



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Kielcach

LKI.410.012.02.2018

Pani  
Grażyna Chabior  
Dyrektor  
Ośrodka Pomocy Społecznej  
Miasta i Gminy w Jędrzejowie  
ul. 11 Listopada 113b,  
28-300 Jędrzejów

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ośrodek Pomocy Społecznej Miasta i Gminy w Jędrzejowie, ul. 11 listopada 113b, 28-300 Jędrzejów (dalej: OPS lub Ośrodek).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Grażyna Chabior, Dyrektor OPS od 22 marca 1990 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Organizacja pracy pracowników socjalnych. Warunki pracy pracowników socjalnych. 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 <sup>1</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
Kontroler	Andrzej Kamiński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/76/2018 z dnia 13 września 2018 r. (akta kontroli str.1-3)

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

OPS, przy udziale innych jednostek organizacyjnych z terenu gminy Jędrzejów, opracował projekt Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Jędrzejów na lata 2016 -2026<sup>3</sup> (dalej: Strategia), o której mowa w art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej<sup>4</sup>. Dokument ten został przyjęty przez Radę Miejską w Jędrzejowie (dalej: Rada Miejska). Strategia zawierała elementy wymagane art. 16b ust. 2 ustawy o pomocy społecznej. Rozpoczęcie monitorowania Strategii zaplanowano dopiero po pięciu latach jej obowiązywania, co zdaniem NIK mogło utrudniać bieżące koordynowanie jej realizacji, do czego zobowiązuje art. 110 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej.

OPS corocznie rzetelnie przygotowywał ocenę zasobów pomocy społecznej (dalej: OZPS) i sprawozdanie z działalności Ośrodka. Informacje w nich zawarte były zgodne z danymi prezentowanymi w innych dokumentach OPS.

Oferowane przez OPS formy wsparcia odpowiadały potrzebom mieszkańców Gminy. W OPS spełnione zostały wymogi ustawowe dotyczące liczby zatrudnianych pracowników socjalnych. Ich liczba była wystarczająca w stosunku do potrzeb Gminy, a efektami ich pracy było zakończenie udzielania pomocy społecznej jej beneficjentom.

W latach 2016-2017 wynagrodzenie pracowników socjalnych było wyższe od płacy minimalnej oraz niewiele wyższe od przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w województwie świętokrzyskim. Wszyscy ankietowani

<sup>1</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm. (dalej: ustawa o NIK).

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

<sup>3</sup> Upřednio obowiązywała Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Jędrzejów przyjęta uchwałą Rady Miejskiej z dnia 29 grudnia 2008 r.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 1508, ze zm.

pracownicy socjalni wskazali, że wynagrodzenie pracownika socjalnego nie jest satysfakcjonujące i motywujące.

W Ośrodku oceniono i udokumentowano ryzyko zawodowe z uwzględnieniem specyfiki pracy wykonywanej przez pracowników socjalnych. Zostali oni poinformowani o zasadach ochrony przed zagrożeniami. Wszyscy pracownicy socjalni posiadali aktualne badania profilaktyczne i szkolenia w dziedzinie BHP. Warunki ich pracy nie budzą zastrzeżeń NIK, poza tym, że w trzech pomieszczeniach, w których pracują brak jest wentylacji grawitacyjnej.

W związku z pracą wykonywaną w terenie, pracownikom socjalnym wypłacano ekwiwalent pieniężny za zakup niezbędnej odzieży ochronnej. Prawa pracownicze pracowników socjalnych OPS nie były naruszane.

W Ośrodku prowadzono działania przeciwdziałające mobbingowi oraz dyskryminacji pracowników, nie opracowano jednak procedury antymobbingowej.

Pozytywnie należy ocenić współpracę pracowników socjalnych z innymi organami i instytucjami oraz zapewnienie im bezpiecznych warunków pracy zarówno w Ośrodku jak i w terenie.

