



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

Katowice, dnia 14 października 2011 r.

**Pani
Barbara Mizera
Dyrektor
Miejskiego Ośrodka
Pomocy Społecznej
w Częstochowie**

LKA-4101-12-05/2011/P/11/092

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli*¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach przeprowadziła kontrolę w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej w Częstochowie, zwanym dalej „Ośrodkiem” lub „MOPS”, w zakresie współdziałania Ośrodka z innymi instytucjami na rzecz powrotu dzieci do wychowania w rodzinie.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, podpisanym w dniu 9 września 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Dyrektor niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność Ośrodka w zakresie spraw objętych kontrolą.

Powyższą ocenę uzasadniają następujące oceny i ustalenia kontroli:

I. NIK ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych uchybień, funkcjonowanie systemu opieki nad dzieckiem i rodziną.

1. Ośrodek uczestniczył w identyfikowaniu problemów rodzin i dzieci na terenie Częstochowy. Uzyskane informacje stanowiły podstawę do opracowania *Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Częstochowy na lata 2007–2013* (zwanej dalej „Strategią”). W dokumencie tym, którego projekt opracował *Zespół*

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

zadaniowy, powołany przez Prezydenta Miasta², przedstawiono problemy społeczne i spójne z nimi cele strategiczne oraz sposób ich wdrażania, w tym związane z zapewnieniem opieki i wychowania dzieciom całkowicie lub częściowo pozbawionym opieki rodziców. Ustalono również szacunkową wielkość środków finansowych niezbędnych na realizację zadań określonych w Strategii oraz źródła ich finansowania. W Strategii uwzględniono także zadania wynikające z opracowanych przez MOPS trzech programów pomocy dziecku i rodzinie³.

Ocenę skuteczności działań realizowanych w latach 2008–2009 przeprowadził *Zespół roboczy ds. monitorowania* w 2010 r. Oceny dokonano stosując czterostopniową skalę, przy czym w Strategii nie określono sposobu pomiaru oceniania jej realizacji.

NIK zwraca uwagę, że zgodnie z art. 112 ust. 2 i ust. 9 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁴ (zwanej dalej „ustawą o pomocy społecznej”) MOPS koordynuje realizację strategii rozwiązywania problemów społecznych. Natomiast według Strategii koordynację części działań powierzono wydziałom Urzędu Miasta, a część Ośrodkowi. W toku niniejszej kontroli podjęto działania zmierzające do uregulowania problemu koordynacji realizacji Strategii zgodnie z ww. przepisem.

2. Na terenie Częstochowy funkcjonowały trzy ośrodki adopcyjno-opiekuńcze oraz od 6 do 8 placówek opiekuńczo-wychowawczych, w tym pięć w formie rodzinnych domów dziecka. Placówki te w latach 2008–2010 dysponowały odpowiednio: 135, 147 i 110 miejscami, a przebywało w nich: 123, 110 i 102 dzieci. Placówki te wykorzystano zatem w 91,1%, 74,8% i 92,7%. Równocześnie do placówek opiekuńczo-wychowawczych w innych powiatach skierowano w kolejnych latach: 66, 49 i 52 dzieci.

Dyrektor MOPS wyjaśniła, że sytuacje takie miały miejsce w przypadkach, kiedy - zgodnie z postanowieniem sądu - dziecko należało umieścić w placówce opiekuńczo-wychowawczej, a placówki na terenie Częstochowy nie dysponowały w tym czasie wolnymi miejscami.

NIK zwraca uwagę, że w Domu Małych Dzieci przy ul. Św. Kazimierza 1 w 2008 r. przebywało 64 dzieci, w 2009 r. - 54, a w 2010 r. - 45. Natomiast zgodnie z § 30 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 października 2007 r.

² 5 wydziałów Urzędu Miasta, Ośrodek, Powiatowy Urząd Pracy, Komenda Miejska Policji, Straż Miejska.

³ *Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie w Mieście Częstochowa na lata 2006 – 2013,*

Program Opieki nad Dzieckiem i Rodziną na lata 2006 – 2013 dla Miasta Częstochowy,

Wychowanie Prorodzinne Najskuteczniejszym Programem Profilaktycznym,

⁴ Dz. U. z 2009 r., Nr 175, poz. 1362 ze zm.

w sprawie placówek opiekuńczo-wychowawczych⁵ („zwanego dalej rozporządzeniem w sprawie placówek”), w placówce nie powinno przebywać jednocześnie więcej niż 30 dzieci. Zaznaczyć należy, że zgodnie z regulaminem organizacyjnym w latach 2008 - 2009 placówka ta dysponowała 65 miejscami. Śląski Urząd Wojewódzki, na podstawie kontroli przeprowadzonej w marcu 2009 r., zalecił zmniejszenie do końca 2010 r. liczby dzieci przebywających w placówce do 44.

