



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 17 lipca 2019 r.

ZP-NKWR.431.2.41.2019.TB

Pani
Celina Róg
Dyrektor
Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie
w Kamiennej Górze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W dniach 24 – 25 czerwca 2019 r. na podstawie art. 186 pkt 3 lit. a ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r. poz. 1111, ze zm.) dalej zwanej „ustawą”, zespół kontrolerów z Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu: Tomasz Borecki – inspektor wojewódzki, przewodniczący zespołu oraz Magda Saska - inspektor wojewódzki, przeprowadził kontrolę problemową w trybie zwykłym w Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w Kamiennej Górze przy ul. H. Sienkiewicza 6a, zwanym w dalszej części niniejszego wystąpienia „Centrum” lub „PCPR”.

Przedmiotem kontroli była ocena realizacji dodatku w wysokości 500 zł dla dzieci w pieczy zastępczej oraz usamodzielniania pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej w okresie od 1 czerwca 2018 r. do dnia kontroli, tj. 24 czerwca 2019 r.

Kontrolę przeprowadzono zgodnie z zatwierdzonym w dniu 13 grudnia 2018 roku przez Wojewodę Dolnośląskiego Planem Kontroli na I półrocze 2019 r.

W okresie objętym kontrolą, funkcję Dyrektora Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Kamiennej Górze pełniła Pani Celina Róg, która była odpowiedzialna za realizację zadań w ocenianych obszarach.

W zakresie działalności jednostki podlegającej kontroli wydaje się ocenę pozytywną z nieprawidłowościami, a jej uzasadnieniem jest ustalony stan faktyczny i prawny. Przyczyną stwierdzonych nieprawidłowości była błędna interpretacja przepisów, która nie spowodowała jednak skutków dla kontrolowanej działalności, zarówno w aspekcie finansowym, jak i wykonania zadań.

Kontrolę wpisano do Książki Kontroli pod numerem 29. Postępowanie kontrolne przeprowadzono na podstawie akt postępowań administracyjnych w sprawie ustalenia prawa do dodatku w wysokości 500 zł dla dzieci w pieczy zastępczej, akt postępowań administracyjnych w sprawach o przyznanie pomocy pełnoletnim wychowankom pieczy zastępczej na kontynuowanie nauki, usamodzielnienie i zagospodarowanie oraz pisemnych oświadczeń złożonych przez Dyrektora PCPR.

Ilekrót w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym jest mowa o „ustawie o pomocy państwa”, należy przez to rozumieć ustawę z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (tekst jedn.: Dz.U. z 2018 r. poz. 2134 ze zm.).

W toku przeprowadzonych czynności ustalono:

- I. Realizacja dodatku wychowawczego w wysokości 500 zł dla dzieci w pieczy zastępczej.

W świetle art. 80 ust. 1a i art. 115 ust. 2a ustawy, na każde dziecko w wieku do ukończenia osiemnastego roku życia umieszczone w rodzinie zastępczej, rodzinnym domu dziecka lub placówce opiekuńczo - wychowawczej typu rodzinnego, przysługuje dodatek wychowawczy lub dodatek do zryczałtowanej kwoty w wysokości świadczenia wychowawczego określonego w ustawie o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci. Obowiązek ten, w myśl art. 181 pkt 3 ustawy, należy do zadań zleconych z zakresu administracji rządowej realizowanych przez powiat, a w Powiecie Kamiennogórskim wykonuje go Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Kamiennej Górze. Do przyznawania takiej pomocy Starosta Kamiennogórski upoważnił Panią Celinę Róg – Dyrektora PCPR w Kamiennej Górze (upoważnienie z dnia 19 września 2013 r.) oraz jednego z pracowników kontrolowanej jednostki (upoważnienie z dnia 20 czerwca 2013 r.).

(dowód: akta kontroli str. 13-14)

Z analizy danych przekazanych przez PCPR wynikało, iż na dzień 1 czerwca 2018 r. w powiecie kamiennogórskim funkcjonowało 18 rodzin zastępczych spokrewnionych, 4 rodziny zastępcze niezawodowe, 3 rodziny zastępcze zawodowe oraz 4 rodzinne domy dziecka.

W powyższych formach pieczy zastępczej umieszczonych było łącznie 49 dzieci. Na wskazanym terenie nie było placówek opiekuńczo-wychowawczych typu rodzinnego.

