



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA.410.008.01.2023

Pani
Henryk Hildebrand
Dyrektor
Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie
w Raciborzu
ul. Klasztorna 6
47-400 Racibórz

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Raciborzu ¹ , ul. Klasztorna 6, 47-400 Racibórz
Kierownik jednostki kontrolowanej	Henryk Hildebrand, Dyrektor, od 1 września 2003 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Działania wspierające na rzecz usamodzielnianych wychowanków pieczy zastępczej. 2. Skuteczność udzielanej pomocy dla pełnoletnich osób opuszczających pieczę zastępczą.
Okres objęty kontrolą	Lata 2020-2022. Dla realizacji celów kontroli mogą być wykorzystane dowody sporządzone w latach wcześniejszych oraz w okresie późniejszym, a także dane statystyczne z tych okresów.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ² .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontroler	Jacek Kordanowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/60/2023 z dnia 13 marca 2023 r. (akta kontroli str. 1)

¹ Zwane dalej: „PCPR” lub „Centrum”.

² Dz. U. z 2022 r. poz.623, zwana dalej: „ustawą o NIK”.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Centrum w prawidłowy sposób zapewniło organizację wykonania zadań obejmujących wsparcie pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej, a także rzetelnie rozpoznawano ich potrzeby w zakresie zapotrzebowania na pomoc finansową, co znajdowało odzwierciedlenie w szacowanych wartościach planów finansowych i wysokim poziomem wykonania tych planów.

W przypadku siedmiu z poddanych badaniu 30. akt osób usamodzielnianych, stwierdzono, że znajdowały się w nich indywidualne programy usamodzielnienia⁴ które zostały zatwierdzone przez Dyrektora PCPR pomimo, że nie został w nich określony zakres współpracy usamodzielnianego z opiekunem.

Zastrzeżenia NIK budzi również fakt, że w 4,5% skontrolowanych postępowań, PCPR uchybił miesięcznemu terminowi załatwienia sprawy administracyjnej wymagającej przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego, a w 9,1% takich spraw - mimo prowadzenia ich w okresie dłuższym niż miesiąc - nie zawiadomiono strony o nowym terminie jej załatwienia.

Prowadzona przez Centrum dokumentacja planistyczna oraz sprawozdawcza, poza przypadkami opisanymi w niniejszym wystąpieniu, była rzetelna i spójna, a stwierdzone w tym zakresie nieprawidłowości nie miały zasadniczego wpływu na realizację głównego celu ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej⁵, jakim była pomoc usamodzielnianym wychowankom pieczy zastępczej.

W *Programach rozwoju pieczy zastępczej w powiecie raciborskim* nie określono wartości docelowych wskaźników w postaci mierników umożliwiających monitorowanie stopnia osiągnięcia celów, szczególnie w odniesieniu do wychowanków pieczy zastępczej.

PCPR publikowało na swojej stronie internetowej informacje o możliwym prawnie wsparciu wychowanków pieczy zastępczej, zamieszczając na niej również wzory dokumentów niezbędnych do jej udzielenia.

Centrum udzielało wychowankom pomocy w przygotowaniu do samodzielnego życia, poprzez przyznawanie pomocy finansowej, opiniowanie wniosków o przyznanie lokalu mieszkalnego z zasobów gminy, a także udzielanie wsparcia przy wypełnianiu wniosków do urzędów pracy. W przypadkach zmiany sytuacji życiowej osób usamodzielnianych, PCPR pomagał im w dokonaniu aktualizacji indywidualnych programów usamodzielnienia, które zatwierdzał Dyrektor PCPR.

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

⁴ Zwany dalej: „IPU”.

⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 447, ze zm., zwana dalej: „ustawą o pieczy zastępczej”.

1. Działania wspierające na rzecz usamodzielnianych wychowanków pieczy zastępczej.

Opis stanu faktycznego

1.1.a. Na podstawie § 8 pkt 2 Regulaminu Organizacyjnego Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Raciborzu⁶ w skład Centrum wchodził m.in. Dział Pomocy Rodzinie i Dziecku, w tym Zespół ds. Pieczy Zastępczej, w skład którego wchodził: organizatorzy rodzinnej pieczy zastępczej oraz koordynatorzy rodzinnej pieczy zastępczej, co wypełniało dyspozycje art. 76 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej.

(akta kontroli str. 50-78)

1.1.b. W latach 2020-2022 PCPR zatrudniało odpowiednio: 32, 33 oraz 33 pracowników, w tym, odpowiednio: 15, 14 i 15 pracowników na stanowiskach związanych z realizacją zadań w zakresie pieczy zastępczej, w tym, odpowiednio: 6, 6 i 11 pracowników PCPR pełniło funkcję opiekuna usamodzielnienia.

(akta kontroli str. 36-40, 508-511)

1.1.c. W latach 2020-2022 w PCPR było zatrudnionych ośmiu koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej. W żadnym przypadku liczba rodzin przypadających na koordynatora nie przekraczała ustawowego limitu, tj. 15 rodzin, co było zgodnie z art. 77 ust. 4 ustawy o pieczy zastępczej.

(akta kontroli str. 40)

1.1.d. W okresie objętym kontrolą Dyrektor PCPR nie planował i nie występował do Starosty Powiatu Raciborskiego⁷ o zwiększenie liczby etatów związanych z pieczą zastępczą.

(akta kontroli str. 37)

1.2.a. PCPR było w posiadaniu dokumentacji, o której mowa w art. 145 ust. 2 i ust. 4 ustawy o pieczy zastępczej, tj. dokumentacji potwierdzającej wskazanie przez osobę usamodzielnianą osoby podejmującej się pełnienia funkcji opiekuna usamodzielnienia wraz ze zgodami tych osób oraz IPU opracowanych przez wychowanków wspólnie z opiekunem usamodzielnienia, zatwierdzonych przez Dyrektora PCPR.

Dyrektor PCPR wyjaśnił, że: (...) *gromadzenie informacji odnośnie liczby wychowanków przewidzianych do usamodzielnienia jest trudnym i niejednokrotnie nieprzewidywalnym procesem. Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Raciborzu pozyskuje powyższe dane w trakcie wizyt koordynatora w rodzinie zastępczej, rozmów z pracownikami i dyrekcją placówek opiekuńczo-wychowawczych i rozmów z wychowankami oraz ich opiekunami usamodzielnienia, również w trakcie opracowywania indywidualnych programów usamodzielnienia. Ponadto w trakcie dokonywania okresowej oceny sytuacji dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej zarówno rodzinnej jak i instytucjonalnej, w których uczestniczą pracownicy PCPR. W przypadku wychowanków przebywających w pieczy zastępczej poza terenem powiatu raciborskiego są to informacje przekazane przez pracowników właściwego PCPR lub OPS bądź placówki, w której przebywa wychowanek. Należy mieć jednak na uwadze, iż sytuacja wychowanków jest bardzo dynamiczna i niejednokrotnie wstępne ustalenia i założenia indywidualnego planu usamodzielnienia również w zakresie okresu pobytu w pieczy zastępczej wymagają modyfikacji. Spowodowane jest to wieloma czynnikami: brakiem sprecyzowanych planów wychowanków, brakiem samodzielności wychowanków, konfliktem w rodzinie, przerwaniem nauki lub podjęciem lub utratą zatrudnienia przez wychowanka, zmianą jego sytuacji życiowej*

⁶ Uchwała nr 188/903/2018 Zarządu Powiatu Raciborskiego z dnia 21 sierpnia 2018 r.

⁷ Zwanego dalej: „Starostą”.

(poznanie partnera życiowego, ciąża), różny termin uzyskania mieszkania z zasobów gminy.

(akta kontroli str. 37-38, 705-708)

1.2.b. Analiza danych wynikających z planów finansowych, które przekazywane były Staroście i określały potrzeby PCPR, wykazała, że środki finansowe związane z procesem usamodzielniania wychowanków placówek opiekuńczo-wychowawczych oraz rodzin zastępczych i rodzinnych domów dziecka były planowane w wysokościach umożliwiającą ich realizację bez konieczności zwiększania planów. Powyższe wskazuje, że PCPR dysponował informacjami umożliwiającymi terminowe i rzetelne zaplanowanie środków finansowych na ten cel.

(akta kontroli str. 40-43, 536-575)

1.2.c. W latach 2020-2022 liczba nowych zaplanowanych usamodzielnień wyniosła odpowiednio: 14, 12 oraz 11, natomiast zrealizowanych odpowiednio: 8, 12 i 14.

(akta kontroli str. 40-43)

1.2.d. Pracownica Działu Pomocy Rodzinie i Dziecku, zajmująca się sprawami usamodzielniania wychowanków pieczy zastępczej, wyjaśniła, że w okresie objętym kontrolą: (...) była tak naprawdę jedna osoba, która zadeklarowała, że nie będzie korzystała z jakiegokolwiek pomocy PCPR. Wychowanek zadeklarował to we wrześniu 2020 r. W pozostałych przypadkach w IPU wszyscy wychowankowie wskazywali, że zamierzają korzystać w jakimś zakresie z pomocy PCPR.

Powyższe potwierdził Dyrektor PCPR.

(akta kontroli str. 10-11, 653-655)

1.2.e. W okresie objętym kontrolą 17 wychowanków placówek opiekuńczo-wychowawczych i 11 wychowanków rodzin zastępczych nie podjęło procesu usamodzielniania.

Analiza dokumentacji 10⁸ osób, które nie podjęły procesu usamodzielniania w kontrolowanym okresie wykazała, że wychowankowie opuszczali placówkę albo rodzinę zastępczą ze względu na: wyjazd poza granice kraju, podjęcie pracy, przeprowadzenie się do innego lokalu, powrót do domu rodzinnego, bądź opuszczenie placówki z własnej woli, bez uzasadniania swojej decyzji.

W trzech przypadkach pracownica PCPR podejmowała próby wsparcia wychowanka w procesie załatwiania lokalu mieszkalnego, lecz wychowankowie - mimo zadeklarowania wizyty w PCPR w celu omówienia szczegółów - nie stawili się.

(akta kontroli str. 506-507, 703)

1.3.a. W kolejnych latach okresu 2020-2022 wydatki powiatu raciborskiego ogółem wyniosły odpowiednio: 150 475,0 tys. zł, 167 784,2 tys. zł i 179 521,1 tys. zł, z czego na zadania z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej wyniosły odpowiednio: 6 887,6 tys. zł, 7 229,4 tys. zł i 6 500,5 tys. zł, co stanowiło 4,6%, 4,3% i 3,6% wydatków powiatu ogółem. W powyższych kwotach mieściły wydatki na rodziny zastępcze w wysokości: 6 277,8 tys. zł, 6 586,3 tys. zł i 6 197,4 tys. zł, a także wydatki dot. placówek opiekuńczo-wychowawczych w wysokości: 609,9 tys. zł, 643,1 tys. zł i 303,1 tys. zł.

(akta kontroli str. 40-43)

⁸ Czterech wychowanków rodzin zastępczych, sześciu wychowanków placówek opiekuńczo-wychowawczych, którzy najdłużej przebywali w pieczy zastępczej.

1.3.b. W kolejnych latach okresu 2020-2022 PCPR zgłosiło do Starosty następujące zapotrzebowanie na środki związane z usamodzielnianiem osób przebywających w rodzinach zastępczych oraz placówkach opiekuńczo wychowawczych⁹:

- na udzielenie pomocy pieniężnej w związku z kontynuowaniem nauki osób objętych pomocą, odpowiednio: 239, 9 tys. zł, 265,1 tys. zł oraz 278,5 tys. zł,
- na udzielenie pomocy pieniężnej w związku z usamodzielnianiem osób objętych pomocą, odpowiednio: 111,0 tys. zł, 76,3 tys. zł oraz 82,0 tys. zł,
- na udzielenie pomocy pieniężnej na zagospodarowanie, odpowiednio: 25,2 tys. zł, 18,9 tys. zł oraz 23,7 tys. zł,
- na udzielenie pomocy rzeczowej na zagospodarowanie, odpowiednio: 6,0 tys. zł, 6,2 tys. zł oraz 5,5 tys. zł.

Z powyższego wynika, że zapotrzebowanie na ww. środki było w 2021 r. niższe o 4,1% niż w roku poprzednim, a zapotrzebowanie w 2022 r. było o 6,3% wyższe niż w roku poprzednim.

W związku z opisanym wyżej zapotrzebowaniem, do planu finansowego PCPR na poszczególne lata ww. okresu przyjęto:

- odpowiednio: 230,3 tys. zł, 265,1 tys. zł oraz 278,5 tys. zł na udzielenie pomocy pieniężnej w związku z kontynuowaniem nauki przez osoby objęte pomocą,
- odpowiednio: 83,3 tys. zł, 76,3 tys. zł oraz 82,0 tys. zł na udzielenie pomocy pieniężnej w związku z usamodzielnianiem osób objętych pomocą,
- odpowiednio: 20,5 tys. zł, 18,9 tys. zł oraz 23,7 tys. zł na udzielenie pomocy pieniężnej na zagospodarowanie,
- odpowiednio: 4,5 tys. zł, 6,2, tys. zł oraz 5,5 tys. zł na udzielenie pomocy rzeczowej na zagospodarowanie.

Plany te w trakcie poszczególnych lat w ww. zakresie nie były zmieniane.

Oznacza to, że do planu na 2021 r. przyjęto środki w wysokości o 8,2% wyższej niż w poprzednim roku, natomiast w 2022 r. środki na te cele były ogółem o 6,3% wyższe niż planowane rok wcześniej.

W poszczególnych latach okresu objętego kontrolą, PCPR na wyżej wymienione formy pomocy¹⁰ wydało:

- odpowiednio: 235,5 tys. zł, 236,5 tys. zł i 218,5 tys. zł na pomoc pieniężną na kontynuowanie nauki,
- odpowiednio: 34,4 tys. zł, 73,6 tys. zł i 95,5 tys. zł na pomoc pieniężną na usamodzielnienie,
- odpowiednio: 11,0 tys. zł, 23,5 tys. zł oraz 24,3 tys. zł na pomoc pieniężną na zagospodarowanie,
- odpowiednio: 1,5 tys. zł, 1,8, tys. zł oraz 0,0 tys. zł na pomoc na zagospodarowanie w formie rzeczowej.

