



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Łodzi

LLO.410.007.02.2023

Pan  
Jarosław Grabowski  
Dyrektor Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie  
w Pabianicach  
ul. Traugutta 6a, 95-200 Pabianice

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały Nr KPK-KPO.441.135.2023 Zespołu Orzekającego  
Komisji Rozstrzygającej Najwyższej Izby Kontroli z 19 września 2023 r.

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 Pabianicach <sup>1</sup> , ul. Traugutta 6a, 95-200 Pabianice
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jarosław Grabowski, Dyrektor PCPR w Pabianicach, od 11 lutego 2002 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, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, dotyczących zakresu kontroli
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>2</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	1. Zbigniew Łabęcki, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr LLO/51/2023 z 6 marca 2023 r.

(akta kontroli str. 1-4)

<sup>1</sup> Dalej: „PCPR”.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

## II. Ocena ogólna<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Pabianicach zapewniło prawidłową realizację zadań z zakresu wsparcia wychowanków pieczy zastępczej w procesie usamodzielniania. Rozpoznawano potrzeby w tym zakresie oraz zabezpieczono na ten cel wystarczające środki finansowe.

Opracowane przez Centrum Powiatowe Programy Rozwoju Pieczy Zastępczej<sup>4</sup> identyfikowały główne problemy i wskazywały zadania oraz cele zaplanowane do osiągnięcia, jednak nie określono w nich wartości docelowych wskaźników w postaci mierników umożliwiających monitorowanie stopnia osiągnięcia celów.

Udzielana pomoc stanowiła skuteczne wsparcie dla pełnoletnich osób opuszczających pieczę zastępczą. Centrum udzielało pomocy wszystkim usamodzielnianym wychowankom pieczy zastępczej, spełniającym wymogi określone w ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej<sup>5</sup>, a wydawanie decyzji administracyjnych w tym zakresie odbywało się na zasadach określonych w Kodeksie postępowania administracyjnego<sup>6</sup>. Pomoc finansową na kontynuowanie nauki, na usamodzielnienie i na zagospodarowanie przyznawano z zachowaniem obowiązujących zasad i stawek.

Pracownicy Centrum, podczas bezpośrednich kontaktów z usamodzielnianymi wychowankami pieczy zastępczej, przekazywali informacje o możliwości i zasadach uzyskania wsparcia ze strony PCPR. Szczegółowych i łatwo dostępnych informacji w tym zakresie nie wskazano natomiast na stronie internetowej Centrum, a informacji takich w ogóle nie zamieszczono na stronie Biuletynu Informacji Publicznej.

Wskazane nieprawidłowości, jakkolwiek stanowiły naruszenie obowiązujących przepisów, nie skutkowały pozbawieniem usamodzielnianych wychowanków pieczy zastępczej należnej im pomocy.

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

<sup>4</sup> Dwa Programy obejmujące lata: 2018-2020 oraz 2021-2023.

<sup>5</sup> Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz.U. z 2022 r. poz. 447 ze zm.), dalej: *ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej* lub *ustawa spz*.

<sup>6</sup> Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2023 r. poz. 775 ze zm.), dalej: *Kpa*.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>7</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

#### 1. Działania wspierające na rzecz usamodzielnianych wychowanków pieczy zastępczej

Opis stanu faktycznego

1. W strukturze organizacyjnej PCPR wyodrębniono Zespół ds. pieczy zastępczej<sup>8</sup>. Do zadań tego Zespołu należało m.in. prowadzenie i monitorowanie indywidualnych programów usamodzielniania wychowanków pieczy zastępczej oraz udzielanie wsparcia pełnoletnim wychowankom pieczy zastępczej; opracowywanie, realizacja i wdrażanie powiatowego programu rozwoju pieczy zastępczej; prowadzenie sprawozdawczości oraz wprowadzanie danych do systemu teleinformatycznego z zakresu pieczy zastępczej<sup>9</sup>.

W ww. Zespole zatrudnionych było 15 osób<sup>10</sup> wg stanu na koniec 2020 r., w tym czterech koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej oraz 11 osób<sup>11</sup> na koniec 2021 i 2022 roku, w tym trzech koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej, przy czym w okresie objętym kontrolą nie został przekroczony limit 15 rodzin zastępczych lub rodzinnych domów dziecka, przypadający na jednego koordynatora<sup>12</sup>.

W ww. latach funkcję opiekuna usamodzielniania pełniło trzech pracowników PCPR – Zespołu ds. pieczy zastępczej.

Ogółem w PCPR zatrudnione były 33 osoby wg stanu na dzień 31 grudnia 2020 r. oraz 30 osób wg stanu na koniec 2021 r. i 2022 r.

W ww. okresie Dyrektor PCPR nie występował do Starosty Pabianickiego o zwiększenie liczby etatów dla PCPR.

(akta kontroli str. 5-35, 54-89, 189, 243, 307, 444, 748)

2. Rozpoznanie potrzeb odnośnie liczby wychowanków przewidzianych do usamodzielnienia realizowano w PCPR na podstawie prowadzonych akt danej sprawy oraz posiadanych informacji dotyczących poszczególnych dzieci umieszczonych zarówno w instytucjonalnej, jak i rodzinnej pieczy zastępczej. Centrum, otrzymując dokumenty wyboru opiekuna usamodzielniania (sporządzone rok przed osiągnięciem pełnoletności przez wychowanka), wstępnie określało, kto był przewidziany do procesu usamodzielniania, a kto zamierzał pozostać w pieczy zastępczej, pomimo osiągnięcia pełnoletności. Rozpoznanie potrzeb w ww. zakresie przeprowadzono z wyprzedzeniem czasowym w celu planowania finansowego na kolejny rok budżetowy. Projekt planu finansowego PCPR w zakresie usamodzielniania wychowanków pieczy zastępczej przygotowywano w oparciu o ww. informacje oraz dane statystyczne z poprzednich lat.

Odpowiednio, w latach 2020-2022:

- zaplanowano: 84, 73 i 50 usamodzielnień wychowanków pieczy zastępczej, z tego: 21, 12 i 16 usamodzielnień nowych w danym roku oraz 63, 61 i 34 kontynuowane,
- realizowano: 77, 61 i 48 usamodzielnień, z tego 27, 9 i 16 nowych w danym roku oraz 50, 52 i 32 kontynuowane.

<sup>7</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>8</sup> Podstawa art. 76 ust. 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2022 r. poz. 447, ze zm.), dalej zwana *ustawą o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej* lub *spz*.

<sup>9</sup> Wg regulaminu organizacyjnego PCPR przyjętego uchwałą Zarządu Powiatu Pabianickiego z 14 maja 2012 r.

