



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny

KPS.410.003.02.2018

Pani
Zofia Berent
Dyrektor
Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej
w Sochaczewie
Al. 600-lecia 90
96-500 Sochaczew

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/18/040 – Organizacja i warunki pracy pracowników socjalnych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Sochaczewie, al. 600-lecia 90, 96-500 Sochaczew
Kierownik jednostki kontrolowanej	Zofia Berent, Dyrektor, od 07 sierpnia 2006 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	a) Organizacja pracy pracowników socjalnych b) Warunki pracy pracowników socjalnych c) Możliwość rozwoju oraz wsparcie merytoryczne i psychologiczne dla pracowników socjalnych
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2018 (I półrocze). Dla realizacji celu kontroli wykorzystane były także informacje i dokumenty sporządzone przed i po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny
Kontrolerzy	Konrad Kostępski, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/38/2018 z 24 września 2018 r. Piotr Nareł, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/39/2018 z 24 września 2018 r.

(akta kontroli str.1-2, 4)

¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 524 ze zm., dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Sochaczewie w latach 2016-2018 (I półrocze) zapewniał pracownikom socjalnym organizację i warunki pracy niezbędne dla realizacji kluczowych zadań ustawowych w zakresie pomocy społecznej. Jednakże niewystarczająco starannie przygotował strategię rozwiązywania problemów społecznych, a także nie był w stanie zapewnić pracownikom superwizji.

Uzasadnienie oceny ogólnej

MOPS zgodnie z przepisami sporządzał sprawozdania, w tym m.in.: coroczne sprawozdania z działalności Ośrodka, sprawozdania opisowe z wykonania wydatków budżetowych, sprawozdania RB-28S³, Oceny zasobów polityki społecznej oraz sprawozdania MRPiPS-03⁴. Dane zawarte w sprawozdaniach były spójne i jednolite. Ośrodek w sposób prawidłowy rozpoznawał zapotrzebowanie na świadczenia pomocy społecznej i zabezpieczał środki finansowe na ten cel, w tym właściwie reagował na wzrost poziomu wydatków w trakcie okresów budżetowych wnioskując o zmiany w planach finansowych.

Ośrodek zatrudniał odpowiednią liczbę pracowników socjalnych i spełniał ustawowe wymogi⁵ dotyczące liczby zatrudnionych pracowników socjalnych w przeliczeniu na liczbę mieszkańców oraz na liczbę rodzin i osób samotnie gospodarujących objętych pracą socjalną. NIK wysoko ocenia skuteczność pracy pracowników socjalnych. W 22 na 30 zakończonych spraw, objętych szczegółowym badaniem, działania przez nich podejmowane doprowadziły do usamodzielnienia się podopiecznych pomocy społecznej, a w konsekwencji mogli oni zaprzestać korzystania z pomocy społecznej. Jednakże blisko 77% podopiecznych można uznać za długotrwale korzystających z opieki (objęci pomocą przez okres dłuższy niż 36 miesięcy).

W czerwcu 2018 r. w Ośrodku podjęto próbę oddzielenia pracy administracyjnej od pracy socjalnej, poprzez przeprowadzenie zmian organizacyjnych. Działanie sfinansowane zostało w ramach „Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020”⁶.

Nie stwierdzono naruszeń przez pracodawcę praw pracowników socjalnych wynikających z przepisów BHP. Stanowiska pracy biurowej pracowników socjalnych spełniały wymogi BHP. Należy jednak zwrócić uwagę na nieestetyczną elewację budynku oraz zniszczone szyldy Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej i Dziennego Domu Pomocy Społecznej, wymagające technicznego odświeżenia.

Ocena ryzyka zawodowego stanowiska pracownika socjalnego spełniała wymogi stawiane tego typowi dokumentowi. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie szkoleń BHP i badań profilaktycznych. W kontrolowanym okresie żaden z pracowników socjalnych nie uległ wypadkowi przy pracy. W zakresie nawiązania i rozwiązania stosunku pracy, wypłacania świadczeń wynikających ze stosunku pracy, naliczania i udzielania urlopu oraz czasu pracy nie stwierdzono naruszeń przepisów.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Sprawozdania z wykonania planu wydatków budżetowych samorządowej jednostki budżetowej / jednostki samorządu terytorialnego.

⁴ Sprawozdania półroczne i roczne z udzielonych świadczeń pomocy społecznej – pieniężnych w naturze i usługach.

⁵ Patrz art. 110 ust. 11 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1508 ze zm. – dalej zwana: uops). Jeden pracownik socjalny zatrudniony w pełnym wymiarze czasu pracy na 2.000 mieszkańców lub na nie więcej niż 50 rodzin i osób samotnie gospodarujących objętych pracą socjalną (dalej środowiskach).

⁶ Dalej zwany: POWER

Ośrodek zapewniał wysoki poziom bezpieczeństwa pracownikom socjalnym świadczącym pracę w budynku oraz w trakcie wykonywania obowiązków w terenie. W kontrolowanym okresie nie odnotowano wypadków czynnej lub werbalnej napaści na pracowników socjalnych zatrudnionych w Ośrodku, podczas i w związku z wykonywaniem czynności służbowych.

Wszyscy pracownicy socjalni zatrudnieni w Ośrodku posiadali wymagane przepisami kwalifikacje, a także mieli zapewniony dostęp do różnorodnych szkoleń specjalistycznych – wspierających rozwój zawodowy, jednakże brak było możliwości udziału w szkoleniach wspierających rozwój osobisty oraz radzenie sobie ze stresem i wypaleniem zawodowym.

W szkoleniach zawodowych dotyczących pracy socjalnej brało udział 25 z 26 zatrudnionych pracowników socjalnych. Natomiast w okresie objętym kontrolą żaden z pracowników socjalnych nie uzyskał stopnia specjalizacji zawodowej, jednakże trzech rozpoczęło szkolenia prowadzące do uzyskania I stopnia specjalizacji zawodowej. NIK zwraca jednak uwagę, iż Ośrodek nie miał opracowanych ścieżek awansu zawodowego i nie korzystał z możliwości motywowania przez przyznanie awansu pracowniczego – w okresie objętym kontrolą żaden z pracowników socjalnych nie został awansowany na wyższe stanowisko.

Stwierdzone podczas kontroli nieprawidłowości – brak w sporządzonej przez Ośrodek Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2016-2020 części z elementów wymienionych w art. 16 ust. 2 uops⁷ oraz niezapewnienie objęcia pracowników socjalnych supervizją, polegającą na ustawicznym rozwoju zawodowym pracowników socjalnych, służącą utrzymaniu wysokiego poziomu świadczonych usług, prowadzoną przez osobę spełniającą wymogi art. 121a ust. 3 uops⁸ – nie miały decydującego wpływu na ocenę działalności OPS w kontrolowanym zakresie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Organizacja pracy pracowników socjalnych

1.1 Rozpoznanie potrzeb gminy w zakresie pomocy społecznej

Opis stanu faktycznego

Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Sochaczewie został utworzony w 1990 r. na podstawie zarządzenia Naczelnika Miasta Sochaczew¹⁰. Statuty obowiązujące w okresie 2016-2018 (I półrocze) uchwalone zostały w 2012 r.¹¹ oraz w 2017 r.¹² przez Radę Miejską Sochaczewa. W tym samym okresie Dyrektor Ośrodka nadał dwa regulaminy organizacyjne (w 2012 r.¹³ i w 2018 r.¹⁴).

⁷ Brak prognozy zmian w zakresie objętym strategią, ram finansowych oraz określonych wskaźników realizacji zadań.

⁸ Superwizorem pracy socjalnej może być osoba, która ukończyła szkolenie dla superwizorów pracy socjalnej, przystąpiła do egzaminu, zdała egzamin i uzyskała certyfikat superwizora pracy socjalnej

⁹ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹⁰ Zarządzenie nr 2 z dnia 30 kwietnia 1990 r.

¹¹ Uchwała Nr XXVI/266/12 z dnia 30 października 2012 r.

¹² Uchwała Nr XXV/286/17 z dnia 24 maja 2017 r.

¹³ Zarządzenie nr 4/2012 z dnia 28 grudnia 2012 r.

¹⁴ Zarządzenie nr 8/2018 z dnia 22 maja 2018 r.

W latach 2016-2018 (I półrocze), tj. w okresie objętym kontrolą średnia liczba etatów w MOPS wynosiła 44,9¹⁵, z tego liczba etatów pracowników socjalnych wynosiła 19 w 2016 r. (tj. 45,1% ogółu etatów), 20 w 2017 r. (tj. 44 %) i 21 na koniec czerwca 2018 r. (tj. 44,5%).

(akta kontroli str. 3, 5-15, 124-126)

W okresie objętym kontrolą na terenie Gminy Miasta Sochaczew obowiązywała Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2016-2020¹⁶. Projekt strategii został przygotowany przez MOPS, a następnie przekazany do Urzędu Miasta w Sochaczewie. Strategia – zgodnie z uops – zawierała diagnozę sytuacji społecznej oraz określenie celów strategicznych czy kierunków niezbędnych działań.

(akta kontroli str. 173-200, 756-759)

W okresie objętym kontrolą Ośrodek przygotowywał corocznie oceny zasobów pomocy społecznej¹⁷ w oparciu o analizę lokalnej sytuacji społecznej i demograficznej, obejmujące infrastrukturę, kadrę i nakłady na zadania pomocy pieniężnej i niepieniężnej. Oceny te obejmowały osoby i rodziny korzystające z pomocy społecznej, ich strukturę oraz rozkład ilościowy. Komórki formularza uzupełniane są danymi Ośrodka, a dodatkowo zasilane przez zewnętrzne systemy informatyczne tj.: CAS¹⁸, POMOST¹⁹, MEN-SIO²⁰ oraz GUS²¹.

Dane wykazywane w OZPS za lata 2016-2017 były zgodne danymi wykazywanymi w sprawozdaniach rocznych z udzielonych świadczeń pomocy społecznej MRPIPS-03. Oceny były terminowo²² przekazywane Radzie Gminy Miasta Sochaczew w formie papierowej²³.

(akta kontroli str. 316-476)

We wnioskach końcowych Oceny za 2016 r. Dyrektor Ośrodka wskazał, iż przy planowaniu budżetu na kolejny rok (2018) na realizację zadań z zakresu pomocy społecznej należy uwzględnić: wzrost nakładów na usługi opiekuńcze²⁴; zapewnienie całodobowej opieki w domach pomocy społecznej²⁵; zapewnienie środków na pomoc osobom bezdomnym²⁶; zabezpieczenie środków finansowych na realizację zadań wynikających z przepisów ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej²⁷; konieczność rozwoju poradnictwa specjalistycznego²⁸; zapewnienie środków na wypłaty zasiłków stałych²⁹ oraz działania na rzecz przeciwdziałania przemocy³⁰.

¹⁵ 42,15 na dzień 31 grudnia 2016 r., 45,45 na dzień 31 grudnia 2017 r. oraz 47,2 na dzień 30 czerwca 2018 r.

¹⁶ Przyjęta uchwałą Nr XIII/124/16 Rady Miejskiej w Sochaczewie z dnia 29 stycznia 2016 r.

¹⁷ Zwanej dalej Ocena lub OZPS.

¹⁸ Centralna Aplikacja Statystyczna – obszar pomocy społecznej, świadczeń rodzinnych, pieczy zastępczej.

¹⁹ Pomost Std – Sygnity (system służący wsparciu procesu decyzyjnego).