Tym samym wydatki te stanowiły odpowiednio: 83,5%, 91,5% oraz 86,8% planu, przy czym wykonanie planu za 2021 r. było wyższe o 18,7% niż w roku 2020, a wykonanie planu za 2022 r. było wyższe o 0,9% niż w poprzednim roku.

Jak wyjaśnił Dyrektor, PCPR nie jest zobowiązane na etapie planowania do wyodrębniania wydatków na zadania wynikające z ustawy o pomocy społecznej¹¹ oraz z ustawy o pieczy zastępczej. Wszystkie wydatki na zadania wynikające z tych ustaw realizowane są w ramach § 3110 – „Świadczenia społeczne” (w rozdziale

⁹ Planowanie wydatków PCPR w tym zakresie obejmowało wydatki na usamodzielnienie zarówno na pieczę zastępczą, jak i planowane wydatki realizowane w ramach pomocy społecznej.

¹⁰ Wydatki w ramach świadczeń z pomocy społecznej oraz pieczy zastępczej.

¹¹ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. (Dz. U. z 2023 r. poz. 901, ze zm.).

85508 - „Rodziny zastępcze” oraz rozdziale 85510 - „Działalność placówek opiekuńczo-wychowawczych”).

W poszczególnych latach okresu objętego kontrolą na realizację ujętych w planie finansowym PCPR zadań związanych z udzielaniem pomocy wychowankom usamodzielnianym w ramach pieczy zastępczej wydano 272,8 tys. zł w 2020 r., 326,5 tys. zł w 2021 r. i 336,5 tys. zł w 2022 r., z czego odpowiednio:

- 230,8 tys. zł, 232,9 tys. zł oraz 216,7 tys. zł na pomoc pieniężną na kontynuowanie nauki przez wychowanków,
- 27,8 tys. zł, 70,1 tys. zł oraz 95,5 tys. zł na pomoc pieniężną na usamodzielnienie wychowanków,
- 14,2 tys. zł, 23,5 tys. zł oraz 24,3 tys. zł na pomoc pieniężną na zagospodarowanie.

W ww. latach nie udzielano pomocy na zagospodarowanie w formie rzeczowej.

Wykonanie planu na 2021 r. w zakresie pomocy udzielanej wychowankom pieczy zastępczej było wyższe o 19,7% niż w roku 2020, natomiast wykonanie planu na 2022 r. było wyższe o 3,1% niż w poprzednim roku.

(akta kontroli str. 40-43, 644)

1.3.c. W 2020 r. PCPR wnioskował o przyznanie środków finansowych na udzielanie pomocy na: kontynuowanie nauki, usamodzielnienie, zagospodarowanie oraz zagospodarowanie w formie rzeczowej w wysokości wyższej o 43,5 tys. zł niż faktycznie otrzymał.

Wykonanie planu w stosunku do wnioskowanej wysokości pomocy wyniosło w 2020 r. – 74,0%, w 2021 r. – 91,5% oraz w 2022 r. – 86,8%.

Dyrektor PCPR wyjaśnił, że: (...) w 2020 roku uchwałą Rady Powiatu Raciborskiego zmniejszono zgłoszone przez PCPR zapotrzebowanie na środki na finansowe na realizację zadań wynikających z ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Zmniejszenia zapotrzebowania nie uzasadniono, jednostce przekazano do wiadomości uchwałę. Nie miało to wpływu na wysokość zrealizowanych wydatków, które nie przekroczyły uchwalonego planu.

Zmniejszenia te nie miały wpływu na liczbę udzielonych świadczeń ani ich wysokość.

(akta kontroli str. 40-43, 632-634)

1.3.d. Dyrektor PCPR wyjaśnił, że: (...) na terenie powiatu raciborskiego nie zostały podniesione w drodze uchwały minimalne kwoty świadczeń pieniężnych dla usamodzielnianych wychowanków.

(akta kontroli str. 38)

1.4.a. W latach 2020-2022 o wsparcie na kontynuowanie nauki zwróciło się w kolejnych latach odpowiednio: 51, 48 oraz 47 wychowanków, którym przyznano, odpowiednio: 446, 427 i 384 świadczeń, a ich łączna wartość wyniosła, odpowiednio: 230,8 tys. zł, 232,9 tys. zł oraz 216,7 tys. zł,

W zakresie pomocy na usamodzielnienie do PCPR, w okresie objętym kontrolą, zwróciło się w kolejnych latach, odpowiednio: 5, 11 i 14 wychowanków, którym przyznano po jednym świadczeniu. Łączna ich wartość wyniosła, odpowiednio: 27,8 tys. zł, 70,1 tys. zł i 95,5 tys. zł.

W kolejnych latach okresu 2020-2022 do PCPR zwróciło się, odpowiednio: 8, 12 i 10 wychowanków z wnioskiem o pomoc na zagospodarowanie. Wszystkim wnioskującym przyznano po jednym świadczeniu, a ich łączna wartość wyniosła, odpowiednio: 14,2 tys. zł, 23,5 tys. zł i 24,3 tys. zł.

W kontrolowanym okresie żaden z wychowanków nie zwrócił się do PCPR z wnioskiem o pomoc na zagospodarowanie w formie rzeczowej, o której mowa w art. 150 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej¹². W latach 2020-2022 PCPR udzielił odpowiednio 5, 12 i 15 wychowankom pieczy zastępczej wsparcia w uzyskaniu lokalu mieszkalnego, poprzez pozytywne zaopiniowanie wniosków składanych przez usamodzielnianych. W tym samym okresie PCPR nie udzielał pomocy wychowankom pieczy zastępczej w uzyskaniu zatrudnienia, co wynikało z faktu, że w tym okresie żaden z wychowanków nie zwracał się do PCPR z takim wnioskiem.

Dyrektor PCPR wyjaśnił, że w wymienionym okresie nie odnotowano wniosków o udzielenie pomocy prawnej oraz wskazał, że: (...) do tut. PCPR w roku 2022 wpłynęły dwa wnioski o udzielenie pomocy psychologicznej, zostały rozpatrzone pozytywnie, jednak z przyczyn niezależnych od PCPR do udzielenia pomocy nie doszło. W jednym przypadku związane to było z rezygnacją osoby zainteresowanej, a w drugim z uwagi na pogorszenie stanu zdrowia i hospitalizację wychowanka.

(akta kontroli str. 39, 40-43)

1.4.b. W okresie objętym kontrolą miała miejsce jedna odmowa przyznania pomocy na kontynuowanie nauki i jedna odmowa przyznania pomocy na zagospodarowanie. Obie decyzje administracyjne dotyczyły tej samej osoby¹³ zostały wydane w 2020 r., na podstawie art. 142 ust. 1 oraz art. 152 ust. 3 w zw. z art. 146 ustawy o pieczy zastępczej, tj. ze względu na kryterium dochodowe oraz porzucenie nauki.

(akta kontroli str. 39, 701)

Dyrektor PCPR wyjaśnił, że: (...) w kontrolowanym okresie nie było przypadku, w którym wychowanek, któremu przysługiwała pomoc, o której mowa w art. 140 ust. 1 ustawy, złożył odpowiednie wnioski w tut. PCPR i nie został objęty żadną z przewidzianych form pomocy.

(akta kontroli str. 39)

1.4.c. We wszystkich zbadanych 44 decyzjach administracyjnych¹⁴, na mocy których przyznano osobom usamodzielnianym pomoc na kontynuowanie nauki, na usamodzielnienie czy na zagospodarowanie, kwoty pomocy ustalono zgodnie z art. 146 ust. 2, art. 146 ust. 7, art. 149 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz art. 150 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej w ramach limitów wskazywanych w obwieszczeniach Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie wysokości świadczeń przysługujących rodzinie zastępczej i prowadzącemu rodzinny dom dziecka oraz wysokości pomocy dla osoby usamodzielnianej¹⁵.

(akta kontroli str. 705-708)

1.4.d. Za wyjątkiem spraw opisanych poniżej, postępowania administracyjne, w wyniku których wydano poddane badaniu decyzje administracyjne w sprawach o przyznanie pomocy osobom usamodzielnianym, o której mowa w art. 140 ust. 1 pkt 1 lit. a, b i c ustawy o pieczy zastępczej były prowadzone zgodnie z przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego¹⁶.

(akta kontroli str. 705-708)

¹² Pomocy takiej (pomoc rzeczowa na zagospodarowanie) udzielano w ramach pomocy społecznej, a jej koszty wyniosły w poszczególnych latach okresu objętego kontrolą odpowiednio 1,5 tys. zł, 1,8 tys. zł oraz 0,0 tys. zł.

¹³ Akta nr RD.4053.19.2019.

¹⁴ Decyzje wydawane przez Dyrektora PCPR na podstawie upoważnienia Starosty Raciborskiego.

¹⁵ Obwieszczenia z 23 marca 2018 r. (M.P.2018.326) i 10 marca 2021 r. (M.P. z 2021 r., poz. 282)

¹⁶ Dz.U.2023.775 t.j., zwanym dalej: „Kpa”.

W przypadku dwóch decyzji administracyjnych¹⁷, na 44 poddane badaniu (4,5%), decyzje wydano z uchybieniem miesięcznego terminu załatwienia sprawy wymagającej wyjaśnienia, tj. o dwa i pięć dni po terminie, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 705-708)

W czterech przypadkach¹⁸, na 44 poddane badaniu decyzje (9,1%), PCPR nie powiadomił strony postępowania o uchybieniu terminowi załatwienia sprawy zgodnie z art. 36 Kpa, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 705-708)

Składane przez osoby usamodzielniane wnioski o przyznanie pomocy zawierały załączniki umożliwiające m.in. ocenę sytuacji materialno-bytowej wnioskodawcy, takie jak oświadczenia o stanie majątkowym, umowy o pracę, zaświadczenia z ZUS, oświadczenia o miesięcznych wydatkach, umowy najmu, a także oświadczenia o niekaralności, zaświadczenia lub informacje ze szkół/uczelni o kontynuowaniu nauki, oświadczenia o kontynuowaniu nauki w szkole/uczelni, która zapewnia nieodpłatną naukę i nie zapewnia pełnego utrzymania.

Jeżeli w ocenie PCPR zaistniała konieczność uzupełnienia materiału dowodowego, kierowano do strony wezwania o jego uzupełnienie.

Przyznane świadczenia na kontynuowanie nauki były waloryzowane w przypadku zmiany przepisów o ich wysokości.

We wszystkich poddanych przypadkach osoby usamodzielniane pozostawały w pieczy zastępczej co najmniej przez rok, a w przypadku rodzin zastępczych spokrewnionych przez okres co najmniej trzech lat.

W przypadku przyznania pomocy na usamodzielnienie lub na zagospodarowanie PCPR posiadał w dokumentacji spraw rachunki lub faktury VAT dokumentujące rozliczenie tej pomocy.

(akta kontroli str. 705-708)

1.4.e. Podstawą udzielanej usamodzielnianym wychowankom pieczy zastępczej, pomocy finansowej na kontynuowanie nauki, zagospodarowanie oraz na usamodzielnienie był składany przez wychowanka wniosek. Pomoc na kontynuowanie nauki oraz na usamodzielnienie była przyznawana na podstawie zatwierdzanych przez Dyrektora PCPR IPU, które zawierały, za wyjątkiem przypadków opisanych w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*, w szczególności określenie zakresu współdziałania osoby usamodzielnianej z opiekunem usamodzielnienia, a także sposobu uzyskania przez osobę usamodzielnianą wykształcenia lub kwalifikacji zawodowych, pomocy w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych oraz w podjęciu przez osobę usamodzielnianą zatrudnienia.

W poddanych badaniu aktach wychowanków pieczy zastępczej znajdowała się dokumentacja, w której wskazano opiekuna usamodzielnienia oraz jego pisemną zgodę na pełnienie tej funkcji. Na opiekunów wychowanków pieczy zastępczej wskazywane były osoby, o których mowa w art. 145 ust. 3 ustawy o pieczy zastępczej, tj. osoby tworzące rodzinę zastępczą, prowadzące rodzinny dom dziecka, koordynator rodzinnej pieczy zastępczej, pracownik socjalny powiatowego centrum pomocy rodzinie bądź osoba będąca w placówce opiekuńczo-wychowawczej

¹⁷ W aktach osoby usamodzielnianej nr RD.4053.3.2015 (dwie decyzje o przyznaniu pomocy na kontynuowanie nauki dotyczące tej samej osoby)

¹⁸ Akta nr RD.4053.3.2015 (dwie decyzje o przyznaniu pomocy na kontynuowanie nauki), akta nr RD.4053.13.2020 (decyzja o przyznaniu pomocy na kontynuowanie nauki) oraz akta nr RD.4053.3.2020 (decyzja o przyznaniu pomocy na kontynuowanie nauki).

wychowawcą lub opiekunem. Opiekunowie podlegali akceptacji przez kierownika właściwego p CPR. Każdy z poddanych badaniu IPU zawierał podpis opiekuna usamodzielnienia wskazanego przez wychowanka pieczy zastępczej.

We wszystkich poddanych badaniu przypadkach IPU zawierało informacje w zakresie sposobu uzyskania przez osobę usamodzielnianą wykształcenia lub kwalifikacji zawodowych¹⁹, pomocy w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych²⁰ oraz w podjęciu przez osobę usamodzielnianą zatrudnienia²¹.

(akta kontroli str. 705-708)

1.4.f. W żadnym z badanych przypadków od wydanych przez PCPR decyzji nie składano odwołań.

(akta kontroli str. 705-708)

1.4.g. Średni czas rozpatrywania wniosku o pomoc, liczony od dnia jego złożenia do dnia wydania decyzji, wynosił w PCPR 17 dni. Stwierdzono jednak, że w dwóch sprawach wnioski rozpatrywano przez 49 i 35 dni, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 705-708)

Najszybciej załatwione przez PCPR sprawy trwały dzień oraz trzy dni, przy czym sprawy te mogły być załatwione w takim terminie z uwagi na przedłożenie przez wnioskodawcę kompletu niezbędnych dokumentów.

(akta kontroli str. 705-708)

1.5.a. Zgodnie z art. 180 pkt 1 ustawy o pieczy zastępczej, w okresie objętym kontrolą PCPR opracowało dwa *Programy rozwoju pieczy zastępczej w powiecie raciborskim*²², przy czym jeden obowiązywał w latach 2018-2020, a drugi opracowany został na lata 2021-2023.

