



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 24 kwietnia 2023 r.

ZP-NKWR.431.2.13.2023.PSZ

Pani  
**Bożena Merta**  
Kierownik  
Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie  
w Górze

### WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W dniach 27 i 28 marca 2023 r. na podstawie art. 186 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (tj. Dz. U. z 2022 r. poz. 447 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą”, kontrolerzy Piotr Szafarowicz główny specjalista i Jacek Sujka inspektor wojewódzki z Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu przeprowadzili kontrolę problemową w trybie zwykłym w Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w Górze przy ul. Armii Polskiej 8, zwanym dalej „Centrum” lub „PCPR”. Kontrolę przeprowadzono zgodnie z zatwierdzonym w dniu 22 grudnia 2022 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego Planem kontroli na I półrocze 2023 r.

Przedmiotem kontroli była ocena działalności PCPR w zakresie szkolenia i kwalifikowania kandydatów do opieki nad dzieckiem w rodzinnej pieczy zastępczej, usamodzielniania pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej, kierowania dzieci do instytucjonalnej pieczy zastępczej oraz zgodności zatrudniania z wymogami kwalifikacyjnymi, w okresie od dnia 1 marca 2022 r. do dnia kontroli, tj. 27 marca 2023 r.

W okresie objętym kontrolą funkcję Kierownika Centrum pełniła Pani Bożena Merta, odpowiedzialna za realizację zadań w ocenianych obszarach. W zakresie działalności PCPR podlegającej kontroli wydaje się ocenę pozytywną z nieprawidłowościami, a jej uzasadnieniem jest ustalony stan faktyczny i prawny. Możliwą przyczyną wystąpienia stwierdzonych nieprawidłowości było nieprzestrzeganie obowiązujących przepisów prawa. Kontrola została odnotowana w Księżce kontroli pod numerem 1/2023.

Postępowanie kontrolne przeprowadzono na podstawie przedłożonej dokumentacji merytorycznej realizowanych zadań, ankiety z działalności PCPR w okresie objętym kontrolą,

wyjaśnień i oświadczeń kierownika Centrum oraz w oparciu o przepisy ustawy w jej brzmieniu obowiązującym do dnia 31 stycznia 2023 r.

Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Górze realizuje zadania organizatora rodzinnej pieczy zastępczej w powiecie górowskim. W okresie objętym kontrolą, zgodnie z art. 76 ust. 4 pkt 1 i 12 ustawy, Centrum prowadziło nabór kandydatów do pełnienia funkcji rodziny niezawodowej, zawodowej i prowadzenia rodzinnego domu dziecka w ramach stałej kampanii informacyjno – promocyjnej propagującej ideę rodzicielstwa zastępczego. Informacje o naborze na szkolenia umieszczano i rozpowszechniano na stronie internetowej Centrum, Starostwa Powiatowego oraz urzędów gmin w Górze, Wąsoszu, Niechlowie i Jemielnie. Stosowne informacje pojawiały się również w lokalnej prasie, a ulotki i plakaty o tematyce opieki zastępczej dostępne były w wielu instytucjach publicznych, tj. przedszkolach, szkołach, przychodniach lekarskich, ośrodkach pomocy społecznej, itp. Potencjalni kandydaci mieli możliwość uzyskania informacji dotyczących warunków jakie powinni spełniać oraz na jaką pomoc i wsparcie ze strony organizatora rodzinnej pieczy zastępczej mogą liczyć w trakcie opieki nad dzieckiem. Z okazji Dnia Rodzicielstwa Zastępczego w czerwcu 2022 r. zorganizowano piknik, w czasie którego propagowano opiekę zastępczą, przy aktywnym udziale osób będących rodzinami zastępczymi. W toku kontroli kierownik Centrum przedłożył do wglądu dokumenty (wydruki, kopie, wycinki z prasy, itp.) potwierdzające realizację powyższych zadań (*dowód: akta kontroli str. 22, 33 – 34*).

Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Górze w ramach obowiązku organizacji szkoleń dla kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej lub prowadzenia rodzinnego domu dziecka, o którym mowa w art. 76 ust. 1 pkt 3 ustawy, zawarł umowę nr PZ.816.I.7.2022 ze Stowarzyszeniem Edukacyjnym „INTEGRITAS” Rodzina – Szkoła – Środowisko z siedzibą w Wałbrzychu przy ul. Poselskiej 7/4. Stowarzyszenie w terminie od 22 lipca 2022 r. do 7 sierpnia 2022 r. przeprowadziło szkolenie dla kandydatów, którzy otrzymali od organizatora rodzinnej pieczy zastępczej wstępną akceptację dokonaną na podstawie oceny spełniania warunków, o których mowa w art. 42 ust. 1 i 2 ustawy. Szkolenie zostało przeprowadzone na podstawie autorskiego programu „Zastępcze rodzicielstwo” zatwierdzonego przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej decyzją nr 2/2018/RZ z dnia 31 stycznia 2018 r., na okres 5 lat, tj. do dnia 31 stycznia 2023 r. Podmiot realizujący szkolenie dla kandydatów na rodziców zastępczych i prowadzących rodzinne domy dziecka przeprowadzał również badania psychologiczno – pedagogiczne kandydatów, wykorzystując do tego wywiad, obserwację, rozmowę kierowaną, test kompetencji rodzicielskich i zdań niedokończonych (*dowód: akta kontroli str. 22, 25, 30, 36, 39 – 49*).

W okresie objętym kontrolą Centrum przeprowadziło analizę sytuacji osobistej, rodzinnej i majątkowej sześciu osób, w tym dwóch, które sąd uprzednio ustanowił rodziną zastępczą niezawodową i zobowiązał do odbycia szkolenia. Kwestia kwalifikowania i szkolenia kandydatów przez Centrum została dookreślona zarządzeniem nr 12/2019 z dnia 25 lutego 2019 r. kierownika Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Górze. W ramach obowiązującej procedury ustalono także wzory druków dotyczących: oświadczenia kandydatów o numerze i serii dowodu osobistego, numeru pesel i odpowiedzialności za składanie fałszywych oświadczeń, wniosku o przyjęcie na szkolenie, wstępnej akceptacji kandydatów oraz skierowania ich na szkolenie. Analiza przedłożonej dokumentacji kandydatów wykazała, że zgromadzono wszystkie wymagane oświadczenia i zaświadczenia, o których mowa w art. 43 ustawy, jak również kandydaci zostali zweryfikowani przez policję, ośrodek pomocy społecznej w miejscu zamieszkania oraz w Rejestrze Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym. Po uzyskaniu przez kandydatów wstępnej oceny, na szkolenie skierowano tylko jednego z małżonków (dotyczy dwóch par), co jest niezgodne z art. 41 ust. 1 ustawy. Pozostałe osoby, które zostały skierowane na szkolenie, ukończyły je i otrzymały wymagane świadectwa. Żadna z ww. osób nie skorzystała jednak z uprawnienia wskazanego w art. 45 ustawy i nie złożyła wniosku o wydanie zaświadczenia kwalifikacyjnego potwierdzającego ukończenie szkolenia oraz spełnianie warunków, o których mowa w art. 42 ustawy (*dowód: akta kontroli str. 23, 34 – 36, 58 – 59*).

Zgodnie z art. 76 ust. 4 pkt 12 ustawy, do zadań organizatora rodzinnej pieczy zastępczej należy także szkolenie i wspieranie psychologiczno – pedagogiczne osób sprawujących rodzinną pieczę zastępczą oraz rodziców dzieci objętych tą pieczę. Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Górze było w stałym kontakcie z opiekunami zastępczymi, udzielało im wsparcia w zakresie dostępu do opieki medycznej, psychologicznej i rehabilitacji oraz przy sporządzaniu planu pomocy dziecku. Pomoc psychologiczna i pedagogiczna udzielana była na wniosek opiekunów zastępczych przez specjalistów w Centrum oraz w jednostkach oświatowych. Co roku PCPR organizuje również szkolenia dla opiekunów zastępczych. W roku 2022 przeprowadzono 6 – godzinne szkolenie dotyczące rozwoju psychoseksualnego dzieci i młodzieży. Z kolei, rodzice biologiczni mieli prawo uczestniczyć w posiedzeniach zespołu do spraw okresowej oceny sytuacji dzieci umieszczonych w rodzinnej pieczy zastępczej i korzystać ze wsparcia i pomocy specjalistów. Z tej formy pomocy, w okresie objętym kontrolą, skorzystał tylko jeden rodzic (*dowód: akta kontroli str. 24 – 25*).