²⁰ System Informacji Oświatowej Ministerstwa Edukacji Narodowej.

²¹ Główny Urząd Statystyczny.

²² Do dnia 30 kwietnia.

²³ Ocena zasobów pomocy społecznej za rok 2015 dla Miasta Sochaczew, przekazana w dniu 25.04.2016 r., Ocena zasobów pomocy społecznej za rok 2016 dla Miast Sochaczew, przekazana w dniu 27.04.2017 r. oraz Ocena zasobów pomocy społecznej za rok 2017 dla Miast Sochaczew, przekazana w dniu 25.04.2018 r.

²⁴ W tym punkcie wskazano, iż zwiększa się liczba osób, które wymagają wielogodzinnej opieki przez 7 dni w tygodniu.

²⁵ W tym punkcie wskazano tendencję wzrostową w liczbie osób starszych, które wymagać będą całodobowej opieki.

²⁶ W tym punkcie Ośrodek ocenia, iż kwestia bezdomności i tułaczego trybu życia bezdomnych jest istotnym problemem dla Miasta.

²⁷ W tym punkcie zwrócono uwagę na systematycznie rosnące wydatki związane z opieką i wychowaniem dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej – ośrodek ponosi wydatki w wysokości 10% w pierwszym roku pobytu dziecka, w drugim 30%, a w trzecim 50%.

²⁸ W tym punkcie wskazano, iż wzrasta zapotrzebowanie na poradnictwo specjalistyczne (prawne, psychologiczne, rodzinne oraz mediatorzy) wśród osób wykazujących trudności w rozwiązywaniu swoich problemów życiowych.

²⁹ W tym punkcie wskazano wzrost – z roku na rok – liczby osób korzystających z pomocy w formie zasiłku stałego.

³⁰ W związku ze stałym, wysokim poziomem ilości zakładanych Niebieskich Kart oraz coraz większą aktywnością osób uwięzianych w przemoc w rodzinie.

W 2017 r. wnioski końcowe były skonstruowane w zbliżony sposób i obejmowały również kwestie związane ze wsparciem rodziny i pieczy zastępczej, zabezpieczeniem środków na potrzeby osób starszych oraz bezdomnych, a także rozwiązywaniem problemów związanych z przemocą w rodzinie. W punktach tych użyto argumentacji stosowanej w roku poprzednim. Ponadto we wnioskach poruszono kwestie związane z realizacją projektu (w ramach POWER) mającego na celu poprawę obsługi osób zgłaszających się do MOPS³¹.

(akta kontroli str. 371-480)

W okresie objętym kontrolą plany finansowe Ośrodka³² sporządzane były na podstawie danych zawartych w Ocenie³³. Ośrodek przygotowywał projekty planów dysponując informacjami o środkach przyjętych do projektów budżetów, przekazanymi przez Burmistrza Miasta Sochaczewa. Informacje dotyczyły środków na pomoc społeczną z uwzględnieniem wydatków z dotacji celowej otrzymanej z budżetu państwa.

W trakcie kolejnych okresów budżetowych Ośrodek reagował w sposób właściwy na wzrost wydatków i wnioskował o odpowiednie zmiany w planach finansowych. W sposób prawidłowy sporządzano sprawozdania opisowe z wykonania wydatków budżetowych oraz sprawozdania RB-28S.

Na 2016 r. w budżecie zaplanowano łącznie wydatki w wysokości 14.181,8 tys. zł, po zmianach plan wynosił 17.258,1 tys. zł. Wykonanie ukształtowało się łącznie na poziomie 17.019,9 tys. zł, tj. 98,6% planu po zmianach.

Na 2017 r. zaplanowano łącznie wydatki w wysokości 16.296,8 tys. zł, w tym: w dziale 852 – pomoc społeczna w wysokości 5.891,5 tys. zł³⁴ oraz w dziale 855 – rodzina w wysokości 10.405,2 tys. zł. Po zmianach plan kształtował się na poziomie 17.739,2 tys. zł, w tym: w dziale 852 – pomoc społeczna w wysokości 6.852,4 tys. zł oraz w dziale 855 – rodzina w wysokości 10.886,8 tys. zł. Wykonanie ukształtowało się łącznie na poziomie 17.673,3 tys. zł, tj. 99,6 % planu po zmianach.

Na 2018 r. zaplanowano łącznie wydatki w wysokości 16.693,5 tys. zł, w tym: w dziale 852 – pomoc społeczna w wysokości 6.259,2 tys. zł oraz w dziale 855 – rodzina w wysokości 10.434,3 tys. zł. Plan po zmianach plan kształtował się na poziomie 17.179,1 tys. zł, w tym: w dziale 852 – pomoc społeczna w wysokości 6.699,1 tys. zł oraz w dziale 855 – rodzina w wysokości 10.480 tys. zł. Wykonanie na koniec I półrocza ukształtowało się łącznie na poziomie 8.864 tys. zł, co stanowi 51,6 % planu po zmianach.

(akta kontroli str. 493-565, 1285-1382)

W okresie objętym kontrolą, tj. za lata 2016 i 2017, Dyrektor MOPS terminowo przedkładał Radzie Miasta Sochaczewa coroczne sprawozdania z działalności Ośrodka oraz przedstawiał potrzeby w zakresie pomocy społecznej.

W zakresie pomocy społecznej sprawozdania zawierały informacje dot. m.in. typów rodzin objętych wsparciem, liczby świadczeń według powodu ich przyznania, liczby oraz kwoty świadczeń pieniężnych, czy realizacji programu „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”. Ponadto w sprawozdaniach MOPS informował o realizacji usług opiekuńczych, poradnictwie specjalistycznym i pracy socjalnej, świadczeniach rodzinnych oraz funduszu alimentacyjnym.

³¹ Między innymi poprzez: wyodrębnienie stanowisk/zespołów i przypisanie im ramowych zadań, rozdzielenie zadań administracyjnych ośrodka od pracy socjalnej i usług opiekuńczych oraz zmianę wizerunku Ośrodka.

³² Na 2016 r., 2017 r. i 2018 r.

³³ Należy mieć na uwadze, że np. Ocena z 2017 r. przyjmowana w 2018 r. jest podstawą do planowania budżetu na 2019 r.

³⁴ Od 2017 r. wydatki ponoszone w ramach świadczeń wychowawczych oraz świadczeń rodzinnych i z funduszu alimentacyjnego zostały przeniesione z działu 852 do nowoutworzonego działu 855.

W sprawozdaniach znalazła się również diagnoza potrzeb w zakresie pomocy społecznej na lata następne, w tym m.in.: informacja o zamiarze kontynuowania działań rozpoczętych w latach poprzednich³⁵, a także o konieczności poprawienia jakości pracy pracowników socjalnych oraz poprawienia ich zdrowia psychicznego poprzez systematyczne szkolenie pracowników socjalnych czy przeprowadzenie superwizji.

Na podstawie danych dotyczących problemów społecznych zawartych w Strategii na lata 2016-2020, a także diagnoz potrzeb zawartych w sprawozdaniach z działalności MOPS, Miasto Sochaczew opracowało i wdrożyło lokalne programy pomocy dla mieszkańców, tj. Gminny Program przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie i Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie na lata 2018-2021³⁶ oraz Gminny Program Wspierania Rodziny na lata 2016-2018³⁷.

(akta kontroli str. 201-315)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej rozpoznania potrzeb gminy w zakresie pomocy społecznej stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Opracowując Strategię Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2016-2020, Ośrodek nie zawarł w jej treści prognozy zmian w zakresie objętym strategią, a ramy finansowe ograniczył do informacji na temat źródeł finansowania, nie określając chociażby prognozowanych kwot maksymalnych w każdym roku obowiązywania dokumentu, natomiast wskaźniki realizacji działań zostały nazwane lecz nie zostały określone ich docelowe wartości, co stanowi naruszenie art. 16 ust. 2 pkt. 2 i 3 lit. c oraz d ustawy o pomocy społecznej.

Zgodnie z uops opracowanie strategii należy do zadań własnych gminy o charakterze obowiązkowym (art. 16b ust. 1 i 17 ust. 1 pkt 1), natomiast zgodnie z art. 110 ust. 1 tej ustawy, w związku z § 3 Statutu³⁸ MOPS – realizacja zadań gminy w zakresie pomocy społecznej – w tym opracowanie strategii – należy do obowiązków Ośrodka.

Dyrektor MOPS wyjaśnił, iż strategia podlega ciągłej ocenie i ma charakter otwarty, ponadto uwzględnia programy zawierające zakładane do osiągnięcia rezultaty. Ponadto wskazanie w strategii konkretnych kwot (ram finansowych) obarczone jest znacznym ryzykiem, ponieważ Miasto Sochaczew nie ma wpływu na rozstrzygnięcia konkursów, w których wnioskuje się o określone środki finansowe na konkretne działania określone w Strategii, oraz podział środków przez inne instytucje.

NIK stoi na stanowisku, że strategia musi zawierać wszystkie elementy wymagane przepisami prawa.

(akta kontroli str. 173-200, 756-759, 1247-1249)

³⁵ Realizacja działań związanych z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie; wspieranie rodzin przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych; realizację działań związanych z kompleksowym wsparciem dla kobiet w ciąży i ich rodzin; aplikowania do konkursów dot. projektów społecznych; kontynuowania działań Klubu Integracji Społecznej; prowadzenia szkoleń i superwizji terenowych pracowników socjalnych i asystentów rodziny; podjęcia działań mających na celu rozdzielenie pomocy finansowej od pracy socjalnej; rozeznanie możliwości tworzenia i realizacji projektów socjalnych nakierowanych na dziecko i rodzinę; rozwijanie współpracy z sektorem pozarządowym oraz innymi podmiotami i partnerami społecznymi; kontynuacja działań podejmowanych przez wolontariuszy z klubu wolontariatu; powoływanie nowych grup samopomocowych; kontynuowanie i rozwijanie działań na rzecz seniorów poprzez rozszerzenie oferty usługowej.

³⁶ Uchwała Nr XXX/344/17 Rady Miejskiej w Sochaczewie z dnia 28 grudnia 2017 r. (wcześniej uchwała Nr XXXVIII/425/13 Rady Miejskiej w Sochaczewie z dnia 20 grudnia 2013 r. na lata 2014-2017).

³⁷ Uchwała Nr XIII/123/16 Ray Miejskiej w Sochaczewie z dnia 29 stycznia 2016 r.

³⁸ Celem Ośrodka jest realizacja zadań Gminy Miasto Sochaczew z zakresu pomocy społecznej, będące zadaniami gminy – zlecone, własne i własne o charakterze obowiązkowym, w tym zlecone z zakresu administracji rządowej, nałożone przepisami prawa lub wykonywane na podstawie porozumień z organami administracji rządowej lub innymi podmiotami.

1.2 Zatrudnienie pracowników socjalnych zgodnie z potrzebami gminy i wymogami ustawowymi

Opis stanu faktycznego

Oferowane przez MOPS formy wsparcia odpowiadały zdiagnozowanym problemom społecznym. W stosunku do osób korzystających z usług pomocy społecznej stosowano ustawowe formy wsparcia, zróżnicowane ze względu na problem, który spowodował konieczność sięgnięcia po pomoc socjalną. Dla osób niepełnosprawnych były to: zasiłki stałe, okresowe i celowe, usługi opiekuńcze, uczestnictwo w środowiskowych domu samopomocy i dziennym domu pomocy społecznej, skierowanie do domów pomocy społecznej oraz praca socjalna. Osobom dotkniętym bezrobociem oferowano: zasiłki okresowe i celowe, pomoc państwa w zakresie dożywiania, dożywianie dzieci w szkołach, przedszkolach i żłobkach oraz pracę socjalną, zaś osobom z problemami opiekuńczo-wychowawczymi: zasiłki okresowe i celowe, posiłki dla dzieci, pracę socjalną i wsparcie asystenta rodziny. W zależności od sytuacji stosowano także i inne formy pomocy.