3. MOPS zatrudniał w latach 2008–2010 odpowiednio: 157, 150 i 152 pracowników socjalnych. Na jednego pracownika przypadało w kolejnych latach: 1 494, 1 555 i 1 566 mieszkańców powiatu częstochowskiego, zgodnie z art. 110 ust.11 ustawy o pomocy społecznej.

Pracownicy socjalni zatrudnieni w Ośrodku (13 osób) spełniali, ustalone w art. 116 ust. 1 pkt 1 – 3 ustawy o pomocy społecznej, kryteria w zakresie posiadanych kwalifikacji.

- II.** NIK ocenia pozytywnie system kierowania i pobytu dzieci w placówkach opiekuńczo-wychowawczych.

Analizując dokumentację dotyczącą 60 wychowanków ustalono, że skierowania do placówek wydawano zgodnie z wymogami § 15 i § 18 rozporządzenia w sprawie placówek, tj. w porozumieniu z dyrektorem placówki, zgodnie z orzeczeniem sądu lub na wniosek rodziców dziecka. Poza trzema przypadkami, do skierowania załączono kompletną dokumentację, zgodnie z § 19 ust.1 rozporządzenia w sprawie placówek. W ww. trzech przypadkach brakowało wywiadu środowiskowego - z przyczyn niezawinionych przez MOPS (toczące się postępowanie o nadanie dziecku pozostawionemu w tzw. „oknie życia” danych osobowych, nieprzesłanie kwestionariusza przez powiat kierujący dziecko, brak możliwości ustalenia miejsca pobytu rodziców dziecka).

Za pobyt dziecka w placówce ustalano opłaty na zasadach określonych w art. 81 ust. 1–6 ustawy o pomocy społecznej, z uwzględnieniem zwolnień ustalonych uchwałą Rady Miasta Częstochowa. Decyzje w sprawie odpłatności wydawano w formie decyzji administracyjnych, z zachowaniem terminów i trybu określonego w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁶.

⁵ Dz. U. z 2007 r., Nr 201, poz. 1455

⁶ Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz.1071 ze zm.

III. NIK nie wnosi zastrzeżeń do podejmowanych działań na rzecz powrotu dziecka do rodziny, a w uzasadnionych przypadkach umieszczenia dziecka w rodzinie zastępczej.

1. Ośrodek współpracował z właściwymi sądami opiekuńczymi w sprawach dotyczących opieki i wychowania dzieci pozbawionych całkowicie lub częściowo opieki rodzicielskiej. Współpraca ta dotyczyła m.in. typowania rodzin zastępczych, natomiast raz w roku sądom przekazywano wykaz rodzin zastępczych, zgodnie z art. 112 ust. 11 ustawy o pomocy społecznej. Również raz w roku, w oparciu o przeprowadzone wcześniej wywiady środowiskowe, informowano sądy o sytuacji osobistej dziecka umieszczonego w rodzinie zastępczej oraz o sytuacji rodziny naturalnej, stosownie do wymogów § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 4 czerwca 2010 r. w sprawie rodzin zastępczych⁷.
2. Pracownicy Ośrodka udzielali pomocy rodzinom mającym trudności w wypełnianiu swoich zadań oraz dzieciom z tych rodzin, stosownie do art. 70 ust. 1 pkt 1-3 ustawy o pomocy społecznej. Pomoc zapewniono w formie specjalistycznego poradnictwa rodzinnego oraz terapii rodzinnej (psychologicznej, pedagogicznej i socjologicznej). W Ośrodku funkcjonował także telefon zaufania oraz grupa wsparcia dla rodzin zastępczych. Ponadto (poza ww. trzema programami pomocy dzieciom i rodzinie) MOPS realizował zadanie pn. *Asystent rodziny*. W ramach tego zadania, z rodzinami dotkniętymi problemami, pracownicy socjalni pracowali w ich środowisku domowym. Pracownicy Ośrodka utrzymywali również kontakt z placówkami, w których dzieci przebywały, rodzinami biologicznymi i instytucjami uczestniczącymi w procesie wychowania i socjalizacji (ośrodki adopcyjno-opiekuńcze, szkoły, kuratorzy sądowi, poradnie psychologiczno-pedagogiczne, policja). Efektem podejmowanych działań było zapewnienie wychowania w rodzinie podopiecznym placówek opiekuńczo-wychowawczych. W latach objętych kontrolą do rodzin naturalnych powróciło odpowiednio: 41, 39 i 28 dzieci oraz przeprowadzono: 22, 24 i 18 adopcji.