(akta kontroli str. 389-436)

1.5.b. W okresie objętym kontrolą PCPR złożyło do Starostwa sprawozdanie z działalności PCPR za 2020 r., w którym zwrócono uwagę na potrzebę organizacji pomocy prawnej udzielanej osobom sprawującym rodzinną pieczę zastępczą oraz potrzebę utworzenia mieszkań chronionych dla osób usamodzielnianych. Analiza *Programu* na lata 2021-2023 wykazała jednak, że została w nim uwzględniona jedynie kwestia pomocy prawnej udzielanej osobom sprawującym rodzinną pieczę zastępczą.

(akta kontroli str. 80-132, 410-436)

Dyrektor PCPR wyjaśnił, że potrzeba utworzenia mieszkań chronionych w powiecie raciborskim wymaga zaangażowania dużych środków finansowych wykraczających poza możliwości PCPR oraz podjęcia decyzji o przeznaczeniu środków finansowych na ten cel przez Radę Powiatu. Wyjaśnił również, że *Program rozwoju pieczy zastępczej w powiecie raciborskim na lata 2021-2023* był tworzony i uchwalany w okresie pandemii COVID-19, czyli w okresie bardzo trudnym do planowania działań.

(akta kontroli str. 641)

1.5.c. Obowiązujące w kontrolowanym *Programy*, w zakresie udzielania wsparcia wychowankom pieczy zastępczej, przewidywały następujące działania:

¹⁹ Poprzez wskazanie szkoły, jaką usamodzielniany planuje ukończyć (np. szkoła branżowa, szkoła średnia: technikum lub liceum) lub kwalifikacji (uzyskanie tytułu technika, zdanie matury), jakie planuje zdobyć.

²⁰ Poprzez wskazanie sposobu pozyskania lokalu mieszkalnego przy poparciu lub bez poparcia PCPR z zasobów gminy, wynajmu we własnym zakresie albo zamieszkanie z rodziną.

²¹ Poprzez zamieszczenie informacji w zakresie chęci podjęcia zatrudnienia przy pomocy lub bez pomocy PCPR.

²² Zwane dalej: *Programem*.

- pomoc w opracowaniu programów usamodzielniania,
- udzielanie pomocy pieniężnej na usamodzielnianie, na kontynuowanie nauki oraz na zagospodarowanie,
- pomoc w uzyskaniu zatrudnienia, motywowanie do aktywnego poszukiwania pracy i przygotowanie do wejścia na rynek pracy,
- podnoszenie przez usamodzielnianych wychowanków pieczy zastępczej kwalifikacji zawodowych oraz kompetencji przez uczestnictwo w kursach zawodowych oraz treningach kompetencji i umiejętności społecznych,
- zapewnienie pomocy psychologicznej osobom opuszczającym pieczę zastępczą,
- zapewnienie pomocy prawnej osobom opuszczającym pieczę zastępczą.

(akta kontroli str. 389-436)

Kierownik Działu Pomocy Rodzinie i Dziecku wyjaśniła, że: (...) w opracowywaniu IPU dotyczących wychowanków rodzin zastępczych z ramienia PCPR pomagali koordynatorzy²³. W przypadku wychowanków placówek pieczy zastępczej takie programy opracowywano w placówkach wychowawczo-opiekuńczych, natomiast w przypadku jakichkolwiek zastrzeżeń PCPR kierował je do placówki w celu poprawienia czy uzupełnienia.

(akta kontroli str. 3)

W trakcie badania akt prowadzonych dla 30 osób usamodzielnionych ustalono, że PCPR realizowało wynikające z ustawy o pieczy zastępczej obowiązki w zakresie udzielania pomocy pieniężnej na usamodzielnianie, na zagospodarowanie oraz na kontynuację nauki, które miały swoje odzwierciedlenie w treści obowiązujących w powiecie Programów.

(akta kontroli str. 705-708)

Kierownik Działu Pomocy Rodzinie i Dziecku wyjaśniła, że w zakresie pomocy w uzyskaniu zatrudnienia, motywowania do aktywnego poszukiwania pracy i przygotowania do wejścia na rynek pracy działania PCPR obejmowały doradztwo, pomoc w wypełnianiu dokumentów rejestracyjnych do powiatowych urzędów pracy, polecenia znanych PCPR miejsc pracy lub wyszukiwania danych potencjalnych pracodawców w Internecie. Powyższe działania nie były jednak dokumentowane.

W zakresie podnoszenia przez usamodzielnianych wychowanków kwalifikacji zawodowych oraz kompetencji stwierdziła również, że: (...) udzielano wychowankom informacji w zakresie możliwości finansowania kursów czy uprawnień oraz pomagano w tym zakresie w modyfikacjach IPU.

W zakresie udzielanej pomocy psychologicznej wychowankom usamodzielnianym usługi świadczył jeden psycholog zatrudniony na umowę o pracę oraz dwóch psychologów zatrudnionych na umowę zlecenia.

Wychowankowie nie zwracali się o pomoc prawną, za wyjątkiem jednego przypadku, gdzie skierowano tę osobę do darmowego doradztwa prawnego w starostwie.

(akta kontroli str. 3)

1.5.d. W Programach rozwoju pieczy zastępczej w powiecie raciborskim w okresie objętym kontrolą wskazano, że rezultatem ich realizacji będzie wsparcie osób usamodzielnianych opuszczających zastępcze formy opieki. W programach nie określono wartości docelowych wskaźników (mierników) umożliwiających monitorowanie stopnia osiągnięcia celów, szczególnie w odniesieniu do

²³ W strukturze PCPR funkcjonowali koordynatorzy rodzinnej pieczy zastępczej, o których mowa w art. 77 ustawy o pieczy zastępczej.

wychowanków pieczy zastępczej, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 642)

1.5.e. Zgodnie z zarządzeniem nr 140/2011 Starosty z dnia 19 września 2011 r. PCPR pełniło funkcję organizatora rodzinnej pieczy zastępczej na terenie powiatu raciborskiego.

Obowiązujące w kontrolowanym okresie *Programy* określały - zgodnie z art. 180 pkt 1 ustawy o pieczy zastępczej - coroczne limity rodzin zastępczych zawodowych.

(akta kontroli str. 389-436)

1.5.f. Dyrektor PCPR wyjaśnił, że realizacja zadań wynikających z *Programu rozwoju pieczy zastępczej w powiecie raciborskim*, w okresie objętym kontrolą, była monitorowana i koordynowana przez Dział Pomocy Rodzinie i Dziecku PCPR w Raciborzu, które polegało na zbieraniu danych i ich analizowaniu. Dane te i wyniki analiz zamieszczane były następnie w rocznych sprawozdaniach z działalności PCPR w Raciborzu oraz w sprawozdaniach rzeczowo-finansowych składanych co pół roku za pośrednictwem programu Centralnej Aplikacji Statystycznej.

(akta kontroli str. 642)

1.6.a. W okresie objętym kontrolą, na podstawie art. 38b ust. 1 i 2 ustawy o pieczy zastępczej, upoważniony pracownik Referatu Spraw Społecznych Starostwa Powiatowego w Raciborzu, przeprowadził dwie kontrole w PCPR. Kontrole zrealizowane zostały w trybie planowym, a w ich trakcie podjęte zostały czynności sprawdzające w zakresie realizacji zadań związanych z usamodzielnianiem wychowanków pieczy zastępczej.

W trakcie pierwszej kontroli²⁴ badane były IPU, gdzie stwierdzono, że brakuje aktualizacji i związanej z nią akceptacji PCPR lub innej jednostki tego typu. W związku z powyższym wydane zostało zalecenie dokonywania bieżącej aktualizacji danych o sytuacji osób pełnoletnich oraz wprowadzanie do ich dokumentacji stosownych uzupełnień. Zalecono też sporządzanie starannej i wnikliwej oceny końcowej procesu usamodzielnienia, z uwzględnieniem tego, czy wychowanek się usamodzielniał, a jeżeli usamodzielnienie nie nastąpiło, to czy obecna sytuacja wychowanka wskazuje na to, że zmierza on do dokonania usamodzielnienia, a jeżeli nie, jaka jest tego przyczyna.

Podczas drugiej kontroli²⁵ stwierdzono, na podstawie analizowanej dokumentacji, że indywidualne plany usamodzielnienia były przygotowywane przez koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej w terminie zgodnym wymogami ustawy o pieczy zastępczej. Ustalono również, że końcowa ocena procesu usamodzielnienia osób, które wcześniej przebywały w pieczy rodzinnej lub w placówce opiekuńczo-wychowawczej, nie zawsze była możliwa ze względu na brak kontaktu z taką osobą. W wyniku przeprowadzonej kontroli zostało zarekomendowane, ustalanie - w miarę możliwości - opiekunów usamodzielnienia dla wszystkich wychowanków spośród osób im bliskich i optymalnie pochodzących ze środowiska, w jakim dokonywać się będzie ten proces. Realizacja tego zalecenia nie została dotychczas zweryfikowana, ponieważ kontrola PCPR przewidziana jest na terenie powiatu raciborskiego na II kwartał 2023 roku.

Ponadto, w 2021 r. Komisja Rewizyjna Rady Powiatu Raciborskiego przeprowadziła kompleksową kontrolę PCPR. Głównymi zagadnieniami objętymi kontrolą była realizacja przez PCPR w latach 2020-2021 zadań określonych w ustawie o pieczy

²⁴ Protokół nr ZS.1711.8.2020 z dnia 11 sierpnia 2020 r.

²⁵ Protokół nr ZS.1711.13.2022 z dnia 11 października 2022 r.

zastępczej. Kontrola nie wykazała nieprawidłowości i uchybień, a Komisja zarekomendowała, aby nawiązać szerszą współpracę ze wszystkimi gminami powiatu raciborskiego w zakresie promocji rodzicielstwa zastępczego.

(akta kontroli str. 13-26)

1.6.b. W okresie objętym kontrolą Wojewoda Śląski przeprowadził w PCPR kontrolę²⁶ w zakresie prawidłowości wykorzystania i rozliczenia środków dotacji udzielonej w ramach projektu *Wsparcie dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej w okresie epidemii COVID-19 w okresie od 1 stycznia 2020 r do 31 grudnia 2020 r.*

Działalność PCPR w skontrolowanym zakresie została oceniona pozytywnie, a stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia nie dotyczyły spraw związanych z udzielaniem pomocy usamodzielnianym wychowankom pieczy zastępczej, lecz dotyczyły kwestii technicznych związanych z księgowością.

(akta kontroli str. 512-535)

1.6.c. W okresie objętym kontrolą do Starosty wpłynęło łącznie siedem skarg związanych z pieczą zastępczą, lecz żadna z nich nie miała związku ze wsparciem udzielanym osobom usamodzielnianym.

(akta kontroli str. 13-16)

1.6.d. Dyrektor PCPR wyjaśnił, że w okresie objętym kontrolą do Centrum: (...) *nie wpłynęły żadne skargi i wnioski w zakresie działalności na rzecz usamodzielnianych dorosłych wychowanków pieczy zastępczej, zatem nie zakładano teczki aktowej i spisu spraw z hasłem kwalifikacyjnym.*

(akta kontroli str. 646)

1.7.a. W okresie objętym kontrolą Dyrektor PCPR przekazał Zarządowi Powiatu Raciborskiego trzy sprawozdania roczne z działalności²⁷ ośrodka.

Sprawozdania te - w zakresie spraw związanych z usamodzielnieniem pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej - zawierały informacje o liczbie i wysokości świadczeń przyznanych osobom usamodzielnianym w rozbiciu na pomoc przyznaną na usamodzielnienie, kontynuację nauki oraz zagospodarowanie.

(akta kontroli str. 79-234)

1.7.b. Składane przez PCPR do Zarządu Powiatu Raciborskiego sprawozdania, w odniesieniu do potrzeb związanych z usamodzielnianiem się wychowanków pieczy zastępczej, wskazywały na potrzebę utworzenia mieszkań chronionych dla takich osób.

(akta kontroli str. 79-234)

1.7.c. Poddane badaniu sprawozdania rzeczowo-finansowe z działalności PCPR²⁸, w zakresie wykonywania zadań dotyczących wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej - za wyjątkiem przypadków opisanych poniżej - były zgodne z dokumentacją źródłową.

(akta kontroli str. 79-234)

W przekazanej przez PCPR dokumentacji w postaci: sprawozdań rzeczowo-finansowych, sprawozdań z działalności PCPR, sprawozdań budżetowych, wydruków z kont księgowych oraz sporządzonych zestawień stwierdzono niżej wskazane nieprawidłowości w zakresie wysokości wydatków na pomoc udzielaną na podstawie przepisów ustawy o pieczy zastępczej:

²⁶ Wystąpienie pokontrolne nr PSVI.431.1.35.2022 z dnia 29 listopada 2022 r.

²⁷ W dniu 15 kwietnia 2021 r. złożono sprawozdanie za 2020 r., 15 kwietnia 2022 r. za 2021 r., a 3 kwietnia 2023 r. za 2022 r.

²⁸ Sprawozdanie organizatora rodzinnej pieczy zastępczej stanowi część składową sprawozdania z działalności PCPR.

- w sprawozdaniu z działalności PCPR za 2020 r. wykazano kwotę pomocy na kontynuowanie nauki o 2,2 tys. zł mniejszą niż wynikało to ze sprawozdania z wykonania wydatków,
- w sprawozdaniach rzeczowo-finansowych za 2020 r. i 2022 r. wykazano kwoty pomocy na kontynuowanie nauki, odpowiednio o 4,6 tys. zł i 33,6 tys. zł mniejsze niż wynikało to ze sprawozdań z wykonania wydatków,
- w sprawozdaniu rzeczowo-finansowym za 2022 r. wykazano kwotę pomocy na usamodzielnienie o 22,4 tys. zł mniejszą niż wynikało to ze sprawozdania z wykonania wydatków,
- w sprawozdaniu rzeczowo-finansowym za 2022 r. wykazano kwotę pomocy na zagospodarowanie o 3,4 tys. zł mniejszą niż wynikało to ze sprawozdania z wykonania wydatków.