(akta kontroli str. 316-476, 615-619)

W kontrolowanym okresie MOPS wydał łącznie 33 decyzje kierujące do domu pomocy społecznej³⁹, a pobyt w DPS zakończyły 23 osoby. Na koniec 2016 r. było 8 osób oczekujących na skierowanie do DPS, na koniec 2017 r. było to 19 osób, natomiast na 30.06.2018 r. na skierowanie do DPS oczekiwało 13 osób. Osoby umieszczone w DPS w 2016 r. oczekiwały średnio 14 miesięcy, w 2017 r. – 9 miesięcy, a w I połowie 2018 r. – 4 miesięcy. Czas oczekiwania uwarunkowany był m.in. oczekiwaniem na wydanie postanowienia Sądu o umieszczenie w DPS bez wymaganej zgody, długotrwałym leczeniem podopiecznych, brakiem miejsc w DPS, koniecznością umieszczania w trybie interwencyjnym osób nie będących na liście osób oczekujących lub możliwością zapewnienia całodobowej opieki przez rodzinę. MOPS przyznawał m.in. następujące świadczenia pieniężne: zasiłek stały (168 decyzji w 2016 roku, 312 decyzji w 2017 roku oraz 131 decyzji w I półroczu 2018 r.), zasiłek okresowy (323 w 2016 r., 183 w 2017 r. oraz 81 w I półroczu 2018 r.) oraz zasiłek celowy (1.464 w 2016 roku, 1673 w 2017 r. oraz 636 w I półroczu 2018 r.). Łącznie wydanych zostało w 2016 r. 3.400 decyzji na kwotę 3.982.527,94 zł, z czego 1.401.528,85 zł (tj. 35,2 %) przeznaczone zostało na pobyty podopiecznych w DPS, w 2017 r. 3.368 decyzji na kwotę 4.330.749,60 zł, z czego 1.575.882,48 zł (tj. 36,4 %) na pobyty w DPS oraz w I półroczu 2018 r. 1.429 decyzji na kwotę 2.142.326,32 zł, z czego 811.453,92 zł (tj. 37,9 %) na pobyty w DPS.

(akta kontroli str. 747-749, 1275, 1397-1399)

W okresie 2016-2018 (I półrocze) ośrodek zatrudniał kolejno 19⁴⁰, 20⁴¹ i 21⁴² pracowników socjalnych, wszystkich w pełnym wymiarze etatu. W ww. okresie MOPS zawsze spełniał obydwa ustawowe wymogi⁴³ dotyczące liczby zatrudnionych pracowników socjalnych w przeliczeniu na liczbę mieszkańców oraz na liczbę rodzin i osób samotnie gospodarujących objętych pracą socjalną⁴⁴. W latach 2016-2018

³⁹ Dalej: DPS.

⁴⁰ Stan na dzień 31 grudnia 2016 r.

⁴¹ Stan na dzień 31 grudnia 2017 r.

⁴² Stan na dzień 30 czerwca 2018 r.

⁴³ Patrz art. 110 ust. 11 ustawy o pomocy społecznej. Jeden pracownik socjalny zatrudniony w pełnym wymiarze czasu pracy na 2.000 mieszkańców lub na nie więcej niż 50 rodzin i osób samotnie gospodarujących objętych pracą socjalną (dalej środowiskach).

⁴⁴ W 2016 r. przy 36.971 (GUS) oraz 35.287 (ewidencja ludności) mieszkańcach Sochaczewa, a także 721 środowiskach objętych pracą socjalną jeden pracownik przypadał na 1.946 (GUS) oraz 1.857 (ewidencja ludności) mieszkańców, a także 38 rodzin. W 2017 r. przy 36.875 (GUS) oraz 35.584 (ewidencja ludności) mieszkańcach Sochaczewa, a także 555 środowiskach objętych pracą socjalną jeden pracownik socjalny przypadał odpowiednio na 1.843 (GUS) oraz 1.779 (ewidencja ludności) mieszkańców oraz 28 rodzin. W 2018 r. I półrocze przy 35.385 (ewidencja ludności) mieszkańcach Sochaczewa i 290

(I półrocze) w ośrodku zatrudnionych zostało sześciu nowych pracowników socjalnych, w tym trzech po odbytym stażu z PUP, dwóch w ramach robót publicznych z PUP oraz jednego na podstawie złożonego CV i rozmowy kwalifikacyjnej. W ww. okresie z pracy zrezygnowały cztery osoby, w tym dwie przeszły na emeryturę. Ponadto Ośrodek dwukrotnie w kontrolowanym okresie ogłaszał nabory na stanowisko pracownika socjalnego⁴⁵, jednak w odpowiedzi na ogłoszenia nie wpłynęła żadna oferta.

(akta kontroli str. 124-153)

W kontrolowanym okresie w Ośrodku obowiązywały kolejno dwa regulaminy wynagradzania pracowników⁴⁶. Regulaminy określały m.in. zasady ustalania wynagrodzenia zasadniczego, przyznawania dodatków za pracę socjalną w środowisku⁴⁷, innych dodatków⁴⁸, dodatkowego wynagrodzenia rocznego, nagród uznaniowych⁴⁹ oraz premii⁵⁰.

Pensja pracownika socjalnego w latach 2016-2017 składała się zazwyczaj z następujących elementów: wynagrodzenie zasadnicze, dodatek stażowy, dodatek za pracę w środowisku i premia, a od stycznia 2018 także dodatek specjalny. Ponadto pracownicy otrzymywali nagrody, w tym jubileuszowe, ekwiwalenty za odzież i pranie oraz dodatkowe wynagrodzenie roczne (DWR). W kontrolowanym okresie pracownicy otrzymywali miesięczne premie, średnio w wysokości 322,96 zł (w 2016 r.), 391,52 zł (w 2017 r.) oraz 211,80 zł (w I półroczu 2018 r.). Łącznie przyznano 38 podwyżek dla pracowników socjalnych, średnio w wysokości 147 zł⁵¹ na jednego pracownika.

W latach objętych kontrolą średnie miesięczne wynagrodzenie pracownika socjalnego⁵² kształtowało się na poziomie: 3.623 zł w 2016 r., 3.683 zł w 2017 r. i 3.718 zł w 2018 r. W roku 2018 r. nie przyznano jeszcze nagród, które są wypłacane jesienią, w okresie, kiedy przypada dzień pracownika socjalnego (21 listopada), a w latach 2016-2017 wynosiły średnio 900 zł na pracownika.

Wynagrodzenie pracowników socjalnych zatrudnionych w Ośrodku przekraczało minimalne wynagrodzenie w kolejnych latach (1.850 zł w 2016 r., 2.000 zł w 2017 r. i 2.100 zł w 2018 r.), natomiast było niższe niż przeciętne miesięczne wynagrodzenie w gospodarce narodowej w województwie mazowieckim (5.301 zł w 2016 r.; 5.568 zł w 2017 r. oraz 5.895,35 zł w I półroczu 2018 r.)⁵³.

Dodatek do wynagrodzenia za pracę w terenie, w wysokości 250 zł był pomniejszany za dni przebywania przez pracownika na zwolnieniu lekarskim i wliczany do podstawy naliczenia wynagrodzenia za czas niezdolności do pracy lub zasiłku chorobowego, opiekuńczego czy macierzyńskiego. Dodatek za czas przebywania na urlopie wypoczynkowym przysługiwał w wysokości 100%.

środowiskach objętych pracą socjalną jeden pracownik socjalny przypadał odpowiednio na 1.685 mieszkańców oraz 14 rodzin.

⁴⁵ Ogłoszenia o konkursie z dnia 28.02.2018 r. oraz z dnia 15.06.2018 r.

⁴⁶ Wprowadzone zarządzeniami nr 1/2009 Dyrektora Ośrodka z dnia 12 czerwca 2009 r. oraz nr 2/2018 Dyrektora Ośrodka z dnia 2 stycznia 2018 r.

⁴⁷ Dodatek dla pracowników socjalnych za pracę w terenie (świadczenie pracy socjalnej w środowisku) w wysokości 250 zł.

⁴⁸ Dodatek funkcyjny i dodatek za wieloletnią pracę, a także dodatek specjalny przyznawany z tytułu czasowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań pracownikowi.

⁴⁹ Nagrody mogą być przyznawane: za szczególne osiągnięcia i wyniki w pracy (charakter uznaniowy).

⁵⁰ Premie przyznawane są w szczególności za: wzorowe wypełnianie obowiązków, wykonywanie dodatkowych zadań, realizację trudnych i złożonych zadań oraz inicjatywę i samodzielność w stosowaniu rozwiązań usprawniających pracę.

⁵¹ w tym: w 2016 r. - 19 podwyżek na średnią kwotę 98 zł; w 2017 r. - dwie na średnią kwotę 180 zł; w 2018 r. - 17 podwyżek na średnią kwotę 197 zł.

⁵² Na które składało się: wynagrodzenie z umowy o pracę, dodatek za pracę w terenie, premie, dodatki specjalne, nagrody, DWR i pochodne od wynagrodzeń.

⁵³ GUS: „Zatrudnienie i wynagrodzenia w gospodarce narodowej w 2016 r.”, s. 44, „Zatrudnienie i wynagrodzenia w gospodarce narodowej w 2017 r.”, s. 44 oraz „Zatrudnienie i wynagrodzenia w gospodarce narodowej w I półroczu 2018 r.”, s. 36.

Spośród 19 pracowników socjalnych biorących udział w anonimowym badaniu ankietowym 16 (84%) wskazało, iż wynagrodzenie nie jest satysfakcjonujące i nie motywuje do lepszej pracy.

(akta kontroli str. 64-123, 154-172, 1276, 1386-1396)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie zatrudnienia pracowników socjalnych zgodnie z potrzebami gminy i wymogami ustawowymi nie stwierdzono nieprawidłowości.

1.3 Organizacja i skuteczność pracy pracowników socjalnych

Opis stanu
faktycznego

Obszar działania Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Sochaczewie był podzielony na rejonów pracy pracowników socjalnych. Kształtowanie się rejonów opiekuńczych było uzależnione m.in. od liczby zatrudnionych pracowników socjalnych.

W roku 2016 Miasto Sochaczew podzielone było na 15 rejonów. Ogólną zasadą było to, że jednemu pracownikowi przyporządkowany był jeden rejon. W przypadku wakatów, zwolnień lekarskich lub urlopów związanych z rodzicielstwem zastępstwo sprawował inny pracownik socjalny lub rozdzielano podopiecznych innym – już zatrudnionym – pracownikom. W latach 2017 – 2018 (do maja) liczba rejonów została zmniejszona do 14 w związku z przebywaniem jednego z pracowników socjalnych na urlopie macierzyńskim – rejon został rozdzielony na innych pracowników socjalnych. Ponadto troje pracowników socjalnych zatrudnionych w Dziale Pomocy Rodzinie zajmowało się podopiecznymi dotkniętymi wybranymi problemami⁵⁴ bez względu na zamieszkiwany rejon.