<sup>10</sup> W tym trzy osoby na urloпах macierzyńskich i jedna na zwolnieniu lekarskim.

<sup>11</sup> W tym dwie osoby na urloпах macierzyńskim lub wychowawczym.

<sup>12</sup> Podstawa art. 77 ust. 4 ustawy spz.

W ww. okresie wypłacono:

- 20, 14 i 11 wyprawek pieniężnych na usamodzielnienie,
- 12, 17 i 14 wyprawek rzeczowych w formie pieniężnej na zagospodarowanie,
- 554, 523 i 385 świadczeń na kontynuowanie nauki dla: 50, 44 i 34 wychowanków.

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki niepodjęcia procesu usamodzielnienia przez pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej, tj. niezłożenia stosownego wniosku o usamodzielnienie.

(akta kontroli str. 36-39, 40-41, 444-446)

### 3. Wydatki Powiatu Pabianickiego wyniosły ogółem:

- w 2020 r. - 114 729,1 tys. zł, w tym 2 193,9 tys. zł na zadania z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej (1,91% ogółu wydatków), z tego: 2 010,7 tys. zł (w rozdz. 85508 *Rodziny zastępcze*) i 183,2 tys. zł (w rozdz. 85510 *Działalność placówek opiekuńczo-wychowawczych*);
- w 2021 r. - 122 342,5 tys. zł, w tym 2 426,5 tys. zł na zadania z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej (1,98% wydatków ogółem), z tego: 2 162,2 tys. zł (rozdz. 85508) i 264,3 tys. zł (rozdz. 85510);
- w 2022 r. - 135 042,8 tys. zł, w tym 2 475,8 tys. zł na ww. zadania (1,83% wydatków ogółem), z tego: 2 328,5 tys. zł (rozdz. 85508) i 147,3 tys. zł (rozdz. 85510).

Łącznie w rozdziałach 85508 i 85510, kwoty zgłoszone do projektu budżetu na dany rok, kwoty wg uchwały budżetowej i planu po zmianach wynosiły odpowiednio:

- 2020 r.: 2 270,7 tys. zł, 1 952,2 tys. zł i 2 203,7 tys. zł;
- 2021 r.: 2 302,9 tys. zł, 1 876,7 tys. zł i 2 453,1 tys. zł;
- 2022 r.: 2 625,4 tys. zł, 1 925,6 tys. zł i 2 483,3 tys. zł.

Wykonanie ww. wydatków w poszczególnych latach wyniosło (jak wskazano wcześniej): 2 193,9 tys. zł, 2 426,5 tys. zł, 2 475,8 tys. zł i stanowiło odpowiednio: 96,6%, 105,4% i 94,3% wartości ujętych w projektach planów budżetowych.

W PCPR planowano wydatki związane z usamodzielnieniem pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej na etapie przygotowywania projektu planu finansowego na dany rok (więcej informacji w ww. pkt 2). W ramach ww. wydatków, kwoty poniesione na zadania związane z usamodzielnianiem wychowanków pieczy zastępczej wyniosły:

- w 2020 r. - 441,3 tys. zł (98,4% wartości ujętej w projekcie planu budżetowego wynoszącej 448,4 tys. zł), z tego 285,2 tys. zł na kontynuowanie nauki, 112,9 tys. zł na usamodzielnienie i 43,2 na zagospodarowanie;
- w 2021 r. - 432,4 tys. zł (87,9% wartości wg projektu planu budżetowego - 491,9 tys. zł), z tego 283,2 tys. zł na kontynuowanie nauki, 90,6 tys. zł na usamodzielnienie i 58,6 tys. zł na zagospodarowanie;
- w 2022 r. - 339,7 tys. zł (61,4% wartości wg projektu planu budżetowego - 553,0 tys. zł), z tego 220,0 tys. zł na kontynuowanie nauki, 73,0 tys. zł na usamodzielnienie i 46,7 tys. zł na zagospodarowanie.

W sprawie przeszacowania projektowanej wartości wydatków związanych z usamodzielnianiem wychowanków pieczy zastępczej w 2022 r. Dyrektor PCPR wyjaśnił, że było to związane z mniejszą od zaplanowanych ilością wypłat świadczeń, co wynikało z braku złożenia stosownego wniosku wraz z wymaganymi dokumentami, głównie w związku przerwaniem lub niepodjęciem nauki.

Rada Powiatu Pabianickiego nie podnosiła w drodze uchwały minimalnych kwot świadczeń pieniężnych na kontynuowanie nauki, usamodzielnienie i zagospodarowanie wychowanków pieczy zastępczej.

(akta kontroli str.444-479, 669, 671-672)

4. W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki odmowy przyznania świadczeń na usamodzielnianych wychowanków pieczy zastępczej oraz zaskarżania decyzji wydawanych w sprawie udzielenia ww. pomocy.

Liczba usamodzielnianych wychowanków pieczy zastępczej, które zwróciły się o przyznanie pomocy finansowej i ją otrzymały, liczba udzielonych świadczeń oraz łączne kwoty udzielonego wsparcia przedstawiały się następująco:

a) pomoc pieniężna na kontynuowanie nauki:

- 2020 r. – 50 osób, 554 świadczenia na łączną kwotę 285,2 tys. zł,
- 2021 r. – 44 osoby, 523 świadczenia na kwotę 283,2 tys. zł.
- 2022 r. – 34 osoby, 385 świadczeń na kwotę 220,0 tys. zł,

b) pomoc pieniężna na usamodzielnienie:

- 2020 r. – 20 osób/świadczeń na kwotę 112,9 tys. zł,
- 2021 r. – 14 osób/świadczeń na kwotę 90,6 tys. zł,
- 2022 r. – 11 osób/świadczeń na kwotę 73,0 tys. zł.

c) pomoc pieniężna na zagospodarowanie:

- 2020 r. – 12 osób/świadczeń na kwotę 43,2 tys. zł,
- 2021 r. – 17 osób/świadczeń na kwotę 58,6 tys. zł,
- 2022 r. – 14 osób/świadczeń na kwotę 46,7 tys. zł.

W ww. latach lokale mieszkalne z zasobów Miasta Pabianice otrzymało: 20, 15 i siedem osób usamodzielnianych. Pomocy w uzyskaniu ww. lokali PCPR udzieliło odpowiednio: 11, 12 i trzem osobom.

Wychowankom pieczy zastępczej PCPR nie udzielał pomocy w uzyskaniu zatrudnienia, ponieważ w okresie objętym kontrolą żaden z nich nie wystąpił o udzielenie takiej pomocy.

