroler  
Piotr Jurkin  
starszy inspektor kontroli państwowej

  
.....  
podpis

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

  
.....  
podpis