(akta kontroli str. 624-650)

Od czerwca 2018 r. wdrożona została zmiana organizacyjna zrealizowana na podstawie projektu pt. „Nowa jakość pomocy społecznej w Sochaczewie” sfinansowana w ramach Działania 2.5 „Skuteczna pomoc społeczna” POWER, którego głównym celem było oddzielenie pracy administracyjnej od pracy socjalnej. Zdaniem NIK działania takie można uznać za przykład dobrych praktyk. Po wdrożonych zmianach organizacyjnych w Ośrodku powstało stanowisko ds. pierwszego kontaktu (1 pracownik), zespół pracy socjalnej (4 pracowników), zespół ds. świadczeń przyznawanych decyzją (10 pracowników), zespół ds. usług (3 pracowników) oraz sekcja ds. pomocy specjalistycznej (1 pracownik). W ramach przedmiotowego projektu zatrudnieni zostali specjaliści, tj.: psycholog, prawnik i konsultant ds. uzależnień. Całkowita kwota dofinansowania projektu wynosi 421.686,23 zł – Ośrodek nie wносił wkładu własnego.

Pomimo zastosowanych zmian organizacyjnych, pracownicy socjalni w anonimowym badaniu ankietowym⁵⁵ wskazali, że w 48% zajmują się pracą administracyjną w biurze, zaś praca terenowa zajmuje im ok. 32% czasu pracy. W opinii NIK, w związku z krótkim okresem funkcjonowania Ośrodka po zmianach organizacyjnych, na obecnym etapie nie ma możliwości oceny skuteczności wprowadzonych zmian.

(akta kontroli str. 624-625, 651-658, 750-755)

⁵⁴ Były to: a) przeprowadzanie wywiadów środowiskowych w związku z umieszczeniem w Domach Pomocy Społecznej oraz nadzorem nad świadczeniem pomocy w formie usług opiekuńczych, podejmowaniem działań w środowisku osób chorych, niepełnosprawnych i wymagających pomocy usługowej; b) prowadzenie spraw dotyczących przemocy w rodzinie, w tym prowadzenie procedury niebieskiej karty oraz pracy z rodzinami z problemami dot. niezarności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych; c) prowadzenie spraw dot. osób z problemami bezdomności, w tym przeprowadzanie wywiadów środowiskowych, wydawanie stosownych decyzji, obejmowanie różnymi formami pomocy osób bezdomnych, ze ścisłą współpracą z placówkami, w których zostali umieszczeni.

⁵⁵ W badaniu ankietowym wzięło udział 19 pracowników socjalnych.

Przeanalizowano wyjścia w teren pracowników socjalnych w jednym wybranym miesiącu z każdego roku objętego kontrolą. W marcu 2016 r. pracownicy wychodzili w teren łącznie 200 razy, w marcu 2017 r. - 211 razy, a w marcu 2018 r. - 168 razy. Wyjścia odnotowane zostały w zbiorczym rejestrze wyjść w teren (w 2016 r.) oraz w indywidualnych kartach wyjść w teren (w latach 2017 i 2018). Wpisy zawierały nazwisko pracownika socjalnego, datę wyjścia, godzinę wyjścia i powrotu, adres środowiska, nazwisko klienta, a także podpis pracownika socjalnego. Wyjścia odbywały się w celu prowadzenia pracy socjalnej.

(akta kontroli str. 659-746)

Podstawowymi zadaniami pracowników socjalnych, które stanowią o ich obciążeniu pracą były: liczba rodzin, którym przyznano świadczenie pieniężne⁵⁶; liczba osób którym przyznano świadczenie pieniężne⁵⁷; przeprowadzone wywiady środowiskowe: część I⁵⁸, część IV – aktualizacja⁵⁹ i alimentacyjne⁶⁰; liczba decyzji administracyjnych wydanych w sprawach rodzin i osób z rejonu⁶¹ i praca socjalna z rodzinami/osobami, w tym wyłączna praca socjalna⁶².

Ponadto w latach 2016-2018 (I półrocze) pracownicy socjalni byli dodatkowo obciążeni inną pracą, w szczególności: wydawano opinie, wnioski i informacje na potrzeby sądów rodzinnych⁶³, przeprowadzano wywiady na potrzeby przepisów związanych ze świadczeniami rodzinnymi oraz wychowawczymi⁶⁴, przeprowadzano wywiady środowiskowe na potrzeby PCPR⁶⁵ oraz sporządzano wywiady na potrzeby wydania decyzji o objęciu ubezpieczeniem zdrowotnym⁶⁶. Pracownicy socjalni nie otrzymywali dodatkowego wynagrodzenia za ww. dodatkowe czynności (np. za przeprowadzenie wywiadów na potrzeby wydania decyzji o objęciu ubezpieczeniem zdrowotnym).

(akta kontroli str. 163, 589-614, 619-623)

Według Oceny zasobów za lata 2016 i 2017 jako główne przyczyny korzystania z pomocy wskazano: ubóstwo, bezrobocie, długotrwałą lub ciężką chorobę, niepełnosprawność oraz bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego.

Ośrodek w 2016 r. udzielił pomocy łącznie 912 rodzinom, w 2017 r. – 879 rodzinom, a w I półroczu 2018 r. – 640 rodzinom. Pomoc była wielokrotnie udzielana jednej osobie/rodzinie z kilku różnych przyczyn. Do najczęstszych przyczyn korzystania z pomocy społecznej należały: ubóstwo (579 rodzin w 2016 r., 615 w 2017 r. oraz 432 w I półroczu 2018 r.); bezrobocie (527 rodzin w 2016 r., 484 w 2017 r. oraz 273 w I półroczu 2018 r.); długotrwała lub ciężka choroba (441 rodzin w 2016 r., 517 w 2017 r. oraz 395 w I półroczu 2018 r.); niepełnosprawność (328 rodzin w 2016 r., 344 w 2017 r. oraz 249 w I półroczu 2018 r.); bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego (188 rodzin w 2016 r., 182 w 2017 r. oraz 98 w I półroczu 2018 r.).

⁵⁶ W kolejnych latach średnia rodzin w rejonie wynosiła: 54,6 w 2016 r., 56,9 w 2017 r. oraz 37,2 w 2018 r. (do końca maja).

⁵⁷ W kolejnych latach średnia osób w rejonie wynosiła: 76,9 w 2016 r., 77,7 w 2017 r. i 48,7 w 2018 r. (do końca maja).

⁵⁸ W kolejnych latach średnia liczba przeprowadzonych wywiadów część I wynosiła: 11,3 w 2016 r., 12,5 w 2017 r. i 5,2 w 2018 r. (do końca maja).

⁵⁹ W kolejnych latach średnia liczba przeprowadzonych wywiadów część IV wynosiła: 175,1 w 2016 r., 189,6 w 2017 r. i 89 w 2018 r. (do końca maja).

⁶⁰ W kolejnych latach średnia liczba przeprowadzonych wywiadów alimentacyjnych wynosiła: 9,1 w 2016 r., 9,4 w 2017 r. i 6,8 w 2018 r. (do końca maja).

⁶¹ W kolejnych latach średnia liczba wydanych decyzji wynosiła: 210 w 2016 r., 208 w 2017 r. i 80,7 w 2018 r. (do końca maja).

⁶² W kolejnych latach średnia liczba wykonanej pracy socjalnej, w tym wyłącznej pracy socjalnej wynosiła: 37,7 w tym 2,5 w 2016 r., 31,4 w tym 1,8 w 2017 r. i 11,9 w tym 0,3 w 2018 r. (do końca maja).

⁶³ Łącznie 60, w tym: 25 w 2016 r., 20 w 2017 r. i 15 w 2018 r. (I półrocze).

⁶⁴ Łącznie 268, w tym: 207 w 2016 r., 105 w 2017 r. i 56 w 2018 r. (I półrocze).

⁶⁵ Łącznie 118, w tym: 44 w 2016 r., 54 w 2017 r. i 20 w 2018 r. (I półrocze).

⁶⁶ Łącznie 244, w tym: 76 w 2016 r., 115 w 2017 r. i 53 w 2018 r. (I półrocze).

Łącznie z pomocy społecznej korzystało w latach 2016-2018 (I półrocze) 1.858 osób, z czego – wsparcie Ośrodka trwało – w 131 przypadkach krócej niż 12 miesięcy (co stanowi 7% ogółu korzystających), natomiast w 1.426 przypadkach korzystanie z pomocy trwało 37 miesięcy lub więcej (co stanowi 76,7%). Z powyższych danych wynika, iż blisko 77% osób korzystających z pomocy to osoby, które można uznać za stałych podopiecznych ośrodka.

Z analizy danych za lata 2016-2018 (I półrocze) wynika, iż z usług Ośrodka zaczęło korzystać, po raz pierwszy, 365 środowisk⁶⁷. Wśród korzystających z pomocy ośrodka w okresie od 01.2016 do 12.2016 r. było 912 środowisk, spośród których 265 nie skorzystało z pomocy w okresie od 01.2017 roku do 12.2017 r.

(akta kontroli str. 316-480, 568-588, 1274)

Szczegółowym badaniem objęto dokumentację 30 losowo wybranych spraw podopiecznych Ośrodka, którzy zaprzestali korzystać ze wsparcia Ośrodka w okresie objętym kontrolą. W 29 przypadkach powodem objęcia wsparciem były problemy sprzężone. W analizowanej próbie, rodziny/osoby objęte były pomocą z powodu: niepełnosprawności lub/i długotrwałej choroby (21 przypadków), ubóstwa (17), bezrobocia (17), przemocy (10) oraz alkoholizmu (9).

Ze wszystkimi osobami objętymi wsparciem regularnie przeprowadzano wywiady środowiskowe⁶⁸, a podczas ich przeprowadzania kompletowano dokumentację niezbędną do określenia zasadności oraz formy wsparcia. Ponadto wobec wszystkich osób dotkniętych problemem przemocy odbywały się wizyty monitoringowe (co najmniej raz w miesiącu). Ponadto w związku z objęciem procedurą Niebieskiej Karty, Ośrodek organizował spotkania grup roboczych Zespołu Interdyscyplinarnego⁶⁹, na które zapraszane były osoby podejrzane o stosowanie przemocy jak i osoby, wobec których przemoc miała być stosowana, celem diagnozowania przemocy w rodzinie oraz inicjowana działań zapobiegawczych w stosunku do osób stosujących przemoc i dotkniętych przemocą.

Z grupy 30 losowo wybranych podopiecznych, 9 przyznano zasiłki okresowe z tytułu bezrobocia lub długotrwałej choroby. Ponadto trzech z 30 podopiecznych otrzymywało zasiłki stały. Zasiłki celowe otrzymało 17 z 30 osób, którym przyznano pomoc. Ponadto 22 podopiecznych skorzystało z jednej z form pomocy żywnościowej (m.in. dożywianie dzieci w szkole, zakup żywności).

W stosunku do wszystkich podopiecznych świadczona była praca socjalna w szerokim zakresie (m.in. rozmowy wspierające, pomoc w załatwianiu spraw urzędowych, pomoc w znalezieniu pracy, propozycje objęcia wsparciem psychologicznym⁷⁰ czy pomocą prawną⁷¹).

