



**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Rzeszowie**

Rzeszów, dnia      sierpnia 2011 r.

**Pani  
Luciana Rozborska**

**Dyrektor  
Miejskiego Ośrodka  
Pomocy Społecznej  
w Rzeszowie**

LRZ-4101-06-02/2011  
P/11/092

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. *o Najwyższej Izbie Kontroli* (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.), zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie przeprowadziła w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej w Rzeszowie (MOPS), kontrolę jego funkcjonowania oraz współdziałania z innymi instytucjami na rzecz powrotu dzieci do wychowania w rodzinie w latach 2008 – 2011 r. (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 25 lipca 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie – stosownie do art. 60 ust. 1 ustawy o NIK – przekazuje Pani Dyrektor niniejsze

### **WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie – pomimo stwierdzonych nieprawidłowości – ocenia realizację przez MOPS zadań powiatu w zakresie zapewnienia opieki dzieciom całkowicie lub częściowo pozbawionym opieki rodziców.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, iż MOPS – zgodnie z art. 112 ust. 1 i 2 oraz art. 8 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. *o pomocy społecznej* (Dz. U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362 ze zm.) – realizował oraz nadzorował realizację wszystkich zadań powiatu, dotyczących dzieci

całkowicie lub częściowo pozbawianych opieki rodziców, określonych dla powiatu w art. 19 tej ustawy.

W kontroli ustalono, że opiekę takim dzieciom zapewniano w placówkach opiekuńczo – wychowawczych lub w rodzinach zastępczych. W latach 2008 – 2010, funkcjonowały w Rzeszowie trzy placówki opiekuńczo – wychowawcze typu socjalizacyjnego: Dom Małego Dziecka dysponujący 25 miejscami, Dom dla Dzieci i Młodzieży dysponujący 30 miejscami oraz Rodzinny Dom Dziecka, w którym przebywało 4 dzieci. Funkcjonowała także jedna placówka opiekuńczo – wychowawcza typu interwencyjnego – Pogotowie Opiekuńcze, dysponujące 30 miejscami. Skierowania dzieci do ww. placówek – zgodnie z § 15 ust. 3 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 października 2007 r. w sprawie *placówek opiekuńczo – wychowawczych* (Dz. U. Nr 201, poz. 1455) – wydawane były w porozumieniu z dyrektorami tych placówek, którzy decydowali o możliwości przyjęcia dzieci do placówki, także w sytuacji przekroczenia limitów miejsc.

W zbadanych 30 sprawach kierowania do placówek typu socjalizacyjnego, dzieci umieszczane były w placówkach na terenie Rzeszowa niezwłocznie po otrzymaniu postanowień sądu, a w placówkach na terenie innych powiatów – w terminie do jednego miesiąca.

W 2008 r. w ww. placówkach, funkcjonujących w Rzeszowie, przebywało 200 wychowanków, w 2009 r. – 184, a w 2010 r. – 165 wychowanków. W 2008 r., w 114 rodzinach zastępczych umieszczonych było 145 dzieci, w 2009 r. w 118 rodzinach zastępczych – 149 dzieci, a w 2010 r. w 126 rodzinach zastępczych umieszczonych było 155 dzieci.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, w latach 2008 – 2010, nastąpiły pozytywne zmiany w zakresie korzystania z ww. form zapewnienia opieki tym dzieciom.

W kontroli ustalono, iż dyrektor MOPS realizował obowiązek, określony w art. 112 ust. 12 cyt. ustawy *o pomocy społecznej*. Na etapie opracowywania budżetu Miasta przedstawiał Radzie Miasta Rzeszowa wykaz potrzeb w zakresie pomocy społecznej, w tym w zakresie zapewnienia opieki dzieciom całkowicie lub częściowo pozbawionym opieki rodziców.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, iż wysokość środków przeznaczonych w budżecie Miasta na lata 2008 – 2010, na realizację zadań powiatu w ww. zakresie, była zgodna ze zgłaszanymi potrzebami.