W okresie od 1 czerwca 2018 roku do dnia kontroli tj. 24 czerwca 2019 roku do PCPR w Kamiennej Górze wpłynęły wnioski o przyznanie dodatku wychowawczego dla 76 nowych dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej:

- rodziny zastępcze spokrewnione złożyły wnioski dla 23 dzieci,

- rodziny zastępcze niezawodowe złożyły wnioski dla 8 dzieci,
- rodzina zastępcza zawodowa złożyła wniosek dla 12 dzieci,
- osoby prowadzące rodzinne domy dziecka złożyły wnioski dla 33 dzieci.

Wnioski o przyznanie dodatku wychowawczego składane były w PCPR. Organ rozpatrujący wniosek weryfikował dane w zakresie treści postanowienia sądowego określającego miejsce pobytu dziecka i okres na jaki zostało ono umieszczone w pieczy zastępczej, a także treść odpisu aktu urodzenia dziecka. Oceny prawidłowości prowadzonych postępowań administracyjnych w sprawie przyznania świadczenia w formie dodatku wychowawczego na dziecko w pieczy zastępczej dokonano po przeanalizowaniu 10 losowo wybranych akt spraw prowadzonych w okresie objętym postępowaniem kontrolnym.

(dowód: akta kontroli str. 15-16)

Analiza akt pozwoliła na sformułowanie następujących wniosków:

1. Postępowanie administracyjne w zakresie przedmiotowej sprawy wszczynane było po złożeniu przez rodziny zastępcze lub osoby prowadzące rodzinne domy dziecka wniosków o przyznanie dodatku wychowawczego.
2. Organ weryfikował treść wniosku oraz postanowienia sądowego w sprawie ustanowienia miejsca pobytu dziecka w pieczy zastępczej, poddając analizie datę jego faktycznego umieszczenia w rodzinie zastępczej oraz treść odpisu aktu urodzenia dziecka.
3. Na każde dziecko składany był odrębny wniosek. Podjęcie decyzji o przyznaniu dodatku wychowawczego następowało zgodnie z przepisami prawa określonymi w art. 80 ust. 1a ustawy oraz według kryteriów określonych w art. 87 – 88, art. 182 ust. 3 ustawy. Decyzje oznaczane były przez organ wskazany w art. 182 ust. 3 ustawy.
4. Wszystkie z przeanalizowanych decyzji zawierały elementy wskazane w art. 107 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn.: Dz.U. z 2018 r. poz. 2096 ze zm.), dalej zwanym „kpa”.
5. Spośród przeanalizowanych akt, we wszystkich przypadkach przyznanie dodatku wychowawczego dotyczącego wniosków złożonych w terminie od 1 czerwca 2018 r. do 24 czerwca 2019 r. nastąpiło od dnia faktycznego umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej, np. od 1 czerwca 2018 r. do 31 maja 2019 r. (decyzja nr 76/18 z dnia 14 czerwca 2018 r.), od 1 lipca 2018 r. do 30 czerwca 2019 r. (decyzja nr 93/18 z dnia 13 lipca 2018 r.), od 1 września 2018 r. do 31 sierpnia 2019 r. (decyzja nr 102/18 z dnia 6 września 2018 r.), od 3 stycznia 2019 r. do 2 stycznia 2020 r.

