

## Protokół kontroli

Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Lublinie ul. Grodzka 7, kod pocztowy: 20-112 Lublin, REGON 004165413, zwanego w dalszej treści „Ośrodkiem” lub zamiennie „MOPR”.

(Dowód: akta kontroli str. 2)

W kontrolowanym okresie na stanowisku Dyrektora Ośrodka zatrudniony był do dnia 30.06.2011 r. Antoni Rudnik, a od dnia 1.07.2011 r. Dorota Gąsior.

Kontrolą objęto funkcjonowanie Ośrodka oraz jego współdziałanie z innymi instytucjami na rzecz powrotu dzieci do wychowania w rodzinie w latach 2008 -2010 oraz I półrocze 2011 r.

Kontrolę przeprowadził Edward Kowalczyk – gł. specjalista kontroli państwowej z Najwyższej Izby Kontroli Delegatura w Lublinie, na podstawie upoważnienia nr 074963 z dnia 2 czerwca 2011 r., w okresie od 6 czerwca do 29 lipca 2011 r. z przerwą w dniach: 24 czerwca oraz 7-15, 27 lipca 2011 r.

(Dowód: akta kontroli str. 1)

W toku kontroli ustalono:

### **1. Funkcjonowanie lokalnego systemu opieki nad dzieckiem i rodziną.**

#### **1.1.**

Przepisy art. 19 pkt 1, 4 – 7 i 18 w związku z art. 112 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. *o pomocy społecznej* (Dz. U. z 2009 r. nr 175, poz. 1362 ze zm.), określają zadania własne powiatów z zakresu pomocy społecznej na rzecz dzieci i rodzin.

Zadania w zakresie pomocy społecznej w Lublinie (miasto na prawach powiatu) realizował MOPR.

Na podstawie przepisów ustawy z dnia 18 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2001 r. nr 142, poz. 1591 ze zm.) oraz ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. *o samorządzie powiatowym* (Dz. U. z 2001 r. nr 142, poz. 1592 ze zm.) w związku z art. 110 ust. 1 i art. 112 ust. 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. *o pomocy społecznej* (Dz. U. nr 64, poz. 93 ze zm.) i art. 238 ust 2 ustawy z 30 czerwca 2005 r. *o finansach publicznych* (Dz. U. nr 249, poz. 2104) Rada Miasta Lublin uchwaliła w dniu 29.06.2006 r. statut MOPR.

Stanowi on, iż Ośrodek realizuje zadania pomocy społecznej należące do zadań własnych gminy i powiatu określonych ustawami, a w szczególności: *ustawą o pomocy społecznej, świadczeniach rodzinnych* i innych ustaw.

W statucie sformułowano następujące cele Ośrodka:

- *Kompleksowa pomoc osobom i rodzinom w przewyciężaniu trudnych sytuacji życiowych, których nie są w stanie pokonać, wykorzystując własne środki, możliwości i uprawnienia,*
- *Przeciwdziałanie zjawiskom patologii społecznej,*
- *Pomoc rodzinom w wypełnianiu ich funkcji i zadań,*
- *zaspokajanie niezbędnych potrzeb życiowych osób i rodzin oraz umożliwianie im bytowania w warunkach odpowiadających godności człowieka,*
- *analiza zjawisk rodzących zapotrzebowanie na świadczenia z pomocy społecznej...,*
- *pobudzanie społecznej aktywności w zaspokajaniu niezbędnych potrzeb życiowych osób i rodzin,*
- *współpraca z organizacjami pozarządowymi, Kościołem katolickim i innymi kościołami, związkami wyznaniowymi oraz osobami fizycznymi w celu realizacji zadań pomocy społecznej.*

Statut nie określa zadań MOPR stanowiąc, że *zadania Ośrodka określają przepisy ustawy o pomocy społecznej oraz przepisy innych ustaw, a w szczególności: ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu niepełnosprawnych, ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz ustawy o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej.* Nie zawiera także postanowień w sprawie możliwości określenia zadań Ośrodka w regulaminie organizacyjnym MOPR.

Według statutu (§ 9) *w ośrodku wyodrębnia się pionry, jako zespoły zadań przyporządkowane poszczególnym zastępcom Dyrektora Ośrodka.* W dalszej treści statut reguluje zasady organizacji i funkcjonowania MOPR (w tym sprawy nadzoru sprawowanego w imieniu Prezydenta Lublina nad działalnością innych jednostek organizacyjnych, wykonujących zadania z zakresu pomocy społecznej), a także zasady gospodarki finansowej Ośrodka.

(Dowód: akta kontroli str. 3-7)

W myśl art.112 ust. 8 ustawy *o pomocy społecznej* nadzór nad działalnością rodzinnej opieki zastępczej, ośrodkami adopcyjno-opiekuńczymi, i innymi jednostkami oraz placówkami opiekuńczo-wychowawczymi sprawuje Prezydent, przy pomocy MOPR.

Według postanowień § 19 statutu, Ośrodek zobligowany był do prowadzenia nadzoru w imieniu Prezydenta Miasta Lublin nad działalnością rodzinnej opieki zastępczej, ośrodków adopcyjno-opiekuńczych, jednostek specjalistycznego poradnictwa, w tym rodzinnego, ośrodków wsparcia, domów pomocy społecznej i placówek opiekuńczo wychowawczych,

będących jednostkami organizacyjnymi gminy Lublin (miasta na prawach powiatu). Powyższe kompetencje MOPR (na podstawie § 20 statutu) przysługiwały także wobec innych podmiotów nie zaliczanych do sektora finansów publicznych, wykonujących zadania z zakresu pomocy społecznej, zlecone przez gminę Lublin.

(Dowód: akta kontroli str. 6-7)

W okresie od 1.01.2008 r. do 19.04.2009 r. obowiązywał regulamin organizacyjny ustalony zarządzeniem nr 284 Prezydenta Miasta Lublin z 1.08.2005 r. ze zmianami wprowadzonymi w dniu 19.09.2005 r.

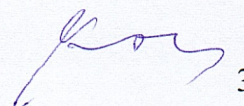
W dniu 20.04.2009 r. Prezydent Lublina zarządzeniem nr 275/2009 w sprawie regulaminu organizacyjnego Ośrodka, (§ 2 pkt 3 zarządzenia) uchylił statutowe kompetencje MOPR w zakresie sprawowania nadzoru nad działalnością rodzinnej opieki zastępczej oraz jednostkami organizacyjnymi gminy Lublin, wykonującymi zadania z zakresu pomocy społecznej (tj. postanowień zarządzenia nr 207/2007 Prezydenta Miasta Lublin z dnia 24.04.2007 r. w sprawie sprawowania nadzoru przez MOPR).

Postanowienia statutu z 2006 r. w sprawie kompetencji MOPR do sprawowania nadzoru nad jednostkami wykonującymi zadania z zakresu pomocy społecznej pozostały niezmienione.

Obowiązujące w kontrolowanych latach regulaminy organizacyjne MOPR (z 2005 ze zm. oraz z 2009 r.), wdrażane na podstawie zarządzeń Prezydenta Lublina w tej sprawie, określały strukturę organizacyjną Ośrodka (ustaloną dla potrzeb realizacji zadań w trzech pionach: pion pomocy środowiskowej; pion opieki nad dzieckiem i rodziną; pion świadczeń socjalnych). Według regulaminu z 2005 r. kompetencje pionu ds. opieki nad dzieckiem i rodziną obejmowały: *realizację rodzinnej opieki zastępczej nad dzieckiem, udzielanie pomocy na kontynuowanie nauki i usamodzielnianie wychowankom opuszczającym placówki opiekuńczo-wychowawcze i rodziny zastępcze, prowadzenie i tworzenie placówek opiekuńczo-wychowawczych, ośrodka adopcyjno-opiekuńczego, realizację zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych i inne zadania z zakresu opieki nad dzieckiem i rodziną.*

(Dowód: akta kontroli str. 8-21)

Zadania tego pionu (po zmianie regulaminu organizacyjnego w dniu 20.04.2009 r. określonego ds. pomocy specjalistycznej) obejmowały: *realizację rodzinnej opieki zastępczej nad dzieckiem, udzielaniem pomocy na kontynuowanie nauki i usamodzielnianie wychowankom opuszczającym placówki opiekuńczo-wychowawcze i rodziny zastępcze, nadzorem nad placówkami opiekuńczo-wychowawczymi, ośrodkiem adopcyjno-opiekuńczym,*



*ośrodkami wsparcia, domami pomocy społecznej oraz kierowaniem do tych placówek, prowadzeniem specjalistycznego poradnictwa oraz mieszkań chronionych.*

Regulamin stanowił, iż: *szczegółowy zakres działania pionów ... określa Dyrektor w drodze zarządzeń wewnętrznych (regulamin organizacyjny z dnia 1.08.2005 r.), a następny regulamin: szczegółowy zakres działania pionów ... określa Dyrektor w drodze zarządzeń wewnętrznych na wniosek właściwych zastępców (regulamin organizacyjny z 20.04.2009 r.).*

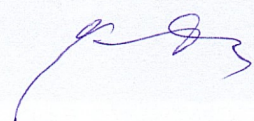
(Dowód: akta kontroli str. 22-30)

W latach 2008-2011 r. zadania komórek organizacyjnych MOPR określone zostały zarządzeniami Dyrektora w tej sprawie. Zadania dotyczące opieki nad dzieckiem i rodziną realizowane były przez komórki organizacyjne pionu ds. opieki nad dzieckiem i rodziną, zwanego od 27.05.2010 r. pionem ds. pomocy specjalistycznej. Do zadań ogólnych służb zatrudnionych w tym pionie, zaliczono m.in.:

- analizę potrzeb w zakresie tworzenia placówek opiekuńczo-wychowawczych i ośrodków adopcyjno-opiekuńczych (zadanie dodane w dniu 17.07.2009 r.),
- koordynacja realizacji i aktualizacji strategii rozwiązywania problemów społecznych oraz koordynacja jej wykonywania (zadanie dodane w dniu 17.07.2009 r.),
- zapewnienie opieki i wychowania dzieciom całkowicie lub częściowo pozbawionych opieki rodziców poprzez prowadzenie i organizowanie ośrodków adopcyjno-opiekuńczych, placówek opiekuńczo-wychowawczych, w tym wsparcia dziennego,
- kierowanie do placówek opiekuńczo-wychowawczych, w tym realizacja postanowień sądów w sprawach małoletnich,
- ustalane osobom zobowiązanym odpłatności za pobyt za pobyt dzieci z miasta Lublin w placówkach opiekuńczo-wychowawczych na terenie Lublina i poza nim,
- prowadzenie spraw związanych ze zlecaniem organizacjom pozarządowym zadań z zakresu pomocy społecznej,
- zawieranie i realizacja porozumień z innymi powiatami w sprawie umieszczania dzieci w placówkach opiekuńczo-wychowawczych,
- współpraca z instytucjami i organizacjami działającymi na rzecz dzieci i młodzieży,
- opracowywanie i przedstawianie: sprawozdań, opinii, planów zadań i informacji z prowadzonej działalności,
- tworzenie i aktualizacja programów pomocy dziecku i rodzinie.

Powyższe zadania pionu ds. pomocy specjalistycznej zostały uszczegółowione w odniesieniu do poszczególnych komórek organizacyjnych i stanowisk pracy tego pionu.

(Dowód: akta kontroli str. 31-39)

 4

Spośród zadań określonych przepisami art. 19 pkt 1, 4 – 7 i 18 w związku z art. 112 ustawy o pomocy społecznej, w postanowieniach statutu, regulaminu organizacyjnego oraz zarządzeniach wewnętrznych określających strukturę organizacyjną nie uwzględniono zadań dotyczących:

- pokrywania kosztów utrzymania dzieci z terenu Miasta, umieszczonych w całodobowych placówkach opiekuńczo-wychowawczych i w rodzinach zastępczych, również na terenie innego powiatu (art. 19 pkt 5 ustawy). Problematyka finansowania dzieci umieszczanych na terenie innego powiatu uregulowana została w zawieranych porozumieniach w tej sprawie.
- sporządzania zgodnie z art. 16a ustawy, oceny w zakresie pomocy społecznej.

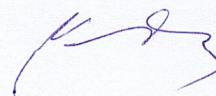
Ponadto w § 8 pkt 2 zarządzenia Dyrektora określono zadanie dla MOPR, dotyczące organizowania i prowadzenia ośrodków adopcyjno-opiekuńczych i placówek opiekuńczo-wychowawczych, o których stanowią przepisy art. 19 pkt 4 ustawy, przy braku od dnia 20.04.2009 r. zapisów w tej sprawie w statucie i regulaminie organizacyjnym.

W wyjaśnieniu dotyczącym tej kwestii, Zastępca Dyrektora MOPR – E. Kilianek – Hołówkowska podała:

*„... obecnie dokumenty, zarówno regulamin Ośrodka jak i wymagane regulaminy poszczególnych pionów są w fazie aktualizacji i rozszerzania kompetencji nałożonych ustawą z 18 marca b.r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych”.*

W dalszej treści, dotyczącej nieuwzględnienia w dokumentach zadań określonych przepisami art. 19 pkt 5 ustawy, podała: *„Brak jednoznacznie zacytowanego przepisu ustawy nie oznacza, że zadanie to nie jest realizowane. W § 8 załącznika nr 1 do zarządzenia wewnętrznego nr 45/2010 z dnia 27.05.2010 r. ... kwestie dotyczące pokrywania kosztów za dzieci w placówkach opiekuńczo wychowawczych, choć niejednoznacznie, to zawarte są w pkt 2, 6, kwestie pokrywania kosztów za dzieci w rodzinach zastępczych ujęto w § 9 pkt 3 i § 11 pkt 8. Zadanie to realizowane jest przez:*

- *całodobowe placówki opiekuńczo-wychowawcze będące odrębnymi jednostkami budżetowymi Miasta, dysponującymi środkami na te cel w ramach uchwalonych budżetów,*
- *MOPR – który w budżecie dysponuje środkami na utrzymanie dzieci z Lublina w rodzinach zastępczych na terenie Lublina,*
- *Urząd Miasta, który finansuje pobyt dzieci z Lublina na terenie innych powiatów oraz dzieci z innych powiatów na terenie Lublina.*



(Dowód: akta kontroli str. 59 - 64)

1.2. Przepisy art. 17 ust. 1 pkt 1 oraz art. 19 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej obligują do opracowania i realizacji strategii rozwiązywania problemów społecznych.

MOPR opracował „Strategię Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Lublin 2005 – 2013”. Przyjęta została przez Radę Miasta Lublin w dniu 8.09.2005 r. (uchwała nr 797/XXXIII/2005 w tej sprawie).

(Dowód: akta kontroli str. 40)

Przyjęcie strategii poprzedzono badaniami uwarunkowań społecznych, oraz sporządzeniem dokumentu „Diagnoza obszarów polityki społecznej Miasta Lublin”. Strategię opracowano w sposób zespołowy. Dokument ten został oddany do konsultacji społecznych za pośrednictwem poczty oraz został umieszczony na stronie internetowej MOPR. W jej tworzeniu uczestniczyli przedstawiciele organizacji pozarządowych, związanych z pomocą społeczną, którzy wyrażali w tym przedmiocie opinie oraz zgłaszali uwagi i wnioski.

(Dowód: akta kontroli str. 41-43)

Strategia identyfikuje **pięć głównych problemów społecznych**:

- niedostatecznie efektywny system współpracy instytucji i organizacji pomocowych, działających na rzecz mieszkańców,
- niepełnosprawność mieszkańców i wynikające stąd problemy,
- problem uzależnień wśród mieszkańców miasta, w tym przemoc w rodzinie,
- stały wzrost liczby osób z problemami finansowymi, i zwiększone ryzyko wykluczenia społecznego,
- ustawiczne kształcenie służb pomocowych celem efektywnego zapobiegania problemom.

W dalszej treści określono **pięć celów głównych**, z których pierwszy formułuje założenia strategiczne odnoszące się do problematyki dzieci i rodzin. Cel ten określony został następująco: *Utworzenie zintegrowanego i dynamicznego systemu pomocy efektywnie wspierającego rodzinę.*

Do powyższego celu głównego sformułowano w strategii następujące **cele szczegółowe**:

- ***Stworzenie systemu współpracy instytucji pomocy społecznej z organizacjami pozarządowymi i innymi instytucjami działającymi na rzecz poprawy jakości życia mieszkańców Lublina;***

Zadania dotyczące ww. celu szczegółowego określono: 1) *zintegrowanie działań mających na celu utworzenie banku informacji o organizacjach i instytucjach lubelskich,*

*działających na rzecz mieszkańców Lublina, 2) Wspieranie partnerów organizacji – organizacji pozarządowych w pozyskiwaniu środków i realizacji projektów na rzecz osób potrzebujących, finansowanych ze środków Unii Europejskiej, 3) Podejmowanie działań mających na celu wymianę informacji na temat podjętych, realizowanych i planowanych inicjatyw oraz doświadczeń przedstawicieli instytucji i organizacji pozarządowych działających w obszarze pomocy społecznej, 4) Rozwijanie infrastruktury socjalnej.*

- **Usprawnienie systemu wsparcia dzieci i rodzin;**

Zadania w odniesieniu do tego celu określono jako: 1) Budowanie zintegrowanego systemu wsparcia instytucjonalnego – finansowego, chroniącego rodzinę przed utratą bezpieczeństwa socjalnego, 2) Wspomaganie prorodzinnej edukacji we współpracy z organami państwowymi, samorządowymi, kościołami i związkami wyznaniowymi oraz organizacjami pozarządowymi, 3) Ułatwienie dostępu do wiedzy, usług doradczych i pośrednictwa pracy osobom bezrobotnym, 4) Doskonalenie rodzinnej opieki zastępczej i zapewnienie dzieciom właściwych warunków życia, 5) Tworzenie sprawnego systemu usamodzielniania i integracji ze środowiskiem.