W kontroli ustalono, iż w celu zapewnienia opieki w placówkach opiekuńczo – wychowawczych wszystkim dzieciom, wymagającym takiej opieki, MOPS współpracował

z instytucjami na terenie innych powiatów. W wyniku takiej współpracy, w placówkach na terenie innych powiatów przebywały dzieci z terenu Rzeszowa, a w Zespole Placówek „Mieszko” – dzieci z innych powiatów.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, współpraca ta skutkowałą zapewnieniem opieki – poza rodziną naturalną – wszystkim dzieciom z terenu Rzeszowa, wymagającym takiej opieki.

W kontroli szczegółowym badaniem objęto prawidłowość kierowania dzieci do placówek opiekuńczo – wychowawczych oraz ustalania opłat za pobyt dzieci w tych placówkach. Zbadano 60 spraw, dotyczących dzieci po raz pierwszy skierowanych do placówek w latach 2008 – 2010, co stanowiło 61,8% wszystkich ww. spraw.

Najwyższa Izba Kontroli – na podstawie wyników badania ww. próby – stwierdza, iż dzieci kierowane były do właściwych placówek opiekuńczo – wychowawczych.

We wszystkich 53 sprawach, w których w postanowieniach sądu (lub w opinii Rodzinnego Ośrodka Diagnostyczno – Konsultacyjnego przekazanej wraz z postanowieniem) określono typ placówki, dzieci kierowane były do placówek zgodnie z tymi postanowieniami. W sześciu zbadanych sprawach dzieci – w wieku do 11 lat – skierowane zostały do placówki socjalizacyjnej, co było zgodne z § 4 ust. 3 ww. rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie placówek opiekuńczo – wychowawczych. W jednym przypadku dziecko – w wieku 12 lat – skierowano do placówki interwencyjnej, a następnie do placówki socjalizacyjnej.

W kontroli ustalono, na podstawie wyników badania ww. próby, iż decyzje (łącznie 53) w sprawie opłat za pobyt dzieci w placówkach – zgodnie z art. 81 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej – były decyzjami administracyjnymi Prezydenta Miasta Rzeszowa. Czterdzieści dwie spośród tych decyzji zostały wydane po upływie 1 miesiąca od dnia wszczęcia postępowania, tj. terminu określonego w art. 35 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego* (Dz. U. z 2000 r., Nr 98, poz. 1071 ze zm.). Przyczyną zwłoki w wydawaniu decyzji było przeprowadzanie wywiadów środowiskowych – o których mowa w art. 107 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej – w terminach późniejszych niż 14 dni od dnia wpływu orzeczenia sądu o umieszczeniu dzieci w placówce, niezgodnie z w § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 19 kwietnia 2005 r. w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego (Dz. U. Nr 77, poz. 672 ze zm.).

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, iż opóźnienia w przeprowadzeniu wywiadów środowiskowych spowodowane były brakiem możliwości skontaktowania się z rodzicami dzieci lub odmawianiem przez nich współpracy z pracownikami socjalnymi MOPS.

W kontroli ustalono, iż w przypadkach niezakończenia postępowań w sprawie opłat za pobyt dzieci w placówkach w obowiązującym terminie, strony postępowania – pomimo obowiązku, określonego w art. 36 cyt. Kpa – nie były informowane o przyczynach zwłoki, jak też nie wskazywano nowego terminu załatwienia sprawy. W aktach spraw – pomimo obowiązku, określonego w art. 10 § 3 Kpa – nie utrwalano, w drodze adnotacji, przyczyn odstąpienia od zasady określonej w art. 10 § 1 tej ustawy, tj. zasady umożliwienia stronom wypowiedzenia się co do zebranego w sprawie materiału dowodowego. Od zasady tej odstępowano w przypadku wydawania decyzji o całkowitym zwolnieniu z opłat.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że Rada Miasta Rzeszowa – na podstawie art. 81 ust. 6 ustawy *o pomocy społecznej* – określiła, w drodze uchwały z dnia 25 stycznia 2005 r., warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat za pobyt dzieci w placówkach opiekuńczo – wychowawczych.