NIK zwraca uwagę, że pomimo podejmowanych działań zmniejszyła się liczba rodzin zastępczych z 306 w 2008 r. do 272 w 2010 r. Tym samym zmniejszyła się liczba dzieci przyjętych do tych rodzin z 60 do 36. Na zbliżonym poziomie utrzymywała się natomiast liczba wychowanków przyjętych do placówek opiekuńczo-wychowawczych, która wynosiła w kolejnych latach: 95, 83 i 91.

⁷ Dz. U. z 2010 r., Nr 110, poz. 733

IV. NIK ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działania MOPS w zakresie koordynacji i nadzoru, m.in. nad placówkami opiekuńczo-wychowawczymi i ośrodkami adopcyjno-opiekuńczymi.

1. Dyrektor MOPS sporządzała na każdy rok bilans potrzeb w zakresie pomocy społecznej, obejmujący również potrzeby kadrowe, inwestycyjne i dotyczące nowych form pomocy społecznej. W bilansie tym uwzględniono m.in. środki niezbędne na finansowanie działalności placówek opiekuńczo-wychowawczych, ośrodków adopcyjno-opiekuńczych i rodzin zastępczych. Uwzględniono również wydatki na zadania inwestycyjne w tych placówkach. Środki przeznaczone przez Miasto i wydatkowane na pobyt dzieci w placówkach opiekuńczo-wychowawczych w latach 2008 - 2010, stanowiły odpowiednio: 77,9% (6 540,4 tys. zł : 8 399,1 tys. zł), 85,1% (6 602,1 tys. zł : 7 758,6 tys. zł) i 80,0% (6 709,2 tys. zł : 8 391,0 tys. zł) zgłoszonych potrzeb. Z uwagi na niedobór środków - jak wyjaśniła Dyrektor MOPS - ograniczono m.in. wydatki na inwestycje, modernizacje i doposażenie placówek oraz na pomoc w usamodzielnianiu się pełnoletnich wychowanków.

NIK ocenia negatywnie nieprzedkładanie przez Dyrektora MOPS Radzie Miasta wykazu potrzeb z zakresu pomocy społecznej, pomimo obowiązku wynikającego z art. 112 ust 12 ustawy o pomocy społecznej. Oceny tej nie zmienia fakt, że - jak wyjaśniła Pani Dyrektor - na spotkaniach z Prezydentem Miasta, odbywających się pod koniec roku, przedstawiano informacje z bieżącej działalności, wykonania budżetu oraz planowane potrzeby na rok następny.

2. MOPS nadzorował działalność placówek działających na rzecz dzieci pozbawionych całkowicie lub częściowo opieki rodzicielskiej, poprzez wizytacje placówek oraz analizę sprawozdań i informacji. Wizytacje przeprowadzano zgodnie z rocznym planem kontroli i na zasadach określonych w rozporządzeniu Ministra Polityki Społecznej z dnia 19 października 2005 r. w sprawie szczegółowych zasad nadzoru nad przestrzeganiem standardu opieki i wychowania w placówkach opiekuńczo-wychowawczych oraz nad działalnością ośrodków adopcyjno-opiekuńczych⁸. W latach 2008 – 2010 przeprowadzono 19 wizytacji w placówkach opiekuńczo-wychowawczych i 10 w ośrodkach adopcyjno-opiekuńczych. Każdą z wymienionych jednostek wizytowano raz w roku zgodnie z planem, a w 2008 r. dwie placówki opiekuńczo-wychowawcze wizytowano dwukrotnie.

⁸ Dz. U. z 2005 r., Nr 214, poz. 1812, ze zm.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1. Przekazywanie Radzie Miasta co roku wykazu potrzeb w zakresie pomocy społecznej.**
- 2. Podjęcie działań w celu dostosowania liczby miejsc w Domu Małych Dzieci do obowiązujących w tym zakresie przepisów.**

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Panią Dyrektora, w terminie 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Pani prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Katowicach umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.