Ze zbadanej dokumentacji wynikało, że pracownicy socjalni rzetelnie rozpoznawali sytuację majątkową wnioskodawców oraz rodziną. Prowadzili również działania we współpracy z innymi instytucjami, mające zwiększyć skuteczność udzielanej pomocy.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia działania podejmowane przez pracowników socjalnych wobec podopiecznych Ośrodka jako adekwatne do ich sytuacji życiowej.

W zbadanej próbie 30 spraw poddanych szczegółowej kontroli wszystkie uznane zostały za zakończone, gdyż osoby/rodziny zaprzestały korzystania z pomocy

⁶⁷ 152 środowiska w 2016 r., 154 w 2017 r. oraz 59 w 2018 r. (I półrocze).

⁶⁸ Łącznie przeprowadzono 138 rodzinnych wywiadów środowiskowych.

⁶⁹ Dla 10 podopiecznych dotkniętych przemocą oraz osób stosujących przemoc zorganizowano 53 spotkania grup roboczych Zespołu Interdyscyplinarnego.

⁷⁰ Z pomocy psychologicznej skorzystało 16 podopiecznych.

⁷¹ Z pomocy prawnej skorzystało 11 podopiecznych.

społecznej. NIK docenia wysoką skuteczność pracy socjalnej MOPS w Sochaczewie. Można uznać, że w 27 na 30 przypadków (co stanowi 90%) praca wykonana przez pracowników socjalnych miała istotny wpływ na poprawę sytuacji osób objętych wsparciem, w tym w 22 przypadkach (czyli w 73,3 %) udało się uzyskać usamodzielnienia się podopiecznych.

W 10 przypadkach (33,3 %) podopieczni zmagający się z problemem bezrobocia podjęli zatrudnienie. Wpływ na to miała m.in. praca socjalna polegająca na rozmowach wzmacniających, motywowanie do podjęcia zatrudnienia, a także aktywna pomoc pracowników socjalnych w poszukiwaniu pracy. W trzech przypadkach (10 %) osoby rozpoczęły pobieranie emerytury (pracownicy socjalni pomagali w załatwieniu formalności czy gromadzeniu dokumentów dla ZUS). W ośmiu przypadkach (26,7 %) zamknięto procedurę niebieskiej karty w związku z ustaniem przemocy, a jedna osoba bezdomna – dzięki mediacjom pracowników socjalnych – zamieszkała w domu rodzinnym.

Ponadto w pięciu przypadkach (16,7%) podopieczni zostali skierowani do DPS. Tylko trzy sprawy zostały zakończone w sposób niezależny od działań pracowników socjalnych, tj.: jedna osoba przebywa w schronisku dla osób bezdomnych, jedna z ofiar przemocy zrezygnowała z procedury Niebieskiej Karty oraz jeden ze sprawców przemocy zmarł.

(akta kontroli str. 885-914, 140-1401)

W latach 2016-2018 (I półrocze) wpłynęły łącznie trzy skargi na sprawy związane z funkcjonowaniem Ośrodka lub działaniami jego pracowników. Dwie z nich dotyczyły pracowników socjalnych⁷² – obywatele wyrażali niezadowolenie z podejmowanych przez nich działań. Skargi te zostały uznane przez Dyrektora za bezzasadne. Ponadto w jednym przypadku złożono skargę do Urzędu Miasta na działania Ośrodka, po czym Rada Miasta uznała ją za niezasadną⁷³.

Dyrektor Ośrodka wydał 139 decyzji odmownych we wszystkich sprawach prowadzonych przez Ośrodek, z tego: 58 w 2016 r., 59 w 2017 r. i 22 w 2018 r. (I połowa). W 12 przypadkach strona złożyła odwołanie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego. Z czego w sześciu przypadkach decyzja została utrzymana w mocy, w czterech decyzje zostały skierowane do ponownego rozpatrzenia⁷⁴, w jednym przypadku strona wycofała odwołanie natomiast w jednym SKO stwierdziło niedopuszczalność zażalenia.

(akta kontroli str.481-492, 749, 1178-1246)

Stwierdzone
nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie organizacji i skuteczności pracy pracowników socjalnych nie stwierdzono nieprawidłowości.

Organizacja pracy pracowników socjalnych umożliwiała skuteczną realizację zadań ustawowych. Działania podejmowane przez pracowników socjalnych miały wpływ na usamodzielnienie się klientów pomocy społecznej i zaprzestanie korzystania przez nich z pomocy społecznej (22 z 30 przypadków objętych szczegółową kontrolą), jednakże 77 % podopiecznych korzystających z pomocy w kontrolowanym okresie, było objętych wsparciem powyżej 36 miesięcy. Ośrodek opracował wymagane dokumenty w zakresie planowania i sprawozdawczości, jednakże „Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2016-2020” nie zawierała wszystkich elementów wymaganych przepisami prawa.

⁷² Odpowiednio jedna skarga w 2016 r. i jedna w 2017 r.

⁷³ Uchwała nr XXII/256/2017 Rady Miejskiej w Sochaczewie z dnia 31 stycznia 2017 r. w sprawie rozpatrzenia skargi na działanie Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Sochaczewie.

⁷⁴ Decyzje po ponownym rozpatrzeniu została zmienione na korzyść stron.

Liczba pracowników socjalnych odpowiadała wymogom ustawowym. Średnie wynagrodzenie pracowników socjalnych było wyższe od minimalnego wynagrodzenia w kraju, natomiast było znacząco niższe od średniego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w woj. mazowieckim.

OBSZAR

2. Warunki pracy pracowników socjalnych

2.1 Ocena ryzyka zawodowego pracowników socjalnych

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą w MOPS opracowano i wprowadzono oceny ryzyka zawodowego pracowników socjalnych. Dokumentacja została opracowana przez zespół składający się z pracownika socjalnego oraz Zastępcy Dyrektora Ośrodka, a także przy współudziale Dyrektora Ośrodka. Przygotowano karty analiz – oceny ryzyka dla czterech grup stanowisk pracy, w tym dla grupy obejmującej stanowiska: specjalisty pracy socjalnej, starszego pracownika pracy socjalnej oraz pracownika socjalnego.

Dokument odnosił się do istotnych zagrożeń związanych z pracą pracowników socjalnych w terenie, a w szczególności pracy z trudnymi klientami pomocy społecznej, którzy z racji nałogów, chorób czy determinacji mogliby stanowić zagrożenie dla pracowników socjalnych oraz określał możliwe zdarzenia niepożądane. W dokumencie tym określono dla nich przyczyny zagrożenia, przewidziano najbardziej prawdopodobne konsekwencje, oceniono przy pomocy jakościowej metody oceny ryzyka zawodowego w miejscu pracy, wskazano kategorię ryzyka, a także opisano działania do zastosowania w celu obniżenia lub utrzymania poziomu ryzyka.

Pracownicy socjalni Ośrodka zapoznali się z oceną ryzyka zawodowego, zgodnie z art. 226 pkt 2 Kodeksu pracy.

(akta kontroli str. 915-945, 998-1024, 1250-1261)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie oceny ryzyka zawodowego pracowników socjalnych nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.2 Działania pracodawcy na rzecz spełnienia wymogów BHP dla pracowników socjalnych

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą Ośrodek nie był kontrolowany w zakresie przestrzegania zasad i przepisów oraz warunków środowiska pracy przez Państwową Inspekcję Pracy. (Kontrola PIP rozpoczęła się i trwała do zakończenia niniejszej kontroli).

Zarówno pracownik, któremu przypisano zadania z zakresu BHP, jak i inspektor BHP z Urzędu Miejskiego, nie przeprowadzali kontroli w Ośrodku w zakresie przestrzegania zasad przepisów higieny pracy i warunków środowiska pracy pracowników MOPS w Sochaczewie, w tym pracowników socjalnych. W ww. okresie nie stwierdzono / nie odnotowano naruszeń zasad bezpieczeństwa i higieny pracy.

W tym okresie Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Sochaczewie kontrolowała pomieszczenia znajdujące się w Budynku (w którym znajduje się również Dzienny Dom Pomocy Społecznej) w zakresie m.in. stanu technicznego i sanitarno-higienicznego obiektu. Nieprawidłowości nie stwierdzono.

(akta kontroli str. 947-1024)

W Ośrodku w Sochaczewie nie funkcjonują związki zawodowe oraz nie powołano społecznego inspektora pracy. Wszyscy pracownicy socjalni zatrudnieni w okresie objętym kontrolą posiadali aktualne badania profilaktyczne i uczestniczyli w szkoleniach z zakresu BHP oraz legitymowali się ważnymi szkoleniami BHP i ppoż., zgodnie z art. 237³§2 Kodeksu pracy .

W okresie objętym kontrolą na terenie Ośrodka obowiązywała instrukcja bezpieczeństwa i higieny pracy i przepisów przeciwpożarowych. W Ośrodku była osoba wykonująca zadania służby BHP, co wynika z art. 237¹¹ Kodeksu pracy. Zadania z zakresu BHP – w razie potrzeby – realizował na podstawie bezpłatnych konsultacji, zatrudniony w Urzędzie Miasta Sochaczewa specjalista ds. BHP. Zadania w zakresie zwalczania pożarów i ewakuacji pracowników w razie jego wystąpienia realizował Dyrektor Ośrodka. Osobą wyznaczoną do udzielania pierwszej pomocy był jeden z pracowników socjalnych.

W okresie objętym kontrolą nie wystąpił ani jeden wypadek przy pracy lub zdarzenie spełniające znamiona takiego wypadku. Wszyscy pracownicy socjalni posiadali wstępne badania lekarskie, badania kontrolne, a także ważne badania okresowe.

Miasto Sochaczew podzielone jest na poszczególne rejony pracy socjalnej. W celu dostępu do klientów w terenie pracownicy socjalni wykorzystywali samochód służbowy. Pracownicy socjalni mają prawo do zwrotu kosztów podróży w rejon opiekuńczy, gdzie warunkiem zwrotu jest udokumentowanie poniesionych wydatków. W okresie objętym kontrolą w MOPS w Sochaczewie nie rozliczano korzystania przez pracowników socjalnych z prywatnych samochodów, natomiast korzystano z komunikacji publicznej w celu spotkań z podopiecznymi w terenie.

Pracownikom socjalnym pracującym w terenie, używającym własnej odzieży i obuwia roboczego, narażonej na zniszczenie lub znaczne zabrudzenie, przysługiwał ekwiwalent pieniężny za pranie i korzystanie z własnej odzieży, którego wysokość była ustalana corocznie na podstawie aktualnych cen. Innych/dodatkowych świadczeń związanych z wykonywaniem obowiązków służbowych w złych warunkach pogodowych pracownicy socjalni nie otrzymywali.

(akta kontroli str. 624-747, 756-759, 830-855,
915-945, 998-1024, 1148-1165, 1250-1261)

Ośrodek zajmował I piętro (ostatnią kondygnację) oraz część piwnicy piętrowego budynku biurowego, który przeszedł gruntowny remont w 2005 r. Ściany wewnętrzne oraz rynny i rury spustowe budynku były w stanie dobrym, bez widocznych uszkodzeń i pęknięć. Natomiast ściany zewnętrzne budynku, głównie elewacja od strony parkingu (północ) była zanieczyszczona porośnięta glonami i nieestetyczna wizualnie - sprawiała wrażenie brudnej z widocznymi zaciekami. Również szyldy przy wejściu do budynku (MOPS i DDPS) były zniszczone i słabo czytelne, co było spowodowane ich wiekiem i wystawieniem na słońce i inne warunki atmosferyczne. Na zewnątrz budynku umiejscowiono lampy oświetleniowe i przygotowano parking dla klientów.