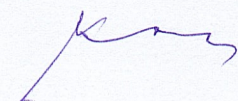
(Dowód: akta kontroli str. 44-58)

Problematykę opieki nad dzieckiem i rodziną określono także w IV celu głównym, tj. **Organizacja kompleksowych działań na rzecz dzieci, osób i rodzin zagrożonych wykluczeniem społecznym.** Zadania w tym zakresie dotyczyły m.in.: budowania sieci wsparcia dla rodzin wieloproblemowych (jedno z zadań, dotyczących celu określonego jako: wzmocnienie i stymulacja do pozytywnego działania dysfunkcyjnych środowisk rodzinnych potrzebujących wsparcia).

Innym celem szczegółowym było stworzenie warunków dla prawidłowego rozwoju psychofizycznego dzieci z rodzin niewydolnych wychowawczo. Do zadań w tym zakresie zaliczono m.in.: utworzenie wielosektorowego programu zapobiegającego marginalizacji dzieci, a także zapobieganie degradacji społecznej dzieci i młodzieży poprzez organizowanie czasu wolnego (zdania dotyczące: stworzenia warunków dla prawidłowego rozwoju psychofizycznego dzieci z rodzin niewydolnych wychowawczo).

(Dowód: akta kontroli str. 65 - 68)

W diagnozie sytuacji, zidentyfikowano problemy rodzin i dzieci następująco: Kolejnym zadaniem dla Miasta jest poprawa niezadowolającej kondycji rodzin zarówno w aspekcie pełnionej funkcji opiekuńczo-wychowawczej jak i ekonomicznej. Analiza podstawowych funkcji rodziny wskazuje na konieczność systemowych rozwiązań wspierających. Istotne jest

 7

*aby wszystkie podejmowane działania na rzecz rodziny były zintegrowane, komplementarne przy interdyscyplinarnym oddziaływaniu licznych partnerów społecznych.*

(Dowód: akta kontroli str. 68)

W strategii wskazano na problemy związane z opieką i wychowaniem dzieci całkowicie lub częściowo pozbawionych opieki rodziców, czego skutkiem jest m.in. prowadzenie placówek opiekuńczo wychowawczych, ośrodków adopcyjno-opiekuńczych i innych placówek określonych przepisami prawa.

Strategia zawiera harmonogram realizacji ustalony odpowiednio do celów głównych i szczegółowych oraz zadań. Harmonogram określa źródła finansowania, realizatorów zadań i partnerów, czas realizacji zadań (określony niezmiennie dla wszystkich zadań na okres 2005 -2013), a także inne dane, dotyczące różnych mierników stopnia realizacji celów i poszczególnych zadań (od 3 w odniesieniu do *zintegrowania działań mających na celu utworzenie banku informacji o organizacjach i instytucjach lubelskich, działających na rzecz mieszkańców Lublina*, do 10 w zakresie *doskonalenie rodzinnej opieki zastępczej i zapewnienie dzieciom właściwych warunków życia*). Nie zawiera planowanych nakładów finansowych dotyczących zamierzeń strategii.

Za realizację zadań przypisanych do pierwszego celu głównego odpowiedzialny był głównie MOPR. Tylko za jedno zadanie *ułatwianie dostępu do wiedzy, usług doradczych i pośrednictwa pracy osobom bezrobotnym* (zadanie nr 3 celu szczegółowego nr 2) odpowiedzialny był Miejski Urząd Pracy.

W strategii określono ogólnie kwestie monitoringu, ewaluacji oraz sprawozdawczości w przedmiocie wykonywania zadań. Za koordynację spraw związanych z realizacją strategii były odpowiedzialne służby pionu pomocy specjalistycznej MOPR. Obowiązek koordynacji realizacji strategii uwzględniony został w § 15 i 16 zarządzenia nr 55/2009 Dyrektora MOPR z dnia 17.07.2009 r. Nie określono w nim jednak zakresu i form tej koordynacji.

Wykonywanie zadań określonych strategią podlegało sprawozdawczości w okresach rocznych. Zakres tej sprawozdawczości określono w formularzu, uwzględniając dane, odpowiednio do mierników strategii. Dane do sprawozdawczości z realizacji strategii gromadziła zgodnie z zakresem czynności Małgorzata C. - pracownik Działu Analiz i Sprawozdawczości. W analizie sporządzonej przez ww. na podstawie sprawozdań w 2011 za lata 2008 -2010 zawarto informacje dotyczące różnych form pomocy społecznej, w tym m.in. dane o liczbie dzieci przebywających w placówkach opiekuńczo-wychowawczych typu socjalizacyjnego (odpowiednio: 218, 224, 223) placówkach typu interwencyjnego (odpowiednio: 216, 218, 206), oraz przesuniętych z placówek opiekuńczo-wychowawczych



typu socjalizacyjnego do rodzin zastępczych (16, 21, 24). Zamieszczono także dane dotyczące dzieci z Lublina, przebywające w rodzinach zastępczych w latach 2008 – 2010 w Lublinie (odpowiednio: 610, 572, 560) oraz w rodzinach zastępczych poza Lublinem (69, 86, 104). Wskazano liczbę dzieci powracających do rodzin naturalnych (z placówek i rodzin zastępczych): 20, 43, 18.

(Dowód: akta kontroli str. 69 - 74)

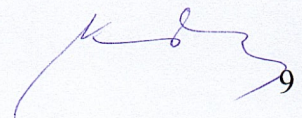
W wyjaśnieniu, dotyczącym narad kierownictwa MOPR (ewentualnie z udziałem innych realizatorów strategii), oraz oceny stopnia realizacji zadań po zakończeniu każdego roku i wniosków w tym zakresie, a także dokumentowania takich narad, Dyrektor podał: *Po zakończeniu każdego roku budżetowego, poczynszy, przed złożeniem sprawozdania Radzie Miasta, Dyrektor MOPR organizował spotkania z właściwym zastępcą, Kierownikiem Działu Analiz i Sprawozdawczości i inspektorem ds. strategii w sprawie omówienia bieżących wniosków i ewentualnych problemów, na jakie napotkała realizacja strategii. Ze względu na fakt, iż finalizacja większości zadań zaplanowana została na rok 2013, nie dokonywano ich końcowej oceny, a analizę ograniczono do weryfikacji, czy były realizowane, jak też do możliwości pozyskania danych i stopnia zaangażowania partnerów w sporządzanie wyczerpujących merytorycznie i finansowo sprawozdań. Na tej podstawie, jak również w związku ze zmianami zachodzącymi w sferze społecznej i gospodarczej Lublina, podejmowano decyzję o weryfikacji i zmianie wskaźników monitorujących. Tego typu spotkania nie były dokumentowane w formie pisemnej ze względu na ich czysto roboczy charakter.*

(Dowód: akta kontroli str. 75 - 87)

W strategii nie zwymiarowano nakładów finansowych, dotyczących planowanych zamierzeń. W wyjaśnieniu, dotyczącym ewentualnych środków budżetowych na realizację strategii Główna Księgowa MOPR podała, że na zadania określone w strategii, MOPR nie otrzymywał w latach 2008 -2011 środków budżetowych i nie realizował wydatków, które kwalifikowane były w znaczeniu klasyfikacji budżetowej do tej strategii. W planie finansowym nie uwzględniała i nie otrzymała środków finansowych na zadania dotyczące strategii, poza środkami budżetowymi na finansowanie zadań statutowych MOPR które były realizowane w strategii.

(Dowód: akta kontroli str. 92)

**1.3.** W myśl przepisów art. 112 ust. 12, kierownik MOPR składa radzie miasta (powiatu) coroczne sprawozdanie z działalności ośrodka oraz przedstawia wykaz potrzeb w zakresie pomocy społecznej.



W latach 2008-2011, Dyrektor MOPR przedkładał coroczne sprawozdania z działalności Ośrodka, Dyrektorowi Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych Urzędu Miasta Lublin. Sprawozdanie za 2008 r. przedłożono na podstawie art.110 ust. 9 i art. 112 ust. 12 ustawy o pomocy społecznej z wnioskiem a jego akceptację i przedłożenie Przewodniczącemu Rady Miasta Lublin. Sprawozdania za 2009 i 2010 r. przekazano dyrektorowi ww. komórki organizacyjnej na podstawie § 11 ust. 1 i 2 zarządzenia Prezydenta Miasta Lublin z dnia 8.12.2009 r. w sprawie ustalenia procedur sprawowania nadzoru nad działalnością jednostek organizacyjnych Miasta realizujących zadania z zakresu pomocy społecznej z prośbą o aprobatę i przedłożenie Prezydentowi i Przewodniczącemu Rady Miasta Lublin. Integralną część sprawozdania z działalności MOPR, stanowiło sprawozdanie z realizacji strategii.

(Dowód: akta kontroli str. 88 -91)

W sprawozdaniach zamieszczano wykaz potrzeb dotyczących pomocy społecznej, na rzecz dzieci i rodzin. W każdym ze sprawozdań MOPR za lata 2008 -2010 wskazywano na konieczność poprawy współpracy z sądem, w tym *terminowości przepływu dokumentów, przyspieszenia procedur, właściwe wskazywanie placówek (uzgodnienia ... okresu pobytu wychowanków w placówkach interwencyjnych, wskazywanie w postanowieniu typu placówki, a nie nazwy i adresu konkretnej placówki ...*

Do innych problemów sygnalizowanych w wykazach potrzeb w kontrolowanym zakresie zaliczano w szczególności:

- szkolenie osób do roli asystenta rodzinnego dla potrzeb rodzin dysfunkcyjnych (wykaz potrzeb do sprawozdania za 2008 r.),
- poprawę standardu usług w placówkach opiekuńczo-wychowawczych, w tym rozwoju sieci tych placówek oraz doprowadzenie do utworzenia niepublicznego rodzinnego domu dziecka,
- rozwój systemu rodzinnej opieki zastępczej,
- różne formy działania (określone dla poszczególnych filii MOPR) na rzecz rodzin dotkniętych trudnościami opiekuńczo-wychowawczymi.

Rozpoznane problemy określone w wykazie potrzeb nie zawierały wymiaru finansowego.

(Dowód: akta kontroli str. 93 – 95, 98-111)

W informacji z dnia 15.06.2011 r. Przewodniczący Rady Miasta Lublin podał, że *w latach 2008-2011 potrzeby w zakresie pomocy społecznej, kierownictwo MOPR zgłaszało wielokrotnie w formie projektów uchwał bądź sprawozdań, które następnie były opiniowane*

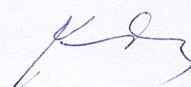
*przez właściwe komisje i zatwierdzane na sesjach Rady.* Według informacji zagadnienia pomocy społecznej rozpatrywano:

- w 2008 r. siedmiokrotnie na posiedzeniach Komisji Zdrowia i Pomocy Społecznej (KZiPS), oraz siedmiokrotnie na sesjach Rady Miasta Lublin (RML),
- w 2009 r. sześciokrotnie na posiedzeniach KZiPS oraz sześciokrotnie na sesjach RML,
- w 2010 r. pięciokrotnie na posiedzeniach KZiPS oraz czterokrotnie na sesjach RML,
- w 2011 r. trzykrotnie na sesjach RML.

(Dowód: akta kontroli str. 89)

Analiza wyciągów z 20 protokółów sesji RML wykazała, że sprawy związane z zapewnieniem opieki i wychowania dzieciom całkowicie lub częściowo pozbawionym opieki rodziców, w szczególności poprzez organizowanie i prowadzenie ośrodków adopcyjno-opiekuńczych, placówek opiekuńczo-wychowawczych, dla dzieci i młodzieży, w tym placówek wsparcia dziennego o zasięgu ponadgminnym, a także tworzenie i wdrażanie programów pomocy dziecku i rodzinie nie stanowiły odrębnego porządku obrad. Na sesjach w szczególności rozpatrywano:

- w dniu 13.03.2008 r. m.in. przyjęcie programu wsparcia dzieci i rodzin na terenie Lublina w latach 2008-2013,
- w dniu 29.05.2008 r. przyjęcie sprawozdania MOPR za 2007 r. oraz potrzeb wynikających z realizacji zadań,
- w dniu 27.11.2008 r. - reorganizacja zespołu placówek wsparcia dziecka i rodziny,
- w dniu 14.05.2009 r. przyjęcie sprawozdania z działalności MOPR w 2008 r. oraz wykazu potrzeb wynikających z realizacji zadań,
- w dniu 14.05.2009 r. reorganizację placówki opiekuńczo- wychowawczej „Pogodny Dom”,
- w dniu 18.06.2009 r. zabezpieczenie środków w budżecie na realizację m.in. projektu „Dialog społeczny w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie”,
- w dniu 23.05.2010 r. - reorganizacji Pogotowia Opiekuńczego,
- w dniu 22.04.2010 r. sprawozdanie MOPR za 2009 r. oraz potrzeb wynikających z zadań,
- w dniu 27.01.2011 r. reorganizację placówki opiekuńczo-wychowawczej „Pogodny Dom”,
- w dniu 21.04.2011 r. sprawozdania MOPR za 2009 r. oraz potrzeb wynikających z zadań.



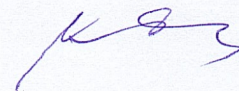
Nie rozpatrywano problemów, dotyczących realizacji *Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Lublin 2005 – 2013*” oraz *Programu wsparcia dzieci i rodzin na terenie Lublina w latach 2008 – 2013*.

Spośród 20 posiedzeń KZiPS oraz Komisji ds. Rodziny (w tym posiedzeń wspólnych) problematykę opieki oraz wychowaniem dzieci całkowicie lub częściowo pozbawionych opieki rodziców omawiano w szczególności:

- wyniki wizytacji placówek oraz w dniu 11.03.2008 r. w sprawie *Programu wsparcia dzieci i rodzin na terenie Lublina w latach 2008 – 2013* (posiedzenie KZiPS z dnia 4.03.2008 r.)
- pozyskania środków na zakup budynków w celu organizacji Domów Rodzinnych, a także interwencję Prezydenta Miasta Lublin do Ministra Pracy i Polityki Społecznej *w sprawie pozostawienia na dotychczasowych zasadach modelu administrowania i obsługi Domów Rodzinnych sprawujących opiekę nad dziećmi w ramach zespołów placówek opiekuńczo-wychowawczych. Komisja posiada informację, że Ministerstwo zamierza zwiększyć biurokrację poprzez konieczność obsługi każdego Domu Rodzinnego poprzez oddzielne administracje ...* (posiedzenie Komisji ds. Rodziny w dniu 10.03.2008 r.),
- przyjęcia sprawozdania MOPR oraz wykazu potrzeb (posiedzenie KZiPS z dnia 28.04.2009 r., na którym według protokołu *członkowie Komisji nie zgłaszali żadnych pytań, uwag, bądź wątpliwości co do zapisów tego dokumentu, wobec czego Przewodnicząca zaproponowała zapis do protokołu, mówiący że Komisja przyjęła do wiadomości to sprawozdanie*),
- sytuacji w Domu Dziecka im. E. Szelburg - Zarębiny (posiedzenie KZiPS w dniu 16.06.2009 r. na którym stawiano bieżącą działalność tej placówki i sprawy pracownicze – w wyniku *dyskusji Komisja postanowiła zwrócić się do Prezydenta Miasta ... o wyjaśnienie sytuacji kadrowej ... w związku z doniesieniami prasowymi i informacjami posiadanymi przez radnych, dotyczącymi problemów z etatami psychologów ...*),
- przyjęcia sprawozdania z działalności MOPR oraz potrzeb wynikających z realizowanych zadań (posiedzenie KZiPS w dniu 20.04.2010 r. na którym przyjęto sprawozdanie Ośrodka bez uwag),

(Dowód: akta kontroli str. 96 - 97)

W kontrolowanych latach według wpisów w księdze kontroli MOPR obszar objęty niniejszą kontrolą nie był przedmiotem kontroli NIK oraz badań innych służb kontrolnych.