Na podstawie art. 46 ust. 5 ustawy starosta górowski upoważnił kierownika Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Górze m.in. do prowadzenia rejestru danych o osobach zakwalifikowanych do pełnienia funkcji rodziny zastępczej zawodowej,

niezawodowej lub do prowadzenia rodzinnego domu dziecka oraz rejestru danych osób pełniących ww. funkcje. Przedłożone w czasie kontroli oba rejestry zawierały wszystkie, wymagane dane, o których mowa w art. 46 ust. 2 ustawy. Dane zostały również przekazane do Sądu Rejonowego w Głogowie III Wydział Rodzinny i Nieletnich, co nakazuje art. 46 ust. 4 ustawy (*dowód: akta kontroli str. 37, 60 – 61*).

W okresie objętym kontrolą Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Górze przeprowadziło 18 postępowań administracyjnych w sprawie wydania decyzji przyznających pomoc finansową na kontynuację nauki, 4 postępowania w sprawie uchylenia decyzji przyznających pomoc finansową na kontynuację nauki, 7 postępowań w sprawie zmiany decyzji przyznających pomoc na kontynuację nauki, 3 postępowania w sprawie przyznania pomocy na usamodzielnienie oraz 2 postępowania w sprawie przyznania pomocy na zagospodarowanie. Na podstawie losowo wybranych akt z wyżej wymienionych postępowań administracyjnych dokonano oceny ich prawidłowości oraz legalności i stwierdzono, co następuje.

- 1) Wszystkie badane postępowania administracyjne wszczęto na wniosek strony, będącej pełnoletnim usamodzielnianym wychowankiem pieczy zastępczej;
- 2) W aktach badanych postępowań stwierdzono następujące dokumenty: indywidualny program usamodzielnienia, wskazanie opiekuna procesu usamodzielnienia, orzeczenie sądowe o umieszczeniu w pieczy zastępczej, zaświadczenie o łącznym czasie pobytu w pieczy zastępczej, kopię aktu urodzenia, potwierdzenie zameldowania lub zamieszkania oraz, w zależności od wnioskowanej pomocy, zaświadczenie o podjęciu lub kontynuacji nauki lub oświadczenie o dochodzie;
- 3) Wszystkie badane postępowania zakończono wydaniem decyzji przyznających pomoc finansową w kwotach obowiązujących w okresie objętym kontrolą oraz zgodnych z czasem pobytu wnioskodawcy w pieczy zastępczej;
- 4) Wszystkie badane decyzje zawierały wymagane składniki wskazane w art. 107 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tj. Dz. U. z 2022 r. poz. 2000 z późn. zm.), dalej „Kpa”;
- 5) Wszystkie badane postępowania administracyjne zakończono w terminie zgodnym z art. 35 Kpa, a decyzje skutecznie doręczono;
- 6) Badane decyzje przyznające pomoc finansową na kontynuację nauki zawierały zapis niezgodny z art. 146 ust. 3 ustawy. Przedmiotowa forma pomocy finansowej przyznawana była na rok szkolny, a nie na czas nauki, co stanowi nieprawidłowość;
- 7) W rozstrzygnięciach badanych decyzji stwierdzono zapisy dotyczące czynności sprawdzających, czy osoba usamodzielniana kontynuuje naukę lub wykorzystuje przyznane środki na przewidziane cele, które służą weryfikacji przesłanek wszczęcia postępowania