Wejście do budynku, przeznaczone dla osób zainteresowanych, nie wymagało podjazdu dla osób niepełnosprawnych ponieważ znajdowało się na poziomie gruntu. Na I piętro prowadziły (oraz do zajmowanej przez MOPS piwnicy) schody betonowe oraz istniała możliwość dotarcia windą, przystosowaną dla osób niepełnosprawnych – winda w dobrym stanie technicznym, posiadająca aktualne badania UDT. Korytarze/hol, miały podłogę z płytek ceramicznych. Wyposażone były w siedziska dla oczekujących oraz boksy dla interesantów. Na ścianach wywieszono znaki informacyjne, instrukcje oraz informacje dla interesantów. W holu na I piętrze przy wejściu umieszczono punkt obsługi klienta. Na I piętrze pracownicy mieli swobodny dostęp do oddzielnego pomieszczenia socjalnego, wyposażonego w zlew z wodą bieżącą, kuchenkę, kuchnię mikrofalową, stół jadalny i krzesła. W okolicy (odrębny korytarz) znajdował się wydzielony WC i łazienka dla personelu. Pomieszczenia kuchenne i sanitarne były zadbane, schludne i czyste.

W piwnicy znajdowało się pomieszczenie do spotkań z podopiecznymi i zapewnienia im poufności rozmów z pracownikami socjalnymi.

Ośrodek zasadniczo spełniał warunki techniczne oraz wymogi zawarte w ogólnych przepisach BHP, przepisach przeciwpożarowych oraz w przepisach dotyczących stanowisk pracy. W szczególności dotyczyło to: dróg ewakuacyjnych i ich oznaczenia, środków przeciwpożarowych, wysokości wszystkich pomieszczeń, oświetlenia, toalet oraz pokoju socjalnego.

Ogólny stan pokoi na I piętrze, zajmowanych przez pracowników socjalnych był dobry. Pomieszczenia były czyste, a także nie wymagały remontu, ani odmalowania. W pokojach znajdowały się niezbędne instrukcje. Powierzchnia i kubatura tych pomieszczeń spełniała wymogi określone rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 26 września 1997 r. w sprawie ogólnych przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy.

Zachowane były normy dotyczące wolnej objętości pomieszczenia i wolnej powierzchni podłogi. We wszystkich pomieszczeniach drzwi i okna były w stanie prawidłowym. W oknach zamontowane były rolety chroniące przed światłem. Zastosowana w pokojach instalacja oświetleniowa – oprawy oświetleniowe rastrowe – była sprawna i nie powodowała dyskomfortu w użytkowaniu. Na podłogach była położona wykładzina termozgrzewalna z tworzywa sztucznego PCV lub płytki ceramiczne – terakota/gres. Ogólny stan mebli w pokojach był dobry lub bardzo dobry. W organizacji stanowisk komputerowych nie stwierdzono większych nieprawidłowości. We wszystkich pokojach znajdowały się kratki wentylacyjne.

Stolarka okienna w stanie dobrym (plastikowa PCV). Na każdym piętrze zamontowano hydranty oraz ustawiono gaśnice (po jednej na piętrze). Zainstalowano oświetlenie awaryjne i oznaczono drogi ewakuacji. Na korytarzach (piętrach) zawieszono plany ewakuacyjne. Ściany korytarzy były czyste, zadbane bez widocznych ubytków farb oraz tynku i pęknięć. W Budynku, w piwnicy, wydzielono pomieszczenie do rozmów indywidualnych oraz dodatkowo znajdowało się podręczne archiwum. Dysponowano oddzielnymi toaletami dla personelu oraz dla klientów.

Każdy pracownik posiadał własny komputer (stacjonarny lub laptop) wraz ze swobodnym dostępem do Internetu, a liczba stanowisk komputerowych odpowiadała liczbie pracowników. Pracownicy mieli zapewniony dostęp do urządzenia wielofunkcyjnego, kserokopiarek i niszczarki.

Pracownikom socjalnym umożliwiono korzystanie z systemu „Emp@tia”, za pośrednictwem którego było możliwe przeglądanie baz danych m.in. takich jak: CBB – w celu ustalenia tożsamości danej osoby, EKSMOoN, rejestru PESEL, ubezpieczeń w systemie ZUS czy pobierania świadczeń przez klientów w innych jednostkach pomocy społecznej.

(akta kontroli str. 998-1024, 1026-1056)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie działania pracodawcy na rzecz spełnienia wymogów BHP dla pracowników socjalnych nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwaga

NIK zwraca uwagę na nieestetyczną elewację budynku od strony wejścia oraz zniszczone szyldy MOPS i DDPS, wymagające odświeżenia ich od strony wizualnej.

2.3 Naruszanie praw pracowniczych pracowników socjalnych, w tym mobbing

Opis stanu
faktycznego

W Ośrodku w okresie objętym kontrolą kwestie przestrzegania praw pracowniczych, w tym równego traktowania, molestowania czy mobbingu, nie były przedmiotem badania przez Sądy Pracy, Państwową Inspekcję Pracy czy Burmistrza lub Radę Miasta Sochaczewa bądź inne organy. W okresie objętym kontrolą nie były

zgłaszane Dyrektorowi Ośrodka przypadki mobbingu, dyskryminacji czy też naruszenia równego traktowaniu w zatrudnieniu.

W Ośrodku opracowano przepisy wewnętrznych w zakresie przeciwdziałania mobbingowi, dyskryminacji, molestowaniu oraz dotyczących równego traktowania, stanowiące zmodyfikowaną – treść art. 18^{3a} § 1 Kodeksu pracy. Pracownicy zostali z nimi zapoznani w 2016 r. Ponadto kwestie związane z mobbingiem, w tym konsekwencje jego stosowania były przedmiotem nieudokumentowanych spotkań Dyrektora Ośrodka z jego pracownikami, o czym w toku kontroli informowali pracownicy.

W Ośrodku nie prowadzono rejestru skarg i wniosków, w którym rejestrowane byłyby skargi pracowników dotyczące m.in. przestrzegania praw pracowniczych. Na terenie Ośrodka nie funkcjonowały związki zawodowe.

Pracownicy socjalni nie wykazywali pracy w godzinach nadliczbowych, w związku z powyższym w okresie objętym kontrolą nie wypłacono wynagrodzenia za nadgodziny, a także nie udzielono czasu wolnego. Brak nadgodzin ustalono na podstawie dokumentacji kadrowo-płacowej, tj. list wynagrodzeń, zestawień płacowych oraz zeszytów wyjść pracowników socjalnych, które były prowadzone osobno dla każdego roku. Ewidencja dot. pracy wykonywanej na polecenie przełożonego w godzinach nadliczbowych nie zawierała żadnych wpisów.

Przedmiotowa analiza wykazała także, że pracodawca przestrzegał wymogu udzielania pracownikom socjalnym dodatkowego urlopu wypoczynkowego, a osoby posiadające uprawnienia do dodatkowego urlopu wypoczynkowego określonego przepisami art. 121 ust. 3 ustawy ops wykorzystywały przysługujące uprawnienie raz na dwa lata w wymiarze 10 dni roboczych.

Z analizy akt osobowych oraz dokumentacji dotyczącej czasu pracy (list obecności oraz ewidencji wyjść) wynika, że wszyscy pracownicy socjalni byli zatrudnieni na umowę o pracę w ośmiogodzinnym czasie pracy w godzinach od 8.00 do 16.00. Pracownicy po przyjeździe do pracy podpisywali listę obecności. W razie konieczności wykonywania obowiązków służbowych poza Ośrodkiem w ewidencji wyjść pracownik socjalny odnotowywał cel wyjścia służbowego, adres oraz godzinę wyjścia i powrotu. Podpisy na listach obecności oraz adnotacje w ewidencji wyjść wykazały, że w Ośrodku czas pracy pracowników był zgodny z normami określonymi w art. 129 § 1 Kodeksu Pracy.

Ponadto analiza anonimowych ankiet przeprowadzonych wśród pracowników socjalnych wykazała, że tylko 1 z 19 ankietowanych stwierdził, że w ostatnich trzech latach dochodziło do przypadków mobbingu, zdaniem 12 z 19 występowały wobec nich przypadki nierównego traktowania, zaś 2 z 19 wskazywało na zjawisko dyskryminowania.

(akta kontroli str. 830-855, 998-1024, 1056-1117, 1250-1269)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.4 Współpraca pracowników socjalnych z innymi organami i instytucjami

Opis stanu
faktycznego

W celu realizacji zadań związanych z pomocą dla mieszkańców miasta Sochaczew Ośrodek zawierał porozumienia o współpracy oraz współpracował m.in. z organizacjami pozarządowymi⁷⁵.

⁷⁵ Krajowe Stowarzyszenie Pomocy Osobom Potrzebującym „Z Sercem Do Wszystkich” - projekty nakierowane na działania profilaktyczne przeciw przemocy, uzależnieniom, patologiom społecznym oraz wspierające, pomocowe i terapeutyczne; Kościół Parafialny pw. Św. Wawrzyńca w Sochaczewie - realizacja zadania z zakresu pomocy społecznej związanego z dożywianiem osób ubogich w Jadłodajni im. Św. Matki Teresy z Kalkuty we współpracy z Dziennym

Nie opracowano dokumentów wewnętrznych regulujących zasady współpracy z innymi podmiotami oraz nie podpisywano żadnych innych porozumień z urzędami, instytucjami, czy placówkami współpracującymi z MOPS w Sochaczewie.

Ośrodek na bieżąco współpracował z innymi instytucjami i urzędami, wymieniając informacje również w trybie roboczym. Pracownicy socjalni, w okresie objętym kontrolą (2016-2018), współpracowali ponadto m.in. z: Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w Sochaczewie, Powiatowym Urzędem Pracy w Sochaczewie, Komendą Powiatową Policji w Sochaczewie oraz dzielnicowymi, Zespołem Kuratorskiej Służby Sądowej, Domem Pomocy Społecznej w Sochaczewie, Prokuraturą Rejonową w Sochaczewie oraz Sądem Rejonowym w Sochaczewie. Współpraca wynikała z racji wykonywanych przez pracowników socjalnych obowiązków służbowych i była różnorodna, w zależności od rodzaju sprawy. Współpraca, ta odbywa się na podstawie ogólnych przepisów prawa, a jej skala jest trudna do oszacowania, gdyż nie prowadzony był odrębny rejestr kontaktów. Dyrektor Ośrodka oraz pracownicy (w ankietach) nie zgłaszali problemów z korzystania z prawa pierwszeństwa przy wykonywaniu zadań służbowych w urzędach i instytucjach.

Formą współpracy jest również funkcjonowanie Zespołu Interdyscyplinarnego realizującego działania określone w ustawie o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz w ramach realizacji założeń Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie. Siedzibą Zespołu był Ośrodek, który zapewniał również obsługę techniczno-prawną Zespołu.

W zakresie współpracy z organizacjami pozarządowymi Ośrodek współpracował z lokalną placówką Caritasu działającą na terenie Sochaczewa w zakresie organizowania pomocy osobom i rodzinom potrzebującym wsparcia w Sochaczewie.