 12

**1.4.** Przepisy art.19 pkt 4 ustawy o pomocy społecznej stanowią, iż do zadań własnych powiatu należy m.in. tworzenie i wdrażanie programów pomocy dziecku i rodzinie.

W kontrolowanych latach opracowany został przez MOPR program dotyczący pomocy dzieciom i rodzinom. Uchwałą nr 302/XVIII/2008 Rady Miasta Lublin w tej sprawie z dnia 13 marca 2008 r. przyjęty został „Program wsparcia dzieci i rodzin na terenie Lublina w latach 2008 – 2013”.

Określając cele programu podano, że mieszczą się one w założeniach i celach „Strategii rozwiązywania problemów społecznych Miasta Lublin 2005-2013”. Cele te w programie wsparcia dzieci i rodzin na terenie Lublina sformułowano następująco:

- *Zapobieganie umieszczaniu dzieci w opiece zastępczej – kompleksowe wsparcie rodzin zagrożonych wykluczeniem społecznym (cel I),*
- *Doskonalenie form i metod wspierania rodziny i dziecka (cel II),*
- *Zapewnienie dzieciom pozbawionym możliwości pobytu w rodzinach naturalnych, warunków dorastania usamodzielniania w środowiskach rodzinnych, bądź zbliżonych do rodzinnych (cel III),*
- *Tworzenie w całodobowych placówkach socjalizacyjnych i interwencyjnych modelu wychowawczego zbliżonego do rodzinnego (cel IV),*
- *Wspieranie wychowanków opuszczających placówki opiekuńcze i rodziny zastępcze w procesie usamodzielniania (cel V).*

Do powyższych celów przypisano w programie zadania, formy działań oraz koszty przedsięwzięć i źródła finansowania dla każdego celu. Dla celu I określono 4 zadania i 18 różnych form działania; w celu II założono 4 zadania i 11 różnych działań; w celu III – 5 zadań i 19 działań; w celu IV – 2 zadania oraz 12 działań; w V – 2 zadania oraz 4 różne działania.

Program określał m.in. następujące zadania:

- *podejmowania starań o przywrócenie prawidłowych więzi w rodzinach oraz ich wydolności funkcjonalnej, celem szybszego powrotu dziecka do rodziny pochodzenia i zahamowania procesu patologizacji pokoleniowej – intensyfikacja działań pracowników socjalnych zatrudnionych w placówkach opiekuńczo-wychowawczych,*
- *powołania zespołu interdyscyplinarnego złożonego z pracowników MOPR, Sądu, placówek opiekuńczo-wychowawczych, szkół, którego celem będzie przepływ informacji pomiędzy wymienionymi służbami i podejmowanie działań zgodnie z potrzebami,*

- *aktywizacji młodzieży usamodzielniającej się, wsparcie w realizacji programu usamodzielniania się, propagowanie właściwych form integracji ze środowiskiem ...*

(Dowód: akta kontroli str. 112 - 134)

W odniesieniu do powyższych zadań nie wskazano wykonawców (adresatów) i terminów ich realizacji oraz zakresu sprawozdawczości, co uniemożliwiło w toku kontroli ocenę stopnia realizacji programu w poszczególnych latach.

W wyjaśnieniu dotyczącym tej kwestii oraz braku ustalonych zasad sprawozdawczości i sprawozdań z realizacji programu, a także nieinformowania o tych zasadach innych jednostek organizacyjnych miasta (realizujących zadania z zakresu pomocy społecznej, w tym dotyczące programu), Dyrektor podał:

*Program nie określa wykonawców zadań ponieważ za całość realizacji Programu odpowiada Prezydent (przy pomocy oczywiście dyrektorów jednostek organizacyjnych pomocy społecznej). Metodologia tworzenia takich dokumentów ... jak strategia ... czy program wsparcia sugeruje unikanie personalnego wskazania osób odpowiedzialnych za dane zadanie z powodów niestabilności zatrudnienia a w konsekwencji konieczność nieustannego aktualizowania dokumentu. Większość zadań ma charakter „działań stałych” wynikających bezpośrednio z realizacji ustawy lub rozporządzenia w sprawie placówek opiekuńczo-wychowawczych, modyfikowanych w zależności od sytuacji, zmian przepisów prawa, wielkości środków finansowych. Program jest realizowany głównie przez jednostki organizacyjne pomocy społecznej i podmioty niepubliczne, którym Prezydent zleca zadania z obszaru pomocy społecznej. MOWR jako jednostka przy pomocy której Prezydent sprawuje nadzór nad jednostkami i realizowanymi zadaniami monitoruje poprzez czynności kontrolne proces realizacji zadań przez poszczególnych realizatorów programu.*

Odnosząc się do narad kierownictwa MOPR (także z udziałem ewentualnych wykonawców tego programu), oraz braku pełnego dokumentowania tych narad, Dyrektor wyjaśnił:

*... Kwestie dotyczące zagadnień Programu były odnotowano w protokołach kadry kierowniczej w 2008 r – 3 razy, w 2009 – 1 raz i 2010 5 razy. Nie wszystkie narady, na których poruszano kwestie Programu były dokumentowane ze względu na roboczy charakter ... Problematyka zawarta w programie była również przedmiotem narad kierownictwa MOPR i innych jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, nad którymi MOPR sprawuje nadzór ale także narad z podmiotami niepublicznymi ... Na bieżąco dokonywano stopnia oceny realizacji zadań i formułowano wnioski co do kierunków wzmoczonych działań na rok kolejny ...*

Cele i zadania określone w programie wiązały się bezpośrednio z podstawową działalnością

MOPR i zadaniami realizowanymi w tym przedmiocie.

Odnosząc się do kwestii braku corocznych sprawozdań z realizacji programu „*Wsparcia Dzieci i Rodzin na terenie Lublina w latach 2008 – 2013*” w formie odrębnego dokumentu, który byłby przekazywany Prezydentowi Lublina oraz Radzie Miasta Lublin, Dyrektor wyjaśnił:

*Nie opracowano odrębnego dokumentu sprawozdawczego dotyczącego programu, corocznie przedkładanego Prezydentowi i Radzie Miasta. Zadania, w większości, ze względu na swój stały charakter stanowiły elementy rocznego sprawozdania z działalności ośrodka wraz z przedstawionymi potrzebami na kolejny rok. Corocznego sprawozdania nie przedkładano chociażby ze względu na powyżej wskazaną kwestię realizacji stałych zadań przez realizatorów. Sprawozdanie z realizacji poszczególnych zadań wchodzących w zakres programu było przekazywane w sprawozdaniu ze Strategii ... po zakończeniu każdego roku budżetowego.*

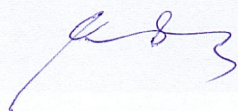
(Dowód: akta kontroli str. 77)

Program ten nie był jednak powiązany z uchwalanymi corocznie budżetami powiatów i nie zawierał docelowych działań. Nie określał także kryteriów i sposobu kwalifikowania rodzin do tego programu. Planowane środki na finansowanie zadań programu w latach 2005 - 2013 (z budżetu państwa i Miasta oraz innych źródeł) kształtowały się w odniesieniu do zadań w sposób zróżnicowany: Przykładowo:

- 1.500.000 zł corocznej dotacji na dofinansowanie działalności wspierania opiekuńczej funkcji rodziny, w tym na potrzeby doskonalenia jakości pracy placówek,
- 220.000 zł rocznie na uruchomienie publicznej specjalistycznej placówki wsparcia dziennego,
- 24.000 zł rocznie na zatrudnienie 20 pracowników socjalnych, począwszy od 2009 r,
- 60.000 zł na prowadzenie kampanii medialnej w latach 2008 -2013,
- 500.000 zł rocznie na zakup mieszkań dla wielodzietnych rodzin zastępczych (rocznie jedno mieszkanie),
- 30.000 zł rocznie na wyposażenie zakupionych mieszkań,
- 4.600.000 zł rocznie na częściowe pokrycie kosztów utrzymania dzieci w latach 2008 -2013.

(Dowód: akta kontroli str. 113 - 134)

Główna Księgowa MOPR – Maria S. podała, że w latach 2008 -2010 zgodnie z planem finansowym otrzymano środki na program wsparcia dla rodzin zastępczych „Dni rodzicielstwa zastępczego”. Wydatkowano zgodnie z planem następujące kwoty:

 15

- 4.000,00 zł na organizację festynu w dniu 30.05.2008 r.,
- 6.029,30 zł na wynagrodzenia bezosobowe trenera do prowadzenia zajęć dla zawodowych niespokrewnionych z dzieckiem rodzin zastępczych (2009 r.),
- 4.999,88 zł na obchody dni rodzicielstwa zastępczego (3 spotkania w których uczestniczyły rodziny zastępcze z dziećmi).

(Dowód: akta kontroli str. 135)

**1.5.** Na dzień 1.01.2008 r. funkcjonowało sześć jednostek organizacyjnych Miasta Lublin – miasta na prawach powiatu, w tym pięć całodobowych placówek opiekuńczo – wychowawczych, stanowiących bazę dla zapewnienia opieki i wychowania dzieciom całkowicie lub częściowo pozbawionym opieki rodziców, tj.:

- Zespół Placówek Opiekuńczo-Wychowawczych „Pogodny Dom” w skład którego wchodziły trzy placówki (dwie typu socjalizacyjnego – Dom dla Dzieci i Dom Dziecka oraz jedna typu interwencyjnego – Pogotowie Dziecięce). Zespół placówek przekształcony został od 1.09.2009 r. w Placówkę Wielofunkcyjną, która funkcjonuje w formie wyodrębnionych mieszkań zlokalizowanych w budynku przy ul. Pogodnej, stanowiących autonomiczne grupy wychowawcze (obejmujące nie więcej niż 12 wychowanków),
- Zespół Placówek Wsparcia Dziecka i Rodziny (obejmujący: placówkę typu socjalizacyjnego, tj. Dom Dziecka im. E. Szelburg - Zarembiny oraz Specjalistyczną Poradnię dla Rodzin – jednostka specjalistycznego poradnictwa rodzinnego). Zmiany organizacyjne nastąpiły z dniem 1.01.2009 r. i dotyczyły wydzielenia Wielorodzinnego Domu Dziecka im. E. Szelburg-Zarembiny z Zespołu i utworzenia samodzielnej jednostki budżetowej, która prowadzi mieszkania chronione dla osób usamodzielnionych, opuszczających rodziny zastępcze i niektóre typy placówek. Funkcjonuje on w formie trzech domów rodzinnych i odrębnych mieszkań usamodzielnienia, stanowiących autonomiczne grupy wychowawcze, obejmujące nie więcej niż 14 wychowanków. Z Zespołu wydzielono także Specjalistyczną Poradnię dla Rodzin, tworząc komórkę organizacyjną MOPR.
- Dom Dziecka im. J. Korczaka (całodobowa placówka typu socjalizacyjnego),
- Pogotowie Opiekuńcze (stanowiące zespół jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, obejmujący trzy placówki: typu interwencyjnego - Pogotowie Młodzieżowe dla dzieci starszych, Pogotowie Przedszkolne oraz specjalistyczną placówkę opiekuńczo – wychowawczą wsparcia dziennego ). Z dniem 1.04.2010 r. przekształcone w Pogotowie Opiekuńcze jako placówkę wielofunkcyjną realizującą



zadania całodobowej placówki opiekuńczo-wychowawczej typu interwencyjnego i zadania placówki opiekuńczo-wychowawczej wsparcia dziennego.

- Rodzinny Dom Dziecka (całodobowa placówka opiekuńczo-wychowawcza typu rodzinnego).

W strukturach pomocy społecznej funkcjonuje także jeden Ośrodek Adopcyjno – Opiekuńczy (nie realizuje on jednak zadań całodobowej placówki opiekuńczo-wychowawczej).

Zadania w zakresie zapewniania opieki i wychowania dzieciom całkowicie lub częściowo pozbawionym opieki rodziców realizowane były także przez trzy niepubliczne placówki opiekuńczo-wychowawcze na podstawie porozumień w tej sprawie władz Miasta z podmiotami niepublicznymi: (Rodzinny Dom im. Serca Jezusa - niepubliczna całodobowa placówka typu rodzinnego, Dom im. Matki Weroniki - niepubliczna całodobowa placówka typu socjalizacyjnego, Dom Młodzieży SOS - niepubliczna całodobowa placówka typu socjalizacyjnego).

W kontrolowanych latach zadania z zakresu opieki nad dziećmi realizowane były także przez niepubliczne placówki opiekuńczo-wychowawcze wsparcia dziennego. Ilość tego typu placówek była następująca: 30 w 2008 r., 28 w 2009 r. oraz 26 w 2010 r. Liczba natomiast dzieci w tych placówkach kształtowała się od 19 (w 2008 r. w Ośrodku Terapeutycznym prowadzonym przez Fundację na rzecz Osób Niepełnosprawnych „Tacy Sami” do 60 (w 2008 r. w Domu Św. Józefa dla Dzieci i Młodzieży – Ognisko Wychowawcze, prowadzone przez Dom Zakonny Zgromadzenia Sióstr Św. Józefa z Cluny).

(Dowód: akta kontroli str. 136 - 139)

W latach 2008 – 2011 baza (zasoby Miasta) służąca zapewnieniu opieki i wychowania dzieciom całkowicie lub częściowo pozbawionym opieki rodziców nie uległa zmianie (zmiany w zakresie przekształceń organizacyjnych opisano na str. 15 – 16 niniejszego protokołu kontroli).

Stosownie do przepisów art. 70 ust. 1 pkt 1-3 ustawy *o pomocy społecznej*, w strukturze organizacyjnej MOPR funkcjonuje komórka organizacyjna - Specjalistyczna Poradnia dla Rodzin. Zadania tej Poradni realizowane są na podstawie regulaminu w formach terapii: indywidualnej, rodzin, małżeńskiej, grupowej, pedagogicznej oraz warsztatów i treningów psychoedukacyjnych, konsultacji (psychologicznych, pedagogicznych i innych) w celu przywrócenia rodzinie zdolności do wypełniania zadań, a także prelekcji i wykładów, mediacji oraz prowadzenia grup wsparcia i samopomocy. W strukturze organizacyjnej MOPR funkcjonuje od 1.01.2009 r.

Liczba miejsc w placówkach opiekuńczo-wychowawczych w kontrolowanych latach uległa zmniejszeniu z 205 w 2008 r. do 198 w 2010 r., a liczba wychowanków tych placówek (odpowiednio) ze 195 do 193. Zmniejszyła się natomiast ilość dzieci, które powróciły do rodzin naturalnych: z 47 w 2008 r. oraz 35 w 2009 r. do 15 w 2010 r.

Stan organizacyjno-prawny całodobowych placówek opiekuńczo-wychowawczych oraz stopień wykorzystania miejsc w placówkach (dane na koniec każdego roku) ilustruje tabela:

| L. p.        | Nazwa placówki                        | Liczba miejsc w placówce (M) oraz liczba dzieci w niej przebywających (P) |            |            |            |            |            | Liczba adopcji |          |          | Powrót do rodziny naturalnej |           |           |
|--------------|---------------------------------------|---|------------|------------|------------|------------|------------|----------------|----------|----------|------------------------------|-----------|-----------|
|              |                                       | 2008  |            | 2009       |            | 2010       |            | 2008           | 2009     | 2010     | 2008                         | 2009      | 2010      |
|              |                                       | M   | P          | M          | P          | M          | P          |                |          |          |                              |           |           |
| 1.           | Placówka wielofunkcyjna „Pogodny Dom” | 82  | 78         | 72         | 70         | 84         | 74         | 1              | 6        | 3        | 12                           | 5         | 4         |
| 2.           | Dom Dziecka im. E. Szelburg-Zarembiny | 38  | 37         | 46         | 41         | 46         | 46         | 0              | 0        | 0        | 3                            | 4         | 0         |
| 3            | Dom Dziecka im. J. Korczaka           | 35  | 31         | 35         | 31         | 30         | 30         | 0              | 0        | 0        | 1                            | 2         | 0         |
| 4            | Pogotowie Opiekuńcze                  | 42  | 41         | 42         | 27         | 30         | 36         | 0              | 0        | 2        | 31                           | 21        | 11        |
| 5            | Rodzinny Dom Dziecka                  | 8   | 8          | 8          | 6          | 8          | 7          | 0              | 0        | 0        | 0                            | 3         | 0         |
| <b>Razem</b> |                                       | <b>205</b>  | <b>195</b> | <b>203</b> | <b>175</b> | <b>198</b> | <b>193</b> | <b>1</b>       | <b>6</b> | <b>5</b> | <b>47</b>                    | <b>35</b> | <b>15</b> |

(Dowód: akta kontroli str. 140)

Analiza placówek pod względem właściwości miejscowej wychowanków wykazała, że:

- liczba dzieci z Miasta Lublin, które umieszczone zostały w całodobowych placówkach opiekuńczo-wychowawczych prowadzonych przez inne powiaty wynosiła: 96 w 2008 r., 83 w 2009 r. oraz 85 w 2010 r.
- liczba dzieci z innych powiatów, umieszczonych w całodobowych placówkach prowadzonych przez Miasto Lublin (miasto na prawach powiatu) kształtowała się następująco: 60 w 2008 r., 46 w 2009 r. oraz 66 w 2010 r.