Różnice stwierdzono również w zakresie liczby udzielonych świadczeń jakie wynikały ze sporządzonych przez PCPR na potrzeby kontroli zestawieniami, a danymi zamieszczonymi w sprawozdaniach. I tak:

- w sprawozdaniach rzeczowo-finansowych za 2020 i 2022 r. wykazano liczbę świadczeń na kontynuowanie nauki mniejszą, odpowiednio o 11 i 66, a w sprawozdaniu za 2021 r. wykazano o jedno świadczenie więcej niż wykazano w opracowanym przez PCPR na potrzeby nin. kontroli zestawieniu,
- w sprawozdaniu rzeczowo-finansowym za 2022 r. wykazano liczbę świadczeń na usamodzielnienie mniejszą o trzy niż wykazano w opracowanym przez PCPR na potrzeby nin. kontroli zestawieniu,
- w sprawozdaniu rzeczowo-finansowym za 2022 r. wykazano liczbę świadczeń na zagospodarowanie mniejszą o dwa Różnice pomiędzy sprawozdaniami, a sporządzonym przez PCPR na potrzeby niniejszej kontroli zestawieniem dotyczyły także liczby wychowanków, którym udzielono pomocy w uzyskaniu lokalu mieszkalnego. W sprawozdaniu rzeczowo-finansowym PCPR za lata 2020 i 2022 r. liczba osób, którym udzielono takiej pomocy była odpowiednio o cztery i o sześć mniejsza niż wykazano w zestawieniu.

Niezgodności te opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 40-43, 79-312, 437-494)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Badanie 44 decyzji administracyjnych dotyczących przyznawania pomocy na kontynuowanie nauki, na zagospodarowanie i na usamodzielnienie wychowanków pieczy zastępczej wykazało, że:
 - w dwóch przypadkach²⁹ (4,5%) decyzje zostały wydane z uchybieniem miesięcznego terminu załatwienia sprawy wymagającej wyjaśnienia, odpowiednio o dwa i pięć dni;
 - w czterech przypadkach³⁰ (9,1%) PCPR nie powiadomił strony postępowania o uchybieniu terminowi załatwienia sprawy i nie wyznaczył - zgodnie z art. 36 Kpa - nowego terminu jej załatwienia.

(akta kontroli str. 705-708, 776-859)

²⁹ Akta nr RD.4053.3.2015, zawierające dwie decyzje o przyznaniu pomocy na kontynuowanie nauki dotyczące tej samej osoby. Przy ustalaniu liczby dni opóźnień wzięto pod uwagę art. 35 § 5 Kpa.

³⁰ Akta nr RD.4053.3.2015 zawierające dwie decyzje o przyznaniu pomocy na kontynuowanie nauki, akta nr RD.4053.13.2020 zawierające decyzję o przyznaniu pomocy na kontynuowanie nauki oraz akta nr RD.4053.3.2020 zawierające decyzję o przyznaniu pomocy na kontynuowanie nauki.

Pracownica Działu Pomocy Rodzinie i Dziecku, która prowadziła postępowania w ww. sprawach, wyjaśniła, że:

- *W przypadku sprawy nr RD.4053.3.2015 i decyzji wydanej, na wniosek z dnia 29.09.2022, w dniu 8.11.2022 r., wystosowano w dniu 4.10.2022 r. pismo do szkoły z prośbą o potwierdzenie daty nabycia przez stronę statusu słuchacza. Odpowiedź przyszła w dniu 12.10.2022. Następnie w dniu 14.10.2022 wystosowano do strony zawiadomienie o zebraniu materiału dowodowego i możliwości zapoznania się z nim w terminie 3 dni od daty doręczenia pisma. Zawiadomienie zawierało informację o tym, że po upływie 3 dniowego terminu na zapoznanie z materiałem zebrany w sprawie zostanie wydana decyzja. Strona nie odebrała przesyłki. W dniu 07.11.2022 r. wpłynął zwrot a następnego dnia wydano decyzję. Nie wysyłano zawiadomienia o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy, gdyż dysponowaliśmy całością materiału w sprawie a oczekiwano jedynie na upływ terminu do zapoznania z zebrany materiałem.*
- *W przypadku (...) decyzji z dnia 12.11.2021 r. wydanej na podstawie wniosku z dnia 7.10.2021, wystosowano w dniu 12.10.2021 r. zawiadomienie do strony o możliwości zapoznania się z zebrany materiałem w terminie 5 dni. W związku z tym, że strona nie stawiła się zapoznać z aktami sprawy oraz nie wpłynęło potwierdzenie odbioru wysłanego zawiadomienia w dniu 12.11.2021 r. wykonałam telefon do strony, która potwierdziła otrzymanie pisma i oświadczyła, że nie wnosi uwag i prosi o jak najszybsze wydanie decyzji. Decyzja została wydana w tym samym dniu. Nie wysyłano zawiadomienia o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy, gdyż dysponowaliśmy całością materiału w sprawie a oczekiwano jedynie na upływ terminu do zapoznania z zebrany materiałem.*
- *W sprawie nr RD.4053.13.2020 i decyzji wydanej w dniu 14.02.2022 r. na podstawie wniosku z dnia 27.12.2021 r., wystosowano w dniu 30.12.2022 r. pismo do PCPR w Gryficach o nadesłanie dokumentów w sprawie. W dniu 21.01.2022 r. wpłynęły wnioskowane dokumenty. W związku z czym w dniu 26.01.2022 r. wystosowano do strony zawiadomienie o możliwości zapoznania się zebrany materiałem i wyznaczono na to 3 dniowy termin. Przesyłka została odebrana przez stronę w dniu 7.02.2022 r. a decyzja została wydana tydzień później, tj. w dniu 14.02.2022 r. Brak zawiadomienia o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy nie został wysłany, gdyż uważałam, że dysponuję kompletnym materiałem w sprawie i niezwłocznie sporządzę decyzję.*
- *W sprawie nr RD.4053.3.2020 i decyzji wydanej w dniu 3.11.2020 r. na podstawie wniosku z dnia 25.09.2020 r., wystosowano w dniu 02.10.2020 r. wezwanie o przedłożenie przez stronę stosownych oświadczeń do wniosku. W dniu 21.10.2020 r. wpłynął zwrot niepodjętej korespondencji. W dniu 23.10.2020 r. wysłano do strony zawiadomienie o możliwości zapoznania się z zebrany materiałem dowodowym w terminie 3 dni. W dniu 27.10.2020 r. zawiadomienie zostało odebrane a potwierdzenie wpłynęło 29.10.2020 r.; strona nie stawiła się w celu zapoznania z materiałem. Brak zawiadomienia o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy nie został wysłany, gdyż uważałam, że dysponuję kompletnym materiałem w sprawie i niezwłocznie sporządzę decyzję.*

(akta kontroli str. 6-8)

2. W siedmiu przypadkach poddanych badaniu, w aktach usamodzielnianych³¹, którzy otrzymali pomoc na kontynuowanie nauki lub usamodzielnienia, podstawą przyznania świadczenia było zatwierdzenie przez Dyrektora PCPR IPU, w którym – wbrew wymogom określonym w art. 145 ust. 1 pkt 1 ustawy o pieczy zastępczej - nie określono zakresu współdziałania osoby usamodzielnianej z opiekunem usamodzielnienia.

(akta kontroli str. 705-775)

Dyrektor PCPR wyjaśnił, że: *W sprawach RD.4053.4.2022, RD.4053.19.2015, RD.4043.15.2014, RD.4043.18.2014, RD.4043.10.2021, RD.4043.10.2021, RD.4053.2.2022 poddanych badaniu, IPU sporządzone przez osoby usamodzielniane poprzez niedopatrzenie nie zawierały w swojej treści zakresu współdziałania osoby usamodzielnianej z opiekunem. Zaistnienie tych sytuacji można ocenić jako nieumyślne uchybienie. Wskazane programy usamodzielnienia zostały zatwierdzone – określały merytoryczne kwestie jak – możliwość uzyskania odpowiednich warunków mieszkaniowych, sposób dalszego kształcenia lub uzyskiwania kwalifikacji zawodowych oraz podjęcia zatrudnienia. Powyższe ustalenia IPU zostały opracowane wspólnie z opiekunem usamodzielniania i przez niego zaakceptowane poprzez złożenie podpisu. Zakres współdziałania osoby usamodzielnianej z opiekunem usamodzielnienia ma charakter organizacyjny, ponieważ związany jest z relacjami między osobą usamodzielnianą a opiekunem usamodzielnienia („Ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej – Komentarz” autorstwa Stanisława Niteckiego i Aleksandry Wilk, s. 652).*

W ocenie tut. PCPR, aby odmówić osobie usamodzielnianej przyznania pomocy na kontynuowanie nauki, usamodzielnienie lub zagospodarowanie zaistnieć musi, któraś z przesłanek odmowy, które zostały wymienione enumeratywnie w art. 152 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. W wymienionych sprawach nie zaistniała żadna z powyższych przesłanek. Katalog ten ma charakter zamknięty – zatem w powyższych przypadkach PCPR w Raciborzu nie miało podstaw do odmowy pomocy na kontynuowanie nauki i usamodzielnienie.

Dyrektor PCPR wskazał również, że: *(...) w trakcie przygotowywania tej odpowiedzi zostało zorganizowane spotkanie, w którym uczestniczył pracownik merytoryczny PCPR w Raciborzu – realizujący zadania związane z udzielaniem pomocy na usamodzielnienie, kierownik Działu Pomocy Rodzinie i Dziecku oraz dyrektor PCPR. Omówiono zaistniałą sytuację i ustalono, iż zostanie zwrócona szczególna uwaga, aby IPU zawierały zakres współdziałania osoby usamodzielnianej z opiekunem usamodzielnienia. Adekwatnie zaktualizowano stosowany druk oraz zamieszczono go na stronie internetowej tut. PCPR.*

(akta kontroli str. 650-651)

W ocenie NIK, jako działanie nierzetelne należy ocenić działanie Dyrektora PCPR, który dokonała zatwierdzenia IPU, w których nie określono zakresu współdziałania osoby usamodzielnianej z opiekunem usamodzielnienia. Określając w przepisach ustawowych powyższy wymóg ustawodawca kierował się bowiem dbałością o jakość współpracy pomiędzy usamodzielnianym i jego opiekunem, a celem jednoznacznego określenia zakresu współdziałania było uchronienie ww. osób przed niepotrzebnymi sporami kompetencyjnymi i z tego względu Dyrektor PCPR nie powinien takiego IPU zatwierdzić.

3. W przedłożonej przez PCPR dokumentacji, tj. w sprawozdaniach rzeczowo-finansowych, sprawozdaniach z działalności PCPR, sprawozdaniach budżetowych,

³¹ Akta RD.4053.4.2022, RD.4053.19.2015, RD.4043.15.2014, RD.4043.18.2014, RD.4043.10.2021

wydrukach z kont księgowych oraz sporządzonych zestawieniach, stwierdzono następujące rozbieżności:

- w sporządzonym przez PCPR sprawozdaniu z działalności za 2020 r. wykazano łączną kwotę wypłaconą osobom usamodzielnianym w ramach pomocy na kontynuowanie nauki o 2,2 tys. zł mniejszą niż wynikało to ze sprawozdania z wykonania wydatków,
- w sporządzonych przez PCPR sprawozdaniach rzeczowo-finansowych za 2020 r. i 2022 r. wykazano łączną kwotę pomocy wypłaconą osobom usamodzielnianym w ramach pomocy na kontynuowania nauki odpowiednio o 4,6 tys. zł i 33,6 tys. zł mniejszą niż wynikało to ze sprawozdań z wykonania wydatków,
- w sporządzonym przez PCPR sprawozdaniu rzeczowo-finansowym za 2022 r. wykazano łączną kwotę pomocy na usamodzielnienie wypłaconą osobom usamodzielnianym o 22,4 tys. zł mniejszą niż wynikało to ze sprawozdania z wykonania wydatków,
- w sporządzonym przez PCPR sprawozdaniu rzeczowo-finansowym za 2022 r. wykazano łączną kwotę pomocy wypłaconą osobom usamodzielnianym (czy chodzi o łączną kwotę tej pomocy wypłaconej osobom usamodzielnianym w tym roku na zagospodarowanie o 3,4 tys. zł mniejszą niż wynikało to ze sprawozdania z wykonania wydatków.

(akta kontroli str. 40-43, 79-312, 437-494)

Odnosząc się do powyższych ustaleń, Dyrektor PCPR wyjaśnił, że:

- (...) w zakresie wydatków na pomoc pieniężną na kontynuowanie nauki na podstawie przepisów o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej a wartością wskazaną w sprawozdaniu z działalności PCPR za 2020 r. stwierdzono różnice w wysokości 2,2 tys. zł. Różnica ta wynika z faktu błędnie pomniejszonej kwoty przyznanych (wypłaconych) świadczeń wykazanej w sprawozdaniu o zwrot nienależnie pobranych świadczeń, jakie usamodzielniany pokrył z otrzymanej w bieżącym roku (tj. w 2020) pomocy na kontynuację nauki. Zwrot dotyczył świadczeń pobranych w poprzednich latach budżetowych i stanowił dochody jednostki. (...)
- Wskazana różnica 33,6 tys. zł wynika z omyłkowego braku wykazania w danych - wydatki w zakresie pomocy na kontynuowanie nauki przyznanej osobom opuszczającym instytucjonalną pieczę zastępczą - w sprawozdaniu rzeczowo-finansowym za I półrocze roku 2022 w kwocie 37 634,57 zł. Ponadto w sprawozdaniu finansowo-rzeczowym nie uwzględniono zwrotów i potrąceń nienależnie pobranych świadczeń z przyznanych świadczeń na kontynuację nauki na kwotę 4 038,27 zł.
- Wskazana różnica 4,6 tys. zł wynika z błędnego wykazania kwoty wydatków na pomoc na kontynuację nauki zarówno w sprawozdaniu z działalności jak również w sprawozdaniach finansowo-rzeczowych za rok 2020 związanej zarówno z nieprawidłowo wykazanymi zwrotami świadczeń, błędami obliczeniowymi lub błędnym wprowadzeniu kwot do formularza sprawozdania rzeczowo-finansowego za rok 2020.
- (...) Wskazana różnica 22,4 tys. zł wynika z omyłkowego braku wykazania powyższych danych - wydatki w zakresie pomocy na usamodzielnienie osobom opuszczającym instytucjonalną pieczę zastępczą - w sprawozdaniu rzeczowo-finansowym za rok 2022.
- (...) Wskazana różnica 3,4 tys. zł wynika z omyłkowego braku wykazania powyższych danych - wydatki w zakresie pomocy na zagospodarowanie

osobom opuszczającym instytucjonalną pieczę zastępczą - w sprawozdaniu rzeczowo-finansowym za I półrocze roku 2022.