(decyzja nr 01/19 z dnia 16 stycznia 2019 r.), od 9 kwietnia 2019 r. do 8 kwietnia 2020 r. (decyzja nr 71/19 z dnia 2 maja 2019 r.), od 9 kwietnia 2019 r. do 8 kwietnia 2020 r. (decyzja nr 70/19 z dnia 2 maja 2019 r.), 13 czerwca 2018 r. do 12 czerwca 2019 r. (decyzja nr 87/18 z dnia 26 czerwca 2018 r.), od 9 kwietnia 2019 r. do 8 kwietnia 2020 r. (decyzja nr 72/19 z dnia 2 maja 2019 r.), od 13 września 2018 r. do 12 września 2019 r. (decyzja nr 119/18 z dnia 24 września 2018 r.), od 23 lutego 2019 r. do 22 lutego 2020 r. (decyzja nr 25/19 z dnia 6 marca 2019 r.), a nie od miesiąca złożenia wniosku. Z zawartego w decyzjach rozstrzygnięcia nie wynikało aby jako pierwszy, początkowy dany miesiąc kalendarzowy ustalonego prawa liczono ten, w którym został on przyznany. Powyższe uznaje się za nieprawidłowość, którą stanowi nie to w jaki sposób organ określił datę początkową przyznania dodatku wychowawczego, natomiast błędem jest wskazany okres końcowy ustalonego prawa. Zaznaczyć należy, iż powyższe powoduje dalsze następstwa w postaci każdorazowego wypłacania Stronie w ostatnim miesiącu okresu na jaki został ustalony, jak i pierwszym z kolejnych 12 miesięcy dodatku wychowawczego w wysokości innej niż wskazana przez ustawodawcę jako przysługująca (tj. 500 zł) pomimo braku zmian w sytuacji rodziny zastępczej lub prowadzącego rodzinny dom dziecka mającej wpływ na prawo do dodatku wychowawczego. Natomiast prawidłowym działaniem organu było to, iż w przypadku gdy dodatek wychowawczy przysługiwał za niepełny miesiąc kalendarzowy, wypłacano go w wysokości proporcjonalnej do liczby dni pobytu dziecka w pieczy zastępczej w danym miesiącu kalendarzowym.

6. Zgodnie z art. 87 ust. 1b ustawy, w przypadku braku zmian w sytuacji rodziny zastępczej lub prowadzącego rodzinny dom dziecka mającej wpływ na prawo do dodatku wychowawczego ustalano je na okres kolejnych 12 miesięcy z urzędu. Strony były zawiadamiane o wszczęciu postępowania w przedmiotowym zakresie.
7. We wszystkich przeanalizowanych decyzjach w pouczeniu stwierdzono brak informacji o możliwości zrzeczenia się prawa do odwołania, o którym stanowi art. 127a kpa. Konieczne jest, aby każdorazowo umieszczać takie pouczenie.

(dowód: akta kontroli str. 18-27)

II. Usamodzielnienia pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej.

W świetle art. 140 ust. 1 ustawy, osobie opuszczającej, po osiągnięciu pełnoletności, rodzinę zastępczą, rodzinny dom dziecka, placówkę opiekuńczo-wychowawczą lub regionalną placówkę opiekuńczo-terapeutyczną, zwanej dalej „osobą usamodzielnianą”, w przypadku, gdy umieszczenie w pieczy zastępczej nastąpiło na podstawie orzeczenia sądu,

przyznaje się pomoc na kontynuowanie nauki, usamodzielnienie, zagospodarowanie. Usamodzielnianym udziela się również pomocy w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych, zatrudnieniu, a także wsparcie prawne i psychologiczne.

W okresie objętym kontrolą, tj. od 1 czerwca 2018 roku do 24 czerwca 2019 roku, do Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Kamiennej Górze wpłynęło 5 wniosków osób usamodzielnianych, w tym:

- 1 wniosek o pomoc na kontynuowanie nauki,
- 2 wnioski o pomoc na usamodzielnienie,
- 2 wnioski o pomoc na zagospodarowanie.

W okresie objętym kontrolą, dla wychowanków, którzy ukończyli 18 rok życia, jak i tych, którzy osiągnęli pełnoletność przed okresem objętym kontrolą wydano:

- 1 decyzję przyznającą pomoc na kontynuację nauki,
- 2 decyzje przyznające pomoc na usamodzielnienie,
- 2 decyzje przyznające pomoc na zagospodarowanie.

W dniu 28 maja 2019 r. w związku z waloryzacją kwoty na kontynuowanie nauki wydano 11 decyzji zmieniających w tym zakresie. Z uwagi, że zostały one wydane przed okresem objętym kontrolą nie podlegały ocenie.

(dowód: akta kontroli str. 16-17)

Ocena prawidłowości prowadzonych postępowań administracyjnych w sprawie przyznania pomocy w powyższym zakresie, została przeprowadzona na podstawie analizy merytorycznej i formalnej akt wszystkich postępowań administracyjnych wszczętych we wskazanym okresie kontrolnym. Dotyczyły one pomocy na kontynuowanie nauki, pomocy na usamodzielnienie oraz pomocy na zagospodarowanie.