Zakładając konieczność umieszczania dzieci w placówkach właściwych miejscowo ze względu na zamieszkanie dziecka (tj. dzieci z Lublina wyłącznie w placówkach miejscowych), liczba miejsc w placówkach prowadzonych przez Miasto Lublin byłaby niewystarczająca.

Przepisy § 30 ust 1 rozporządzenia z dnia 19 października 2007 r. w sprawie placówek opiekuńczo-wychowawczych (Dz. U. nr 2011, poz. 1455) stanowią, iż w placówce nie powinno jednocześnie przebywać więcej niż 30 dzieci.

Wszystkie placówki od 2010 r. spełniały wymagania dotyczące liczby miejsc w placówkach całodobowych. Na podstawie analizowanej próby dokumentacji (pkt 3 protokołu kontroli) MOPR nie kierował do placówek opiekuńczo-wychowawczych z przekroczeniem ustalonych limitów. Przekroczenie liczby wychowanków w stosunku do standardu na dzień 31.12.2010 r. wystąpiło wyłącznie w Pogotowiu Opiekuńczym w Lublinie (placówka typu interwencyjnego).

**1.6.** Skontrolowano akta pracownicze osób wykonujących zadania dotyczące problematyki dzieci z placówek opiekuńczo wychowawczych oraz rodzin zastępczych w pionie pomocy specjalistycznej, a także 5% akt pracowników socjalnych (dokumentację 10 osób zatrudnionych w ostatnim okresie), spośród ogółu zatrudnionych, tj. 181 osób. Osoby odpowiedzialne za placówki opiekuńczo-wychowawcze posiadały wykształcenie wyższe uniwersyteckie pedagogiczne o kierunku: „Pomoc społeczna i praca socjalna” lub wyłącznie „Praca socjalna”, bądź studiami wyższymi i dodatkowo podyplomowymi z zakresu organizacji pomocy społecznej.

Pracownicy socjalni posiadali także wykształcenie wyższe kierunkowe, a w jednym przypadku dodatkowo licencjatem z pomocy socjalnej). Jedna z osób legitymowała się ukończeniem Medycznego Studium Zawodowego stażem pracy od 1985 r. w jednostkach pomocy społecznej, w tym w domach dziecka.

Kwalifikacje tych pracowników były zgodne z przepisami obowiązującego do 1 kwietnia 2009 r. rozporządzenia Rady Ministrów z dnia z dnia 2 sierpnia 2005 r. w sprawie zasad wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych w jednostkach organizacyjnych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 146, poz. 1222, ze zm.) oraz rozporządzenia Rady Ministrów z 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. Nr 50, poz. 398), a pracownicy socjalni, realizujący kontrolowane zadania, spełniali Wymagania określone w art. 116 ust. 1 pkt 1 - 3 ustawy *o pomocy społecznej* i warunki określone w art. 156 ust. 1 i 1a tej ustawy – spełniali także kontrolowani pracownicy socjalni.

(Dowód: akta kontroli str. 141)

W wyjaśnieniu dotyczącym możliwości wykonywania zadań przy aktualnym stanie zatrudnienia osób zajmujących się problematyką dzieci z placówek opiekuńczo-wychowawczych oraz rodzin zastępczych, Zastępca Dyrektora - E. Kilianek – Hołówkowska podała:

*Wyjaśniam, że aktualny stan zatrudnienia służb którymi kieruję w zakresie spraw związanych z pomocą specjalistyczną, w tym sprawami z zakresu opieki nad dzieckiem i rodziną (zgodnie z zarządzeniem dyrektora MOPR w tej sprawie) jest wystarczający. Pewne ograniczenia*

wynikają z braku obsady kierownika sekcji rodzin zastępczych, gdyż zadania związane z tym stanowiskiem załatwiane są przez inne osoby. Biorąc pod uwagę zmiany regulacji prawnych, które prawdopodobnie zostaną wdrożone od stycznia 2012 (dotyczące pieczy zastępczej) widzę konieczność zatrudnienia dodatkowych pracowników w pionie którym kieruję.

(Dowód: akta kontroli str. 142)

1.7. MOPR upubliczniał informacje w sprawie możliwości korzystania z różnych form pomocy przez rodziny będące w kryzysie. W wyjaśnieniu w tej sprawie, Dyrektor MOPR – A. Rudnik podał, że mieszkańcy Miasta Lublin informowani są w różny sposób, w tym poprzez bezpośrednie informacje przedstawicieli władz lokalnych (konferencje prasowe, wypowiedzi w mediach), a także pracowników socjalnych wykonujących pracę w terenie, publikacje książkowe MOPR, informatory i broszury kolportowane wśród mieszkańców. Wskazał także, iż jedną z form jest strona internetowa MOPR ([WWW.mopr.lublin.pl](http://www.mopr.lublin.pl)), która zawiera informację o strukturze jednostki oraz jej zadaniach wraz ze szczegółowym poradnikiem.

(Dowód: akta kontroli str. 143 - 144)

Stwierdzono, że na stronie internetowej zamieszczono adresy i numery telefonów filii MOPR rozmieszczonych na terenie miasta, w tym informację o Centrum Informacji Kryzysowej (CIK) oraz Specjalistycznej Poradni dla Rodzin z opisem kto może z pomocy CIK skorzystać oraz zakresie tej pomocy, w tym formach wsparcia dla opuszczających rodziny zastępcze oraz placówki opiekuńczo-wychowawcze (wraz z wzorami formularzy). Zamieszczono także pełną informację placówkach wsparcia dziennego oraz całodobowych placówkach opiekuńczo-wychowawczych, z jednoczesnym określeniem zasad odpłatności oraz osób mogących udzielić informacji w tym zakresie a także informacje dotyczące rodzin zastępczych.

(Dowód: akta kontroli str. 145-157)

W kontrolowanych latach MOPR upowszechniał informacje o różnych formach pomocy społecznej, w tym pomocy rodzinie i dziecku w broszurach oraz informatorach, a zamieszczane informacje dotyczyły m.in.:

- zakresu działalności Specjalistycznej poradni dla Rodzin,
- funkcjonowania mieszkań chronionych w Lublinie,
- podstawowych informacji dla rodziców zastępczych,
- informacji dotyczących usamodzielniania: vademecum usamodzielniania „Życie w nowym świetle” lub „W drodze do samodzielności”, poradnik „Usamodzielnianie – klucz do sukcesu”,

- „Poradnik dobrych praktyk” – z realizacji projektu systemowego „Człowiek inwestycją w społeczeństwo”.

(Dowód: akta kontroli str.158 - 164)

Odnosząc się do kwestii braku określenia szczegółowej procedury ubiegania się o pomoc w zakresie przywrócenia rodzinie zdolności do wypełniania jej zadań na stronie internetowej, Dyrektor wskazał, że: ... *informacje nie określają typowej dla innych jednostek (urzędów) procedury ... ze względu na ich specyfikę. Świadczenia pomocy społecznej mimo ogólnej dostępności posiadają pewien element selektywności, który musi być wyłoniony zgodnie z procedurami obowiązującymi bardziej pracownika socjalnego niż klienta. Stąd informacja o procedurach nie jest wyeksponowana w serwisie informacyjnym MOPR. Ponadto sprawy klientów pomocy społecznej prowadzone są w procesie indywidualnym, w zależności od potrzeb i problemów klienta co nie zawsze można wpisać w jednolitą procedurę. Obowiązkiem pracownika socjalnego wynikającym z etyki zawodu i zasad prowadzenia pracy socjalnej jest poinformowanie klienta o zastosowanej w jego przypadku procedurze i uzyskaniu zgody na jej wdrożenie, co ma miejsce podczas przeprowadzania wywiadu rodzinnego środowiskowego w trybie określonym rozporządzeniem ...*

(Dowód: akta kontroli str. 143)

## 2. Wydatkowanie środków publicznych na finansowanie kosztów działalności placówek.

### 2.1.

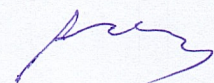
W latach 2008 – 2010 placówki opiekuńczo-wychowawcze (w tym ośrodek adopcyjno-opiekuńczy) funkcjonowały jako odrębne jednostki organizacyjne Miasta Lublin. Gospodarka finansowa tych jednostek prowadzona była w oparciu o własne plany finansowe. MOPR nie dysponował danymi o stanie potrzeb finansowych placówek oraz poziomie zabezpieczenia środków budżetowych oraz ich wydatkowaniu w poszczególnych latach.

Wybrane dane charakteryzujące działalność MOPR

| Rl.p.    | Wyszczególnienie   | Rok (wg stanu na 31.12) |         |         |            |
|----------|--|-------------------------|---------|---------|------------|
|          |  | 2008                    | 2009    | 2010    | 2011 (Ip.) |
| <b>I</b> | <b>MIESZKAŃCY</b>  |                         |         |         |            |
| 1.       | Liczba mieszkańców ogółem                                    | 334.596                 | 349.005 | 332.645 | 330.500    |
|          | - w tym dzieci w wieku 0 - 18 lat                            | 61.989                  | 61.361  | 60.448  | 59.200     |
|          | - dzieci urodzonych w danym roku                             | 3.441                   | 3.747   | 3.524   | 1.720      |
| 2.       | Korzystający z różnych form opieki zastępczej                | 901                     | 853     | 871     | 826        |
| 3.       | Dzieci w wieku 0 - 18 przebywające w placówkach opiek.-wych. | 339                     | 305     | 327     | 332        |

|            |  |             |             |             |             |
|------------|--|-------------|-------------|-------------|-------------|
|            | - w tym dzieci w wieku 0 - 18 przebywające w miejskich placówkach opiekuńczo-wychowawczych                   | 195         | 175         | 193         | 200         |
|            | - w tym dzieci w wieku 0 - 18 przebywające w miejskich placówkach opiekuńczo-wychowawczych z innych powiatów | 60          | 46          | 66          | 70          |
| <b>II</b>  | <b>Usługi opiekuńczo-wychowawcze</b>   |             |             |             |             |
| 1.         | Liczba placówek opiekuńczo – wychowawczych   | 8           | 6           | 5           | 5           |
|            | - w tym liczba rodzinnych domów dziecka na terenie   | 1           | 1           | 1           | 1           |
| 2.         | <b>Liczba rodzin zastępczych</b>   | 431*        | 429*        | 428*        | 381         |
| 3.         | <b>Dzieci przyjęte do rodzin zastępczych</b>   | 108         | 61          | 73          | 37          |
|            | - w tym dzieci przyjęte do rodzinnych domów dziecka  | 0           | 3           | 2           | 1           |
| 4.         | Liczba ośrodków adopcyjno-opiekuńczych na terenie miasta   | 1           | 1           | 1           | 1           |
|            | - w tym liczba miejskich ośrodków adopcyjno – opiekuńczych   | 1           | 1           | 1           | 1           |
| 5.         | Liczba miejsc w placówkach opiekuńczo – wychowawczych  | 205         | 203         | 198         | 186         |
| 6.         | <b>Liczba dzieci przebywających w rodzinach zastępczych</b>  | 562**       | 548**       | 544**       | 494         |
|            | - w tym liczba dzieci przebywających w rodzinnych domach dz.   | 8           | 6           | 7           | 8           |
| 7.         | Dzieci w wieku 0 - 18 przyjęte do placówek opiekuńczo – wychowawczych  | 189         | 206         | 208         | 89          |
|            | - w tym dzieci w wieku 0 - 18 przyjęte do miejskich placówek opiekuńczo - wychowawczych z innych powiatów    | 105         | 101         | 113         | 42          |
| <b>III</b> | <b>FINANSE (w tys. zł)</b>   |             |             |             |             |
| 1.         | Wydatki Miasta ogółem  | 1.215.685,7 | 1.361.866,7 | 1.381.303,6 | 1.553.385,4 |
| 2.         | Wydatki Miasta na pomoc społeczną, w tym:  | 185.261,2   | 200.146,9   | 196.409,1   | 79.721,1    |
|            | - na miejski ośrodek pomocy rodzinie   | 128.930,9   | 136.738,0   | 141.739,7   | 68.876,1    |
|            | - na miejski ośrodek adopcyjno-opiekuńczy  | 296,7       | 325,5       | 390,4       | 213,5       |
|            | - na miejskie placówki opiekuńczo- wychowawcze   | 9.714,9     | 9.670,5     | 10.578,5    | 5.386,3     |
|            | - dla rodzin zastępczych   | 5.480,7     | 5.400,1     | 5.522,5     | 2.625,8     |
|            | - na rodzinne domy dziecka   | 371,3       | 414,0       | 498,0       | 450,0       |
| 3.         | Wydatki za pobyt dzieci w placówkach opiekuńczo - wychowawczych  | 9.714,9     | 9.670,5     | 10.578,5    | 5.386,3     |
|            | - wydatki zaplanowane w pierwotnej uchwale budżetowej  | 10.554,8    | 11.584,8    | 11.886,4    | 15.690,0    |
|            | - zapotrzebowanie na wydatki zgłoszone przez placówki  | 10.261,5    | 11.176,1    | 11.808,6    | 0           |
| <b>IV</b>  | <b>Zatrudnienie (etaty) wg stanu na 31 grudnia</b>   |             |             |             |             |
| 1.         | W MOPR   | 421,00      | 444,50      | 453,50      | 470,00      |
|            | - w tym pracownicy socjalni  | 200,00      | 215,00      | 210,00      | 237,00      |
| 2.         | W Miejskim Ośrodku Adopcyjno – Opiekuńczym   | 7,50        | 7,50        | 9,00        | 7,00        |
| 3.         | W placówkach opiekuńczo – wychowawczych  | 146,40      | 155,15      | 159,65      | 157,65      |
| 4.         | Osoby prowadzące rodziny zastępcze (zawodowe)  | 9,00        | 9,00        | 9,00        | 9,00        |
| 5.         | Osoby prowadzące rodzinne domy dziecka   | 4,25        | 4,50        | 8,50        | 3,00        |

\* Liczba rodzin, w tym ujęto rodziny z dziećmi z innych powiatów oraz rodziny na terenie innych powiatów, w których przebywają dzieci z Lublina,



\*\* Liczba dzieci, w tym ujęto dzieci z innych powiatów w Lublinie oraz dzieci z Lublina na terenie innych powiatów, a także dzieci cudzoziemskie,

I.3 – Dane dotyczą placówek całodobowych (publicznych i niepublicznych) w tym dzieci pochodzące z Lublina w placówkach poza Lublinem,

II 1 – Dana dotyczą placówek całodobowych placówek publicznych miejskich,

II 3 (wiersz drugi) – Dane dotyczą Rodzinnego Domu Dziecka (placówka miejska – całodobowa placówka opiekuńczo wychowawcza – opieka instytucjonalna. Dzieci przyjęte do placówki w okresie styczeń – grudzień),

II 6 (wiersz drugi) - Dane dotyczą Rodzinnego Domu Dziecka (placówka miejska – całodobowa placówka opiekuńczo wychowawcza – opieka instytucjonalna. Dzieci przyjęte do placówki w okresie styczeń – grudzień),

III 1, III 2, III 3 – Wartości w tych wierszach podane są szacunkowo, na podstawie planu przyjętego w uchwale budżetowej Miasta Lublin na 2011 r. W odniesieniu do I kw. 2011 r. (wiersz III 1 wykonanie na 31.05.2011 r. wynosiło 553.714,0 tys. zł.

(Dowód: akta kontroli str. 165 - 166)

Z informacji przekazanych przez całodobowe placówki opiekuńczo-wychowawcze wynika, że środki budżetowe zabezpieczały finansowanie wydatków bieżących na poziomie planów finansowych placówek i zapewniały realizację zadań. Jedynie Pogotowie Opiekuńcze w Lublinie wskazało, że wykonanie wydatków w stosunku do zgłoszonych potrzeb było niższe i wynosiło: 95% potrzeb zgłoszonych w 2008 r., 88% w 2009 r. oraz 89% w 2010 r.