W kontroli ustalono, iż w przypadku 3 spośród zbadanych spraw, zwolnienia z opłat – za pobyt dzieci w takich placówkach – nie były zgodne z warunkami określonymi w ww. uchwale. Decyzjami wydanymi w tych sprawach określono:

- opłatę za pobyt dziecka w placówce w wysokości 500 zł miesięcznie, pomimo że dochód w rodzinie, wg kryteriów wynikających z ww. uchwały, nie upoważniał do częściowego zwolnienia z opłat, lecz ponoszenia ich w pełnej wysokości 4.033,50 zł miesięcznie;
- ustalono opłatę w wysokości 30 zł miesięcznie, mimo iż dochód w rodzinie (w myśl ww. kryteriów) upoważniał do zwolnienia w wysokości 90% kwoty obowiązujących opłat i ponoszenia ich w wysokości 396,70 zł miesięcznie (do dnia 28 lutego 2011 r.) oraz 486,28 zł miesięcznie (od dnia 1 marca 2011 r.);
- dokonano całkowitego zwolnienia z opłat, mimo że dochód w rodzinie (wg ww. kryteriów) upoważniał do zwolnienia w wysokości 90% kwoty obowiązujących opłat i ponoszenia ich w wysokości 386,66 zł miesięcznie.

W sprawach tych nie występowały inne – określone w ww. uchwale – okoliczności, uzasadniające zwolnienie z opłat.

Do dnia 30 czerwca 2011 r., różnica pomiędzy kwotą należnych opłat za pobyt dziecka w placówce, ustalonych zgodnie z ww. uchwałą Rady Miasta Rzeszowa, a kwotą opłat ustalonych ww. decyzjami, wynosiła 6.714,43 zł.

Decyzje w sprawie ustalenia opłat w kwotach niższych niż obowiązujące podpisała zastępca dyrektor MOPS Pani Beata Mierzejewska.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, iż kryteria odpłatności za pobyt dzieci w placówkach, przyjęte w uchwale Rady Miasta Rzeszowa, są niekiedy w praktyce trudne do bezwzględnego stosowania.

W zbadanych przypadkach ustalenia niższych opłat stwierdzono, że:

- naliczono 500 zł (odpłatność powinna wynosić 4.033,50 zł miesięcznie) w sytuacji, gdy rodzic wychowujący dziecko osiągał dochody w wysokości 3.377,65 zł miesięcznie;

- naliczono 30 zł (odpłatność winna wynosić od 396,70 zł do 486,28 zł miesięcznie), a dochód w rodzinie wynosił od 986,52 zł do 1.034,48 zł miesięcznie;

- zwolniono z opłat (winno być 386,66 zł miesięcznie) w sytuacji, gdy samotny rodzic, wychowujący 3 dzieci, osiągał dochody 2.420,51 zł łącznie ze świadczeniami rodzinnymi na dzieci i dodatkiem mieszkaniowym.

Zwolnienia z opłat przyznawane były każdorazowo po przeprowadzeniu wywiadów środowiskowych, podczas których pracownicy socjalni stwierdzali faktyczną sytuację materialną i bytową rodzin. Uwzględniając wszystkie okoliczności, mające – wg MOPS – wpływ na wysokość opłaty, ustalono je – w przedstawionych przypadkach – w wysokościach niższych niż wynikających z kryterium dochodowego.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, MOPS – stwierdzając występowanie takich sytuacji – niezwłocznie po wejściu w życie ww. uchwały Rady Miasta winien podjąć działania w celu dokonania jej zmiany w części dotyczącej kryterium odpłatności lub warunków zwolnień z opłat za pobyt dzieci w placówkach.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, iż MOPS prawidłowo realizował zadania w zakresie organizowania opieki w rodzinach zastępczych.

W kontroli ustalono, iż w latach 2008 – 2010 na terenie Rzeszowa utworzone zostały 42 rodziny zastępcze. MOPS wydał opinie o 25 kandydatach na pełnienie funkcji rodzin zastępczych, tj. we wszystkich sprawach, w których sąd zwrócił się o wydanie takiej opinii. W 2008 r. wydatki MOPS z tytułu pomocy pieniężnej dla wszystkich funkcjonujących rodzin zastępczych wynosiły 1.055.146 zł, w 2009 r. wzrosły do 1.105.906,10 zł, a w 2010 r. osiągnęły 1.169.721,14 zł.