W latach 2020-2022, z pomocy psychologicznej skorzystało 10, 16 i 17 pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej, a z pomocy prawnej – siedem osób w 2022 r., w tym pięć w sprawie uzyskania mieszkania.

Na podstawie próby 30 procesów usamodzielniania wychowanków pieczy zastępczej<sup>13</sup> ustalono, co następuje:

- pomocy finansowej udzielano po złożeniu stosownego wniosku przez wychowanków, którzy w wymaganych terminach wskazali opiekuna usamodzielniania, przedstawiali pisemną zgodę tej osoby na pełnienie ww. funkcji oraz posiadali zatwierdzony IPU<sup>14</sup>;
- do ww. wniosków załączone były wymagane dokumenty, w tym: zaświadczenia o kontynuowaniu nauki, umowy najmu lokalu mieszkalnego, oświadczenia o prowadzeniu gospodarstwa domowego, liczbie osób wchodzących w skład tego gospodarstwa i osiąganych dochodach oraz oświadczenia o niekaralności i nietoczących się postępowaniach karnych przeciwko wnioskodawcom;
- wydawanie decyzji administracyjnych odbywało się zgodnie z obowiązującymi przepisami, zawierały one wszystkie wymagane elementy składowe, w tym pouczenie o trybie odwoławczym<sup>15</sup>;
- pomocy na kontynuowanie nauki<sup>16</sup> i usamodzielnienie<sup>17</sup> udzielono w kwotach równych obowiązującym ustawowym stawkom minimalnym<sup>18</sup>, przy czym kwota

<sup>13</sup> Do próby wybrano 13 procesów usamodzielniania będących w trakcie realizacji, dziewięć procesów zakończonych i osiem procesów przerwanych (wg stanu na 31 grudnia 2022 r.).

<sup>14</sup> Podstawa – art. 145 ust. 1-4 spz.

<sup>15</sup> Zgodnie z art. 107 § 1 kpa.

<sup>16</sup> Art. 146 spz.

<sup>17</sup> Art. 149 spz.

<sup>18</sup> Zgodnie z obwieszczeniami Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 marca 2018 r. (M.P. z 2018 r. poz. 326), 10 marca 2021 r. (M.P. z 2021 r. poz. 282) oraz z 28 lutego 2022 r. (M.P. z 2022 r. poz. 292).

pomocy na usamodzielnienie uzależniona była od okresu przebywania w pieczy zastępczej<sup>19</sup>;

- pomocy na zagospodarowanie<sup>20</sup> udzielano według obowiązujących stawek minimalnych lub podwyższonych w przypadku przebywania w pieczy zastępczej powyżej roku (od 2 tys. zł do 2,5 tys. zł) oraz powyżej trzech lat (od 3 do 4 tys. zł). Rada Powiatu Pabianickiego nie wydawała uchwał w sprawie podwyższenia stawek tego świadczenia;
- decyzje wydawano z zachowaniem obowiązujących terminów<sup>21</sup>. Średni czas od złożenia wniosku o pomoc do wydania stosownej decyzji wynosił 16,3 dni<sup>22</sup> (od dwóch do 26 dni, w tym: 17 decyzji w terminach od dwóch do dziewięciu dni, 22 decyzje od 10 do 19 dni i 44 decyzje od 20 do 26 dni).

Najdłuższy okres pomiędzy datą wpływu wniosku a datą wydania stosownej decyzji dotyczył trzech przypadków i wynosił 26 dni<sup>23</sup> (jeden przypadek) oraz 25 dni<sup>24</sup> (dwa przypadki). Wynikało to z niezłączenia do wniosku wszystkich wymaganych dokumentów, które uzupełnione po dacie złożenia wniosków oraz wykonywania pracy w systemie zmianowym w okresie stycznia i lutego 2022 r., w celu przeciwdziałania zakażeniem wirusem SARS-CoV-2.

(akta kontroli str.38-39, 444-497, 485-555, 669-671, 673-720, 727, 728, 776, 790-819)

5. W okresie objętym kontrolą obowiązywały dwa Programy Rozwoju Pieczy Zastępczej na lata 2018-2020 oraz na lata 2021-2023, opracowane przez PCPR i uchwalone przez Radę Powiatu w Pabianicach<sup>25</sup>. Programy te określały m.in. zagadnienia związane z usamodzielnianiem wychowanków rodzinnych i instytucjonalnych form pieczy zastępczej. Wskazano charakterystykę i diagnozę osób usamodzielnianych, w tym możliwe do uzyskania formy pomocy (pomoc na usamodzielnianie, na kontynuowanie nauki, na zagospodarowanie, uzyskanie odpowiednich warunków mieszkaniowych, pomoc w uzyskaniu zatrudnienia, pomoc prawną, psychologiczną oraz pomoc w formie pracy socjalnej).

Przewidziano monitoring wszystkich zadań określonych w programach, polegający na zebraniu danych dotyczących wykonanych zadań dla oceny realizacji założonych celów, zakończony sporządzeniem sprawozdania stanowiącego element corocznego sprawozdania z realizacji programów. Ewaluacji podlegać miały standardy i dostępność usług oraz stopień i realizacja celów w oparciu o wyznaczone wskaźniki.

W ww. Programach nie określono jednak wartości docelowych wskaźników w postaci mierników umożliwiających monitorowanie stopnia osiągnięcia celów, w tym w odniesieniu do wychowanków pieczy zastępczej (więcej informacji w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości).

Koordynatorem programów był dyrektor PCPR oraz st. inspektor ds. opieki nad dzieckiem i rodziną w Zespole ds. pieczy zastępczej tej jednostki.

(akta kontroli str.90-184)

6. W okresie objętym kontrolą w Centrum nie było przeprowadzanych kontroli w zakresie realizacji zadań związanych z usamodzielnianiem wychowanków pieczy zastępczej zarówno przez organy Powiatu Pabianickiego, Wojewodę Łódzkiego, jak i inne instytucje.

<sup>19</sup> Zgodnie z art. 149 spz.

<sup>20</sup> Art. 150 spz.

<sup>21</sup> Zgodnie z art. 35 § 3 kpa.

<sup>22</sup> Analizą objęto 83 decyzje wydane w latach 2020-2022, w ramach próby 30 usamodzielnień (nie licząc decyzji zmieniających wydane decyzje w sprawie pomocy pieniężnej na kontynuowanie nauki, wydanych w związku ze zmianą ustawowej minimalnej stawki dofinansowania).

<sup>23</sup> Dot. pomocy pieniężnej na usamodzielnienie przyznanej w 2022 r.

<sup>24</sup> Dot. pomocy na zagospodarowanie przyznanej w 2022 r.

<sup>25</sup> Uchwały z dnia 29 marca 2018 r. oraz 25 marca 2021 r.