Wykonanie wydatków bieżących w placówkach kształtowało się następująco (w tys. zł):

| Lp | Nazwa placówki                  | Dane porównawcze         | 2008 r.                    | 2009 r.                    | 2010 r.                    |
|----|---------------------------------|--------------------------|----------------------------|----------------------------|----------------------------|
| 1. | Pogodny Dom                     | plan po zm.<br>wykonanie | 2.192,8<br>1.934,6         | 2.211,2<br>2.164,1         | 2.374,4<br>2.318,3         |
| 2. | Pogotowie Opiekuńcze            | plan po zm.<br>wykonanie | 3.051,8<br>2.980,3         | 3.082,7<br>3.011,0         | 3.248,4<br>2.969,7         |
| 3. | Dom Dziecka im. J. Korczaka     | plan po zm.<br>wykonanie | 1.594,7<br>1.594,3         | 1.541,7<br>1.512,3         | 1.793,3<br>1.737,6         |
| 4. | Rodziny Dom Dziecka             | plan po zm.<br>wykonanie | 2.189,5<br>2.087,0         | 2.287,1<br>2.121,6         | 2.473,7<br>2.300,0         |
| 5. | D. Dziecka im. E. Szelburg-Zar. | plan po zm.<br>wykonanie | brak danych<br>97,1% planu | brak danych<br>97,1% planu | brak danych<br>99,6% planu |
| 6. | Ośrodek Adopcyjno-opiek.        | plan po zm.<br>wykonanie | 372,2<br>301,9             | 373,6<br>335,2             | 399,6<br>391,6             |

(Dowód: akta kontroli str. 167 - 177)

Według informacji placówek opiekuńczo-wychowawczych, w poszczególnych latach łączne wydatki inwestycyjne wyniosły: 1.231 tys. zł w 2008 r., 337 tys. zł w 2009 r. oraz 846,8 tys. zł w 2010 r.

W informacjach podano, że w budżecie Miasta Lublin (miasto na prawach powiatu) corocznie zabezpieczano środki na finansowanie zadań inwestycyjnych w placówkach opiekuńczo-wychowawczych, na poziomie zgłoszonych potrzeb (Pogodny Dom w latach 2008 – 2009

oraz Dom Dziecka im. J. Korczaka w latach 2008 – 2010 i Dom Dziecka im E. Szelburg-Zarembiny). Nie zostały natomiast uwzględnione wszystkie potrzeby inwestycyjne Pogotowia Opiekuńczego w Lublinie zgłoszone do projektu uchwały budżetowej. Jak wynika z informacji Dyrektora Pogotowia Opiekuńczego potrzeby finansowe tej placówki zostały jednak zaspokojone w trakcie roku budżetowego. Ponadto według informacji Dyrektora placówki Pogodny Dom, środki budżetowe na inwestycje w 2010 r. były w stosunku do planowanych niższe o 125 tys. zł.

Wydatki inwestycyjne według informacji kształtowały się w placówkach opiekuńczo-wychowawczych następująco:

- Pogodny Dom: 2008 r. - wykonanie 800 tys. zł, 2010 r. – wykonanie 100 tys. zł,
- Pogotowie Opiekuńcze: 2008 r. – 234 tys. zł, 2009 r. – 337 tys. zł, 2010 r. – 208 tys. zł,
- Dom Dziecka im. J. Korczaka: 2008 r. – 197 tys. zł, 2010 r. – 104 tys. zł,
- Dom Dziecka im. E. Szelburg-Zarembiny: 2010 r. – 434,8 tys. zł.

(Dowód: akta kontroli str. 168 -177)

Przepisy art. 19 pkt 18 ustawy *o pomocy społecznej* stanowią, że do zadań własnych powiatu należy sporządzanie, zgodnie z art. 16 „a”, oceny w zakresie pomocy społecznej.

Do czasu niniejszej kontroli zadania określone przepisami art. 19 pkt 18 oraz art. 16 „a” ustawy *o pomocy społecznej*, dotyczące bilansu potrzeb finansowych, kadrowych i rozwoju nowych form pomocy społecznej, nie było wykonywane. W wyjaśnieniu dotyczącym tego zagadnienia Zastępca Dyrektora – E. Kilianek-Hołówkowska podała:

*„... ustawodawca wskazuje terminy, które obligują organ wykonawczy – a więc Prezydenta w przypadku Lublina, do przedkładania radzie gminy (miasta na prawach powiatu) do 30 kwietnia oceny wraz z rekomendacjami, które są podstawą do planowania budżetu na rok kolejny. Zatem termin, co do którego Prezydent musiał wywiązać się z nałożonego zadania i termin wejścia w życie ustawy jest pierwszą przyczyną ze względu na którą do dnia kontroli nie uwzględniono w dokumentach nowych zadań. Drugą przyczyną jest pismo Sekretarza Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej (z dnia 27.04.2011 skierowane do wojewodów), w którym sam zwraca uwagę, że nowe obowiązki nałożone na jednostki samorządu terytorialnego ... nie będą mogły być zrealizowane w 2011 r. z powodu upływu terminu na ich wykonanie, który upłynął przed jej wejściem w życie.*

W przywołanym w wyjaśnieniu piśmie do wojewodów, Sekretarz Stanu podał m.in.: *... rok 2011 potraktować jako przygotowawczy/pilotażowy do pełnego wdrożenia w roku 2012 nowych obowiązków wynikających z art. 1 pkt 2 – 6 ustawy (ustawa z dnia 8 marca 2011 r. o*



zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych

(Dowód: akta kontroli str. 59)

**2.2.** Należności (przypisy) dotyczące opłat za pobyt dzieci w placówkach opiekuńczo-wychowawczych i poszczególnych typach rodzin zastępczych z uwzględnieniem wpływów z tego tytułu oraz zaległości ilustruje tabela:

| 1.  | Okres obrachunkowy  | Należności (przypisy) placówki (w zł)   | Wpływy z opłat (w zł)                   | Odpisy (umorzenia, uchylenie i zmiana decyzji) | Należności uzyskane w postępow. windykacyjnym | Zaległości na koniec roku-salda (w zł)    |
|-----|---|---|---|--|---|---|
| 1.1 | <b>2008</b>   | 265.830,38                              | 9.536,99                                | 207.071,97                                     | -   | 397.700,84                                |
| 1.2 | <b>2009</b>   | 96.838,00                               | 8.788,00                                | 13.650,00                                      | -   | 472.100,84                                |
| 1.3 | <b>2010</b>   | 125.414,33                              | 6.480,00                                | 0  | -   | 603.225,98                                |
| -   | Razem   | 488.082,71                              | 24.804,99                               | 220.721,97                                     |   | -   |
| 2.  | Okres obrachunkowy  | Należności (przypisy) rodz. zast.       | Wpływy z opłat (w zł)                   | Odpisy (umorzenia, uchylenie i zmiana decyzji) | Należności uzyskane w postępow. windykacyjnym | Zaległości na koniec każdego roku (saldo) |
| 2.1 | <b>2008 ogółem</b><br>-rodziny zawod.<br>- pozostałe rodz.  | 57.487,44<br>brak danych<br>brak danych | 9.717,70<br>brak danych<br>brak danych  | 53.684,08<br>brak danych<br>brak danych        | -   | 106.325,75<br>brak danych<br>brak danych  |
| 2.2 | <b>2009 ogółem</b><br>-rodziny zawod.<br>- pozostałe rodz.  | 4.500,00<br>brak danych<br>brak danych  | 11.835,17<br>brak danych<br>brak danych | 6.400,00<br>brak danych<br>brak danych         | -   | 92.590,17<br>brak danych<br>brak danych   |
| 2.3 | <b>2010 ogółem</b><br>- rodziny zawod.<br>- pozostałe rodz. | 26.493,60<br>brak danych<br>brak danych | 7.219,58<br>brak danych<br>brak danych  | 1.200,00<br>brak danych<br>brak danych         | -   | 109.153,19<br>brak danych<br>brak danych  |
| -   | Razem   | 88.481,04                               | 28.772,45                               | 61.284,08                                      | -   | -   |

(Dowód: akta kontroli str. 178 - 179)

Według ewidencji księgowej MOPR łączna należność określona decyzjami administracyjnymi o odpłatności za pobyt dzieci w placówkach opiekuńczo-wychowawczych w latach 2008 – 2010 stanowiła 488.082,71 zł. Zastosowane w toku postępowań zmiany w tym zakresie (umorzenia, uchylenia lub zmiany wysokości odpłatności) stanowiły w tych latach ogółem 220.721,97 zł (tj. wynikający z decyzji poziom finansowania pobytu dzieci w placówkach przez Miasto). Zaległości w opłatach określonych decyzjami wyrażają się kwotą 603.225,98 zł (saldo na 31.12.2010 r.).

Według danych Kierownika ds. placówek opiekuńczo-wychowawczych Lucyny J. w latach 2008 – 2011 (I półrocze) wydano łącznie 1080 decyzji w sprawie opłaty za pobyt dzieci w placówkach opiekuńczo wychowawczych, w tym 753 decyzje w sprawie opłaty za pobyt dzieci w placówkach opiekuńczo wychowawczych w Lublinie, oraz 337 decyzji o opłacie za umieszczenie w placówkach innych powiatów. Spośród wszystkich decyzji

(skierowanych do: 887 rodziców, 24 opiekunów lub kuratorów oraz 11 wychowanków), tylko 62 zobowiązanych rodziców oraz 4 opiekunów opłacają częściowo pobyt dzieci w placówkach.

(Dowód: akta kontroli str. 205 – 207)

Zaległość w opłatach dotyczących rodzin zastępczych stanowiła ogółem 109.153,19 zł (saldo na 31.12.2010 r.). W analizowanych latach wydano łącznie 868 decyzji całkowicie zwalniających osoby zobowiązane do odpłatności za pobyt dzieci w rodzinach zastępczych na kwotę 2.184.575,57 zł, 22 decyzje o częściowym zwolnieniu z opłat osób zobowiązanych (137.402,22 zł) oraz 2 decyzje ustalające całkowitą odpłatność w tym zakresie na 19.764,00 zł.

(Dowód: akta kontroli str. 204)

Według danych MOPR (Jadwigi S. stanowisko ds. egzekucji w MOPR) w kontrolowanych latach podejmowano następujące działania wobec dłużników, których dzieci przebywają w placówkach opiekuńczo-wychowawczych:

- 2008 r. – zarejestrowano w komórce 14 dłużników, wystosowano 11 upomnień oraz wystawiono 3 tytuły wykonawcze,
- 2009 r. – zarejestrowano na stanowisku ds. egzekucji 5 dłużników, wystawiono 6 upomnień, 4 tytuły wykonawcze (w tym 2 - bezskuteczność egzekucji),
- 2010 r. – zarejestrowano 7 dłużników, wystawiono 5 upomnień oraz 5 tytułów wykonawczych (w tym jeden zwrot – bezskuteczność egzekucji).

(Dowód: akta kontroli str. 180)

**2.3.** W latach 2008-2010 oraz I pół. 2011 r. średnie (miesięczne) wydatki na jedną osobę umieszczoną w placówce opiekuńczo-wychowawczej oraz rodzinach zastępczych kształtowały się następująco (zł):

| Lp | Typ rodziny zastępczej                          | 2008 r.  | 2009 r.  | 2010 r.  | 2011r. I p. |
|----|---|----------|----------|----------|-------------|
| 1. | Placówki opiekuńczo-wychowawcze                 | 2.388,12 | 4.605,00 | 4567,59  | 4.488,60    |
| 2. | Rodziny zastępcze średnio miesięcznie           | 812,68   | 821,18   | 845,97   | 885,8       |
| 3. | zawodowe rodziny zastępcze                      | 889,14   | 1.136,46 | 1.261,60 | 683,36      |
| 5. | Liczba kandydatów na zawodowe rodziny zastępcze | 10*      | 5*       | 4*       | 3*          |

\* wydane przez MOPR skierowania do odbycia szkolenia dla niespokrewnionych z dzieckiem zawodowych rodzin zastępczych w Ośrodku Adopcyjno-Opiekuńczy.  
Według danych Ośrodka liczba kandydatów do pełnienia funkcji zawodowej rodziny zastępczej była następująca: 2008 r. – 2, w 2009 r. – 0, w 2010 r. – 3.

(Dowód: akta kontroli str. 167, 181)

Z zestawienia wynika, że najtańszą formą opieki nad dzieckiem były rodziny zastępcze. Przy zmniejszającej się jednak liczbie rodzin zastępczych (ogółem) z 431 w 2008 r. do 428 w 2010 r. oraz spadku liczby dzieci w rodzinach zastępczych wszystkich typów z 562 w 2008 r. do 544 w 2010 r., wzrastały średnie wydatki MOPR na tę formę opieki.

W wyjaśnieniu dotyczącym tej kwestii, a także spadku zainteresowania tą formą opieki nad dzieckiem, Kierownik Działu ds. usamodzielnień i integracji ze środowiskiem oraz rodzin zastępczych Zofia R. podała: *wysokość pomocy oraz kryteria na częściowe pokrycie kosztów utrzymania dzieci w rodzinach zastępczych ... uzależniona jest od wielu czynników, w tym wieku dziecka, stanu zdrowia itd. ... Spadek zainteresowania tą formą opieki wynika głównie z poziomu (wysokości) świadczeń. Wyrażam pogląd, że spadek zainteresowania tą formą opieki nad dzieckiem mają wpływ także inne czynniki, m.in. warunki lokalowe, a także przesłanki osobiste potencjalnych kandydatów, które trudno zidentyfikować. Na takie podejście potencjalnych kandydatów na rodziny zastępcze w mojej ocenie ma duży wpływ środowisko lokalne i obawy związane z obowiązkami, odpowiedzialnością i reakcją środowiska lokalnego.*

(Dowód: akta kontroli str. 182)

### **3. System kierowania i pobyt dzieci w placówkach opiekuńczo-wychowawczych, a także zgłaszanie ich do przysposobienia.**

**3.1.** Zasady odpłatności za pobyt w placówce opiekuńczo-wychowawczej określają przepisy art. 81 ustawy z dnia 12.03.2004 r. *o pomocy społecznej*, stanowiąc m.in. iż *opłatę ... ustala w drodze decyzji administracyjnej starosta właściwy ze względu na miejsce zamieszkania dziecka.*

Prezydent Lublina corocznie określał średni miesięczny koszt utrzymania dziecka w placówkach opiekuńczo-wychowawczych.

(Dowód: akta kontroli str. 183 - 187)

Na podstawie przyjętej do kontroli próby, wysokość odpłatności za pobyt dzieci w placówkach opiekuńczo-wychowawczych ustalona została na zasadach określonych przepisami art. 81 ust. 1 – 6 ustawy, tj. do wysokości średniego miesięcznego kosztu utrzymania, ustalonego przez Prezydenta Miasta Lublin, z zachowaniem terminu ustawowego (do dnia 31 marca każdego roku). Odpłatność za pobyt w placówce opiekuńczo-wychowawczej określana była w trybie decyzji administracyjnych. Decyzje określały podstawy prawne wydania, tj. przepisy art. 81 ustawy o pomocy społecznej oraz odpowiednie uchwały Rady Miasta Lublin w sprawie określenia warunków częściowego lub całkowitego

zwolnienia z opłaty za pobyt w placówce opiekuńczo-wychowawczej. Zawierały także rozstrzygnięcie oraz pouczenie o sposobie, trybie i terminach odwołania, a także informację, że należność z tytułu ustalonej opłaty podlega - zgodnie z art. 104 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej - ściągnięciu w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. W decyzjach nie wskazywano przepisów kodeksu postępowania administracyjnego.

(Dowód: akta kontroli str. 188-193)

Warunki dotyczące częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłaty za pobyt w placówce opiekuńczo-wychowawczej określone uchwałą Rady Miasta Lublin nr 435/XX/2004 z dnia 24.06.2004 r. ze zmianą w dniu 20.10.2005 r. (uchwała nr 802/XXXIV/2005) były przestrzegane.

(Dowód: akta kontroli str. 194 - 198)

Zasady i terminy załatwiania spraw określają przepisy art. 35 Kpa, obligując w art. 36 do informowania stron o przyczynach zwłoki i określeniu nowego terminu jej załatwienia.

W kontrolowanych latach nie informowano stron o przyczynach zwłoki w prowadzonych postępowaniach i nowych terminach załatwienia spraw. Spośród kontrolowanych spraw za okres 2008 -2010 r. w 23 przekroczony został miesięczny termin do wydania decyzji (postępowania prowadzono od ponad 1 do 6 miesięcy), przy czym nie informowano stron o przyczynach zwłoki i nowym terminie załatwienia sprawy.

(Dowód: akta kontroli str. 188-193 )

**3.2.** Przepisy § 15 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 19.10.2007 r. określają zasady i tryb kierowania dzieci do placówek opiekuńczo- wychowawczych ze względu na miejsce zamieszkania dziecka, a także postępowanie w sytuacji braku miejsc lub odpowiedniej placówki.

Przy umieszczaniu dzieci w placówkach opiekuńczo-wychowawczych przestrzegane były postanowienia § 15 rozporządzenia, tj.:

- dzieci umieszczano na ogół we własnych placówkach odpowiedniego typu lub placówkach na terenie innego powiatu (na podstawie zawieranych porozumień pomiędzy powiatami stosowne do przepisów art. 86 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej),

(Dowód: akta kontroli str. 199-201)

- w analizowanych przypadkach kierowanie dzieci do placówki przez służby MOPR następowało na podstawie orzeczeń sądu, po uprzednim porozumieniu z dyrektorem danej placówki,

- stosowany był wymóg § 15 ust. 9 rozporządzenia i MOPR każdorazowo powiadomił sąd o skierowaniu dziecka do placówki.