Analiza badanej dokumentacji, pozwoliła stwierdzić następujący stan:

1. Wnioski o pomoc na kontynuowanie nauki, usamodzielnienie i zagospodarowanie składane były przez osoby usamodzielniane w Centrum. Wnioskodawcy przebywali w pieczy zastępczej przez okres co najmniej 3 lat w przypadku osób usamodzielnianych, opuszczających rodzinę zastępczą spokrewnioną oraz roku w przypadku osób usamodzielnianych, opuszczających rodzinę zastępczą niezawodową, rodzinę zastępczą zawodową, rodzinny dom dziecka, spełniając wymogi, o których mowa w art. 141 ust. 1 ustawy.
2. Wnioski zawierały dane osobowe stron, dane adresowe oraz numery kont bankowych (w przypadku, gdy takie były). Zostały sporządzone i podpisane przez osoby, które nabyły prawo do ubiegania się o wykazaną powyżej pomoc.

3. Akta postępowań administracyjnych w sprawie przyznania pomocy na kontynuowanie nauki, usamodzielnienie oraz zagospodarowanie zawierały dokumenty w oryginałach lub potwierdzonych kopiach, w tym: wniosek strony, zatwierdzony indywidualny plan usamodzielnienia wraz z modyfikacjami, jeżeli zaistniała taka konieczność, wskazanie opiekuna usamodzielnienia, postanowienie sądowe dotyczące umieszczenia w pieczy zastępczej, określenie czasu przebywania w pieczy zastępczej, oświadczenie strony o sytuacji majątkowej, dochodowej, rodzinnej za miesiąc poprzedzający złożenie wniosku o pomoc, zaświadczenie ze szkoły lub uczelni w przypadku ubiegania się o pomoc na kontynuowanie nauki, akt urodzenia, potwierdzenie zameldowania.

W wszystkich przypadkach indywidualny plan usamodzielnienia został opracowany z uchybieniem terminu, o którym stanowi art. 145 ust. 4 ustawy. Analogiczna sytuacja miała miejsce w przypadku wyznaczenia opiekuna usamodzielnienia, również nastąpiło ono z uchybieniem terminu wskazanego w art. 145 ust. 2 ustawy.

8. Poddane analizie i ocenie decyzje w większości zawierały wszystkie elementy, o których stanowi art. 107 § 1 kpa. Analogicznie, jak w przypadku decyzji przyznających dodatek wychowawczy, w pouczeniu zabrakło informacji o możliwości zrzeczenia się prawa do odwołania, o którym stanowi art. 127a kpa. Koniecznym jest, aby każdorazowo umieszczać taką adnotację.
4. Akta spraw wykazały, iż dochód wnioskodawców wynosił poniżej 1200 zł, spełniając kryterium, o którym mowa w art. 142 ust. 1 ustawy. W dwóch przypadkach dochód osoby usamodzielnianej przekroczył kwotę 1200 zł, natomiast w uzasadnieniu wskazano na trudną sytuację mieszkaniową, co było zgodne z art. 142 ust. 2 ustawy. W przypadku udzielania pomocy na usamodzielnienie, wysokość kwot była uzależniona od czasu pobytu w pieczy zastępczej i zgodna z art. 149 ust. 1 ustawy, a wypłata następowała po zakończeniu pobierania pomocy na kontynuowanie nauki (w przypadku zaistnienia faktu).
5. Wysokość kwot przyznanej pomocy na kontynuowanie nauki była zgodna z art. 146 ust. 2 ustawy i wynosiła od dnia 1 czerwca 2018 r. nie mniej niż 526 zł miesięcznie. Nieprawidłowość stanowiło przyznawanie niniejszej pomocy do ukończenia przez osobę usamodzielnianą 25. roku życia, a nie jak winno być na czas nauki tj. zgodnie z art. 146 ust. 3 ustawy. Z przedkładanych każdorazowo przez Wnioskodawców dokumentów wynikało, iż czas nauki w danej jednostce oświatowej był krótszy niż okres na jaki Organ przyznawał przedmiotową pomoc.