Do PCPR i Starostwa Powiatowego w Pabianicach nie wpływały również skargi lub wnioski, których przedmiotem byłyby zagadnienia z zakresu funkcjonowania preczy zastępczej na terenie powiatu, w tym działalności na rzecz usamodzielniania dorosłych wychowanków pieczy zastępczej.

(akta kontroli str. 51-53)

7. Dyrektor PCPR przedłożył Zarządowi Powiatu Pabianickiego sprawozdania z działalności Centrum, wraz z zestawieniem potrzeb w zakresie systemu pieczy zastępczej<sup>26</sup> za lata 2020 i 2021, które zostały przyjęte uchwałami Zarządu Powiatu Pabianickiego w dniach 10 maja 2021 r. i 26 lipca 2022 r. Do zakończenia kontroli nie zostało opracowane w PCPR sprawozdanie za 2022 r. Dyrektor PCPR wyjaśnił, że sprawozdanie to: „jest aktualnie opracowywane, tzn. został stworzony jego wstępny projekt. W najbliższym czasie zostanie on przedstawiony Zarządowi Powiatu Pabianickiego. Należy nadmienić, iż w przepisach prawa nie funkcjonuje uregulowanie dot. terminowości sporządzania ww. sprawozdania”.

Jednym z punktów ww. sprawozdań były zagadnienia dotyczące wsparcia udzielanego osobom usamodzielnianym, opuszczającym różne formy pieczy zastępczej, ze wskazaniem ilościowym i kwotowym wszystkich form udzielonej pomocy.

W wykazach potrzeb w zakresie systemu pieczy zastępczej na lata 2020-2022, stanowiących ostatni punkt sprawozdań za lata 2019-2021 wykazywano zadania na poziomie ogólnym, w tym m.in. zapewnienie środków finansowych niezbędnych do realizacji zadań zapisanych w ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, dążenie do zwiększenia liczby rodzin zastępczych, promowanie rodzicielstwa zastępczego, zapewnienie odpowiedniej liczby miejsc dla dzieci w ramach rodzinnej i instytucjonalnej formy pieczy zastępczej, czy też wsparcie procesu usamodzielnienia pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej.

Dane zawarte w sprawozdaniach finansowych i informacji opisowej z realizacji wydatków budżetowych PCPR oraz sprawozdaniach z działalności i efektów pracy Centrum były zgodne m.in. w zakresie kwot wypłaconych świadczeń wychowankom pieczy zastępczej, ilości wypłaconych świadczeń i liczby osób, którym te świadczenia wypłacono.

(akta kontroli str.368-443, 465-479, 774-776)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W obowiązujących w okresie objętym kontrolą Programach Rozwoju Pieczy Zastępczej na lata 2018-2020 oraz na lata 2021-2023 nie określono wartości docelowych wskaźników w postaci mierników umożliwiających monitorowanie stopnia osiągnięcia celów, w tym w odniesieniu do wychowanków pieczy zastępczej.

Dyrektor PCPR wyjaśnił, że przepisy prawne nie zobowiązują do tego typu analiz.

NIK wskazuje, że aby móc jednoznacznie odpowiedzieć na pytanie czy cel został zrealizowany, do każdego celu należy określić miernik. Przyjęte mierniki powinny umożliwić rzetelne i obiektywne określenie stopnia realizacji celu; odnieść się do rezultatu jaki ma być osiągnięty; mierzyć tylko to na co jednostka ma wpływ; bazować na wiarygodnych i w miarę dostępnych informacjach<sup>27</sup>. Wykonanie celów i zadań należy zatem obserwować

<sup>26</sup> Podstawa – art. 182 ust. 5 ustawy spz.

<sup>27</sup> Załącznik 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 (Dz. Urz. MF poz. 56).



i kontrolować za pomocą wyznaczonych mierników, które są kluczowym narzędziem pozwalającym na monitorowanie ich osiągnięcia<sup>28</sup>.

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

(akta kontroli str. 90-184, 749)

#### OCENA CZĄSTKOWA

PCPR prawidłowo realizowało działania wspierające na rzecz usamodzielnianych wychowanków pieczy zastępczej. Rzetelnie rozpoznawano potrzeby w zakresie liczby osób przewidzianych do usamodzielnienia oraz zabezpieczono środki finansowe wymagane do wsparcia procesów usamodzielniania.

Wsparcia finansowego w zakresie usamodzielnienia i kontynuacji nauki udzielano w ustawowych kwotach minimalnych. Wsparcie na zagospodarowanie było przyznawane w kwotach wyższych aniżeli ustawowa stawka minimalna.

Opracowane w PCPR powiatowe programy rozwoju pieczy zastępczej identyfikowały główne problemy w tym zakresie oraz wskazywały zadania i cele zaplanowane do osiągnięcia, jednak nie określono w nich wartości docelowych wskaźników w postaci mierników umożliwiających monitorowanie stopnia osiągnięcia celów.

#### OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1. Dyrektor PCPR wskazał, że w przypadku wychowanków z rodzinnej pieczy zastępczej pracownicy Centrum informowali o przebiegu procesu usamodzielniania od momentu ukończenia przez wychowanka 17 roku życia. Dodatkowo w siedzibie PCPR, podczas wyboru opiekuna usamodzielniania, pracownik zapoznawał z zasadami obowiązującymi wychowanka po uzyskaniu pełnoletności. Z kolei dzieci z placówek opiekuńczo-wychowawczych informowane były przez pracowników socjalnych placówki o całym procesie już w momencie wyboru opiekuna usamodzielniania. Ponadto na terenie placówki organizowane były spotkania z grupami usamodzielnianych wychowanków, na których poruszano najważniejsze kwestie dotyczące tego procesu. Pisemną informację nt. procesu otrzymywali zarówno wychowankowie rodzinnej i instytucjonalnej pieczy zastępczej, co najmniej jeden miesiąc przed ukończeniem 18 roku życia.

W ramach ww. działań poruszane były kwestie dotyczące zasad zredagowania i złożenia wniosku o pomoc oraz wymaganych załączników. Pracownik PCPR oferował wsparcie przy sporządzaniu wszelkich dokumentów.

Przekazując IPU do Centrum wychowanki i jego opiekun otrzymywali do podpisu pisemną *Informację dla osoby usamodzielnianej*. W dokumencie tym zebrano istotne dla wychowanków informacje m.in. w zakresie warunków uzyskania różnych form pomocy finansowej, kwot wsparcia oraz pomocy w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych i zatrudnienia. Dokument taki sporządzano w dwóch egzemplarzach (dla zainteresowanego i a/a).

<sup>28</sup> 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).