(akta kontroli str. 632-633)

Różnice stwierdzono również w zakresie liczby udzielonych świadczeń jakie wynikały ze sporządzonych przez PCPR na potrzeby kontroli zestawieniami a danymi zamieszczonymi w sprawozdaniach. I tak:

- w sprawozdaniach rzeczowo-finansowych za 2020 i 2022 r. wykazano liczbę świadczeń na kontynuowanie nauki odpowiednio o 11 i 66 mniejszą niż wykazano w sporządzonych na potrzeby nin. kontroli przez PCPR, a w sprawozdaniu za 2021 r. wykazano o jedno świadczenie więcej,
- w sprawozdaniu rzeczowo-finansowym za 2022 r. wykazano liczbę świadczeń na usamodzielnienie mniejszą o trzy,
- w sprawozdaniu rzeczowo-finansowym za 2022 r. wykazano liczbę świadczeń na zagospodarowanie mniejszą o dwa.

Różnice pomiędzy sprawozdaniem a sporządzonym przez PCPR zestawieniem dotyczyły także liczby wychowanków, którym udzielono pomocy w uzyskaniu lokalu mieszkalnego. Ustalono bowiem, że w sprawozdaniu rzeczowo-finansowym PCPR za lata 2020 i 2022 r. osób, którym udzielono takiej pomocy, wykazano odpowiednio o cztery i o sześć mniej

(akta kontroli str. 40-43, 79-312)

W zakresie powyższych rozbieżności Dyrektor wyjaśnił, że: *Wskazana różnica 66 wynika z omyłkowego braku wykazania powyższych danych – liczba świadczeń na kontynuowanie nauki wypłaconych osobom opuszczającym instytucjonalną pieczę zastępczą w sprawozdaniu rzeczowo-finansowym za rok 2022.*

Wskazana różnica 1 wynika z błędnego wykazania liczby świadczeń na kontynuowanie nauki wypłaconych osobom opuszczającym rodzinną pieczę zastępczą w sprawozdaniu rzeczowo-finansowym za rok 2021.

Wskazana różnica 11 wynika z błędnego wykazania liczby świadczeń na kontynuowanie nauki wypłaconych osobom opuszczającym rodzinną i instytucjonalną pieczę zastępczą w sprawozdaniu rzeczowo-finansowym za rok 2020, jak również sprawozdaniu z działalności (1). Prawidłowa wartość to 287 świadczeń.

(...) Wskazana różnica 3 wynika z omyłkowego braku wykazania powyższych danych – liczba świadczeń w zakresie pomocy na usamodzielnienie osobom opuszczającym instytucjonalną pieczę zastępczą w sprawozdaniu rzeczowo-finansowym za rok 2022.

(...) Wskazana różnica 2 wynika z omyłkowego braku wykazania powyższych danych – liczba świadczeń w zakresie pomocy na zagospodarowanie osobom opuszczającym instytucjonalną pieczę zastępczą w sprawozdaniu rzeczowo-finansowym za rok 2022.

(...) Wskazana różnica wynika z błędnego wykazania liczby osób opuszczających rodzinne i instytucjonalną formę pieczy zastępczej, którym udzielono pomocy w uzyskaniu lokalu mieszkalnego w sprawozdaniu rzeczowo-finansowym za rok 2020 i 2022. Poprawne dane zawiera tabela dołączona do pisma z dnia 21 marca 2023 roku.

(akta str. 632-636)

4. W Programach rozwoju pieczy zastępczej w powiecie raciborskim w okresie objętym kontrolą nie określono wartości początkowych i docelowych wskaźników (mierników) umożliwiających monitorowanie stopnia osiągnięcia celów, szczególnie w odniesieniu do wychowanków pieczy zastępczej.

(akta kontroli str. 389-436)

Dyrektor PCPR wyjaśnił, że w *Programach* ogólnie wskazano rezultat, tj. wsparcie osób usamodzielnionych opuszczających zastępcze formy opieki. *Programy* nie zawierały wskazanych mierników określających wartości docelowe. Wskazał też, że z przepisów prawa wynika jedynie obowiązek określenia limitów dotyczących rodzin zastępczych, a wsparcie osób usamodzielnianych opuszczających zastępcze formy opieki należy traktować jako prawo podmiotowe. Takie wsparcie, jak wskazał Dyrektor PCPR, musi zostać udzielone każdej osobie, która spełnia warunki wynikające z przepisów prawa. Wyjaśnił również, że postęp wykonania zadania był widoczny w sprawozdaniach rzeczowo-finansowych składanych - co pół roku - za pośrednictwem Centralnej Aplikacji Statystycznej oraz częściowo w sprawozdaniach rocznych z działalności PCPR.

(akta kontroli str. 642)

Najwyższa Izba Kontroli stoi na stanowisku, że zgodnie z załącznikiem do komunikatu nr 6 Ministra Finansów z dnia 6 grudnia 2012 r. w *sprawie szczegółowych wytycznych dla sektora finansów publicznych w zakresie planowania i zarządzania ryzykiem*³² by móc odpowiedzieć na pytanie czy założony w danym programie cel został zrealizowany, do każdego celu należy określić miernik. Przyjęte mierniki powinny umożliwić rzetelne i obiektywne określenie stopnia realizacji celu, odnosić się do rezultatu jaki ma być osiągnięty, a także mierzyć tylko to na co jednostka ma wpływ. Ponadto powinny one bazować na wiarygodnych i w miarę dostępnych informacjach. Zmiany tak ustalonych mierników w okresie realizacji celów powinny być obserwowane i kontrolowane, gdyż są one kluczowym narzędziem pozwalającym na monitorowanie osiągnięcia założonych celów³³.

Z tego względu nieustalenie mierników, w których wskazane byłyby wartości początkowe i końcowe, powoduje, że PCPR nie dysponuje fundamentalnym instrumentem umożliwiającym monitorowanie stopnia realizacji celów, zatem niemożliwa będzie ocena, czy wyznaczone działania zmierzają we właściwym kierunku i przynoszą zakładane zmiany.

OCENA CZĄSTKOWA

PCPR w prawidłowy sposób zapewniło organizację wykonania zadań dotyczących wsparcia pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej, w tym prawidłowo i rzetelnie rozpoznawano liczbę osób przewidzianych do usamodzielnienia i ich potrzeby.

W przypadku siedmiu poddanych badaniu akt osób usamodzielnianych, które otrzymały pomoc na kontynuowanie nauki lub na usamodzielnienia Dyrektor PCPR zatwierdził IPU pomimo, że nie zawarto w nim zakresu osoby usamodzielniane z opiekunem co było niezgodne z art. 145 ust. 1 pkt 1 ustawy o pieczy zastępczej.

W przypadku czterech na 44 poddane badaniu decyzje administracyjne w sprawie przyznania pomocy na kontynuowanie nauki, PCPR, pomimo prowadzenia postępowania administracyjnego w okresie dłuższym niż wynikało to z przepisów Kpa, nie zawiadamiało strony o nowym terminie jej załatwienia. W dwóch na 44 poddanych badaniu postępowań uchybiono określone w Kpa terminowi ich załatwienia.

Prowadzona przez Centrum dokumentacja planistyczna była rzetelna, natomiast w zakresie sprawozdawczym zawierała błędy.

W *Programach rozwoju pieczy zastępczej w powiecie raciborskim* w okresie objętym kontrolą nie określono wartości początkowych i docelowych wskaźników w postaci mierników umożliwiających monitorowanie stopnia osiągnięcia celów, szczególnie w odniesieniu do wychowanków pieczy zastępczej.

³² Dz. Urz. MF poz. 56

³³ Por. pkt 6 Standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, załącznik do komunikatu nr 23 Ministra Finansów z 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, (Dz. Urz. MF Nr 15, poz. 84)

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

Opis stanu faktycznego

2.1.a. Na stronie internetowej³⁴ PCPR, w zakładce pomoc rodzinie i dziecku - pomoc osobom usamodzielnianym zamieszczone były informacje o procedurze ubiegania się o pomoc i możliwościach korzystania ze świadczeń związanych z usamodzielnianiem osób opuszczających pieczę zastępczą.

Z informacjami tymi można było się również zapoznać w trybie audiodeskrypcji, co pozwalało na zapoznanie się z nimi przez osoby niewidome i niedowidzące. Pod adresem internetowym PCPR można było również pobrać wzory: IPU i jego modyfikacji, wniosków o przyznanie pomocy w zakresie usamodzielniania i niezbędnych oświadczeń. Na stronie BIP³⁵ PCPR figurowały natomiast jego dane adresowe wraz z linkiem odsyłającym bezpośrednio do strony Centrum.

Dyrektor PCPR wyjaśnił, że w Centrum prowadzono również indywidualne rozmowy z osobami usamodzielniającymi się, w trakcie których informowano je o uprawnieniach, prowadzono instruktaż oraz udzielano pomocy przy redagowaniu i składaniu wniosków o pomoc w związku z usamodzielnieniem. Działania te obejmowały zarówno udzielenie informacji i wsparcia podczas wizyt w siedzibie PCPR, jak również w trakcie rozmów prowadzonych telefonicznie lub drogą elektroniczną. Polegały one na udzielaniu wyczerpujących informacji na temat przysługujących świadczeń oraz warunków ich otrzymania, niezbędnej dokumentacji, którą należy dołączyć do wniosku oraz pomocy w zredagowaniu i uzupełnieniu samego wniosku.

Ponadto wyjaśnił, że: (...) *informacje dotyczące usamodzielnienia i możliwości skorzystania ze wsparcia, formularze wniosków i oświadczeń oraz innej niezbędnej dokumentacji dostępne są bezpośrednio u pracownika prowadzącego sprawy usamodzielnianych wychowanków opuszczających pieczę zastępczą. W PCPR w Raciborzu zadaniem tym zajmuje się jeden pracownik. Należy nadmienić, iż w korespondencji kierowanej do tych osób znajduje się wskazanie osoby do kontaktu w sprawie. Ponadto informacje oraz formularze wraz z załącznikami w powyższym zakresie zamieszczone zostały na stronie internetowej PCPR w Raciborzu oraz udostępnione na wyodrębnionym regale znajdującym się na korytarzu siedziby jednostki.*

(akta str. 656-658)

2.1.b. Ze wszystkich 30 poddanych badaniu akt osobowych³⁶ wynikało, że osoba usamodzielniana wskazywała osobę, która podjęła się pełnienia funkcji opiekuna usamodzielnienia.

W siedmiu³⁷ przypadkach - na 30 badanych - opiekuna usamodzielnienia wychowanek wskazywał w okresie krótszym niż wynikało to z art. 145 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej, tj. krótszym niż co najmniej rok przez uzyskaniem przez osobę usamodzielnianą pełnoletności. Wskazanie opiekuna w tych sprawach następowało w przedziale od 32 do 360 dni przed uzyskaniem pełnoletności.

(akta str. 860-862)

³⁴ <https://pcpr.raciborz.org.pl/pomoc-osobom-usamodzielnianym-opuszczajacym-piecze-zastepcza/>

³⁵ <https://www.bip.gov.pl/subjects/31078,Powiatowe+Centrum+Pomocy+Rodzinie.html>

³⁶ Akta obejmowały dokumentację siedmiu osób, które kontynuowały naukę, pięciu osób, które przerwały naukę, siedmiu osób, którym udzielono pomocy w związku z wnioskami o usamodzielnienie, siedmiu osób, którym udzielono pomocy na zagospodarowanie i czterech osoby, które zwróciły się z wnioskiem o udzielenie pomocy w pozyskaniu lokalu mieszkalnego.

³⁷ Akta numer: RD.4053.9.2020, RD.4043.11.2021, RD.4043.10.2021, RD.4053.6.2021, RD.4043.14.2022, RD.4043.7.2021, RD.4043.13.2020.

2.1.c. We wszystkich zbadanych przypadkach, w aktach osób usamodzielnianych znajdowała się pisemna zgoda osoby wskazanej na opiekuna wychowanka.

(akta str. 860-862)

2.1.d. Z poddanych badaniu 30. akt osobowych wynikało, że opiekunami wychowanków pieczy zastępczej zostawali osoby tworzące rodzinę zastępczą: dziadkowie³⁸, rodzeństwo³⁹, rodzina⁴⁰ bądź niespokrewnieni rodzice zastępczy⁴¹, wychowawcy⁴² placówek opiekuńczych, a także pracownicy socjalni PCPR⁴³.

(akta str. 860-862)

2.1.e. W każdym z poddanych badaniu przypadków, znajdujące się w dokumentacji sprawy IPU podpisane były przez opiekuna usamodzielnienia.

Każdy z poddanych badaniu IPU został opracowany przez wychowanka pieczy zastępczej na co najmniej miesiąc przed osiągnięciem pełnoletności.

(akta str. 860-862)

2.1.f. Średni czas opracowania IPU wynosił 8 miesięcy od ustanowienia opiekuna usamodzielnienia.

W dziewięciu przypadkach ustanowiono opiekuna wychowanka pieczy zastępczej w dniu opracowania IPU. Najdłuższy okres od ustanowienia opiekuna do sporządzenia IPU wyniósł 452⁴⁴ i 438 dni⁴⁵. W obydwu przypadkach osoby usamodzielniające się były wychowankami placówek opiekuńczych.

(akta str. 860-862)

2.1.g. Każdy z poddanych badaniu IPU - w przypadku ubiegania się przez osobę usamodzielnianą o pomoc na kontynuowanie nauki lub na usamodzielnienie - był zatwierdzony przez Dyrektora PCPR w Raciborzu.

(akta str. 705-708)

2.1.h. W każdym z poddanych badaniu IPU określone były zadania przewidziane do realizacji przez osobę usamodzielnianą, takie jak: ukończenie szkoły w określonym terminie, podjęcie działań w sprawie uzyskania odpowiednich warunków mieszkaniowych, uzyskanie zatrudnienia poprzez rejestrację w urzędzie pracy albo samodzielne poszukiwania, podjęcie działań mających na celu utrzymanie lub nawiązanie kontaktu z rodziną.