6. Pomoc na zagospodarowanie przyznawano w kwocie określonej w art. 150 ust. 1 ustawy.

(dowód: akta kontroli str.30-46)

III. Poradnictwo prawne i psychologiczne dla wychowanków usamodzielnianych.

Zgodnie z art. 140 ust. 1 pkt 3 ustawy osobie opuszczającej, po osiągnięciu pełnoletności, rodzinę zastępczą, rodzinny dom dziecka, placówkę opiekuńczo-wychowawczą lub regionalną placówkę opiekuńczo-terapeutyczną, w przypadku, gdy umieszczenie w pieczy zastępczej nastąpiło na podstawie orzeczenia sądu, zapewnia się pomoc prawną i psychologiczną.

W ramach realizacji zadania, zgodnie z oświadczeniem Dyrektora PCPR, pomoc prawna świadczona była w budynku, w którym mieści się Centrum, lecz w okresie objętym kontrolą żaden z usamodzielnianych wychowanków nie złożył wniosku o objęcie go taką formą pomocy. Natomiast pomoc psychologiczną świadczył zatrudniany w PCPR psycholog, w ramach swoich zadań. O taką formę pomocy również nikt nie wnioskował.

Kontrolowana jednostka w 4 przypadkach w 2018 r. wspierała osoby usamodzielniane w staraniach o przyznanie lokalu mieszkalnego.

Centrum starało się realizować programy ze środków unijnych, których celem było podnoszenie kwalifikacji zawodowych osób opuszczających pieczę zastępczą, lecz ze względu na małe zainteresowanie ze strony usamodzielnianych, nie udało się utworzyć grup na szkolenia. Aktualnie PCPR planuje przystąpić do projektu „Bądź aktywny – postaw na Siebie”, który również miałyby być realizowany ze środków unijnych.

(dowód: akta kontroli str. 50-56)

W wyniku przeprowadzonej kontroli problemowej w trybie zwykłym w Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w Kamiennej Górze stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W 7 przypadkach spośród skontrolowanych akt, prawo do dodatku wychowawczego ustalano na okres dłuższy niż 12 miesięcy kalendarzowych.
2. Pomoc na kontynuowanie nauki przyznawano do ukończenia przez osobę usamodzielnianą 25. roku życia.
3. Nieterminowe wyznaczenie opiekunów usamodzielniania przez osoby usamodzielniane.
4. Nieterminowe sporządzanie indywidualnych programów usamodzielniania przez osoby usamodzielniane.

Wobec powyższego wydaje się zalecenia pokontrolne:

1. Prawo do dodatku wychowawczego ustalać na okres 12 miesięcy, licząc jako pierwszy dany miesiąc kalendarzowy, w którym został on przyznany.

Podstawa prawna: art. 87 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (tekst jedn.: Dz.U. z 2019 r. poz. 1111, ze zm.).

Termin realizacji: na bieżąco.

2. Pomoc na kontynuowanie nauki przyznawać osobie usamodzielnianej na czas nauki, nie dłużej jednak niż do ukończenia przez nią 25. roku życia.

Podstawa prawna: art. 146 ust. 3 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r. poz. 1111, ze zm.).

Termin realizacji: na bieżąco.

3. Podjąć czynności zmierzające do terminowego wyznaczenia opiekuna usamodzielnienia przez osobę usamodzielnianą.

Podstawa prawna: art. 145 ust. 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r., poz. 1111, ze zm.).

Termin realizacji: na bieżąco.

4. Podjąć czynności zmierzające do terminowego sporządzania indywidualnych programów usamodzielnienia przez osobę usamodzielnianą.

Podstawa prawna: art. 145 ust. 4 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r., poz. 1111, ze zm.).

Termin realizacji: na bieżąco.

Pouczenie:

Zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego, w tym wystąpienia niezawierającego zaleceń pokontrolnych, składa się na zasadach określonych w art. 197d ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r. poz. 1111). Proszę w terminie do dnia **31 sierpnia 2019 r.** o powiadomienie Wojewody Dolnośląskiego o sposobie realizacji **zaleceń, uwag i wniosków** przedstawionych w powyższym wystąpieniu pokontrolnym.

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

Danuta Zewilla
ZASTĘPCA DYREKTORA WYDZIAŁU
Zdrowia i Polityki Społecznej
(kierownik komórki do spraw kontroli)

Tomasz Jankowski
.....
(przewodniczący zespołu inspektorów)

pracownik nieobecny

.....
(członek zespołu inspektorów)

Michał Łach