Szczegółowych i łatwo dostępnych informacji nt. możliwości korzystania ze wsparcia przez osoby usamodzielniane oraz zasad ubiegania się o taką pomoc i zasadach jej przyznawania nie wskazano na stronie internetowej Centrum. Informacji takich w ogóle nie zamieszczono na stronie Biuletynu Informacji Publicznej PCPR (więcej informacji w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości).

Z próby 30 usamodzielnianych wychowanków pieczy zastępczej<sup>29</sup>:

- w 26 przypadkach osoby usamodzielniane wskazały opiekuna usamodzielniania w terminie co najmniej roku przed osiągnięciem pełnoletności<sup>30</sup>. W czterech przypadkach opiekuna pieczy zastępczej wskazano z opóźnieniem wynoszącym od 22 dni do ponad ośmiu miesięcy<sup>31</sup>, co wynikało z krótszego niż rok pobytu w pieczy zastępczej oraz konieczność pozostania w szpitalu przez wychowankę, która urodziła dziecko;
- w każdym przypadku przedstawiono pisemną zgodę osób wskazanych, jako opiekunów usamodzielniania na pełnienie tej funkcji;
- na opiekunów usamodzielniania wyznaczano pracowników PCPR, w tym koordynatora pieczy zastępczej, wychowawców, pedagogów i pracowników socjalnych z placówek opiekuńczo-wychowawczych, członków rodzin biologicznych oraz rodziców zastępczych. Wybór ww. osób został zaakceptowany przez Dyrektora PCPR;
- IPU zostały sporządzone i podpisane przez opiekuna usamodzielniania i wychowanka oraz zatwierdzone do realizacji przez Dyrektora PCPR. W każdym przypadku IPU opracowane zostały przed upływem co najmniej jednego miesiąca przed osiągnięciem przez osobę usamodzielnianą pełnoletności<sup>32</sup>;
- średni czas, jaki upłynął od ustanowienia opiekuna usamodzielniania do opracowania IPU wyniósł 10,8 miesiąca. Najkrótsza procedura trwała dwa miesiące i 11 dni, najdłuższa – 14 miesięcy i 20 dni. Pierwszy przypadek dotyczył wychowanka, który w pieczy zastępczej przebywał w okresie krótszym niż jeden rok. Opiekuna usamodzielniania ustanowiono 23 maja 2018 r., a 3 sierpnia 2018 r. opracowano IPU (tj. 35 dni przed osiągnięciem przez wychowanka pełnoletności). W drugim przypadku opiekun usamodzielniania został wyznaczony 25 maja 2017 r., tj. ponad rok i cztery miesiące przed osiągnięciem pełnoletności przez wychowanka, a IPU opracowane zostało 14 sierpnia 2018 r. (tj. 44 dni przed osiągnięciem przez niego pełnoletności)<sup>33</sup>;
- IPU zostały zatwierdzone do realizacji przez Dyrektora PCPR;
- IPU zawierały m.in.: zadania przewidziane do realizacji<sup>34</sup>, sposób i formy ich realizacji w ramach planu podejmowanych działań wraz ze wskazaniem zakresu współpracy z opiekunem usamodzielniania i PCPR<sup>35</sup> oraz pisemne zobowiązanie wychowanka do realizacji IPU, potwierdzone podpisem wychowanka;
- terminy realizacji poszczególnych zadań określono na ogół w sposób „miękki”, np. „w trakcie pobytu w pieczy zastępczej”, „po opuszczeniu pieczy zastępczej”, „w chwili otrzymania lokalu”. Dyrektor PCPR wyjaśnił, że: „z uwagi na fakt, że

<sup>29</sup> Strukturę próby w odniesieniu do zaplanowanych i uzyskanych form pomocy, w tym świadczeń na usamodzielnienie, zagospodarowanie i kontynuację nauki przedstawiono w pkt 3 obszaru 2.

<sup>30</sup> Art. 145 ust.2 ustawy spz.

<sup>31</sup> Opiekunów wskazano w 2018 r., 2019 r. i w dwóch przypadkach w 2020 r.

<sup>32</sup> Art. 145 ust. 4 ustawy spz.

<sup>33</sup> Oba przypadki dotyczą procesów usamodzielniania kontynuowanych w okresie objętym kontrolą.

<sup>34</sup> Np. uzyskanie odpowiednich warunków mieszkaniowych, uzyskanie wykształcenia, uzyskanie zatrudnienia, uzyskanie pomocy na zagospodarowanie, usamodzielnienie, czy kontynuowanie nauki

<sup>35</sup> Np. nauka w szkole zawodowej w przypadku zadania polegającego na uzyskaniu wykształcenia, rejestracja w PUP w przypadku zadania w zakresie uzyskania zatrudnienia, czy złożenie wniosku o przydział lokalu do odpowiedniej komórki Urzędu Miasta w Pabianicach.

konkretne terminy rzadko pokrywają się z deklaracjami wychowanków, jest to trudne od określenia, w związku z czym stosuje się szersze pojęcie określenia”;

- w IPU określany był zakres współdziałania wychowanka z opiekunem usamodzielniania, m.in. poprzez pomoc w wypełnianiu dokumentów, monitorowaniu procesu usamodzielniania, załatwiania spraw urzędowych, itp.;
- w badanej próbie nie wystąpił przypadek osiedlenia się wychowanka pieczy zastępczej z terenu powiatu pabianickiego, na terenie innego powiatu;
- w IPU nie określano sposobu pomiaru i wskaźników oceniania wykonania zadań. Dyrektor PCPR wskazał, że powyższe zagadnienie nie zostało uregulowane w żadnym akcie prawnym.

(akta kontroli str.510-525, 592-595, 673-704, 723-725, 729, 777-779, 781-789)

2. W PCPR nie wdrożono narzędzi i procedur służących monitorowaniu/nadzorowaniu procesu usamodzielniania. Dyrektor PCPR wyjaśnił, że powyższe „wynika z faktu, że obowiązujące przepisy prawne nie uwzględniają takiej konieczności. PCPR nadzoruje proces usamodzielniania poprzez udzielanie świadczeń finansowych, wizyty wychowanka w urzędzie (min. raz na pół roku) bądź w jego miejscu zamieszkania, jeśli sytuacja tego wymaga”.

Realizacja kontrolowanych procesów usamodzielniania przebiegała zgodnie z IPU. W przypadku zmian, takich jak zrealizowanie zaplanowanych działań (otrzymanie lokalu mieszkalnego lub dokonanie wypłaty danego świadczenia), wprowadzano stosowną modyfikację IPU. Przypadki niewywiązywania się wychowanków pieczy zastępczej z realizacji IPU przedstawiono poniżej, w pkt 3 wystąpienia.