W kontrolowanej próbie dokumentacji nie stwierdzono przypadków kierowania dzieci przez MOPR do placówek niezgodnie z orzeczeniem sądu w tej sprawie.

Według informacji Wydziału Oświaty i Wychowania Urzędu Miasta Lublin w latach 2008 – 2010 na koniec każdego roku w MOW i MOS umieszczona była następująca liczba dzieci skierowanych przez Miasto: w 2008 r. – 27, w 2009 r. – 37 oraz w 2010 r. – 54.

Jednocześnie na koniec każdego roku liczba oczekujących na umieszczenie w MOW lub MOS kształtowała się następująco: w 2008 r. – 19, w 2009 r. – 21 oraz w 2010 r. – 19 dzieci.

(Dowód: akta kontroli str. 202 – 203)

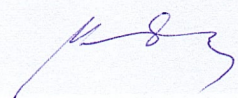
**3.3.** W analizowanej dokumentacji nie stwierdzono przypadków kierowania przez MOPR do całodobowych placówek opiekuńczo-wychowawczych na terenie Lublina dzieci, które uprzednio przebywały w MOW (młodzieżowy ośrodek wychowawczy) lub MOS (młodzieżowy ośrodek socjoterapii).

- a/ W wyjaśnieniu dotyczącym tej kwestii Kierownik ds. placówek opiekuńczo-wychowawczych Lucyna J. podała jednak, że *uciekiniery z tych placówek, również po dokonaniu czynów zabronionych są przez policję doprowadzani do placówek typu interwencyjnego. Ich pobyt trwa od kilku godzin do kilku dni, zwykle do czasu przekazania pracownikowi placówki z której się oddalił. Liczba nieletnich doprowadzonych przez policję (przede wszystkim uciekiniery z różnych typów placówek, przebywających nie dłużej niż 7 dni w całodobowych placówkach typu interwencyjnego wynosiła: 2008 r. – 54, 2009 r. -75, 2010 r. – 96. W 2011 r. do Domu Dziecka nr 2 w Zwierzyńcu, na wniosek MOPR w Lublinie, został skierowany małoletni, który poprzednio przebywał w MOS i zakończył proces resocjalizacji. MOPR skierował do placówki interwencyjnej jednego małoletniego zwolnionego ze schroniska dla nieletnich w Dominowie (matka odmówiło odbioru syna ze schroniska, ojciec nie żyje).*

(Dowód: akta kontroli str. 208 – 209)

- b/ W kontrolowanej próbie dokumentacji nie stwierdzono przypadków kierowania do placówek opiekuńczo-wychowawczych dzieci oczekujących na miejsce w MOW lub MOS, w tym na podstawie zarządzeń sądu wydanych na podstawie art. 569 § 2 Kodeksu postępowania cywilnego.

W wyjaśnieniu dotyczącym tej kwestii, Kierownik ds. placówek opiekuńczo-wychowawczych Lucyna J. podała, że *w latach 2008 -2010 do całodobowej placówki*



*opiekuńczo-wychowawczej typu interwencyjnego w Lublinie skierowano dziewięćdziesięciu dzieci w stosunku do których sąd orzekł umieszczenie w młodzieżowym ośrodku wychowawczym lub młodzieżowym ośrodku socjoterapii i jednocześnie umieszczenie w placówce opiekuńczo-wychowawczej. Powyższe sytuacje nie dotyczyły placówek typu socjalizacyjnego i rodzinnego.*

*Przykładowo:*

- *D.S. (dziecko z powiatu lubelskiego – skierowanie MOPR.D-POW.X.40824/1/17/09) – Pogotowie Opiekuńcze od 16.03 – 16.06.2009 r., przekazany do MOW w Puławach (zgodnie ze skierowaniem Starosty Lubelskiego),*
- *A.J. (dziecko z Lublina, skierowanie MOPR.D-POW.X.40824//3/09 – Pogotowie Opiekuńcze od 9.02-2.06.2009 r. – przekazana do MOW w Podgłębokiem (zgodnie ze skierowaniem Starosty Lubelskiego).*
- *P.H. (dziecko z powiatu chrzanowskiego, skierowanie – MOPR.D-POW.XIII.40824/5/10 – Pogotowie Opiekuńcze od 28.04-31.08.2010 r. – przekazany do MOW w Wielkich Drogach (zgodnie ze skierowaniem Starosty Chrzanowskiego)*

(Dowód: akta kontroli str. 209)

*c/ W kontrolowanej próbie nie stwierdzono przypadków kierowania przez MOPR do placówek opiekuńczo-wychowawczych dzieci, wobec których toczy się lub zostało zakończone postępowanie w sprawach nieletnich (tj. rozboje, kradzieże, włamania, narkotyki).*

*Odnośząc się do tego problemu Kierownik Lucyna J. podała, że w latach 2008 -2010 wystąpiły dwa takie przypadki (wobec osób toczyło się postępowanie o demoralizację):*

- *Ł.S. (dziecko z Lublina, skierowanie –MOPR.D-POW.XIII.40824/28/10 (w postanowieniu sądu: dopuszcza się czynów karalnych, postępujący proces demoralizacji). W Pogotowiu Opiekuńczym od 30.08.2010 r. do 18.04.2011 r.*
- *M.L. (dziecko z Lublina, skierowanie – MOPR.D-POW.XIII.40824/22/10 (w postanowieniu sądu: brał udział w bójkach i kradzieżach). W Pogotowiu Opiekuńczym od 13.07.2010 r. do 1.02.2011 r.*

*W powyższych przypadkach sąd orzekł umieszczenie dzieci w placówce opiekuńczo-wychowawczej interwencyjnej mimo dopuszczenia się przez nieletnich czynów karalnych.*

(Dowód: akta kontroli str. 209)

*Podana także, iż ... problemem dla placówki interwencyjnej staje się realizacja oddziaływań wychowawczych w stosunku do wychowanków z problemami rodzinnymi i w stosunku do nieletnich z doświadczeniem czynów karalnych. Dodatkowo bardzo niekorzystny wychowawczo jest wspólny pobyt obu grup wychowanków.*

Wskazała na występujące przypadki niejasnego statusu wychowanków. Według pisma Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej z dnia 8.09.2009 r. (znak: DSR-II-074-26-1-UŻ/09) *wychowanek placówki opiekuńczo- wychowawczej, który na podstawie postanowienia sądu rodzinnego został umieszczony w całodobowej placówce oświatowej nie traci statusu wychowanka placówki opiekuńczo wychowawczej.*

(Dowód: akta kontroli str. 210 – 213)

d/ W analizowanej próbie dokumentów nie stwierdzono przypadków kierowania przez MOPR dzieci do placówek opiekuńczo-wychowawczych niezgodnie ze wskazaniami sądu w tym przedmiocie. Spośród analizowanych akt postępowania w latach 2008 -2010, w 5 postanowieniach sądu nie wskazano typu placówki do której należy skierować dziecko. Stwierdzono przypadki pobytu dzieci w placówce typu interwencyjnego przez okres przekraczający 6 miesięcy. Przykładowo: na podstawie postanowienia Sądu Rejonowego w Lublinie V Wydziału Rodzinnego i Nieletnich z dnia 19.12.1997 r. w trybie zarządzenia tymczasowego sąd orzekł o umieszczeniu małoletniej w Pogotowiu Opiekuńczym w Lublinie (placówka typu interwencyjnego). Skierowanie do placówki wydał MOPR w dniu 21.01.2008 r. W skierowaniu wskazano, że dokumentacja szkolna i zdrowotna znajduje się w Gimnazjum w Pszczelnej Woli, w której małoletnia kontynuuje naukę. Małoletnia przebywała w Pogotowiu Opiekuńczym do 4.05.2009 r. W aktach sprawy stwierdzono pisma (kierownika placówki oraz dyrektora MOPR) do sądu o uregulowanie sytuacji prawnej małoletniej, której pobyt w placówce przekracza okres 6 miesięcy. W pismach m.in. z dnia 14.01.2008r. (17.03.2009 r., 24.02.2009 r.) Dyrektor placówki występując do sądu w tej sprawie wnioskował o umieszczenie małoletniej w placówce typu socjalizacyjnego. W dniu 15.04.2009 r. Sąd ten uchylił zarządzenie z 19.12.2007 r. W toku innego postępowania (V Now 34/09), postanowieniem z dnia 12.09.2009 r. zastosowano środek wychowawczy w postaci umieszczenia małoletniej w młodzieżowym ośrodku socjoterapii.

(Dowód: akta kontroli str. 214)

W wyjaśnieniu, dotyczącym wpływu ponadnormatywnego okresu przebywania dzieci w placówkach typu interwencyjnego na proces wychowawczy, Kierownik Lucyna J. podała, że: *z moich obserwacji, wiedzy oraz współpracy z dyrektorami placówek realizujących zadania placówki interwencyjnej wynika, że nie jest korzystne przedłużanie, z różnych względów okresu pobytu dziecka w placówce interwencyjnej. Niestabilna (tymczasowa) sytuacja dziecka niekorzystnie wpływa nie tylko na jego zachowanie ale i na oczekiwane efekty pracy wychowawczej pracowników placówki ... nie sprzyja podjęciu systemowych*

*działań wychowawczych. Zdarza się, że nawet roczny pobyt w placówce interwencyjnej skutkuje skierowaniem do placówek zajmujących się resocjalizacją nieletnich.*

(Dowód: akta kontroli str. 211)

**3.4.** Przepisy § 19 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 19.10.2007 r. określają zakres wymaganej dokumentacji przy kierowaniu dziecka do placówki opiekuńczo-wychowawczej.

Na podstawie kontrolowanej dokumentacji, stwierdzono, że do skierowań dzieci do placówek MOPR dołączał we wszystkich sprawach postanowienie sądu o umieszczeniu dziecka w placówce opiekuńczo- wychowawczej. W sytuacji umieszczenia dziecka w placówce w trybie interwencyjnym na podstawie orzeczenia sądu, postanowienia w tej sprawie kierowane były przez sąd bezpośrednio do placówek. W badanych aktach stwierdzono dokumentację dotyczącą wywiadów środowiskowych, sporządzanych dla potrzeb ustalenia odpłatności za pobyt dziecka w placówce, a w przypadku braku możliwości przeprowadzenia wywiadu, pisma i notatki w tej sprawie, sporządzone przez pracowników socjalnych filii MOPR.

Z analizowanej dokumentacji wynika, iż w 4 przypadkach (2008 r.) oraz w 11 (2009 r.) brak było aktu urodzenia dziecka. W skierowaniach zamieszczano klauzulę, że dokumentacja zostanie skompletowana przez placówkę. Nie załączano do skierowań dokumentacji o stanie zdrowia oraz dokumentacji szkolnej dziecka. W tej m.in. sprawie zamieszczano w skierowaniach adnotacje o treści: *... pozostała dokumentacja szkolna ... i karta zdrowia ucznia zostanie do Domu Dziecka im. J. Korczaka przekazana przez Pogotowie Opiekuńcze w Lublinie* (skierowanie z dnia 25.06.2008 r. –MOPR.D.-PDW.X.40823/3/08).

W skierowaniu z dnia 20.06.2008 r. do Domu Dziecka im. J. Korczaka (MOPR.D-POW.X.40822/3/08) zamieszczono adnotację o treści: *... pozostała dokumentacja o której mowa w § 19 ust. 1 rozporządzenia zostanie przekazana przez Pogotowie Opiekuńcze w Lublinie do Zespołu Placówek Wsparcia i Rodziny w Lublinie.*

W wyjaśnieniu dotyczącym niezałączania do skierowań dokumentacji szkolnej oraz dokumentacji o stanie zdrowia dziecka kierowanego do placówki, Kierownik Działu Lucyna J. podała:

*Wyjaśniam, że pracownicy MOPR utrzymywali (po wydaniu skierowania do placówki opiekuńczo-wychowawczej) stały kontakt telefoniczny i osobisty z kierownictwem placówki do której skierowano dziecko w sprawach sytuacji dziecka i jego rodziny.*

*Przepis dotyczący obowiązku załączania do skierowania dokumentacji szkolnej oraz o dostępnej dokumentacji o stanie zdrowia dziecka jest w większości przypadków niecelowy do jego zastosowania. Najczęściej dziecko kierowane do placówki nadal uczęszcza do tej*



samej szkoły i w mojej ocenie niecelowym byłoby przejmowanie ze szkoły tej dokumentacji i przekazywanie jej placówce opiekuńczo-wychowawczej wraz ze skierowaniem. Placówka powinna bowiem przekazać tę dokumentację ponownie do tej samej szkoły.

Istotne wątpliwości rodzi również przepis o obowiązku załączenia dostępnej dokumentacji o stanie zdrowia. W zasadzie MOPR nie posiada dostępnej dokumentacji zdrowotnej dziecka. Dokumentacja taka (znajduje się zarówno w szkole jak też poradni rodzinnej) stanowi zbiór danych wrażliwych chronionych odrębnymi przepisami prawa i moim zdaniem wymaga zachowania szczególnej ostrożności w zakresie posługiwania się tą dokumentacją. Przejmowanie takiej dokumentacji przez MOPR, a następnie przesyłanie jej do placówek stanowi poważne zagrożenie ujawnienia danych wrażliwych, a także zagubienia części dokumentów o stanie zdrowia dziecka.

Z mojej wiedzy wynika, że w tym zakresie placówki (w których w większości zatrudnione są pielęgniarki) ściśle współpracują ze służbą zdrowia.

(Dowód: akta kontroli str. 215)

#### **4. Działania na rzecz stałego powrotu dziecka do rodziny naturalnej, a w sytuacji braku takiej możliwości umieszczenie w rodzinie zastępczej lub skierowanie do adopcji.**

**4. 1.** Zgodnie z art. 112 ust. 11 ustawy o pomocy społecznej kierownik powiatowego centrum pomocy rodzinie przedkłada sądowi, co najmniej raz w roku, wykaz rodzin zastępczych, o którym mowa w art. 74 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy. Natomiast w myśl § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 4 czerwca 2010 r. w sprawie rodzin zastępczych (Dz. U. nr 110, poz. 733), centrum pomocy ma obowiązek informować właściwy sąd opiekuńczy o całokształcie sytuacji osobistej dziecka umieszczonego w rodzinie zastępczej oraz sytuacji rodziny naturalnej dziecka co najmniej raz w roku, w oparciu o przeprowadzony wywiad środowiskowy.

MOPR realizował powyższe zadania następująco. Stosownie przepisów art. 112 ust. 11 ustawy o pomocy społecznej przekazał Sądowi Rejonowemu Lublinie w 2009 i 2010 r. wykaz rodzin zastępczych. Nie udokumentowano natomiast faktu przekazania wykazu rodzin zastępczych w 2008 r.

W całym kontrolowanym okresie (tj. w latach 2008 – 2010) przekazywane były stosownie do przepisów § 8 ust. 2 ww. rozporządzenia informacje dotyczące sytuacji osobistej dziecka umieszczonego w rodzinie zastępczej oraz sytuacji rodziny naturalnej dziecka.

(Dowód: akta kontroli str. 216 - 221)

Przepisy art. 112 ust.10 ustawy o pomocy społecznej stanowią, że kierownik powiatowego centrum pomocy rodzinie współpracuje z sądem w sprawach dotyczących opieki i wychowania dzieci pozbawionych całkowicie lub częściowo opieki rodzicielskiej

W wyjaśnieniu dotyczącym tego zagadnienia, Dyrektor MOPR zaliczył do zakresu współpracy następujące sprawy:

- realizację postanowień sądów opiekuńczych orzekających o umieszczeniu dziecka w rodzinie zastępczej lub całodobowych placówkach opiekuńczo- wychowawczych,
- zawiadamianie sądu o opiekuńczego o udzielonej pomocy dla rodziny zastępczej,
- przedkładanie raz w roku, a w przypadku zarządzenia sędziego także częściej (w okresach półrocznych lub kwartalnych) informacji o sytuacji osobistej dziecka umieszczonego w rodzinie zastępczej oraz sytuacji rodziny naturalnej, na podstawie rodzinnego wywiadu środowiskowego,
- sporządzania opinii dotyczących kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej,
- informowaniu sądu opiekuńczego o nieprawidłowym funkcjonowaniu rodziny zastępczej,
- zawiadamianie sądu opiekuńczego o ustaniu przyczyny dalszego pobytu dziecka w rodzinie zastępczej i możliwości powrotu do rodziny naturalnej,
- wskazywanie na prośbę sądu rodzin zastępczych, w których istnieje możliwość umieszczenia dziecka. Dotyczy to przede wszystkim zawodowych rodzin zastępczych o charakterze pogotowia opiekuńczego.