Wszyscy pracownicy socjalni posiadali kwalifikacje wymagane do wykonywania zawodu, w tym jeden z nich, w okresie objętym kontrolą, uzyskał II stopień specjalizacji zawodowej. Pracownicy uczestniczyli w specjalistycznych szkoleniach lub seminariach podnoszących ich kwalifikacje zawodowe oraz przy wykonywaniu swoich obowiązków mogli korzystać ze wsparcia specjalistycznego (m.in. psychologa, doradcy zawodowego, specjalisty do spraw uzależnień).

Pracownicy socjalni uczestniczyli w zajęciach grupowych z zakresu superwizji pracy socjalnej<sup>5</sup>, jednak osoba, która prowadziła te zajęcia nie posiadała kwalifikacji określonych w art.121a ust. 3 ustawy o pomocy społecznej.

### **III.Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej<sup>6</sup> kontrolowanej działalności**

OBSZAR

#### **1. Organizacja pracy pracowników socjalnych**

Opis stanu faktycznego

1.1. Rozpoznanie potrzeb Gminy w zakresie pomocy społecznej

1.1.1. Zgodnie z obowiązkiem określonym w art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy o pomocy społecznej, Rada Miejska uchwałą nr XXIII/185/16 z dnia 30 czerwca 2016 r. przyjęła Strategię. Rada Miejska uchwałą z dnia 22 czerwca 2018 r. wprowadziła zmiany w Strategii, które dotyczyły wprowadzenia celu strategicznego 5, dotyczącego rozwoju infrastruktury dla osób niepełnosprawnych, seniorów oraz osób z zaburzeniami psychicznymi.

Strategię opracował powołany do tego celu przez Burmistrza Miasta Jędrzejowa „Zespół ds. Budowania Strategii”, w skład którego wchodził przedstawiciel OPS, szkół z terenu miejskiego i wiejskiego, służby zdrowia, Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Policji, Uniwersytetu Trzeciego Wieku i Powiatowego Urzędu Pracy w Jędrzejowie.

Strategia zawierała elementy określone w art. 16b ust. 2 ustawy o pomocy społecznej, w szczególności: wstęp; charakterystykę ogólną gminy Jędrzejów;

<sup>5</sup> Superwizja pracy socjalnej – forma wsparcia zawodowego i przeciwdziałania wypaleniu zawodowemu. Kwestie prawne z tym związane regulują przepisy art. 121a ustawy o pomocy społecznej oraz rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 2 grudnia 2016 r. w sprawie superwizji pracy socjalnej (Dz. U. poz. 2087).

<sup>6</sup> 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.

diagnozę problemów społecznych; analizę SWOT<sup>7</sup>; cele główne i cele operacyjne, wskaźniki i harmonogram zadań; monitoring i finansowanie.

Diagnoza problemów społecznych zawierała dane, z których wynikało m.in., że osoby korzystające ze środowiskowej pomocy społecznej w 2014 r. stanowiły 8,8% ogółu ludności, zaś wydatki na pomoc społeczną i pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej wynosiły 16 254,1 tys. zł. W ramach zadań własnych i zleconych w 2015 r. pomocą objętych było 990 rodzin. Do najistotniejszych powodów trudnej sytuacji życiowej zaliczono: ubóstwo (1880 osób), długotrwałą lub ciężką chorobę (1341), bezrobocie (1425), niepełnosprawność (653), bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego (844), potrzebę ochrony macierzyństwa (696), alkoholizm (206) oraz przemoc w rodzinie (92).

Diagnozę opracowano na podstawie informacji własnych oraz na podstawie informacji i opinii uzyskanych podczas spotkań lub w drodze korespondencyjnej od przedstawicieli różnych instytucji z terenu gminy Jędrzejów, takich jak: szkoły, Powiatowy Urząd Pracy, Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie, Prokuratura Rejonowa, Centrum Kultury, Zakład Doskonalenia Zawodowego, Ognisko Wychowawcze, Caritas Diecezji Kieleckiej, Ochotniczy Hufiec Pracy, PCK, Gminna Komisja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Komenda Powiatowa Policji, Sąd Rejonowy, parafia kościoła rzymsko-katolickiego oraz różne stowarzyszenia działające na terenie Gminy.