Realizacja obowiązków określonych w IPU była monitorowana przez PCPR, a zmiany wynikające z tej realizacji były uwzględniane w modyfikacjach IPU. Wychowanek, który kontynuował naukę i otrzymywał z związku z tym pomoc finansową zobowiązany był do przedstawienia dwa razy w roku stosownego zaświadczenia ze szkoły lub uczelni. Prawidłowość wykorzystania środków na zagospodarowanie weryfikowano natomiast na podstawie przedstawianych faktur VAT i rachunków, dokumentujących dokonane zakupy. Pomimo podejmowanych prób, nie było natomiast skutecznych mechanizmów wpływania na wychowanków, aby podjęli pracę lub zarejestrowali się w PUP i uzyskali ubezpieczenia społeczne.

Współpraca opiekunów usamodzielniania i wychowanków polegała m.in. na wsparciu w załatwianiu spraw urzędowych, opiniowaniu wniosków w sprawie udzielenia pomocy finansowej, czy też pomocy przy wypełnianiu dokumentów. Częstotliwość kontaktów tych osób uzależniona była od formy pieczy zastępczej. W przypadku wychowanków rodzinnej pieczy zastępczej opiekunami byli najczęściej członkowie rodzin wychowanków i pozostawali z nimi w stałym kontakcie. W przypadku wychowanków instytucjonalnej pieczy zastępczej kontakty takie miały miejsce co najmniej raz na pół roku.

Rozliczenia pomocy na zagospodarowanie w formie rzeczowej dokonywano w PCPR na podstawie faktur VAT i rachunków dokumentujących dokonane zakupy. Wykorzystanie środków na usamodzielnienie było monitorowane przez opiekunów usamodzielniania. Środki te wykorzystywane były m.in. na kursy doszkalające oraz zakup mebli i sprzętu domowego.

W badanej próbie nie wystąpiły przypadki przekazywania dokumentacji wytworzonej w PCPR w Pabianicach do innych powiatów.

W odniesieniu do ogółu spraw Dyrektor PCPR nie potwierdził, aby brak standaryzacji przepisów dotyczących IPU powodował sytuację, że przesłane informacje okazywały się niewystarczające do prawidłowej realizacji zadań przez ośrodki działające na terenie innych powiatów.

W latach 2020-2022 proces usamodzielniania przerwało odpowiednio: siedem, 21 i dziewięć osób. Najczęstszą przyczyną przerwania tego procesu było przerwanie nauki, nierozliczenie się z pomocy pieniężnej na zagospodarowanie lub wyjazd zagranicę. W przypadku ośmiu osób z badanej próby, które przerwały proces usamodzielniania, sześć osób otrzymało pomoc finansową na zagospodarowanie, dwie na usamodzielnienie i cztery na kontynuowanie nauki.

W próbie przerwanych procesów usamodzielniania, w czterech przypadkach nie wydano decyzji w sprawie pomocy na kontynuowanie nauki z uwagi na jej niepodjęcie, a w czterech wydano decyzje na okres od trzech do pięciu miesięcy. Nie wydano kolejnych decyzji w związku z przerwaniem nauki (niezłożeniem zaświadczenia o jej kontynuacji). Nie wystąpiły przypadki zawieszenia wydanych decyzji.

(akta kontroli str. 50, 444, 697-704, 729, 744, 748, 775, 779)

3. W próbie kontrolnej 30 IPU wykazanych zostało łącznie 208 zadań zaplanowanych do realizacji w ramach procesu usamodzielniania. Zadania te dotyczyły uzyskania: wykształcenia (30), zatrudnienia (30), mieszkania z zasobów komunalnych (28), pomocy na usamodzielnienie (30), pomocy na zagospodarowanie (30), pomocy na kontynuowanie nauki (30) oraz uzyskania świadczeń zdrowotnych (30).

Zrealizowanych zostało 96 zadań (46,2% ogółu zadań) w zakresie uzyskania: pomocy na zagospodarowanie (22), mieszkania komunalnego (18), świadczeń zdrowotnych (16), pomocy na usamodzielnienie (15), zatrudnienia (11), pomocy na kontynuowanie nauki (dziewięć), i wykształcenia (pięć).

W trakcie realizacji było 31 zadań (14,9%) w zakresie uzyskania: wykształcenia (12), pomocy na kontynuowanie nauki (12) oraz mieszkania komunalnego (siedem).

Przed realizacją pozostawało 32 zadania w zakresie uzyskania: pomocy na usamodzielnienie (15) i zagospodarowanie (osiem), zatrudnienia (siedem) i mieszkania komunalnego (dwa).

Nie zrealizowano 49 zadań (23,6%), w zakresie uzyskania: świadczeń zdrowotnych (14), wykształcenia (13), zatrudnienia (12), pomocy na kontynuowanie nauki (dziewięć) oraz mieszkania komunalnego (jedno).

Największą liczbę niezrealizowanych zadań odnotowano w przypadku ośmiu osób, które przerwały proces usamodzielniania<sup>36</sup>. W tej grupie nie zrealizowano 26 zadań, z tego w zakresie uzyskania: wykształcenia (osiem), zatrudnienia (siedem), świadczeń zdrowotnych (siedem), pomocy na kontynuowanie nauki (cztery).

W przypadku procesów zakończonych<sup>37</sup> (dot. dziewięciu osób), 15 niezrealizowanych zadań dotyczyło uzyskania: wykształcenia (cztery) i pomocy na kontynuowanie nauki (cztery), zatrudnienia (cztery), świadczeń zdrowotnych (dwa) i mieszkania (jedno).

Wychowanek, który nie uzyskał mieszkania, otrzymał z Centrum wszelką możliwą pomoc finansową, a zakończenie współpracy z PCPR wynikało z jego decyzji. Jak wyjaśnił Dyrektor PCPR, proces przyznawania mieszkania z zasobów gminnych może być długotrwały, w sytuacji gdy oferowane lokale nie odpowiadały wychowankowi.

Osiem pozostałych niezrealizowanych zadań (spośród ww. 49 zadań) dotyczyło osób będących w trakcie procesu usamodzielniania. Były to zadania w zakresie uzyskania: świadczeń zdrowotnych (pięć) oraz po jednym zadaniu w zakresie wykształcenia, pomocy na kontynuowanie nauki i zatrudnienia.

<sup>36</sup> Wychowankowie ci mają jeszcze możliwość powrócić do realizacji procesów usamodzielniania, z uwagi na wiek (urodzeni w latach 2021-2023).

<sup>37</sup> W przypadku procesów zakończonych zaplanowano 63 zadania, a zrealizowano 47 zadań (74,6% planu).