w sprawie zawieszenia pomocy finansowej, bądź w sprawie uchylenia lub zmiany decyzji o jej przyznaniu, ewentualnie zwrotu nienależnie pobranego świadczenia. Tym samym obowiązek dostarczenia zaświadczenia ze szkoły potwierdzającego kontynuację nauki czy udokumentowania zakupów z przyznanej pomocy sprowadzają się w istocie do dostarczania organowi administracji publicznej materiałów stanowiących ewentualny materiał dowodowy w wyżej wymienionych postępowaniach. Mając na uwadze powyższe, zapisy w rozstrzygnięciach badanych decyzji w brzmieniu „*zobowiązuje się Panią/Pana do dostarczenia do 10 dnia każdego miesiąca zaświadczenia ze szkoły potwierdzającego kontynuację nauki. W przypadku niedostarczenia zaświadczenia w w/w terminie pomoc zostanie wstrzymana*” oraz „*zobowiązuje się usamodzielnioną wychowankę/ka do niezwłocznego udokumentowania zakupów z przyznanej pomocy na...*” nie powinny znajdować się w decyzjach o przyznaniu pomocy finansowej na kontynuację nauki, na usamodzielnienie lub na zagospodarowanie, nie dotyczą bowiem przedmiotu sprawy rozstrzygniętej taką decyzją;

8) Zapis w rozstrzygnięciach decyzji, np. „*pomoc pieniężna będzie wypłacana do 30 dnia każdego miesiąca w miarę posiadanych środków przelewem na wskazane konto osoby upoważnionej*” ma charakter informacyjny i może być kwalifikowany tylko jako pouczenie. Nie formułuje on bowiem żadnego obowiązku określonego zachowania się przez stronę, natomiast informuje adresata decyzji o przyznaniu pomocy finansowej o sposobie jej wykonania. Z kolei sformułowanie „*... w miarę posiadanych środków...*” nie ma prawnego znaczenia i nie chroni organu administracji przed konsekwencjami braku wykonania decyzji.

Ze względu na fakt, że wszystkie badane decyzje zawierające powyższe zapisy weszły już do obrotu prawnego, to ich weryfikacja jest możliwa tylko na zasadach i przy wykorzystaniu środków przewidzianych w ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej oraz Kodeksie postępowania administracyjnego. Ocena prawidłowości poszczególnych decyzji powinna nastąpić w odniesieniu do konkretnego aktu przez właściwy organ w toku postępowania administracyjnego. W ramach bieżącego postępowania kontrolnego możliwe jest jedynie stwierdzenie, że wspomniane zapisy nakładające na stronę obowiązek określonego zachowania się, wykraczające poza zakres przedmiotu sprawy przyznania pomocy finansowej dla osoby usamodzielnianej, nie powinny być formułowane w decyzji. Ocena zasadności inicjowania postępowań zmierzających do uchylenia, zmiany czy stwierdzenia nieważności całości lub części poszczególnych decyzji powinna następować w odniesieniu do konkretnego przypadku, przy uwzględnieniu okoliczności danej sprawy.

Kierownik PCPR oświadczył, że w okresie objętym kontrolą nie wpłynął żaden wniosek o udzielenie pomocy w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych,

zatrudnienia, pomocy prawnej i psychologicznej. W tym samym okresie, Centrum trzykrotnie dokonało oceny końcowej procesu usamodzielnienia. Na druku własnym zebrano dane dotyczące kontaktu z osobą usamodzielnioną, uzyskanego przez nią wykształceniu i kwalifikacji zawodowych, ewentualnego miejsca zatrudnienia, miejsca osiedlenia i warunków mieszkaniowych oraz zrealizowanych form pomocy. Oceny końcowe zostały podpisane przez kierownika PCPR, opiekuna procesu usamodzielnienia i osobę usamodzielnioną (*dowód: akta kontroli str. 26 – 27, 31 – 33, 50 – 57*).

Na terenie powiatu górowskiego nie funkcjonuje żadna placówka opiekuńczo – wychowawcza, a więc w bieżącym postępowaniu kontrolnym nie było możliwości dokonania oceny prawidłowości i legalności kierowania dzieci do instytucjonalnych form pieczy zastępczej. Kierownik PCPR oświadczył, że na dzień 15 marca 2023 r. ośmioro dzieci z powiatu górowskiego umieszczonych było w placówkach opiekuńczo – wychowawczych działających w powiatach: świdnickim, brzeskim, przemyskim, lubańskim i milickim. W powiecie górowskim, w ramach rodzinnej pieczy zastępczej, funkcjonuje natomiast 5 rodzin zastępczych zawodowych, 1 rodzina zastępcza zawodowa pełniąca funkcję pogotowia rodzinnego, 1 rodzinny dom dziecka oraz 13 rodzin zastępczych niezawodowych. Łącznie, w rodzinnych formach pieczy zastępczej umieszczonych było 75 dzieci i osób, które osiągnęły pełnoletność przebywając w pieczy zastępczej, tym samym została przekroczona dopuszczalna liczba dzieci w rodzinnych formach pieczy zastępczej. W ocenie organu kontroli należy podjąć stosowne działania mające na celu doprowadzenie do zgodności liczby dzieci pod opieką rodzinnych form pieczy zastępczej z limitami określonymi w ustawie. W okresie objętym kontrolą nie było konieczności kierowania i umieszczania w pieczy zastępczej dzieci cudzoziemskich (*dowód: akta kontroli str. 28 – 29*).