Sformułowano następujące cele strategiczne:

- zabezpieczenie środków materialnych na zaspokojenie podstawowych potrzeb bytowych osób i rodzin;
- ulepszanie już istniejących i wprowadzanie nowych form pomocy celem zwalczania negatywnych skutków występujących problemów;
- rozwój lokalnego systemu profilaktyki nad dzieckiem i rodziną;
- prowadzenie skutecznego systemu zapobiegania marginalizacji wszystkich grup społecznych, w szczególności osób uzależnionych.
- podniesienie świadomości o problemach i prawach osób chorych, niepełnosprawnych i starszych z ukierunkowaniem na przeciwdziałanie marginalizacji.

Do każdego celu strategicznego zostały przyporządkowane cele operacyjne oraz wskaźniki ich realizacji.

W sprawie monitoringu Strategii, w dokumencie tym zapisano m.in., że wymaga ona aktualizacji ze względu na zmiany zachodzące zarówno wewnątrz gminy, jak i w jej otoczeniu. Najczęstszym modyfikacjom podlegać będą zapisy w części operacyjnej Strategii. Najlepszą metodą na wprowadzenie zmian w dokumencie Strategii będzie jej weryfikacja w społecznym procesie, poprzez spotkania z przedstawicielami instytucji, które ją opracowały. Spotkania grupy zadaniowej dotyczące monitorowania Strategii rozpoczną się po pięciu latach jej obowiązywania (w 2021 r.). (akta kontroli str. 4-25)

W sprawie monitorowania realizacji Strategii dopiero po pięciu latach jej obowiązywania, Dyrektor Ośrodka wyjaśniła, że Strategia w takiej formie została uchwalona przez Radę Miejską, a ja osobiście nie zwróciłam na to uwagi. Po zauważeniu ww. problemu zawnioskuję do Rady Miejskiej o zmianę, polegającą na ustaleniu częstszego monitorowania Strategii. (akta kontroli str. 393)

---

<sup>7</sup> Analiza SWOT jest jedną z podstawowych metod analizy strategicznej, która polega na ustaleniu silnych i słabych stron zasobów własnych gminy oraz szans i zagrożeń związanych z jej otoczeniem.

1.1.2. Przedstawione problemy stanowiły podstawę do opracowania i wdrożenia lokalnych programów pomocy społecznej przyjętych uchwałami Rady Miejskiej, takich jak:

- „Program Ochrony Zdrowia Psychicznego na lata 2018-2022 w Gminie Jędrzejów”. Celem programu jest zapobieganie problemom zdrowia psychicznego w rodzinie i środowisku lokalnym;
- „Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie na lata 2015-2020”. Celem programu jest przeciwdziałanie przemocy, poradnictwo i interwencja w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, bezpłatna pomoc osobom dotkniętym przemocą, wsparcie i ochrona przed dalszym krzywdzeniem;
- „Program Wspierania Rodzin w Gminie Jędrzejów na lata 2016-2018”, służący wspieraniu rodziny w wychowaniu dzieci, pracy z rodziną w celu zapobiegania sytuacjom kryzysowym oraz zapewnienia bezpieczeństwa dziecku i rodzinie;
- „Roczne Gminne Programy Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii”. (akta kontroli str. 26-27)

1.1.3. Zgodnie z obowiązkiem określonym w art. 16a ust. 1 ustawy o pomocy społecznej, OPS corocznie opracowywał oceny zasobów pomocy społecznej za poszczególne lata objęte kontrolą i przekazywał je organowi wykonawczemu gminy Jędrzejów, w terminie umożliwiającym przedstawienie OZPS Radzie Miejskiej przed upływem terminu określonego w art. 16a ust. 4 ww. ustawy (30 kwietnia). OZPS były przedmiotem obrad na sesjach Rady Miejskiej. Obydwie oceny Rada Miejska przyjęła bez uwag.