Pomocy na kontynuowanie nauki nie przyznawano osobom, które nie podjęły nauki, pomimo zawarcia takiego zobowiązania w IPU. W przypadku braku realizacji ww. zadań PCPR podejmował rozmaite działania, w tym rozmowy motywujące, wsparcie w poszukiwaniu szkoły, czy kierowanie do Powiatowego Urzędu Pracy.

W każdym z dziewięciu objętych kontrolą przypadków zakończenia procesu usamodzielniania wypełniona została część IX IPU pn. *Zakończenie programu usamodzielniania* w której wskazano, stopień realizacji IPU oraz skrótowo przedstawiono aktualną sytuację życiową usamodzielnianych wychowanków. Oceny końcowej procesu usamodzielniania dokonywano w dniu zakończenia realizacji IPU. W ocenach wskazywano sytuację rodzinną wychowanków, wykształcenie i sposoby jego podwyższania, sytuację zdrowotną, sytuację mieszkaniową oraz perspektywy zawodowe. Druki oceny końcowej procesu usamodzielniania i zakończenia programu usamodzielniania zostały podpisane przez osobę usamodzielnianą, opiekuna usamodzielniania, pracownika Zespołu ds. pieczy zastępczej PCPR oraz Dyrektora PCPR.

(akta kontroli str.556-573, 673-704, 747-748)

4. Na podstawie informacji<sup>38</sup> uzyskanych z Powiatowego Urzędu Pracy w Pabianicach, Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, oraz Miejskiego Centrum Pomocy Społecznej w Pabianicach<sup>39</sup>, w odniesieniu do próby 30 usamodzielnianych wychowanków pieczy zastępczej ustalono, co następuje:

1) po upływie jednego roku po opuszczeniu pieczy zastępczej<sup>40</sup>:

- cztery osoby były zarejestrowane w PUP jako bezrobotni<sup>41</sup>,
- siedem osób posiadało zatrudnienie,
- trzy osoby korzystały z ze świadczeń pomocy społecznej, oferowanych przez MCPR.

2) na dzień otrzymania informacji ze wskazanych jednostek:

- cztery osoby były zarejestrowane w PUP, jako bezrobotni,
- dziewięć osób posiadało zatrudnienie,
- pięć osób korzystało z ze świadczeń pomocy społecznej, oferowanych przez MCPR.

Spośród ww. 30 osób:

- 12 osób kontynuowało naukę na dzień zakończenia kontroli (osiem ponad rok od opuszczenia pieczy zastępczej, a w przypadku czterech nie upłynął jeszcze rok od ww. zdarzenia),
- jedna osoba zmarła w roku 2022 r.

(akta kontroli str.599-668, 673-721)

W badaniach ankietowych usamodzielniani wychowankowie<sup>42</sup> pieczy zastępczej wskazywali m.in., że:

- o formach możliwej do uzyskania pomocy zostali poinformowani przez PCPR;
- nie napotykali problemów przy opracowywaniu IPU;
- współpraca z opiekunem usamodzielniania układała się pomyślnie;
- pozytywnie oceniano efekty procesu usamodzielniania;

<sup>38</sup> Informacje uzyskane w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

<sup>39</sup> Informacje uzyskane w dniach 18-20 kwietnia 2023 r. Pismo o udzielenie informacji skierowano do PCPR w Pabianicach właściwego ze względu na miejsce zamieszkania usamodzielnianych osób wybranych do próby.

<sup>40</sup> Dotyczy 25 osób, ponieważ w przypadku pięciu osób nie upłynął jeszcze rok od opuszczenia pieczy zastępczej.

<sup>41</sup> Okres, jaki upłynął od ostatniej rejestracji w PUP do uzyskania informacji z PUP nie przekraczał jednego roku.

<sup>42</sup> Anonimowe ankiety skierowano do 45 wychowanków pieczy zastępczej, z tego do 25 osób, które realizowały lub zakończyły realizację IPU oraz 20 osób, które przerwały proces usamodzielniania. Odpowiedzi udzieliły cztery osoby, które realizują lub zakończyły realizację IPU.

- jako najtrudniejsze wyzwania w tym procesie wskazywano: rozpoczęcie życia na własny rachunek, pozyskanie lokalu mieszkalnego, a także brak pomocy ze strony rodziny;
- w całym procesie respondenci najbardziej zadowoleni byli z uzyskanej pomocy finansowej;
- młodzi ludzie czuli się wystarczająco przygotowani do podjęcia samodzielnego życia. W jednym przypadku respondent wskazał, że nie zdawał sobie sprawy z trudności, z jakimi to się wiąże, w tym konieczności pogodzenia pracy zawodowej z nauką w systemie szkolnym.

Ankietowani opiekunowie osób usamodzielniających<sup>43</sup> się podawali m.in., że:

- problemem przy opracowaniu IPU jest brak planów wychowanków na przyszłość, w tym w zakresie wyboru szkoły, często nie są oni gotowi do usamodzielniania się;
- różnie układała się współpraca z wychowankami. Wychowankowie powracający do środowiska swojego pochodzenia powielają wzorce rodzinne, w efekcie często nie chcą kontynuować nauki i pracować. Występują też problemy z prawem i uzależnieniami od alkoholu i narkotyków. Zdarzały się przypadki utrudniania kontaktów z opiekunem, np. poprzez nieinformowanie o zmianie nr telefonu;
- problemem utrudniającym trwałe usamodzielnienie się w opinii opiekunów jest niepodejmowanie stałej pracy przez wychowanków i długi okres oczekiwania na własne mieszkanie, a także zły stan mieszkań, które wychowankowie otrzymują oraz zbyt niskie kwoty wsparcia finansowego;
- największe problemy w sprawowaniu opieki nad usamodzielniającym się wychowankiem, to: brak motywacji wychowanka do poprawy swojej sytuacji, postawa roszczeniowa i konfliktowa, brak możliwości przekonania go do zarejestrowania się w PUP w celu uzyskania ubezpieczenia i znalezienia pracy, unikanie kontaktu i brak współpracy z opiekunem;
- jako działania najkorzystniejsze dla wychowanków wskazywano: możliwość pozostawienia wychowanka po 18 roku życia w pieczy zastępczej, co ułatwia przygotowanie się do dorosłego życia oraz skoncentrowanie się na nauce i uzyskaniu zawodu, a także pomoc ze strony PCPR, MOPS, czy urzędu gminy;
- w zakresie poprawy procesów usamodzielniania wskazywano na potrzebę większego wsparcia pozafinansowego, np. w poszukiwaniu zatrudnienia, w tym doradztwo zawodowe, psychologiczne, pedagogiczne, kursy zawodowe, warsztaty gospodarowania pieniędzmi, a także większy dostęp do lokali mieszkalnych o lepszym standardzie;
- w większości przypadków wskazywano na zasadność opracowania ogólnopolskich wzorów dokumentacji, w tym IPU oraz wniosków o udzielenie możliwych form pomocy finansowej;
- respondenci mieli różne opinie w zakresie uregulowania takich kwestii, jak składniki pomocy na zagospodarowanie i cele na jakie można przeznaczyć pomoc pieniężną. Przeciwnicy takiego rozwiązania opinie swoje argumentowali, indywidualną sytuacją każdego z wychowanków, zwolennicy wskazywali na niepotrzebną ich zdaniem różnorodność rozwiązań funkcjonujących w powiatach.