W 20 na 30 IPU wskazano również osoby bądź jednostkę, z której pomocy wychowanek pieczy zastępczej planował skorzystać (opiekun usamodzielnienia, PCPR, rodzic) oraz czego pomoc ta ma dotyczyć (pomoc w ukończeniu szkoły, pomoc w wypełnieniu wniosków urzędowych). IPU nie zawierały informacji o zakresie zobowiązań opiekuna usamodzielnienia w stosunku do PCPR.

(akta str. 860-862)

2.1.i. W objętych badaniem IPU wskazywano sposoby uzyskania wykształcenia lub kwalifikacji zawodowych wychowanka⁴⁶. Zamieszczano w nich również informacje dotyczące niezbędnej pomocy w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych

³⁸ W pięciu przypadkach.

³⁹ W czterech przypadkach.

⁴⁰ W jednym przypadku.

⁴¹ W siedmiu przypadkach.

⁴² W ośmiu przypadkach.

⁴³ W pięciu przypadkach.

⁴⁴ Akta numer RD.4043.19.2015.

⁴⁵ Akta numer RD.4043.18.2014.

⁴⁶ Poprzez wskazanie szkoły (np. branżowa, średnia), jaką usamodzielniany planuje ukończyć lub kwalifikacji (uzyskanie tytułu technika, zdanie matury), jakie planuje zdobyć.

(popieranie wniosku o wynajem mieszkania z zasobów gminy) lub pomocy w podjęciu przez osobę usamodzielnianą zatrudnienia (pomoc w sporządzeniu wniosku do PUP), a także kwestie związane z uzyskaniem ubezpieczenia zdrowotnego.

(akta str. 860-862)

2.1.j. W aktach 10 osób usamodzielnianych⁴⁷ - na 30 zbadanych - znajdował się IPU, w którym nie określono zakresu współdziałania osoby usamodzielnianej z opiekunem, przy czym w trzech przypadkach osoby usamodzielniane podlegały właściwości miejscowej innego - niż PCPR - kierownika powiatowego centrum pomocy rodzinie powiatu właściwego do ponoszenia wydatków na finansowanie pomocy na kontynuowanie nauki i usamodzielnienie. W pięciu z 10 wyżej wspomnianych IPU poddane badaniu akta dotyczyły pomocy na kontynuowanie nauki albo na usamodzielnienie.

(akta str.705-708, 860-862)

2.1.k. Stosownie do art. 145 ust. 5 ustawy o pieczy zastępczej, w dwóch⁴⁸ przypadkach z 30 poddanych badaniu, Dyrektor PCPR poinformował powiat właściwy ze względu na planowane miejsce osiedlenia się osoby usamodzielnianej o zamiarze osiedlenia się tej osoby w miejscowości wskazanej w IPU oraz przesłał do właściwego powiatowego centrum pomocy rodzinie jego kopię oraz informacje o wskazanym opiece usamodzielnienia.

(akta str. 860-862)

2.1.l Poddane badaniu sprawy zawierały informacje dotyczące rodzaju i terminów realizacji wybranych zadań, wskazując na konkretny rok lub niezbędny do spełnienia warunków (np. ukończenie szkoły). Badane IPU nie zawierały liczbowych bądź procentowych wskaźników oceniania wykonania zadań.

W pięciu⁴⁹ na 30 objętych badaniem akt osób usamodzielnianych, wychowankowie zakończyli proces usamodzielniania, a proces ten został poddany ocenie końcowej. Ocena ta zawierała opis i wskazanie zadań z IPU, które zostały lub nie zostały zrealizowane. W każdym przypadku ocena końcowa zawierała zindywidualizowane opisy w odniesieniu do usamodzielnianego, w których wskazywano, czy wychowanek zakończył edukację oraz jakie zdobył kwalifikacje. Zawierała też informacje o sytuacji mieszkaniowej i zatrudnieniu usamodzielnianego oraz o formach udzielonej ocenianemu pomocy.

(akta str.705-708, 860-862)

2.2.a Dyrektor PCPR wyjaśnił, że: *W Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w Raciborzu nie wprowadzono narzędzi ani procedur służących do monitorowania/nadzorowania procesu usamodzielnienia. Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Raciborzu monitoruje sytuację szkolną wychowanków poprzez zapytania do szkół, czy osoba usamodzielniana w dalszym ciągu jest uczniem/studentem/słuchaczem, jak kształtuje się frekwencja wychowanka oraz czy ma szansę na zaliczenie semestru/roku. W przypadku powzięcia informacji niezgodnych z posiadaną dokumentacją lub możliwym nieukończeniu szkoły, zaliczeniu semestru/roku osoba proszona jest o złożenie wyjaśnień lub dodatkowej dokumentacji. Weryfikowane jest wydatkowanie środków przyznanych w ramach pomocy na zagospodarowanie i usamodzielnienie poprzez analizę rachunków i faktur.*

⁴⁷ Akta numer: RD.4053.4.2022, RD.4053.19.2015, RD.4043.10.2017, RD.4043.15.2014, RD.4043.18.2014, RD.4043.11.2021, RD.4043.10.2021, RD.4043.14.2022, RD.4043.7.2021, RD.4053.2.2022.

⁴⁸ Akta numer: RD.4043.18.2014 i RD.4053.12.2021.

⁴⁹ Akta numer: RD.4043.14.2022, RD.4043.15.2014, RD.4043.18.2014, RD.4053.32.2012, RD.4053.8.2022.

W przypadku rozbieżności pomiędzy złożonym wnioskiem a przedstawionym rozliczeniem przyjmowane są oświadczenia wyjaśniające. W przypadku powzięcia informacji o zmianie sytuacji życiowej wychowanka sugeruje się modyfikację IPU.

(akta str. 700)

2.2.b. Indywidualne programy usamodzielnienia, poza przypadkami opisanymi w punkcie 2.3.b, realizowane były terminowo. Analiza poddanych badaniu spraw wykazała, że niektóre IPU podlegały aktualizacji w trakcie realizacji procesu usamodzielnienia wychowanka. W sprawach opisanych poniżej IPU nie został zaktualizowany przez osobę usamodzielnianą i tak:

- w IPU znajdującym się w aktach RD.4053.9.2022 zakładano, że osoba usamodzielniana podejmie pracę w 2021 r., jednak osoba ta pracy takiej nie podjęła, gdyż kontynuowała naukę na studiach dziennych; aktualizacja obejmowała informacje o tym, że osoba usamodzielniana mieszka w innym województwie i tam kontynuuje naukę,
- w IPU znajdującym się w aktach RD.4053.9.2020 usamodzielniany przewidywał złożenie wniosku o przyznanie mieszkania z zasobów gminy po zakończeniu nauki, lecz wniosek taki złożył w jej trakcie i mieszkanie takie otrzymał,
- w IPU znajdującym się w aktach RD.4043.15.2014 przewidywano, że osoba usamodzielniana uzyska wykształcenie do 2017 r., po ukończeniu gimnazjum osoba ta naukę kontynuowała w szkole przysposabiającej.

Powyższe zmiany nie miały jednak wpływu na przebieg i skuteczność procesu usamodzielnienia.

(akta str. 10, 863-866)

2.2.c. Pośród 30 poddanych badaniu spraw, stwierdzono przypadki braku realizacji przez usamodzielnianych określonych w IPU zadań związanych z osiągnięciem wykształcenia, podniesieniem kwalifikacji lub uzyskaniem zatrudnienia, które opisano w punkcie 2.3.b. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta str. 863-866)

2.2.d. Z poddanej badaniu dokumentacji wynikało, że w przypadku składania przez osoby usamodzielniane wniosków o pomoc na kontynuowanie nauki, PCPR posiadało wiedzę, czy dany wychowanek uczęszcza na zajęcia jako uczeń lub słuchacz i było to podstawą do wydania stosownych decyzji o przyznaniu pomocy.

W składanych wnioskach o przyznanie pomocy na usamodzielnienie lub na zagospodarowanie, PCPR dysponowało wiedzą o sytuacji bytowej wychowanka, która pozwalała na ustalenie, czy usamodzielniany spełnia ustawowe przesłanki do przyznania mu pomocy.

Dokumentacja w postaci ocen końcowych procesu usamodzielniania zawierała informację o ukończonych przez usamodzielnianego szkołach i zdobytych kwalifikacjach, o jego sytuacji bytowej i materialnej, a także o miejscu pracy lub wykonywanym zawodzie.

Badana dokumentacja nie zawierała informacji pozwalających na stwierdzenie, w jaki sposób opiekun usamodzielnienia wspierał osobę usamodzielnianą w realizacji zamierzeń określonych w IPU.

(akta str. 705-708, 863-866)

2.2.e. Zbadana dokumentacja nie zawierała informacji, na podstawie których można by określić w jaki sposób realizowana była współpraca usamodzielnianego z opiekunem. W 20 na 30 poddanych badaniu spraw w IPU wskazywano, że opiekun udzielał będzie pomocy w ukończeniu szkoły lub pomocy w złożeniu wniosków i pism urzędowych, lecz realizacja takiej pomocy nie była dokumentowana.

(akta str. 863-866)

Dyrektor PCPR wyjaśnił, że opiekun współpracował z wychowankiem poprzez:

- wspólne opracowywanie IPU oraz jego modyfikacji, co każdorazowo zostało potwierdzone podpisem osoby usamodzielnianej i opiekuna,
- wsparcie przy składaniu wniosków o przysługujące świadczenia,
- wsparcie przy uzupełnieniu dokumentacji i załączników do złożonych wniosków (dostarczenie zaświadczenia szkolnego, kopii umowy lub innej dokumentacji),
- wsparcie przy rozliczeniu pomocy na zagospodarowanie i usamodzielnienie,
- pomoc przy składaniu wniosku o przyznanie mieszkania z zasobów gminy,
- motywowanie i wsparcie w sytuacjach problemowych,
- wspólne zamieszkanie.

(akta str. 656-658)

2.2.f. W dokumentacji poddanej badaniu nie odnotowywano częstotliwości kontaktów opiekunów z wychowankami. Dyrektor PCPR wyjaśnił jednak, że aktualnie opiekunami usamodzielnienia są osoby z najbliższego otoczenia wychowanków, które są w stałym kontakcie ze swoimi podopiecznymi.

(akta str. 656-658, 863-866)

2.2.g. Wydawane przez PCPR decyzje o udzieleniu pomocy na usamodzielnienie i zagospodarowanie zawierały informacje o jej przeznaczeniu oraz terminie rozliczenia się z niej przez usamodzielnianego.

PCPR przeprowadzało rozliczenie pomocy udzielanej wychowankom pieczy zastępczej na usamodzielnienie oraz zagospodarowanie, które polegało na weryfikacji przedstawionych przez usamodzielnianego imiennych faktur VAT. Ponośzone przez usamodzielnianych wydatki dotyczyły najczęściej zakupu mebli, artykułów gospodarstwa domowego, artykułów do remontu lokalu mieszkalnego i kaucji za lokal mieszkalny. W żadnym z ww. przypadków PCPR nie kwestionował terminowości przedstawionych rozliczeń.

(akta str. 705-708)

2.2.h. Na podstawie badanej dokumentacji⁵⁰ nie stwierdzono przypadków, aby dane dotyczące wychowanka i jego zamierzeń wynikających z IPU, które były przekazywane do ośrodków działających na terenie innych powiatów, były niekompletne.

(akta str. 863-866)

2.2.i. W okresie objętym kontrolą proces usamodzielniania przerwało 16 osób, z czego: jedna osoba w 2020 r., pięć osób w 2021 r., a dziewięć w 2022 r.

(akta str. 27, 863-866)

2.2.j. Na podstawie badania akt 10 osób, które najdłużej pozostawały w pieczy zastępczej⁵¹ ustalono, że przerwanie usamodzielnienia i realizacji IPU we wszystkich przypadkach miało miejsce w wyniku porzucenia nauki, której kontynuowanie przewidziane było w planie. Dane w tym zakresie były przez PCPR pozyskiwane ze szkół, w których wychowankowie mieli kontynuować naukę.

Ponadto ustalono, że:

- w aktach RD.4053.5.2021 stwierdzono, że wychowanek podjął pracę i poinformował Centrum, że nie będzie kontynuował nauki. W tej sytuacji

⁵⁰ Sprawy nr RD.4043.18.2014 oraz nr RD.4053.12.2021.

⁵¹ Akta nr RD.4053.2.2019, RD.4053.10.2019, RD.4053.9.2021, RD.4053.5.2021, RD.4053.12.2021, RD.4043.17.2017 RD.4053.4.2020, RD.4053.3.2021, RD.4053.22.2019, RD.4052.2.2019.

PCPR udzieliło wychowankowi pomocy poprzez wydanie pozytywnej opinii do wniosku o pozyskanie lokalu mieszkalnego;

- w aktach RD.4053.9.2021 podano, że wychowanek umówił się telefonicznie w celu udzielenia wyjaśnień w związku z przerwaniem nauki, lecz na umówione spotkanie się nie stawiał;
- w aktach RD.4053.2.2019 stwierdzono, że wychowanek ze względu na ciężką sytuację życiową oraz brak możliwości pogodzenia wychowania dziecka ze studiami, zrezygnował z nauki;
- w aktach RD.4043.17.2017 podano, że wychowanek nie przystąpił do egzaminów końcowych i nie ukończył szkoły;
- w aktach RD.4053.4.2020 i RD.4053.12.2021 stwierdzono, że wychowanek porzucił naukę ze względu na podjęcie pracy,
- w aktach RD.4053.22.2019 i RD.4053.3.2021 podano, że wychowanek porzucił naukę,
- w aktach RD.4053.10.2019 i RD.4053.9.2019 stwierdzono, że wychowanek nie realizował obowiązku słuchacza i nie ukończył szkoły.

(akta str. 703-704)

2.2.k. Starszy pracownik socjalny PCPR wyjaśnił, że (...) w przypadku spraw nr RD.4053.9.2021, RD.4053.22.2019 oraz RD.4053.3.2021 z wychowankami nie było możliwości nawiązania kontaktu. W przypadku sprawy nr RD.4053.2.2019 wychowankowi udzielono wsparcia w ramach Punktu Interwencyjno-Konsultacyjnego oraz zaproponowano wsparcie psychologiczne. W sprawie nr RD.4053.5.2021 wychowanek pozostaje w kontakcie z PCPR i prowadzi z nim bezpośrednie rozmowy w ramach, których staram mu się doradzać w sytuacjach życiowych. W sprawach nr RD.4053.12.2021, RD.4053.4.2020, nr RD.4053.10.2019, nr RD.4043.17.2017 oraz RD.4053.9.2019 wychowanek nie zwracał się do PCPR o pomoc w żadnym zakresie, a dwóch z nich wskazało, że nauka koliduje im z pracą. W sprawie nr RD.4053.22.2019 wychowanek jest osobą bezdomną, której danych adresowych PCPR nie był w stanie ustalić.