Najwyższa Izba Kontroli – na podstawie badania 29 (spośród 42) spraw, dotyczących rodzin zastępczych powstałych w okresie objętym kontrolą – stwierdza, iż MOPS prawidłowo realizował obowiązki w zakresie przeprowadzania wywiadów środowiskowych w celu przyznania ww. pomocy.

We wszystkich zbadanych sprawach – zgodnie z art. 107 ust. 1 ustawy *o pomocy społecznej* – przeprowadzono takie wywiady, wszystkie w ciągu 14 dni od dnia wpływu

wniosku o przyznanie pomocy pieniężnej na częściowe pokrycie kosztów utrzymania dzieci, tj. w terminie określonym w § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej w *sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego*. W przypadku 23 zbadanych spraw (spośród 27, w których istniał obowiązek przeprowadzenia aktualizacji tych wywiadów), aktualizacje takie przeprowadzane były nie rzadziej niż co 6 miesięcy tj. zgodnie z art. 107 ust 4 ustawy *o pomocy społecznej*. W 4 pozostałych sprawach, aktualizacji dokonano w 7 miesiącu po poprzedniej, z uwagi na nieobecność rodziców dziecka, przesunięcie terminu aktualizacji do czasu zwaloryzowania renty rodzinnej oraz w związku z toczącym się postępowaniem, mającym na celu ustalenie czy rodzina zastępcza nadal funkcjonuje.

W kontroli ustalono, iż MOPS rzetelnie realizował obowiązek, określony w § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 18 października 2004 r. w *sprawie rodzin zastępczych* (Dz. U. Nr 233, poz. 2344 ze zm.) oraz – obowiązującego od dnia 8 lipca 2010 r. – rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 4 czerwca 2010 r. w *sprawie rodzin zastępczych* (Dz. U. Nr 110, poz. 733). Zgodnie z tymi przepisami, co najmniej raz w roku MOPS – w oparciu o przeprowadzone wywiady środowiskowe – informował właściwy sąd opiekuńczy o całokształcie sytuacji osobistej dziecka umieszczonego w rodzinie zastępczej oraz sytuacji rodziny naturalnej dziecka.

W kontroli ustalono, iż w latach 2008 – 2010 nie był realizowany obowiązek, określony w art. 112 ust. 11 ustawy *o pomocy społecznej* polegający na przekazywaniu sądowi wykazu rodzin zastępczych niespokrewnionych z dzieckiem.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że MOPS zrealizował zadanie z zakresu pomocy społecznej, określone dla powiatu w art. 19 ust. 1 oraz art. 19 ust. 4 ustawy *o pomocy społecznej*.

W kontroli ustalono, że MOPS opracował na lata 2001 – 2008 oraz na lata 2009 – 2015 strategię rozwiązywania problemów społecznych, a także programy budowania lokalnego systemu opieki nad dzieckiem i rodziną na lata 2005 – 2008 i na lata 2009 – 2015. W dokumentach tych określone zostały cele pomocy rodzinom z problemami opiekuńczo – wychowawczymi oraz dzieciom całkowicie lub częściowo pozbawionym opieki rodziców, a także kierunki działań zmierzających do osiągnięcia tych celów. Przedstawione w ww. dokumentach cele oraz kierunki działań – w ocenie Najwyższej Izby Kontroli – nie zostały określone w sposób precyzyjny, konkretny, zapewniający ich jednoznaczną interpretację oraz umożliwiającą dokonywanie pomiaru stopnia osiągnięcia założonych celów. Nie zostały określone punkty docelowe działań oraz mierniki stopnia realizacji założonych celów.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ust. 2 ustawy o NIK, wnosi o:

- podjęcie działań w celu zmiany kryterium odpłatności lub warunków zwolnień z opłat za pobyt dzieci w placówkach opiekuńczo – wychowawczych;

- zapewnienie stosowania przepisów ustawy *Kodeks postępowania administracyjnego* na każdym etapie postępowaniach w sprawie ustalenia opłat za pobyt dzieci w placówkach opiekuńczo – wychowawczych.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie oczekuje od Pani Dyrektor, w terminie 14 dni od otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o podjętych działaniach na rzecz realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Na podstawie art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Pani Dyrektor prawo zgłoszenia do Dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Rzeszowie 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 mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.