Pracownicy socjalni potrzebne informacje uzyskują w większości podczas wywiadów środowiskowych. Ponadto na roboczo korzystają z baz danych dostępnych za pośrednictwem systemu Emp@tia, jednakże pracownicy MOPS zgłaszali kłopoty z funkcjonowaniem weryfikacji w systemach zewnętrznych poprzez Pomost Std.

(akta kontroli str. 8, 13-14, 1178-1181, 1263-1269, 1277)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie współpracy pracowników socjalnych z innymi organami i instytucjami nie stwierdzono nieprawidłowości.

Domem Pomocy Społecznej oraz Urzędem miejskim w Sochaczewie; lokalna placówka Caritasu działająca na terenie Sochaczewa – w zakresie organizowania pomocy osobom i rodzinom potrzebującym wsparcia w Sochaczewie; Caritas Archidiecezji Łowickiej - pomoc rzeczowa dla potrzebujących mieszkańców miasta Sochaczewa w formie paczek Żywnościowych; Stowarzyszenie HILARITAS - umieszczanie osób bezdomnych w Ośrodku Przeciwdziałania Wykluczeniu Społecznemu; Stowarzyszenie Pomocy Bliźniemu MAR-KOT - umieszczanie osób bezdomnych w placówkach prowadzonych przez Stowarzyszenie; Fundacja METAMORFOZA - umieszczanie osób bezdomnych w placówce prowadzonej przez Fundację; MONAR-MARKOT Dom Dla Osób Starszych - umieszczanie osób bezdomnych w placówce w Oryszewie; Stowarzyszenie ANTIDOTUM - udzielanie schronienia i wsparcia osobom potrzebującym; Fundacja S.O.S OBRONY POCZĘTEGO ŻYCIA - umieszczanie osób bezdomnych i potrzebujących pomocy w Ośrodku dla Matek Samotnych i Ofiar Przemocy w Rodzinie; Fundacja Uczniowie Marka Kotańskiego NIKT NIE JEST SAM - umieszczanie osób bezdomnych i potrzebujących; Fundacja SERCE MARKA - umieszczanie osób bezdomnych i potrzebujących; Towarzystwo Pomocy im. Św. Brata Alberta - umieszczanie osób bezdomnych i potrzebujących; Stowarzyszenie PO PIEWSZE RODZINA - dożywianie uczniów Niepublicznej Szkoły Podstawowej z oddz. Przedszkolnymi Realizującej Program Rehabilitacyjny; Brodnickie Centrum Caritas im. Bpa. Jana Chrapka Caritas Diecezji Toruńskiej - umieszczanie osób bezdomnych i potrzebujących; Stowarzyszenie PODAJMY SOBIE DŁONIE - umieszczanie osób bezdomnych i potrzebujących w placówkach Stowarzyszenia; Wspólnota CHLEB ŻYCIA Schronisko BETLEJEM - umieszczanie osób bezdomnych i potrzebujących; Ośrodek Przeciwdziałania Wykluczenia Społecznego w Łyszkowicach - umieszczanie osób bezdomnych i potrzebujących.

2.5 Bezpieczeństwo pracy pracowników socjalnych w ośrodku i w terenie

Opis stanu faktycznego

Ośrodek nie zatrudniał osoby na stanowisku pracownika ochrony fizycznej, co spowodowane było brakiem zabezpieczenia finansowego na ten cel. Pracownicy socjalni nie byli także wyposażeni w środki do samoobrony, posiadali jednak służbowe telefony komórkowe. Nie wszyscy pracownicy socjalni nie byli szkoleni, jak radzić sobie z agresją ze strony klientów pomocy społecznej. W Ośrodku nie opracowano także zasad dotyczących zgłaszania przez pracowników aktów agresji zarówno wobec nich jak i osób objętych ich pracą.

Nie stosowano innych rozwiązań lub urządzeń, w tym środków bezpieczeństwa osobistego, w celu zapewnienia bezpieczeństwa pracownikom socjalnym wykonującym obowiązki służbowe w budynku i poza siedzibą jednostki. Nie opracowano także procedur wewnętrznych w zakresie wykonywania obowiązków służbowych przez pracowników socjalnych w środowisku i poza siedzibą Ośrodka czy też określających udział drugiego pracownika w czynnościach służbowych.

(akta kontroli str. 998-1024, 1250-1273)

W okresie objętym kontrolą w budynku w którym znajdował się Ośrodek były jednak stosowane bezpośrednie środki bezpieczeństwa. Ośrodek miał zawartą umowę z firmą świadcząca usługi ochrony mienia i osób. W ramach tej umowy Ośrodek dysponował przyciskami (pilotami) antynapadowymi, w każdym pokoju gdzie przebywają na stanowiskach pracy pracownicy socjalni, po użyciu których miała nastąpić interwencja grupy ochrony doraźnej. W Ośrodku funkcjonował także monitoring wizyjny. Dodatkowo, w związku z posiedzeniami grup roboczych działających w ramach Zespołu Interdyscyplinarnego, na terenie Ośrodka czynności służbowe wykonywali funkcjonariusze Policji, których obecność podnosiła ogólny poziom bezpieczeństwa.

W celu zwiększenia bezpieczeństwa pracy pracownika socjalnego w trakcie wykonywania obowiązków w terenie może mu towarzyszyć drugi pracownik socjalny albo może swoje obowiązki wykonywać w asyście funkcjonariusza Policji. Jak wynika z zeszytów wyjść pracownicy socjalni wspierali się nawzajem w pracy w trudnych środowiskach. Jednak, w związku z brakiem osobnej ewidencji, liczba dwójkowych wyjść nie jest możliwa do określenia. W Ośrodku nie prowadzi się rejestru liczby czynności służbowych dokonywanych przez pracowników socjalnych w towarzystwie drugiego pracownika socjalnego lub asyście Policji czy innych służb mundurowych, które były organizowane w trybie roboczym w zależności od potrzeb. Nie ewidencjonowano także przypadków agresji werbalnej i fizycznej w stosunku do pracowników Ośrodka, w tym pracowników socjalnych. W okresie objętym kontrolą nie kierowano pozwów o ochronę dóbr osobistych pracowników jednostki.

Z przeprowadzonej wśród pracowników socjalnych ankiety wynika, że najczęstszymi formami agresji werbalnej, występującej kilka razy w roku, były groźby oraz wyzwiska i pomówienia. Natomiast najczęściej występującymi formami agresji fizycznej było blokowanie wyjścia i niszczenie dokumentów.

Pracownicy socjalni w ankietach wskazywali na potrzebę zwiększenia poziomu bezpieczeństwa w Ośrodku, co wynikało ich zdaniem m.in. z coraz bardziej agresywnej postawy klientów (agresja werbalna). Adekwatnymi środkami ochrony byłyby m.in.: pracownik ochrony fizycznej oraz monitorowany pokój rozmów.

Ponadto pracownicy w ankietach wskazywali, że ich praca w terenie nacechowana jest znacznymi elementami ryzyka. Oprócz narażenia na agresje werbalną i fizyczną, dyskomfort psychiczny wywołują u nich takie czynniki, jak stan techniczny

budynków i mieszkań, w których mieszkają podopieczni, słabo zamieszkane tereny, czy też watahy bezpańskich psów.

Komendant Powiatowy Policji w Sochaczewie w związku z wieloletnimi wypracowanymi zasadami współpracy pozytywnie ocenia stopień bezpieczeństwa pracowników socjalnych zatrudnionych w Ośrodku.

(akta kontroli str. 998-1024, 1178-1181, 1250-1273)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie bezpieczeństwa pracy pracowników socjalnych w ośrodku i w terenie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

NIK nie stwierdziła naruszeń przez pracodawcę praw pracowników socjalnych wynikających z zasad i przepisów BHP. Stanowiska pracy biurowej, w tym pracy z monitorem ekranowym, pracowników socjalnych spełniały wymogi BHP i ergonomii w zakresie wyposażenia oraz zapewnienia zgodnego z normą oświetlenia stanowisk pracy. W pomieszczeniach pracy zachowano określone przepisami BHP wolne powierzchnie przypadające na jednego pracownika w pomieszczeniach pracy, a także zapewniono odpowiednie przejścia i dojścia do poszczególnych stanowisk pracy. Jednocześnie ocena ryzyka zawodowego sporządzona dla stanowiska pracownika socjalnego spełniała wymogi stawiane tego typowi dokumentowi. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie szkoleń BHP i badań profilaktycznych. W kontrolowanym okresie żaden z pracowników socjalnych nie uległ wypadkowi przy pracy

W zakresie nawiązania i rozwiązania stosunku pracy, wypłacania świadczeń wynikających ze stosunku pracy, naliczania i udzielania urlopu oraz czasu pracy nie stwierdzono naruszeń.

Poziom bezpieczeństwa pracowników socjalnych świadczących pracę w budynku Ośrodka jest wysoki, na co wpływa m. in. częściowy monitoring budynków, alarmy antynapadowe, czy też umowa zawarta z firmą ochroniarską, która obejmuje m. in. interwencje w wypadku zagrożenia zdrowia lub życia pracowników. Tak samo należy ocenić bezpieczeństwo pracowników socjalnych w trakcie wykonywania obowiązków w terenie. Wpływ na to miało między innymi podejmowanie wspólnych działań z funkcjonariuszami Policji. Organy ścigania w kontrolowanym okresie nie odnotowały wypadków czynnej lub werbalnej napaści na pracowników socjalnych zatrudnionych w Ośrodku, podczas i w związku z wykonywaniem czynności służbowych.

Należy jednak zwrócić uwagę na nieestetyczną elewację budynku oraz zniszczone szyldy MOPS i DDPS, wymagające technicznego odświeżenia.

3. Możliwość rozwoju oraz wsparcie merytoryczne i psychologiczne pracowników socjalnych

3.1 Kwalifikacje i szkolenia pracowników socjalnych

Opis stanu
faktycznego

Wszyscy pracownicy socjalni zatrudnieni w Ośrodku w latach 2016-2018 (I półrocze) posiadali kwalifikacje wymagane do wykonywania zawodu. Wśród 26 pracowników socjalnych 13 posiadało tytuł magistra, sześciu tytuł licencjata, a siedmiu posiadało wykształcenie średnie zawodowe.

W kontrolowanym okresie żaden z pracowników nie uzyskał stopnia specjalizacji zawodowej. Dyrektor Ośrodka wyjaśnił, że pracownicy nie wyrażali chęci uczestnictwa w szkoleniach w zakresie specjalizacji z powodu zbyt odległych miejsc ich prowadzenia oraz sytuacji osobistych i rodzinnych.

W 2018 roku trzech pracowników socjalnych było w trakcie uzyskiwania I stopnia specjalizacji zawodowej w zawodzie pracownik socjalny, natomiast ośmiu posiadało I stopień specjalizacji uzyskany przed styczniem 2016 r.

Szkolenia w zakresie specjalizacji zawodowej w całości finansowane były ze środków zewnętrznych, przez co ani pracownicy socjalni, ani MOPS nie ponosił kosztów związanych z ich przebiegiem.

(akta kontroli str.830-858,862-883)

W kontrolowanym okresie 25 z 26 pracowników socjalnych uczestniczyło w szkoleniach⁷⁶. Łącznie pracownicy socjalni uczestniczyli w 148 szkoleniach⁷⁷ (w tym 34 szkolenia swoim zakresem obejmujące postępowania administracyjnych oraz ZUS). W kontrolowanym okresie na pracownika socjalnego zatrudnionego w MOPS przypadało średnio 6 szkoleń. NIK zwraca uwagę, że wszystkie szkolenia wspierały rozwój zawodowy, natomiast pracownicy socjalni nie uczestniczyli w szkoleniach wspierających rozwój osobisty⁷⁸. Szkolenia wspierające rozwój osobisty zaplanowane zostały na I kwartał 2019 r. w ramach realizowanego projektu rozdzielenia pracy socjalnej od świadczeń.