Zadania w powyższym zakresie były realizowane przez MOPR, jednak Dyrektor Ośrodka wskazał w wyjaśnieniu następujące problemy dotyczące współpracy z sądem:

- Przedłużający się proces postępowania sądowego i opieszałość w sprawie uregulowania sytuacji prawnej dziecka i rodziny. W całodobowej placówce opiekuńczo-wychowawczej typu interwencyjnego dziecko winno przebywać do czasu uregulowania jego sytuacji prawnej (maksymalnie 6 miesięcy). Przykładowo na badania do Rodzinnego Ośrodka Diagnostyczno-Konsultacyjnego (jednostka diagnostyczno-opiniodawcza sądu) dzieci są kierowane przez sąd po upływie 6 miesięcy pobytu w placówce opiekuńczo-wychowawczej zamiast bezpośrednio po przyjęciu do placówki. Ponadto okres oczekiwania na termin badania w RODK to minimum 2-3 miesiące,
- Orzekanie przez sąd o umieszczeniu dziecka w dwóch różnych placówkach zapewniających całodobowy pobyt: całodobowej opiekuńczo-wychowawczej (pomoc społeczna); młodzieżowym ośrodku wychowawczym lub młodzieżowym ośrodku

*socjoterapii (oświata i wychowanie). Blokowane jest miejsce w całodobowej placówce opiekuńczo-wychowawczej i możliwość umieszczenia innego dziecka.*

- *Sąd opiekuńczy przesyła postanowienia orzekające o umieszczeniu dziecka w rodzinie zastępczej często po kilku miesiącach, a nie bezpośrednio po ich uprawomocnieniu. Skutkuje to niewiedzą MOPR o ustanowieniu rodziny zastępczej,*
- *Sąd nie przekazuje każdorazowo informacji o zastosowaniu lub zmianie środka wychowawczego w stosunku do dziecka umieszczonego w rodzinie zastępczej,*
- *Postanowienia regulujące sytuację prawną dzieci w rodzinach zastępczych o charakterze pogotowia rodzinnego są często długotrwałe (przekraczają nawet 15 miesięcy),*
- *Zdarzają się sytuacje orzekania o umieszczeniu dziecka w rodzinie zastępczej pomimo negatywnej opinii MOPR.*

(Dowód: akta kontroli str. 222 - 225)

**4.2.** Według danych MOPR (pionu ds. pomocy środowiskowej) w kontrolowanych latach prowadzono w ramach pracy socjalnej działania na rzecz powrotu dzieci umieszczonych w placówkach opiekuńczo-wychowawczych i rodzinach zastępczych do rodzin naturalnych. Z analizy Działu Pomocy Środowiskowej MOPR wynika, że służą temu kontakty pracowników socjalnych z rodzinami tych dzieci, tj.: wywiady środowiskowe w celu ustalenia odpłatności za pobyt dziecka w placówce opiekuńczo-wychowawczej lub rodzinie zastępczej oraz wizyty środowiskowe (kontrolne i interwencyjne). W zainteresowaniu pracowników socjalnych pozostają rodziny będące w trudnej sytuacji materialnej i korzystają ze wsparcia MOPR. W analizie za lata 2008 -2011 (I półrocze) podano, że w ramach pracy środowiskowej prowadzone są rozpoznania sytuacji rodzin w kontekście czynników umożliwiających powrót dziecka do rodziny naturalnej, m.in.:

- *czynniki finansowe, w tym źródła utrzymania,*
- *czynniki zdrowotne umożliwiające sprawowanie opieki nad dzieckiem,*
- *czynniki mieszkaniowe i standardy warunków lokalowych,*
- *zdolności do wypełniania funkcji opiekuńczo-wychowawczej.*

(Dowód: akta kontroli str. 226 - 232)

W badanym okresie stwierdzono tendencję spadkową w liczbie dzieci powracających do rodzin biologicznych z całodobowych placówek opiekuńczo-wychowawczych (str. 18 protokołu kontroli). Spośród dzieci przebywających w takich placówkach w Lublinie, w poszczególnych latach do rodzin naturalnych powróciła następująca liczba dzieci:

w 2008 r. – 47, w 2009 r. – 35 oraz w 2010 r. – 15. Adoptowano natomiast z placówek (odpowiednio): jedno, sześcioro i pięcioro dzieci (tabela str. 18 protokołu kontroli).

Spośród natomiast dzieci umieszczonych w rodzinach zastępczych, ich powroty do rodzin naturalnych oraz adopcje, kształtowały się następująco:

- w 2008 r. na 502 dzieci będących w rodzinach zastępczych, do rodzin naturalnych powróciło 20 (3,9 %), natomiast adoptowano 27 (5,3 %),
- w 2009 r. na 475 dzieci z rodzin zastępczych, do biologicznych powróciło czworo (0,8 %) natomiast adoptowano 17 (3,5 %),
- w 2010 r. na 459 dzieci z rodzin zastępczych, do biologicznych powróciło 12 (2,6 %) oraz adoptowano 14 (3,0 %).

W latach 2008 – 2010 tendencja spadkowa wystąpiła także w odniesieniu do liczby adopcji dzieci z rodzin zastępczych.

(Dowód: akta kontroli str. 233)

**a/** Z analizy działalności środowiskowej w latach 2008 -2011 (I półrocze), dotyczącej pracy z rodzinami naturalnymi dzieci umieszczonymi w placówkach opiekuńczo-wychowawczych wynika, że w okresie tym zrealizowano następującą ilość wywiadów i wizyt środowiskowych (odpowiednio): 506, 546, 546 oraz 298 w I półroczu 2011 r.

W odniesieniu do rodzin dzieci będących w rodzinach zastępczych dokonano (odpowiednio): 642, 835, 971 oraz 575 (I półrocze 2011 r.) wywiadów i wizyt środowiskowych.

Średnia ilość kontaktów z rodziną z których dzieci umieszczono w placówkach opiekuńczo-wychowawczych i rodzinach zastępczych w skali roku wynosił od 6,59 do 7,90. Zakres ilościowy kontaktów w poszczególnych typach rodzin kształtował się w latach 2008 -2011 (I półrocze) następująco:

- z rodzinami, których dzieci umieszczono w placówkach: od 2 – 30 w 2008 r., od 7 – 18 w 2009 r., od 8 – 33 w 2010 r. oraz od 4 – 15 w I półroczu 2011 r.,
- z rodzinami których dzieci umieszczone zostały w rodzinach zastępczych: od 1 – 11 w 2008 r., od 4-36 w 2009 r., od 4 – 15 w 2010 r. oraz od 1 – 7 w I półroczu 2011 r.

Na podstawie analizy pracy środowiskowej (z rodzinami, których dzieci przebywają w placówkach opiekuńczo-wychowawczych oraz rodzinach zastępczych) stwierdzono, najrzadsze kontakty dotyczyły: Agnieszka W. – jeden kontakt w roku celem przeprowadzenia wywiadu środowiskowego pod kątem ustalenia odpłatności za pobyt dziecka w rodzinie zastępczej; Zbigniew B. – dwa kontakty w roku jedynie w celu przeprowadzenia wywiadu środowiskowego w celu ustalenia odpłatności; Artur B. – jeden kontakt w roku w celu przeprowadzenia wywiadu środowiskowego pod kątem ustalenia odpłatności za pobyt

dziecka w rodzinie zastępczej; Katarzyna G. – brak możliwości nawiązania kontaktu i przeprowadzenia wywiadu środowiskowego (*klientka nie współpracuje z pracownikami służb społecznych – nadużywa alkoholu*).

(Dowód: akta kontroli str. 226 -232)

**b/** Przepisy art. 70 ust. 1 pkt 1-3 ustawy o pomocy społecznej stanowią, iż rodzinie mającej trudności w wypełnianiu swoich zadań oraz dziecku z tej rodziny udziela się pomocy, w szczególności w formie: poradnictwa rodzinnego, terapii rodzinnej rozumianej jako działania psychologiczne, pedagogiczne i socjologiczne, mające na celu przywrócenie rodzinie zdolności do wypełniania jej zadań oraz w ramach pracy socjalnej.

Zadania z zakresu poradnictwa rodzinnego realizowane były w szczególności przez Specjalistyczną Poradnię dla rodzin. Do zadań Poradni należało m.in. świadczenie usług w zakresie psychologicznego i pedagogicznego poradnictwa dla rodzin będących w kryzysie oraz rodzin zastępczych, w tym podejmowanie działań mediacyjnych i profilaktyka.

W sprawozdaniu z działalności Poradni złożonym w MOPR podano, że z pomocy specjalistycznej w latach 2009 -2010 (w roku 2008 Poradnia funkcjonowała w innej jednostce organizacyjnej) korzystało:

| <b>1</b> | <b>Wyszczególnienie</b>      | <b>Liczba rodzin<br/>w 2009 r.</b> | <b>Liczba rodzin<br/>w 2010 r.</b> |
|----------|------------------------------|------------------------------------|------------------------------------|
| 1        | Liczba rodzin ogółem, w tym: | 750                                | 921                                |
| 2        | - rodziny naturalne          | 717                                | 886                                |
| 3        | - rodziny zastępcze          | 22                                 | 29                                 |
| 4        | - rodziny adopcyjne          | 11                                 | 6                                  |

Wykazano różne formy pracy z rodziną, tj.: terapię rodzinną, terapię małżeńską, terapię indywidualną oraz terapię pedagogiczną.

Przeprowadzone przez Poradnię spotkania psychoprofilaktyczne na rzecz eliminacji zagrożeń kryzysami w rodzinie, dotyczyły m. in.: treningu umiejętności wychowawczych „Szkola dla rodziców”, umiejętności komunikacyjnych dla małżeństw oraz umiejętności wychowawczych dla rodzin objętych opieką kuratorską.

Do działań informacyjnych zaliczono w sprawozdaniu utworzenie strony internetowej Poradni, a także propagowanie idei rodzicielstwa zastępczego oraz propagowanie informacji na temat prowadzonej działalności. Działalność psychoedukacyjna według sprawozdania polegała na prowadzeniu biblioteki dla klientów poradni; spotkania dla kuratorów sądowych i pracowników socjalnych; uczestnictwo w tworzeniu grup interdyscyplinarnych (rozbudowa

systemu wsparcia dzieci i rodziny ukierunkowanego na eliminowanie dysfunkcji wychowawczych rodziny).

(Dowód: akta kontroli str. 234 – 242)

W latach 2009 -2011 (I półrocze) MOPR realizował różne lokalne inicjatywy środowiskowe. W okresie tym podejmowano działania dotyczące aktywności w ramach projektu systemowego „Człowiek inwestycją w społeczeństwo”, wdrażając następujące programy lokalne: Bliżej siebie „Moja rodzina – mój azyl”; Akademia aktywnego rozwoju „Czas na zmiany”; „Program integracji ze środowiskiem”; „Jesteśmy z Wami”; „Usprawniamy codzienność”; „Akademia Rodzinna” oraz „Razem do samodzielności”.

Spośród 179 rodzin naturalnych (średnia) w programach tych w okresie 2009 – 2011 (I półrocze) uczestniczyło łącznie 12 rodzin (6,7 %), których dzieci umieszczono w placówkach opiekuńczo-wychowawczych lub rodzinach zastępczych.

Powyższe programy nie były jednak ukierunkowane na tworzenie warunków, umożliwiających powrót dzieci do rodzin naturalnych.

(Dowód: akta kontroli str. 231)

c/ W ramach pracy z rodziną naturalną MOPR udzielał pomocy rodzinom dzieci będących w całodobowych placówkach opiekuńczo-wychowawczych lub rodzinach zastępczych. Z analizy MOPR w tym zakresie wynika, że w latach 2008 -2011 (I półrocze) udzielono pomocy finansowej następującej liczbie rodzin (odpowiednio): 114, 130, 145 oraz 118 w I półroczu 2011 r.

Pomoc udzielana była także w innych formach, a w szczególności:

- praca socjalna ukierunkowana na powrót dzieci do rodziny naturalnej (w okresie 2008 -2011 I półrocze odpowiednio) z następującą liczbą rodzin: 66, 76, 93 oraz 82 w I półroczu 2011 r.,
- motywacje do podjęcia lub kierowanie do terapii lub leczenia odwykowego z następującą liczbą rodzin: 62, 78, 87 oraz 68 w I półroczu 2011 r.,
- kierowanie do Specjalistycznej Poradni Rodzin/ Poradni Psychologiczno-Pedagogicznych następującej liczby rodzin: 17, 21, 38 oraz 29 w I półroczu 2011 r.

(Dowód: akta kontroli str. 226 - 232)

d/ Przepisy art. 19 pkt 4 ustawy o pomocy społecznej tworzenie i wdrażanie programów pomocy dziecku i rodzinie należy do zadań własnych powiatu.

W kontrolowanych latach nie realizowano „Programu wsparcia dzieci i rodzin na terenie Lublina w latach 2008 – 2013” (szczegóły dotyczące tego zagadnienia opisano w punkcie 1.4. protokołu kontroli).

Stopień uczestnictwa rodzin w programach lokalnych (realizowanych w ramach projektu systemowego „Człowiek inwestycją w społeczeństwo”) opisano w pkt 4.2. lit. b niniejszego punktu kontroli.

**4.3.** Przepisy art. 73 ust. 1 ustawy *o pomocy społecznej* określają wymagania dotyczące pełnienia funkcji rodziny zastępczej.

Opinie MOPR, dotyczące możliwości pełnienia funkcji rodziny zastępczej były uwzględniane przez sąd. Jednak na etapie ustanawiania rodzin zastępczych, występowały w kontrolowanym okresie przypadki ustanawiania przez sądy rodzin zastępczych pomimo negatywnych opinii MOPR sporządzonych na podstawie wywiadów środowiskowych. Przykładowo:

- postanowieniem sądu z dnia 17.09.2008 r. (Sygn. akt VI Nsm .../08) ustanowiona została rodzina zastępcza dla małoletnich A.W. B. w osobie ich babki. W ocenie sytuacji osoby ubiegającej się o przejęcie opieki nad dzieckiem z 25.06.2008 r. wskazano m.in., że *duże zastrzeżenia budzi sytuacja mieszkaniowa rodziny oraz nakaz eksmisji i podeszły wiek... Celem ustanowienia rodziny zastępczej w tym przypadku jest uzyskanie zasiłku na częściowe pokrycie kosztów utrzymania dzieci. W 2005 r. i 2006 r. opinia MOPR była negatywna i pozostaje nadal. W opinii MOPR nie daje gwarancji prawidłowego wykonywania funkcji rodziny zastępczej,*
- w postanowieniu z dnia 4.03.2010 r. w sprawie o pozbawienie władzy rodzicielskiej, sąd ograniczając władzę rodzicielską A.B. nad małoletnią córką ustanowił rodzinę zastępczą w osobie pani B.F. W opinii MOPR w tej sprawie z dnia 23.02.2010 r., dotyczącej m.in. sytuacji materialnej rodziny stwierdzono, iż *państwo wraz z sześciorgiem dzieci utrzymują się z dochodów ... w kwocie 6.000 zł miesięcznie oraz świadczeń alimentacyjnych w wysokości 400 zł.* W końcowej części opinii MOPR podał, iż osoba pozostająca w nieformalnym związku z kandydatką na rodzinę zastępczą jest osobą karaną, toczy się przeciwko niemu postępowanie karne oraz istnieje prawdopodobieństwo że jest on biologicznym ojcem. W konsekwencji ocenił negatywnie kandydata do pełnienia funkcji rodziny zastępczej.

(Dowód: akta kontroli str. 243-253)

Stwierdzono także, iż MOPR otrzymał postanowienie o utworzeniu rodzin zastępczych, bez potwierdzenia (wywiadu środowiskowego), że spełnia ona kryteria ustawowe. Dotyczyło to następującej sprawy:

- postanowieniem z dnia 24.03.2011 r. sąd (na wniosek kuratora o wydanie postanowienia w trybie zarządzenia tymczasowego o umieszczenie małoletnich

w rodzinie zastępczej do czasu uprawomocnionego postępowania w tej sprawie) umieścił małoletnich w rodzinie zastępczej (Sygn. akt IV Nsm .../11). Ze zgromadzonych w tej sprawie w MOPR akt (korespondencji, decyzji oraz wywiadu pracownika socjalnego - sporządzonego w związku z ubieganiem się rodziny zastępczej o przyznanie pomocy pieniężnej na częściowe pokrycie kosztów utrzymania dziecka wynika, iż nie był przeprowadzony wywiad w celu wydania opinii o osobie ubiegającej się o pełnienie funkcji rodziny zastępczej. Dokument dla celów pomocy pieniężnej, sporządzony został przez MOPR dopiero w dniu 12.04.2011 r., tj. po ustanowieniu przez sąd rodziny zastępczej dla dwojga małoletnich dzieci.

(Dowód: akta kontroli str. 254 - 258)

**4.4.** W myśl przepisów § 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.) wywiad środowiskowy przeprowadza się w terminie 14 dni od dnia powzięcia wiadomości o potrzebie przyznania świadczenia z pomocy społecznej lub 14 dni od dnia otrzymania orzeczenia sądu o umieszczeniu dziecka w placówce opiekuńczo-wychowawczej typu interwencyjnego, socjalizacyjnego lub rodzinnego. Ponadto zgodnie z art. 107 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej wywiady środowiskowe winny być przeprowadzane nie rzadziej niż co 6 miesięcy.