(akta str. 5)

2.2.l. Dyrektor PCPR wyjaśnił, że: (...) w latach objętych kontrolą, tj. 2020-2022, nie wydano decyzji o zwieszeniu pomocy na kontynuowanie nauki.

(akta str. 637)

2.3.a. Analiza akt 30 osób usamodzielnianych wykazała, że w IPU dla tych osób zaplanowano łącznie 197 zadań, z tego 176 zadań (89,3%) zostało zrealizowanych lub było w trakcie realizacji (w tym 98 zostało zrealizowanych oraz 85 było w trakcie realizacji), a 21 (10,7%) nie zostało zrealizowane.

Najczęstszymi formami wsparcia wynikającymi z IPU były: otrzymanie pomocy na zagospodarowanie i usamodzielnienie – ujęte w IPU odpowiednio 28 i 25 wychowanków, zdobycie wykształcenia lub kwalifikacji – ujęte odpowiednio w IPU 26 i 23 wychowanków, uzyskanie zatrudnienia – ujęte w IPU 28 wychowanków, uzyskanie pomocy na kontynuowanie nauki – ujęte w IPU 22 wychowanków, uzyskanie mieszkania z zasobów gminy – ujęte w IPU 23 wychowanków. Ponadto z innych form wsparcia dotyczących świadczeń: 14 osób planowały uzyskanie świadczeń zdrowotnych, pięć osób – rentę rodzinną oraz po jednej osobie – alimenty, zasiłek pielęgnacyjny oraz pomoc psychologiczną.

Skuteczność poszczególnych form wsparcia przedstawiała się następująco:

- otrzymanie pomocy na zagospodarowanie – zaplanowane przez 28 osób (28 zadań), zrealizowane – 17, w trakcie realizacji – 11. Skuteczność – 100,0%,

- otrzymanie pomocy na usamodzielnienie – zaplanowane przez 25 osób (25 zadań), zrealizowane – 11, w trakcie realizacji – 14. Skuteczność – 100,0%,
- otrzymanie pomocy na kontynuowanie nauki – zaplanowane przez 22 osoby (22 zadania), zrealizowane – 13, w trakcie realizacji – 9. Skuteczność: 100,0%,
- zdobycie kwalifikacji – zaplanowane przez 23 osoby (23 zadania), zrealizowane - siedem, w trakcie realizacji – 10, niezrealizowane – 6. Skuteczność: 73,9%.
- zdobycie wykształcenia – zaplanowane przez 26 osób (26 zadań), zrealizowane – 11, w trakcie realizacji – 10, niezrealizowane – 5. Skuteczność: 80,7%.
- zdobycie zatrudnienia - zaplanowane przez 28 osób (28 zadań), zrealizowane – 14, w trakcie realizacji – 10, niezrealizowane – 4. Skuteczność: 85,7%.
- otrzymanie pomocy w zakresie uzyskania mieszkania z zasobów gminy - zaplanowane przez 23 osób (23 zadań), zrealizowane – 7, w trakcie realizacji – 10, niezrealizowane – 6. Skuteczność: 73,9%.
- zadania w zakresie uzyskania świadczeń zdrowotnych (ubezpieczenia zdrowotnego) zaplanowane przez 14 osób (14 zadań), zrealizowane – 10, w trakcie realizacji – 4. Skuteczność 100,0%.
- w zakresie pozyskania renty rodzinnej przez pięć osób, zrealizowane – 5. Skuteczność 100%.
- W zakresie uzyskania przez trzy osoby alimentów (jedna osoba), zasiłku opiekuńczego (jedna osoba) oraz pomocy psychologicznej (jedna osoba) zostały zrealizowane w 100,0%.

(akta str. 867-869)

2.3.b. Analiza 30 IPU sporządzonych przez wychowanków pieczy zastępczej wykazała, że:

- w pięciu przypadkach zadania związane z uzyskaniem wykształcenia nie zostały osiągnięte⁵²,
- w sześciu przypadkach usamodzielniani nie uzyskali lub nie podnieśli wskazanych w IPU kwalifikacji⁵³,
- w czterech przypadkach nie zrealizowano zadań związanych z uzyskaniem zatrudnienia⁵⁴,
- w sześciu przypadkach nie zrealizowano zadań związanych z uzyskaniem lokalu mieszkalnego z zasobów gminy⁵⁵(26,1%).

(akta str. 863-866)

Dyrektor PCPR wyjaśnił, że w przypadkach braku realizacji zadań związanych z uzyskaniem wykształcenia, w odniesieniu do akt numer:

- RD.4053.9.2020 - osoba usamodzielniana popadła w problemy zdrowotne, a z uwagi na to, iż jednocześnie podejmowała zatrudnienie nie była w stanie jednocześnie pracować i kontynuować nauki;
- RD.4043.13.20202, RD.4053.13.2020 oraz RD.4053.14.2019 - osoby usamodzielniane porzuciły szkołę i nie utrzymują kontaktu z PCPR;

⁵² Akta numer: RD.4053.9.2020, RD.4043.13.2020, RD.4053.13.2020, RD.4043.14.2019, 4053.12.2021.

⁵³ Akta numer: RD.4053.9.2020, RD.4053.3.2020, RD.4043.13.2020 RD.4043.14.2019, RD.4053.13.2020, RD.4053.12.2021.

⁵⁴ Akta numer: RD.4043.15.2014, RD.4053.32.2012, RD.4053.1.2018, RD.4053.18.2019.

⁵⁵ Akta numer: RD.4043.18.2014, RD.4053.32.2012, RD.4053.18.2019, RD.4043.14.2022, RD.4043.13.2020, RD.4043.14.2019.

- RD.4053.12.2021 - osoba usamodzielniana zaprzestała kontynuowania nauki z uwagi na podjęcie pracy.

W związku z brakiem uzyskania czy też podniesienia kwalifikacji wskazanych w IPU, w odniesieniu do akt numer:

- RD.4053.9.2020 - osoba usamodzielniana popadła w problemy zdrowotne i z uwagi na to, iż podejmowała zatrudnienie, nie była w stanie jednocześnie pracować i kontynuować nauki,
- RD.4053.3.2020 - osoba usamodzielniana nie zdała egzaminów końcowych i nie ukończyła szkoły,
- RD.4043.13.2020, RD.4043.14.2019 i RD.4053.13.2020 - osoby usamodzielniane porzuciły szkołę i nie utrzymują kontaktu z PCPR,
- RD.4053.12.2021 - osoba usamodzielniana podjęła zatrudnienie, czego nie była w stanie pogodzić z kontynuacją nauki i ostatecznie zrezygnowała ze szkoły.

W związku z brakiem podjęcia zatrudnienia przez wychowanków pieczy zastępczej, którzy w IPU wskazali na taką chęć, Dyrektor PCPR wyjaśnił, że w przypadku RD.4043.15.2014 osoba usamodzielniana, która ze względu na stan zdrowia posiada orzeczenie o stopniu niepełnosprawności i rentę socjalną, miała możliwość podjęcia zatrudnienia jedynie w warunkach pracy chronionej. Pracy takiej jednak nie podjęła.

W przypadkach nr RD.4053.32.2012, RD.4053.18.2019 oraz RD.4053.1.2018 osoby usamodzielniane nie podjęły zatrudnienia z uwagi na sprawowanie opieki nad małymi dziećmi.

(akta str. 656-658)

W zakresie przypadków, w których w IPU jako zadanie wskazano pomoc w uzyskaniu mieszkania z zasobów gminy ustalono, że w sześciu przypadkach⁵⁶ usamodzielniany nie pozyskał mieszkania z zasobów gminy.

(akta str.863-866)

Dyrektor PCPR wyjaśnił, że przyczynami nieuzyskania przez osoby usamodzielniane mieszkania z zasobów gminy było:

- w sprawie nr RD.4043.18.2014 osoba usamodzielniana zmodyfikowała indywidualny program usamodzielnienia i zadeklarowała, iż zamierza osiedlić się na terenie innego powiatu, gdzie przebywa jej rodzina,
- w sprawie nr RD.4053.18.2019 osoba usamodzielniana dokonała modyfikacji IPU, w wyniku której wynajęła mieszkanie na terenie miasta w innym powiecie z zamiarem stałego osiedlenia,
- w sprawie nr RD.4053.32.2012 osoba usamodzielniana zawarła związek małżeński i zamieszkała w domu rodzinnym małżonka,
- w sprawie nr RD.4043.13.2020 osoba usamodzielniana oświadczyła, iż zamieszka z ojcem biologicznym, lecz po przerwaniu nauki osoba usamodzielniana unika kontaktu z tut. PCPR,
- w sprawie nr RD.4043.14.2019 osoba usamodzielniana oświadczyła o zmianie adresu zamieszkania, po czym przerwała naukę i unika kontaktu z PCPR i nie odbiera kierowanej do niej korespondencji,
- w sprawie nr RD.4043.14.2022 osoba usamodzielniana złożyła wniosek o wynajęcie mieszkania z zasobu gminy miasta Racibórz, jednakże został on odrzucony, a osoba ta aktualnie wynajmuje mieszkanie od osoby prywatnej.

(akta str. 656-658)

⁵⁶ Akta numer: RD.4043.18.2014, RD.4053.32.2012, RD.4053.18.2019, RD.4043.14.2022, RD.4043.13.2020, RD.4043.14.2019.

Udzielana przez PCPR pomoc w zakresie uzyskania mieszkania z zasobów gminy polegała na sformułowaniu pisemnego poparcia (pozytywnej oceny) wniosku osoby usamodzielnianej, które kierowane było do właściwej gminy. Okres od wpływu wniosku o udzielenie takiej pomocy do dnia wydania stosownego pisma popierającego wniosek wnosił od 5 do 63 dni.

W czterech przypadkach udzielona pomoc skutkowała przyznaniem, z zasobów gminy, lokalu mieszkalnego usamodzielnianym, a w jednym gmina takiej pomocy nie przyznała.

(akta str. 867-869)

Dyrektor PCPR wyjaśnił, że: (...) *współpracowano z instytucjami gminnymi w zakresie pomocy w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych dla usamodzielnianych. W szczególności w ramach przygotowywania opinii na wniosek osoby zainteresowanej lub urzędu miasta. Ponadto, zgodnie z Uchwałą nr XXXI/440/2021 Rady Miasta Racibórz z dnia 28 kwietnia 2021 roku w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Miasta Racibórz pierwszeństwo zawarcia umowy najmu lokalu na czas nieoznaczony i najmu socjalnego lokalu mają pełnoletni wychowankowie pieczy zastępczej lub pełnoletni opuszczający pieczę zastępczą na podstawie opinii wydanej przez Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Raciborzu.*

(akta str. 656-658)

2.3.c. Na podstawie badanej próby nie stwierdzono wniosków o udzielenie wsparcia w uzyskaniu zatrudnienia.

(akta str. 867-869)

Dyrektor PCPR wyjaśnił, że w okresie objętym kontrolą do PCPR wychowankowie pieczy zastępczej nie składali wniosków o udzielenie pomocy w uzyskaniu zatrudnienia. Osobom usamodzielnianym udzielano wsparcia oraz informacji w ogólnym zakresie związanym z poszukiwaniem pracy oraz rejestracji w urzędzie pracy. Działania te nie były sformalizowane i dokumentowane. Wskazał też, że w okresie objętym kontrolą dwóm usamodzielnianym wychowankom przyznano pomoc na usamodzielnienie w związku z deklarowanym przeznaczeniem środków na kurs prawa jazdy kategorii C i D, w celu umożliwienia im podjęcia zatrudnienia.

(akta str. 641-642)

2.3.d. Spośród poddanych badaniu spraw osób usamodzielnianych, w trzech przypadkach⁵⁷ wychowanków poddano końcowej ocenie procesu usamodzielnienia. Oceny zostały dokonane po upływie od 49 do 430 dni od dokonania ostatecznych rozliczeń z otrzymanej pomocy. W jednym przypadku⁵⁸ wychowanka pieczy zastępczej wezwano do stawienia się na dokonanie ww. oceny, jednak osoba ta nie stawiła się. W dwóch przypadkach⁵⁹ oceny dokonywało pcpwr właściwe do ponoszenia wydatków na finansowanie pomocy na kontynuowanie nauki i na usamodzielnienie.

Oceny dokonywane były w formie pisemnej, a podpisywali je Dyrektor PCPR, osoba usamodzielniana oraz jej opiekun. Każda z ocen była pozytywna, a jej zakres odnosił się do realizacji IPU przez każdego z usamodzielnianych.

Wszyscy poddani ocenie wychowankowie zrealizowali założenia IPU w zakresie uzyskania wykształcenia, uzyskania pomocy w zakresie zagospodarowania, nauki i usamodzielnienia. W jednym przypadku usamodzielniany nie podniósł zamierzonych IPU kwalifikacji, co spowodowane było jego chorobą.

⁵⁷ Akta nr: RD.4043.15.2014, RD.4043.18.2014, RD.4053.32.2012

⁵⁸ Akta nr: RD.4053.1.2018

⁵⁹ Akta nr: RD.4053.8.2022, RD.4043.14.2022

Łącznie poddani ocenie przez PCPR zaplanowali w IPU 22 zadania z których zrealizowano 17, tj. 77,3%, nie zrealizowano 5, tj. 22,7%. W przypadku dwóch z trzech poddanych przez PCPR ocenie osób jedna była niezdolna do pracy a druga chora. Osoba zdrowa wykonała wszystkie założone w IPU założenia.

(akta str. 705-708, 867-869)

2.4.a. Z informacji przekazanych przez powiatowy urząd pracy wynikało, że:

- na dzień przypadający rok po opuszczeniu pieczy zastępczej zarejestrowana w urzędzie pracy była jedna spośród 30 osób usamodzielnianych,
- na dzień zakończenia kontroli (12 kwietnia 2023 r.) w urzędzie pracy było pięć z 30 osób usamodzielnianych.