(akta kontroli str. 599-668, 673-721, 752-773)

5. PCPR nie badał skuteczności i trwałości efektów zakończonych procesów usamodzielniania oraz nie monitorował dalszych losów byłych wychowanków pieczy

<sup>43</sup> Anonimowe ankiety skierowano do 20 opiekunów usamodzielnianych wychowanków. Odpowiedzi udzieliło siedem osób.

zastępczej, po zakończeniu ww. procesów. Dyrektor PCPR wyjaśnił, że do takich działań nie ma podstaw i uregulowań prawnych. Wskazał, że: „osoby usamodzielnione w znacznej większości przypadków nie chcą utrzymywać kontaktów po zakończeniu współpracy z Centrum. Często zmieniają również miejsca zamieszkania, w tym wyjeżdżają za granicę. Zdarzają się jednak przypadki, gdzie z niektórymi wychowankami udaje się utrzymać sporadyczny, zdawkowy kontakt, dzięki czemu PCPR jest w posiadaniu informacji na temat ich aktualnej sytuacji życiowej, rodzinnej, finansowej, zawodowej itp.”

W odniesieniu do uregulowań prawnych w zakresie usamodzielniania wychowanków pieczy zastępczej, Dyrektor PCPR wskazał, że nie zapewniają one wystarczających warunków do skutecznego działania. „Naszym zdaniem w obowiązujących uregulowaniach (...) należałoby zmienić:

- wprowadzić konieczność brania udziału w obowiązkowych warsztatach/zajęciach przygotowujących wychowanków do prowadzenia dorosłego życia (np. kurs gospodarowania budżetem domowym, spotkania z brokerem edukacyjnym, doradztwo zawodowe),
- narzucenie zarejestrowania się w urzędzie pracy (przykładowo: wychowanek nie otrzymuje przysługujących mu świadczeń, jeżeli tego nie uczyni, co zmotywowałoby go do uregulowania swojej sytuacji związanej chociażby z ubezpieczeniem),
- zapewnienie wychowankom lepszego startu pod kątem zawodowym (np. ustawowy obowiązek stażu zawodowego przez Powiatowy Urząd Pracy.”

(akta kontroli str. 42-43, 47-49, 775, 779-780)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

Strona internetowa PCPR nie zawierała szczegółowych oraz łatwo dostępnych informacji w zakresie możliwości korzystania z różnych form wsparcia przez osoby usamodzielniane oraz o zasadach ubiegania się o taką pomoc i zasadach jej przyznawania. Zawarte zostały jedynie ogólne informacje (definicje) dotyczące osoby usamodzielnianej, opiekuna usamodzielniania i IPU oraz wyszczególnione rodzaje przysługującej pomocy na usamodzielnienie. Aby uzyskać dostęp do tych informacji należało skorzystać z zakładki „Pomoc społeczna” a następnie „Przemoc-ogłoszenia, komunikaty” - stosowna informacja znajdowała się po przewinięciu strony, po wszelkich informacjach dotyczących zapobieganiu przemocy. Dostęp do tej informacji był nieintuicyjny i nieoczywisty.

Informacji takich w ogóle nie wskazano na stronie Biuletynu Informacji Publicznej, co było niezgodne z art. 3 ust. 2, w trybie art. 8 w związku z art. 6 ustawy o dostępie do informacji publicznej<sup>44</sup>, zgodnie z którymi podmioty, o których mowa w art. 4 ust. 1 i 2 ww. ustawy są zobowiązane do udostępniania w Biuletynie Informacji Publicznej informacji o sposobach przyjmowania i załatwiania spraw.

Dyrektor PCPR wyjaśnił, że na stronie BIP zamieszczony został regulamin organizacyjny PCPR oraz, że każdy wychowanek pieczy zastępczej jest informowany podczas wizyt pracowników PCPR w jego środowisku oraz w Centrum. Ponadto zapewnił, że w najbliższym czasie jednak zostanie to zmienione i ww. informacje zostaną udostępnione do wiadomości publicznej za pośrednictwem Internetu”.

(akta kontroli str. 744, 747, 774, 777, 781-789)

<sup>44</sup> Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2022 r. poz. 902).

#### OCENA CZĄSTKOWA

Udzielana pomoc stanowiła skuteczne wsparcie dla pełnoletnich osób opuszczających pieczę zastępczą. Pomoc taką przyznawano w oparciu o opracowane i zatwierdzone indywidualne programy usamodzielnienia. Brak realizacji niektórych zadań i celów, np. w zakresie kontynuacji nauki, czy też rejestracji w urzędzie pracy, wynikał z osobistych decyzji osób usamodzielnianych, na które pracownicy PCPR nie mieli wpływu, pomimo podejmowanych działań w tym zakresie. W każdym przypadku zakończenia procesów usamodzielniania dokonywano stosownych ocen tego procesu.

Centrum informowało osoby usamodzielniane o możliwości i zasadach uzyskiwania przez nie różnych form pomocy w kontaktach bezpośrednich, jednak nie zamieszczono rzetelnych informacji w tym zakresie na stronie internetowej PCPR oraz w Biuletynie Informacji Publicznej.

## IV. Wnioski

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

1. Określenie wartości wskaźników/mierników przy opracowaniu powiatowego programu rozwoju pieczy zastępczej (w tym w odniesieniu do wychowanków pieczy zastępczej i zadań związanych z ich usamodzielnianiem), umożliwiających pomiar stopnia osiągnięcia założonych celów.
2. Zamieszczenie wymaganych informacji w zakresie wsparcia osób usamodzielnianych na stronie internetowej PCPR oraz w Biuletynie Informacji Publicznej.



## 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 Łodzi. 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 uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Łódź, dnia 18 lipca 2023 r.

Kontroler  
Zbigniew Łabęcki  
Doradca techniczny

/-/

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Łodzi  
Dyrektor  
Piotr Walczak

/-/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym  
dokonał  
p.o. Dyrektor  
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli  
w Łodzi  
Piotr Walczak

  
.....  
podpis

20.09.2023