Terminy sporządzania wywiadów środowiskowych przy kierowaniu dzieci do placówek opiekuńczo-wychowawczych nie były przestrzegane. Spośród analizowanej próby dokumentów za okres 2008 -2010 r. odstępstwa od terminów określonych przepisami ww. rozporządzenia dotyczyły 85 % przypadków. W wyjaśnieniu dotyczącym tej kwestii, Kierownik Działu ds. placówek opiekuńczo-wychowawczych podała:

*... przepisy obligujące do przeprowadzenia wywiadu środowiskowego w terminie 14 dni od dnia otrzymania orzeczenia sądu o umieszczeniu dziecka w placówce opiekuńczo-wychowawczej nie są w pełni możliwe do wykonania (nie są realne). W szczególności nie bardzo wiadomo kto ma dokonywać tego wywiadu, tj. MOPR czy też placówki, które zatrudniają także pracowników socjalnych głównie do pracy z rodziną w celu umożliwienia szybkiego powrotu dziecka do rodziny naturalnej. Moim zdaniem przepis ten budzi wątpliwość, gdyż sąd orzekając umieszczenie dziecka w placówce z całą pewnością rozpoznał jego sytuację rodzinną i sporządzenie wywiadu środowiskowego w terminie 14 dni od otrzymania postanowienia sądu wydaje się zbędne. W pewnych sytuacjach MOPR nie powinien realizować tego przepisu. Dotyczy to takich stanów, kiedy dziecko doprowadzane*



*jest do placówki, np. przez kuratora sądowego lub policję. Informacje o takich przypadkach docierają do MOPR z placówek wraz wnioskiem o wydanie skierowania. W związku z tym obowiązek prowadzenia w tych przypadkach wywiadu środowiskowego spoczywa na placówkach, których zadaniem jest praca z rodziną wychowanka.*

*W pozostałych przypadkach, w których MOPR bezpośrednio otrzymał postanowienie sądu w sprawie umieszczenia dziecka w placówce, sporządzono wywiady środowiskowe dla potrzeb ustalenia wysokości opłaty za pobyt w placówce i ten dokument jest moim zdaniem niezbędny dla tych celów a także ustalenia sytuacji osobistej i rodzinnej.*

(Dowód: akta kontroli str. 259)

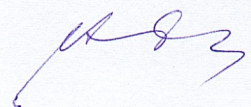
**4.5.** Przepisy § 8 ust. 2 obowiązującego wówczas rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 18 października 2004 r. w sprawie rodzin zastępczych (Dz. U. nr 233, poz. 2344), a także rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 4.06.2010 r. w tej sprawie (Dz. U. nr 110, poz. 733) stanowią, iż *centrum pomocy informuje właściwy sąd opiekuńczy o całokształcie sytuacji osobistej dziecka umieszczonego w rodzinie zastępczej oraz sytuacji rodziny naturalnej dziecka co najmniej raz w roku, w oparciu o przeprowadzony rodzinny wywiad środowiskowy.*

Właściwe służby MOPR corocznie przekazywały sądom informacje o całokształcie sytuacji dzieci umieszczonych w rodzinach zastępczych, a także sytuacji ich rodzin naturalnych. Informacje w tym zakresie sporządzone zostały na podstawie wywiadów pracowników socjalnych MOPR.

Postanowienia sądów były ogólnie zgodne z wnioskami PCPR w sprawach rozwiązania rodzin zastępczych. Stwierdzono jednak przypadki orzeczeń sądu odmiennych. Przykładowo:

- we wniosku z do sądu z dnia 20.09.2010 r. o rozwiązanie spokrewnionej rodziny zastępczej ustanowionej dla małoletniego J.R. podano, iż ... *obecnie matka biologiczna dziecka ma 20 lat, jest osobą dorosłą odpowiedzialną i wykształconą – studiuje na Uniwersytecie Medycznym w Lublinie ... Jest opiekuńczą, dobrą matką, jej relacje z dzieckiem są prawidłowe. Sytuacja mieszkaniowa i finansowa rodziny jest stabilna. Uważamy, iż obecnie istnieje możliwość sprawowania opieki nad dzieckiem przez matkę. Dalszy pobyt dziecka w rodzinie zastępczej traci więc zasadność ... W ocenie MOPR złożony wniosek jest zasadny i zasługuje w całości na uwzględnienie.*

Postanowieniem z dnia 20.12.2010 r. (Sygn. akt VINsm1007/10) w sprawie o przywrócenie władzy rodzicielskiej, sąd stwierdził brak podstaw do rozwiązania rodziny zastępczej i przywrócenie władzy rodzicielskiej nad małoletnim J.R.



Ponadto stwierdzono przypadki nierozpatrzenia przez sąd wniosków MOPR o rozwiązanie rodziny zastępczej. Przykładowo:

- wniosek z dnia 30.08.2010 r. w sprawie rozwiązania rodziny zastępczej i przywrócenia władzy rodzicielskiej matce (która zdała maturę i studiuje na pierwszym roku prawa) – nie rozpatrzony przez sąd (według MOPR) do dnia 22.07.2011 r.,
- wniosek z dnia 23.02.2010 r. w sprawie rozwiązania rodziny zastępczej – nie został według MOPR rozpatrzony przez sąd do 22.07.2011 r.

(Dowód: akta kontroli str. 260 - 266)

**4.6.** W latach 2008 – 2011 (I półrocze), MOPR prowadził monitoring losów wychowanków placówek opiekuńczo-wychowawczych i rodzin zastępczych w szczególności w procesie usamodzielniania, w tym korzystających z pomocy na kontynuację nauki. Zakres i formy udzielonej pomocy ilustruje tabela:

| Rok  | Wyszczególnienie danych, dotyczących: placówek z których pochodzą dzieci | Formy pomocy dla wychowanków         |                                     |                           |
|------|--|--------------------------------------|-------------------------------------|---------------------------|
|      |  | Pomoc pieniężna na kontynuację nauki | Pomoc pieniężna na usamodzielnienie | Pomoc na zagospodarowanie |
| 2008 | Rodziny zastępcze  | 205                                  | 8                                   | 53                        |
|      | Placówki opiekuńczo-wychowawcze  | 59                                   | 5                                   | 20                        |
|      | MOW  | 9                                    | 0                                   | 1                         |
|      | Zakłady poprawcze  | 3                                    | 1                                   | 3                         |
| 2009 | Rodziny zastępcze  | 201                                  | 16                                  | 41                        |
|      | Placówki opiekuńczo-wychowawcze  | 64                                   | 6                                   | 17                        |
|      | MOW  | 11                                   | 0                                   | 2                         |
|      | Zakłady poprawcze  | 4                                    | 1                                   | 2                         |
|      | Spec. ośrodki szkolno-wychowawcze  | 0                                    | 0                                   | 1                         |
|      | MOS  | 1                                    | 0                                   | 0                         |
| 2010 | Rodziny zastępcze  | 187                                  | 19                                  | 32                        |
|      | Placówki opiekuńczo-wychowawcze  | 64                                   | 10                                  | 13                        |
|      | MOW  | 14                                   | 1                                   | 3                         |
|      | Zakłady poprawcze  | 5                                    | 1                                   | 2                         |
|      | MOS  | 1                                    | 0                                   | 0                         |

(Dowód: akta kontroli str. 267)

Według informacji Dyrektora Schroniska dla Nieletnich w Dominowie (woj. lubelskie), z dnia 29.06.2011 r., dotyczącej nieletnich osadzonych w schronisku udział byłych

wychowanków placówek opiekuńczo- wychowawczych oraz z rodzin zastępczych kształtował się w latach 2008 -2010 następująco:

| Lp | Liczba nieletnich nowo umieszczonych w ośrodku | Liczba nieletnich, którzy przebywali w placówkach opiekuńczo – wychowaw. | %  | Liczba nieletnich, którzy pochodzili z rodzin zastępczych | %  |
|----|--|--|----|---|----|
| 1  | 67   | 34   | 51 | 5   | 7  |
| 2  | 76   | 39   | 51 | 8   | 10 |
| 3  | 61   | 34   | 56 | 0   | 0  |

(Dowód: akta kontroli str. 268 - 269)

### 5. Skuteczność sprawowanego nadzoru.

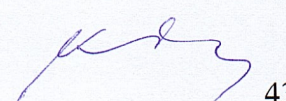
Przepisy art. 112 ust.8 ustawy o pomocy społecznej stanowią, iż starosta przy pomocy powiatowego centrum pomocy rodzinie sprawuje nadzór nad działalnością rodzinnej opieki zastępczej, ośrodków adopcyjno-opiekuńczych, jednostek specjalistycznego poradnictwa, w tym rodzinnego, oraz ośrodków wsparcia, domów pomocy społecznej, placówek opiekuńczo-wychowawczych i ośrodków interwencji kryzysowej.

Zasady organizacji MOPR w tym kwestie związane z nadzorem nad placówkami opiekuńczo-wychowawczymi opisano w punkcie 1.1 str. 2 – 4 niniejszego protokołu kontroli. Według danych Działu ds. placówek opiekuńczo-wychowawczych, *nadzór sprawowany przez MOPR, to koordynowanie, monitorowanie funkcjonowania placówki, udzielanie zaleceń i porad. Przyjętymi w MOPR formami sprawowania nadzoru, realizowanymi przez Dział są m.in.:*

- *monitoring, tj. ciągła obserwacja pracy placówki, realizacji celów,*
- *wizyty kontrolne lub tematyczne-ogląd doraźny, kontrole funkcjonowania,*
- *lustracje: bazy, estetyki i higieny pomieszczeń... zajęć prowadzonych przez placówki,*
- *udział w posiedzeniach stałych zespołów ds. okresowej oceny sytuacji dziecka,*
- *przegląd i analiza dokumentacji: kadrowej, sprawozdań, dokumentacji wychowanków,*
- *konsultacja i spotkania problemowe...,*
- *uzgadnianie regulaminów placówek*

*Szczególnie istotne w realizacji zadań nadzoru nad działalnością placówek są:*

- *analizy sprawozdań i danych przekazywanych do MOPR pozwalających na diagnozowanie potrzeb w zakresie zapewnienia opieki dzieciom ... oraz pracy jednostek na rzecz skracania pobytu wychowanków w placówkach,*



- udział pracowników MOPR w posiedzeniach stałych zespołów ds. oceny sytuacji dziecka, działających w każdej placówce ... które odbywają się co pół roku ...
- wizyty, spotkania dotyczące określonych zagadnień ...

W latach 2008 – 2010 dokonano w ramach nadzoru we wszystkich placówkach następującą liczbę wizyt (odpowiednio): 84, 86 oraz 111 w 2010 r., w tym uczestniczono w kontrolach prowadzonych przez Wydział Zdrowia i Spraw Społecznych oraz Wydział Audytu i Kontroli Urzędu Miasta Lublin.

Działania prowadzone przez służby MOPR w ramach nadzoru placówek publicznych ilustruje tabela:

| Wyszczególnienie       | 2008 r      |                    | 2009        |                    | 2010        |                    |
|------------------------|-------------|--------------------|-------------|--------------------|-------------|--------------------|
|                        | ilość wizyt | udział w zespołach | ilość wizyt | udział w zespołach | ilość wizyt | udział w zespołach |
| całodobowe placówki    | 14          | 5                  | 16          | 5                  | 14          | 6                  |
| oś. opiekuńczo-wychow. | 3           | 0                  | 2           | 0                  | 3           | 0                  |
| ogółem                 | 17          | 5                  | 18          | 5                  | 17          | 6                  |

(Dowód: akta kontroli str. 271- 273)

Procedury kontroli wykonywanej przez MOPR określały zarządzenia Dyrektora MOPR z dnia 18.05.2009 r. oraz 5.02.2010 r. Określają one zasady przeprowadzania kontroli a także nadzoru nad działalnością podmiotów podległych i nadzorowanych, w tym podmiotów nie zaliczanych do sektora finansów publicznych wykonujących zadania zlecone z zakresu pomocy społecznej. Realizowane formy nadzoru utrwalane były notatkami w których formułowano wnioski pokontrolne. Notatki dołączane były do dokumentacji danej placówki opiekuńczo-wychowawczej. Według danych Działu zajmującego się placówkami, ... *wydane zalecenia i uwagi poczynione w trakcie wizyt i sformułowane w notatkach miały charakter porządkujący pewne sfery działalności placówek i nie wymagały procesu decyzyjnego ze strony władz miasta.*

(Dowód: akta kontroli str. 274-275)

Pracownicy Działu ds. placówek opiekuńczo-wychowawczych posiadali następujące przygotowanie do wykonywania zadań z zakresu nadzoru. Wszyscy posiadali wykształcenie wyższe oraz staż pracy w pomocy społecznej od 11 do 26 lat. Spośród siedmiu pracowników tego Działu, cztery osoby posiadało wykształcenie wyższe pedagogiczne (w tym jedna o profilu opiekuńczo – wychowawczym), natomiast pozostałe trzy osoby legitymowały się wykształceniem wyższym (matematyka, historia, administracja) oraz stażem w pomocy społecznej od 11 do 26 lat.

(Dowód: akta kontroli str. 270)

Przepisy art. 22 pkt 8 ustawy *o pomocy społecznej* określają zadania wojewody dotyczące m.in. nadzoru nad funkcjonowaniem placówek opiekuńczo-wychowawczych.

Według rocznych sprawozdań z realizacji zadań przez Dział ds. placówek opiekuńczo-wychowawczych, w latach 2008 – 2010 służby Wojewody Lubelskiego sprawowały nadzór i kontrolowały działalność placówek opiekuńczo-wychowawczych. Działania tych służb wiązały się głównie z kontrolami sanitarnymi oraz bezpieczeństwem. Działania nadzorcze prowadził także Wydział Polityki Społecznej Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego m.in. w następującym zakresie:

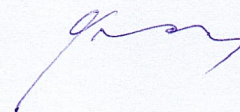
- wizytacja placówki „Pogodny Dom” w związku z wnioskiem Zastępcy Prezydenta Miasta Lublin o wydanie zezwolenia na prowadzenie zespołu placówek opiekuńczo-wychowawczych (2008 r.),
- przestrzeganie praw dzieci niepełnosprawnych oraz potrzebie kształcenia specjalnego dzieci (2009 r.),
- badanie skargi, dotyczącej placówki „Pogodny Dom” w 2010 r.,
- kontrola w związku ze złożonym wnioskiem o prowadzenie całodobowej placówki „Pogodny Dom” (2010 r.),
- kontrola w związku z wnioskiem o prowadzenie całodobowej placówki Dom Dziecka im. J. Korczaka (2010 r.).

(Dowód: akta kontroli str. 276 – 285)

W zakresie kontrolowanych zagadnień MOPR nie był objęty kontrolą NIK.

Kontrolujący poinformował Dyrektora MOPR – Dorotę Gąsior o przysługującym jej prawie:

- zgłoszenia przed podpisaniem protokołu kontroli, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego protokołu kontroli, pisemnych, umotywowanych zastrzeżeń co do ustaleń zawartych w protokole kontroli (art. 55 ust 1 i 2 ustawy o NIK);
- odmowy podpisania niniejszego protokołu kontroli, z jednoczesnym obowiązkiem złożenia na tę okoliczność, w terminie 7 dni, wyjaśnień dotyczących przyczyn odmowy podpisania protokołu kontroli (art. 57 ust. 1 ustawy o NIK). W przypadku zgłoszenia zastrzeżeń, termin 7 dni – zgodnie z art. 57 ust. 2 ustawy o NIK – biegnie od dnia otrzymania ostatecznej uchwały w sprawie ich rozpatrzenia;

 45

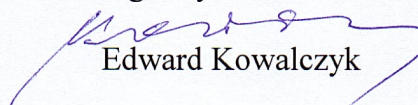
- złożenia z własnej inicjatywy na piśmie, dodatkowych wyjaśnień co do przyczyn i okoliczności powstania nieprawidłowości opisanych w niniejszym protokole kontroli, w terminie uzgodnionym z kontrolerem (art. 59 ust. 2 ustawy o NIK).

Przeprowadzoną kontrolę wpisano do księgi ewidencji kontroli w pozycji nr 2/2011.

Data zakończenia i przekazania protokołu:

Lublin 29 lipca 2011 r.

gł. specjalista kontroli państwowej  
z Delegatury NIK w Lublinie

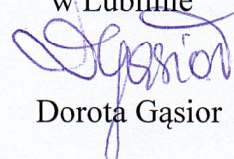
  
Edward Kowalczyk

Data podpisania protokołu kontroli:

Lublin ~~29 lipca~~ 2011 r.

05. sierpień 2011  
p.p.m. Gąsior

Dyrektor  
Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie  
w Lublinie

  
Dorota Gąsior