W okresie przypadającym od roku po opuszczeniu pieczy zastępczej do dnia 12 kwietnia 2023 r. (dzień przeprowadzania czynności kontrolnych NIK w tym zakresie), spośród 30 osób opuszczających pieczę zastępczą, 18 nie jest i nie było zarejestrowanych w urzędzie pracy. Spośród pozostałych 12 osób: jedna utraciła status bezrobotnego z uwagi na podjęcie nauki w systemie dziennym, trzy zostały wyrejestrowane z urzędu pracy ze względu na podjęcie zatrudnienia; pięć osób pozostaje bez pracy w sposób trwały. W pozostałym zakresie osoby były zarejestrowane w urzędzie pracy czasowo.

(akta kontroli str. 872-875)

2.4.b. Na 30 poddanych badaniu osób, w rok po opuszczeniu pieczy zastępczej, 12⁶⁰ z nich było zatrudnionych, natomiast według stanu na dzień 12 kwietnia 2023 r., z badanej próby zatrudnionych było 13⁶¹ osób.

Pomiędzy wyżej wskazanym datami łącznie 20⁶² osób usamodzielnianych było zatrudnionych na podstawie umowy o pracę bądź na podstawie umowy agencyjnej lub umowy zlecenia. Spośród osób zatrudnionych, odnotowywano średnio 2,3 różnych okresów składkowych.

(akta kontroli str. 928-976)

2.4.c. Z informacji przekazanych na potrzeby kontroli NIK przez ośrodki pomocy społecznej właściwe ze względu na miejsce zameldowania 30 osób opuszczających pieczę zastępczą wynikało, że na dzień prowadzenia kontroli (12 kwietnia 2023 r.) tylko jedna osoba, której minął rok od dnia opuszczenia pieczy zastępczej, korzystała ze świadczeń pomocy społecznej w zakresie dopłaty lub świadczeń pieniężnych do posiłków. Również jedna osoba korzystała z takiej pomocy na dzień, w którym upływał rok od opuszczenia pieczy zastępczej.

Natomiast w okresie od dnia, w którym upłynął rok od opuszczenia przez wychowanka pieczy zastępczej do dnia prowadzenia kontroli (12 kwietnia 2023 r.) ze świadczeń opieki społecznej korzystały łącznie trzy osoby.

(akta kontroli str. 876-912)

2.4.d. W odpowiedzi na ankiety skierowane do:

- 25 wychowanków, którzy realizują lub zakończyli realizację IPU,
- 20 wychowanków pieczy zastępczej, którzy przerwali realizację IPU,
- 20 opiekunów usamodzielnianych wychowanków,

zwrotnej odpowiedzi udzieliło łącznie czterech opiekunów usamodzielniania oraz jeden wychowanek. Trzy ankiety powróciły jako zwroty⁶³.

⁶⁰ 40,0% badanej próby.

⁶¹ 43,3% badanej próby.

⁶² 66,7% badanej próby.

⁶³ W jednym przypadku adresat się wyprowadził, a w drugim pod tym adresem był nieznany.

W odpowiedzi na postawione w ankiecie pytania wychowanek wskazał, że został poinformowany o przysługujących mu formach pomocy, a największym problemem dla niego było uzyskanie mieszkania. Wskazał też, że udzielane wsparcie finansowe było za niskie, a współpraca z opiekunem przebiegała bardzo dobrze.

Opiekunowie w sporządzonych ankietach wskazywali najczęściej na problemy z utrzymaniem przez wychowanków mieszkania oraz brakiem opracowanych wykazów składników, na które można przeznaczać pomoc finansową. W odpowiedziach pojawiały się również informacje o problemach w kontaktach z usamodzielnianym. Wśród opinii opiekunów pojawiła się również informacja, że pracownicy PCPR rzetelnie udzielali wsparcia i informacji.

W zakresie pomysłu wdrażania ramowego wzoru IPU, dwie opinie były przeciwne, jedna popierała takie rozwiązanie, a jedna wskazywała, że wzór IPU jest wystarczający.

(akta kontroli str. 913-927).

2.5.a. Dyrektor PCPR poinformował, że:

- dziewięć osób usamodzielnianych pozostaje w stałym kontakcie z tut. PCPR, gdyż w dalszym ciągu pobierają pomoc na kontynuowanie nauki;
- trzy osoby usamodzielniane porzuciły naukę oraz nie podejmują kontaktu z PCPR;
- dwie osoby osiedliły się na terenie powiatu raciborskiego, otrzymały mieszkanie z zasobów gminy i obecnie realizują się zawodowo;
- dwie osoby zrealizowały program usamodzielnienia i osiedliły się poza powiatem raciborskim;
- w pozostałych przypadkach usamodzielniani zostali rodzicami, podjęli w 14 przypadkach pracę, otrzymali renty socjalne, otrzymali lub wynajęli mieszkania.

Wskazał też, że Centrum nie posiada informacji na temat liczby wychowanków zarejestrowanych w urzędzie pracy jako osoby bezrobotne. Nie gromadzi też informacji na temat korzystania przez wychowanków pieczy zastępczej ze świadczeń pomocy społecznej.

(akta kontroli str. 863-866)

2.5.b. Dyrektor wskazał, że PCPR (...) *nie badało skuteczności i trwałości efektów usamodzielnienia. Dokonywało natomiast oceny końcowej procesu usamodzielnienia oraz weryfikacji sytuacji osób usamodzielnianych w trakcie składania wniosków o przyznanie świadczeń oraz w trakcie ich pobierania.*

(akta kontroli str. 667-668)

2.5.c. W odpowiedzi na pytania:

- Jakie czynniki brano pod uwagę przy wyborze form pomocy dla usamodzielniających się wychowanków domów dziecka i rodzin zastępczych?
- Jakie formy usamodzielniania były najbardziej skuteczne, a jakie najmniej?
- Czy ustawowe formy pomocy odpowiadały potrzebom osób usamodzielniających się?

Dyrektor PCPR wyjaśnił, że: (...) *kierowano się zgłoszonymi przez osobę usamodzielnianą potrzebami związanymi z sytuacją życiową (np. urodzenie dziecka, uzyskanie lub wynajem mieszkania, chęć uzyskania wykształcenia/kwalifikacji zawodowych). W ocenie tut. PCPR, najbardziej skuteczne z ustawowych form pomocy są pomoce finansowe. Najmniej skuteczne i wystarczające w naszej ocenie są pomoce związane z uzyskaniem odpowiednich warunków mieszkaniowych oraz zatrudnienia z uwagi na brak odpowiedniego zabezpieczenia finansowego.*

Wskazał też, że tylko jedna osoba po opuszczeniu pieczy zastępczej nie wyraziła chęci skorzystania z pomocy. Pozostałe osoby w IPU deklarowały chęć skorzystania w jakimś zakresie z ustawowych form pomocy. Wyjaśnił również, że główną barierą w procesie usamodzielnienia są ograniczenia finansowe związane z koniecznością samodzielnego utrzymania się, co utrudnia kontynuowanie nauki i podnoszenie kwalifikacji zawodowych, oraz długi okres oczekiwania na mieszkanie z zasobu gminy lub ich brak.

W ocenie PCPR w Raciborzu w zakresie poziomu wykształcenia, w podejściu do procesu usamodzielnienia oraz w zakresie przygotowania do dorosłego życia nie są zauważalne różnice pomiędzy osobami usamodzielnianymi opuszczającymi rodzinne bądź instytucjonalne formy pieczy zastępczej, a w trakcie tego procesu w obu przypadkach dochodziło do zdarzeń o charakterze patologicznym, czego dowodem jest fakt, że PCPR jest w posiadaniu informacji o 5 osobach, które odbywały karę pozbawienia wolności w zakładzie karnym.

Dyrektor wskazał również, że PCPR: (...) *nie ma możliwości wskazania elementów w procesie wychowawczym zarówno w rodzinnej, jak i instytucjonalnej pieczy zastępczej, które miały decydujący wpływ na niepowodzenie realizowanych programów usamodzielnienia.*

Stwierdził również, że w ocenie PCPR obecne uregulowania prawne nie zapewniają wystarczających warunków do skutecznego działania. W szczególności brak jest zabezpieczenia finansowego na realizację pomocy związanej z uzyskaniem odpowiednich warunków mieszkaniowych oraz zatrudnienia. Potrzebę utworzenia mieszkań chronionych w powiecie raciborskim PCPR wskazało w sprawozdaniu z działalności w potrzebach z zakresu pomocy społecznej. Prowadzenie mieszkań chronionych jest zadaniem o większym zakresie niż tylko działanie związane z usamodzielnianiem wychowanków pieczy zastępczej. Utworzenie i prowadzenie mieszkań chronionych wymaga dużego zaangażowania środków finansowych (zakup, wynajęcie, wybudowanie, adaptacja), a także organizacyjnych, obejmujących zatrudnienie pracowników prowadzących zadanie i monitorowanie osób korzystających z mieszkań chronionych. Zrealizowanie tego zadania wykracza poza zwykłe działanie PCPR i wymaga podjęcia decyzji przez Radę Powiatu Raciborskiego o przeznaczeniu środków finansowych na ten cel.

Dyrektor wyjaśnił, że mimo iż dotychczas do PCPR nie wpłynął ani jeden formalny wniosek o udzielenie pomocy w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych lub pomocy w uzyskaniu zatrudnienia, Centrum wychodziło naprzeciw takim potrzebom osób usamodzielnianym przez udzielenie wsparcia oraz informacji w ogólnym zakresie związanym z poszukiwaniem pracy czy mieszkania. W szczególności polegało to na udzielaniu pomocy przy rejestracji w Powiatowym Urzędzie Pracy w Raciborzu, który mieści się w tym samym budynku co siedziba PCPR oraz poprzez opiniowanie wniosków o wynajęcie mieszkania z zasobu Gminy Miasta Racibórz. Działania te nie były jednak sformalizowane oraz dokumentowane.

Dodał przy tym, że (...) *w szczególnych sytuacjach usamodzielnianym wychowankom opuszczającym rodzinną i instytucjonalną pieczę zastępczą przyznawano pomoc na usamodzielnienie z deklarowanym przeznaczeniem na sfinansowanie kursu prawa jazdy kategorii D i C, co umożliwi im podjęcie zatrudnienia.*

W ocenie PCPR, dotychczasowa współpraca z opiekunami usamodzielnienia przebiegała poprawnie oraz nie było znacznych trudności ze znalezieniem opiekunów usamodzielnienia, którzy dawali by rękąmię należytego wykonywania swoich zadań. W przypadku wystąpienia znacznych trudności we współpracy pomiędzy opiekunem usamodzielnienia, osobą usamodzielnianą i PCPR sugerowana jest zmiana opiekuna usamodzielnienia.

Dyrektor PCPR wskazał również, że: (...) Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Raciborzu ma możliwość monitorowania sytuacji bytowo-materialnej oraz edukacyjnej na etapie prowadzonych postępowań w związku ze złożonymi wnioskami o przyznanie pomocy. Nie ma możliwości prawnych monitorowania sytuacji szkolnej, mieszkaniowej byłych wychowanków w celu oceny skuteczności prowadzonego procesu usamodzielnienia oraz badania również trwałości efektów usamodzielnienia ani też weryfikowania, czy po zakończeniu procesu usamodzielnienia, korzystają oni ze świadczeń pomocy społecznej. Należy zwrócić uwagę, iż osoby te są osobami pełnoletnimi, w pełni zdolnymi do czynności prawnych, tym samym nie można bez ich zgody kontrolować i monitorować ich sytuacji.

W ocenie PCPR, problemem związanym z usamodzielnieniem wychowanków rodzinnej i instytucjonalnej pieczy zastępczej jest brak uregulowań prawnych i narzędzi do monitorowania losów wychowanków, motywowania do realizacji programu usamodzielnienia oraz weryfikacji opiekunów usamodzielnienia. Trudność stanowi ponadto brak ramowego wzoru indywidualnego programu usamodzielnienia oraz zakresu dokumentacji niezbędnej do jego opracowania i realizacji.

Dyrektor PCPR wskazał, że: *Zaistniały sytuacje, w których przekazana przez ośrodki dokumentacja i informacje były niewystarczające. W powyższych przypadkach występowało o uzupełnienie dokumentacji do strony lub właściwego PCPR/OPS, co skutkowało wydłużeniem postępowania.*

W ocenie PCPR, zasadne byłoby uregulowanie takich kwestii jak np. składników pomocy na zagospodarowanie, celów, na jakie osoba usamodzielniana może przeznaczyć pomoc pieniężną czy wzorów dokumentacji, którą należy sporządzić w momencie wnioskowania o przyznanie pomocy pieniężnej oraz uregulowań w zakresie rozliczania osób usamodzielnianych z przyznanej pomocy.

(akta kontroli str. 662-663)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości:

OCENA CZĄSTKOWA

PCPR zapewniało wystarczający dostęp do informacji o wsparciu wychowanków pieczy zastępczej, m.in. poprzez publikację wzorów dokumentacji oraz informacji o przysługującej pomocy na swojej stronie internetowej. Ponadto, Centrum udzielało wychowankom pomocy w przygotowaniu do samodzielnego życia, co przejawiało się w przyznawanej pomocy finansowej, opiniowaniu wniosków o przyznanie pomocy w uzyskaniu lokalu mieszkalnego z zasobów gminy, a także udzielanym wsparciu przy wypełnianiu wniosków do urzędów pracy. W przypadkach zmiany sytuacji życiowej wychowanków pieczy zastępczej PCPR pomagał wychowankom w dokonaniu aktualizacji indywidualnych programów usamodzielnienia.

IV. Wnioski

Wniosek

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

1. Podjęcie działań mających na celu egzekwowanie od osób usamodzielnianych i ich opiekunów, aby IPU przedkładane przez nich do zatwierdzenia Dyrektorowi PCPR określały, stosownie do art. 145 ust. 1 pkt. 1 ustawy o pieczy zastępczej zakres współdziałania osoby usamodzielnianej z opiekunem usamodzielnienia.

2. Uwzględnienia w projekcie nowego powiatowego programu rozwoju pieczy zastępczej mierników pozwalających na dokonywanie oceny stopnia realizacji przyjętych celów i zadań.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Katowicach. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwagi

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi 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.

Katowice, dnia 4 września 2023 r.

Kontroler

Jacek Kordanowski

specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Katowicach

.....