(akta kontroli str.830-858,879-883)

Całkowite wydatki na szkolenia wraz z pochodnymi (koszty delegacji służbowych) mieściły się w § 4700 i zaplanowane zostały na 2016 r. w kwocie 18.600 zł, a zrealizowane w kwocie 18.179 zł, z czego 4.481 zł zostało przeznaczone na szkolenia pracowników socjalnych, co stanowiło około 25% ogółu wydatków na szkolenia. Natomiast w 2017 r. wydatki na szkolenia zaplanowane zostały w wysokości 18.387 zł. Plan wykonano w kwocie 18.374 zł, z czego 5.156 zł zostało przeznaczone na szkolenia pracowników socjalnych, co stanowiło około 28 % wydatków wykonanych w przedmiotowym §. W 2018 r. zaplanowano na szkolenia 23.142 zł. Do końca czerwca wydatkowano 7.412 zł, z czego wydatki na szkolenia pracowników socjalnych wykonano w wysokości 2.137 zł, co stanowiło blisko 29 % wydatków poniesionych na szkolenia.

(akta kontroli str. 859-861)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W Ośrodku, w latach 2016-2018 (I półrocze), nie zostały opracowane i wdrożone ścieżki awansu zawodowego dla pracowników socjalnych. Awans zawodowy przebiegał w oparciu o przepisy rozporządzeń Rady Ministrów w sprawie wynagrodzeń pracowników samorządowych⁷⁹. W okresie objętym kontrolą żaden z pracowników socjalnych nie otrzymał awansu stanowiskowego.

⁷⁶ Pracownik, który nie uczestniczył w szkoleniach obecnie przebywa na urlopie wychowawczym.

⁷⁷ Szkolenia pn.: ZUS (26 szkoleń dla 13 pracowników); „model realizacji usług o określonym standardzie oraz wdrożenie uprawnień organizacyjnych polegających na rozdzielaniu zadań adm. Ośrodka od pracy socjalnej i usług socjalnych” (19 pracowników); „Bezpieczeństwo pracowników socjalnych” (15 pracowników); „Kodeks postępowania administracyjnego” (15 pracowników); „Rozdzielenie pracy socjalnej od świadczeń” (14 pracowników); „Pracownik OPS jako członek grup roboczych i zespołu interdyscyplinarnego” (13 pracowników); „Skuteczne działanie i funkcjonowanie Zespołu Interdyscyplinarnego oraz grup roboczych w myśl obowiązujących ustaw i przepisów prawa na 2018 rok” (11 pracowników); „Zajęcia z zakresu samoobrony kierowane dla pracowników MOPS” (5 pracowników); „Praca socjalna w oddzieleniu od przyznawania zasiłków” (3 pracowników); „Realizacja procedur przeciwdziałania przemocy w rodzinie” (3 pracowników) oraz po 2 pracowników w szkoleniach pn.: „Prawo w obronie rodziny zagrożonej przemocą”; „Wywiad środowiskowy w praktyce”; „Czynności PS w procesie przyznawania świadczeń w trybie kpa”; „Procedura odebrania dziecka”; „Przegląd najważniejszych zadań komisji rozwiązywania problemów alkoholowych” oraz „Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie z problemem alkoholowym”, a także po 1 pracownikowi w szkoleniach pn.: „Rozwój społecznościowy oparty na zasobach czyli siła relacji i współdziałania”; „profilaktyka i niwelowanie skutków stosowania przemocy w rodzinie”; „Gminne komisje rozwiązywania problemów alkoholowych”; „Finansowanie pobytu w DPS”; „Pomoc społeczna a ochrona zdrowia psychicznego”; „Aktywni obywatele i ekonomia społeczna”; „Rozwój społecznościowy oparty na zasobach czyli siła relacji i współdziałania”; „Szkolenie Wywiad Plus z systemów teleinformatycznych dla wywiadów środowiskowych”; „Ochrona osób pokrzywdzonych przemocą w rodzinie w świetle uwarunkowań prawno-karnych”; „Depresja, samobójstwo i samouszkodzenia u adolescenta”; „Współpraca służb i instytucji systemu wspierania rodziny i pieczy zastępczej oraz adopcji” oraz „Rola policjanta w realizacji procedury Niebieskiej Karty i współpraca z zespołem interdyscyplinarnym”.

⁷⁸ Takich jak np.: radzenie sobie ze stresem i wypaleniem zawodowym, czy zarządzanie emocjami.

⁷⁹ Rozporządzenie w sprawie wynagrodzeń pracowników samorządowych z dnia 18 marca 2009 r. – Dz. U. z 2014 r., poz. 1786 ze zm. oraz z dnia 15 maja 2018 r. – Dz. U. poz. 936.

Wszyscy pracownicy socjalni zatrudnieni byli w ośrodku na stanowiskach specjalisty pracy socjalnej lub pracownika socjalnego. Brak było osób zatrudnionych na stanowiskach starszych pracowników socjalnych, starszych specjalistów pracy socjalnej – koordynatorów, czy też głównych specjalistów.

Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektor Ośrodka przyczyną braku awansów stanowiskowych była rotacja zatrudnionych pracowników socjalnych związana m.in. z pobytami na urloпах macierzyńskich, wychowawczych, przejściem na emeryturę oraz małym doświadczeniem nowo zatrudnionych pracowników.

W opinii NIK skala urloпów wychowawczych oraz liczba osób nowozatrudnionych nie uzasadnia braku wykorzystania przez Ośrodek narzędzia zarządzania oraz motywowania pracowników jakim są awanse stanowiskowe. Zgodnie z danymi uzyskanymi w trakcie kontroli, w latach 2016-2017 na urlopie macierzyńskim przebywał jeden pracownik, a czworo pracowników socjalnych można uznać za tzw. pracowników nowozatrudnionych⁸⁰.

(akta kontroli str.158-162, 879-882, 1273)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie kwalifikacji i szkolenia pracowników socjalnych nie stwierdzono nieprawidłowości

3.2 Wsparcie specjalistyczne w pracy z wieloproblemowymi podopiecznymi oraz w związku ze stresem i wypaleniem zawodowym

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą pracownicy socjalni objęci byli wsparciem metodycznym specjalistów. Pomoc ta opierała się na możliwości korzystania z porad prawnych, wsparcia psychologicznego, porad doradcy zawodowego oraz wsparcia terapeuty ds. uzależnień⁸¹, natomiast wsparcie to nie było w żaden sposób dokumentowane czy ewidencjonowane.

Ponadto Ośrodek objęty został projektem „Superwizja dla osób pracujących w obszarze przeciwdziałania przemocy w rodzinie”. Projekt był realizowany przez fundację Poznańskie Centrum Profilaktyki Społecznej na zlecenie Państwowej Agencji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych. W projekcie udział wzięło 10 osób, w tym pięciu przedstawicieli MOPS w Sochaczewie, tj.: czterech pracowników socjalnych oraz jeden asystent rodziny. Ponadto w projekcie uczestniczyli przedstawiciele szkół podstawowych oraz Policji.

(akta kontroli str. 879-883, 1097-1117, 1139-1142, 1273, 1250-1254)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie wsparcia specjalistycznego w pracy z wieloproblemowymi podopiecznymi oraz w związku ze stresem i wypaleniem zawodowym stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W latach 2016-2018 (I półrocze) żaden z pracowników socjalnych zatrudnionych w Ośrodku nie został objęty superwizją⁸² prowadzoną przez osobę posiadającą certyfikat superwizora pracy socjalnej, służącą m.in. utrzymaniu wysokiego poziomu świadczonych usług oraz zachowaniu i wzmacnianiu kompetencji zawodowych. Dyrektor Ośrodka wyjaśnił, iż wynikało to z ograniczonej liczby dostępnych certyfikowanych superwizorów na terenie kraju. Na dzień 14 listopada 2018 r. było ich jedynie 24. W kontrolowanym okresie odbyło się natomiast szkolenie, o charakterze superwizji, w którym udział wzięło 19 pracowników socjalnych. Przeprowadzone zostało przez psycholog kliniczną, certyfikowaną trenerkę

⁸⁰ Pracownicy zatrudnieni 07.11.2016 r., 01.03.2016 r., 01.07.2017 r. oraz 06.11.2017 r.

⁸¹ W Ośrodku zatrudnieni byli: terapeuta ds. uzależnień, konsultant – psycholog, doradca zawodowy oraz prawnik.

⁸² Patrz art. 121a ustawy o pomocy społecznej

z doświadczeniem w prowadzeniu szkoleń i warsztatów zarówno dla pracowników, jak i dla klientów ośrodków pomocy społecznej.

Zdaniem NIK, MOPS powinien zintensyfikować działania umożliwiające pracownikom socjalnym korzystanie ze wsparcia w formie superwizji w rozumieniu art. 121a uops. Na potrzebę korzystania z superwizji i pomocy psychologów wskazywali także sami pracownicy socjalni w ankietach wypełnionych na potrzeby kontroli NIK.

(akta kontroli str.1118-1138, 1143-1147, 1402)

OCENA CZĄSTKOWA

Wszyscy pracownicy socjalni zatrudnieni w MOPS w Sochaczewie posiadali wymagane przepisami prawa kwalifikacje. Umożliwiano im korzystanie z różnych szkoleń specjalistycznych, jednakże brak było szkoleń w zakresie rozwoju osobistego (tzw. miękkich) na co pracownicy zwracali uwagę w ankietach. Pracownicy nie ponosili również kosztów związanych z uzyskaniem stopnia specjalizacji w zawodzie pracownik socjalny. Pracownicy socjalni mogli korzystać także ze wsparcia specjalistycznego podczas wykonywania obowiązków służbowych oraz w związku ze stresem czy wypaleniem zawodowym. W Ośrodku nie zapewniono natomiast pracownikom socjalnym możliwości korzystania z superwizji prowadzonej przez certyfikowanego superwizora. Ponadto w okresie objętym kontrolą żaden z pracowników nie uzyskał stopnia specjalizacji zawodowej, a także awansu stanowiskowego, a w Ośrodku nie opracowano i nie wdrożono ścieżek awansu zawodowego.

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Podjęcie działań mających na celu aktualizację Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2016-2020 o prognozy zmian w zakresie objętym strategią, ramy finansowe oraz wskaźniki realizacji działań umożliwiających bieżące monitorowanie/osiąganie założonych Strategią celów oraz badanie realizacji i efektywności przyjętych działań.
2. Podjęcie działań w celu umożliwienia pracownikom socjalnym korzystania z superwizji, prowadzonej przez osobę spełniającą wymogi art. 121a ust. 3 uops.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, 12 grudnia 2018 r.

Kontrolerzy
Konrad Kostępski
Starszy inspektor kp.


.....
podpis

Piotr Narel
Starszy inspektor kp.


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Pracy,
Spraw Społecznych i Rodziny
p.o. Dyrektora
Jacek Szczerbiński

DYREKTOR
Departament Pracy,
Spraw Społecznych i Rodziny
z up. 
.....
Elżbieta Matuszewska
Wicedyrektor