Na dzień kontroli w Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w Górze zatrudnione były 4 osoby na stanowiskach koordynatorów pieczy zastępczej. Trzy osoby miały wykształcenie wyższe magisterskie na kierunku pedagogika, a jedna osoba wykształcenie wyższe na kierunku socjologia. Wszystkie osoby złożyły pisemne oświadczenia o braku ingerencji sądu w wykonywanie przez nie władzy rodzicielskiej, braku obowiązku alimentacyjnego oraz o braku skazania prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe. Zostały również zweryfikowane w Rejestrze Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym (*dowód: akta kontroli str. 62*).

W wyniku przeprowadzonej kontroli problemowej w trybie zwykłym w Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w Górze w zakresie szkolenia i kwalifikowania kandydatów do opieki nad dzieckiem w rodzinnej pieczy zastępczej, usamodzielniania pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej, kierowania dzieci do instytucjonalnej pieczy zastępczej

oraz zgodności zatrudniania z wymogami kwalifikacyjnymi stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- 1) brak kierowania na szkolenie dla kandydatów na opiekunów zastępczych lub do prowadzenia rodzinnych domów dziecka obojga małżonków, pomimo przeprowadzenia wstępnej akceptacji każdego z nich;
- 2) przyznawanie pomocy finansowej na kontynuację nauki tylko na dany rok szkolny lub rok akademicki;
- 3) zobowiązanie osób usamodzielnianych do dostarczania zaświadczeń ze szkół potwierdzających kontynuację nauki;
- 4) zobowiązanie osób usamodzielnianych do dokumentowania zakupów z przyznanej pomocy finansowej na usamodzielnienie lub zagospodarowanie.

Wobec stwierdzonych powyżej nieprawidłowości, wydaje się zalecenia pokontrolne:

- 1) Kierować na szkolenie dla kandydatów na opiekunów zastępczych lub do prowadzenia rodzinnych domów dziecka oboje małżonków.

Podstawa prawna: art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 roku o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (tj. Dz. U. z 2022 r. poz. 447 z późn. zm.).

Termin realizacji: na bieżąco.

- 2) Wydawać decyzje przyznające pomoc finansową na kontynuację nauki, usamodzielnienie i zagospodarowanie zgodnie z przepisami ustawy.

Podstawa prawna: art. 140 – 153 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 roku o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (tj. Dz. U. z 2022 r. poz. 447 z późn. zm.).

Termin realizacji: na bieżąco.

#### **Pouczenie:**

Zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego składa się na zasadach określonych w art. 197d ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (tj. Dz. U. z 2022 r. poz. 447 z późn. zm.). W terminie do dnia **30 maja 2023 r.** kierownik jednostki podlegającej kontroli winien powiadomić Wojewodę Dolnośląskiego o sposobie realizacji uwag, wniosków i zaleceń przedstawionych w niniejszym wystąpieniu.

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

*Daniła Zawilla*  
ZASTĘPCA DYREKTORA WYDZIAŁU  
Zarząd Województwa Dolnośląskiego  
(kierownik komórki do spraw kontroli)

*Piotr Hofmann*  
.....  
(przewodniczący zespołu inspektorów)

*Jacek Szyka*  
.....  
(członek zespołu inspektorów)

KIEROWNIK ODDZIAŁU  
Nadzania i kontroli Zarządu Rodziny  
w Wydziale Zarządu Województwa Dolnośląskiego  
*Ewa Winiarska*