Powyższe dokumenty za lata 2016 i 2017 zawierały dane dotyczące: a) sytuacji demograficznej i społecznej w Gminie, zasobów instytucjonalnych pomocy i wsparcia, kadry jednostki organizacyjnej pomocy społecznej, środków finansowych na wydatki pomocy społecznej i w innych obszarach polityki społecznej w budżecie jednostki samorządu terytorialnego – w dwóch latach poprzednich, roku oceny oraz prognozy na dwa kolejne lata po ocenie; b) korzystających z pomocy i wsparcia, zadań OPS, innych rodzajów pomocy i świadczeń, aktywności projektowo-konkursowej, współpracy z organizacjami pozarządowymi – zadań zleconych w obszarze pomocy i wsparcia – w dwóch latach poprzednich, roku oceny oraz prognozy na rok po ocenie; c) wskaźników oceny zasobów pomocy społecznej w czterech poprzednich latach, roku oceny oraz prognozy na dwa kolejne lata po ocenie.

Poszczególne zagadnienia zawierały ich rodzaje oraz ich rozkład ilościowy lub wartościowy.

OZPS zawierały rekomendacje wskazujące najpilniejsze kierunki działań, które mogłyby przyczynić się do poprawy sytuacji w obszarze pomocy i integracji społecznej na terenie gminy Jędrzejów. Założono wzrost liczby mieszkań chronionych – w 2018 r. do trzech, a w 2019 r. do czterech. Założenia na 2018 r. zostały zrealizowane. Prognozowano również utworzenie Dziennego Domu *Senior Plus*. Aktualnie przygotowany jest projekt adaptacji budynku.

Dane zawarte w OZPS były spójne z sprawozdaniem rocznym z udzielonych świadczeń pomocy społecznej – pieniężnych, w naturze i usługach (MPiPS-03 za 2016 r. i MRPiPS-03 za 2017 r.) za ww. okres. Liczba zatrudnionych pracowników socjalnych i rzeczywista liczba osób i rodzin objętych pomocą jest identyczna w OZPS i sprawozdaniach. (akta kontroli str. 28-112, 200, 304-313)

Wielkość wydatków prognozowana w OZPS na poszczególne lata wyniosła: na 2016 r. – 16 188 tys. zł, na 2017 r. – 16 683,6 tys. zł, na 2018 r. – 19 784,6 tys. zł. Wielkości powyższe nie uwzględniały wydatków na świadczenia wychowawcze

(500 Plus). W celu porównania na potrzeby kontroli kwot zawartych w prognozach z kwotami wykazanymi w planach finansowych po zmianach dokonano korekty prognoz na 2016 r. i 2017 r. o kwoty wydatków rzeczywiście poniesionych w tych latach na świadczenia wychowawcze w wysokości odpowiednio o 13 937,2 tys. zł oraz 18 480 tys. zł oraz o przewidywane wykonanie tych świadczeń w 2018 r. w wysokości 17 800,2 tys. zł.

Po uwzględnieniu powyższych korekt wysokość prognoz wyniosła: na 2016 r. – 30 125,2 tys. zł, na 2017 r. – 35 163,6 tys. zł, na 2018 r. – 37 584,8 tys. zł. Prognozy powyższe stanowiłyby wówczas odpowiednio: 95,3%, 95,1% oraz 106,6% planu po zmianach. (akta kontroli str. 397)

1.1.4. W latach 2016-2018 kwota wydatków planowanych (po zmianach) na realizację zadań z zakresu udzielania pomocy społecznej wynosiła: w 2016 r. – 31 616,8 tys. zł, w 2017 r. – 39 302,8 tys. zł oraz 35 249,5 tys. zł w 2018 r., co stanowiło odpowiednio: 31,7%, 35,5% i 32,4% ogółem wydatków przyjętych w uchwalonym (po zmianach) przez Radę Miejską budżecie gminy Jędrzejów na dany rok.

Wielkość zrealizowanych przez OPS wydatków (ogółem) wyniosła: w 2016 r. – 31 616,8 tys. zł, w 2017 r. – 36 843,8 tys. zł oraz w I półroczu 2018 r. – 17 691,3 tys. zł, co stanowiło odpowiednio: 99,2%, 99,7% i 50,2% ogółem wydatków przyjętych w planie finansowym na dany rok.

OPS finansował zadania z zakresu pomocy społecznej ze środków otrzymanych z:

- budżetu państwa oraz z budżetu Unii Europejskiej, w tym: w 2016 r. – 26 708,3 tys. zł, w 2017 r. – 31 913,9 tys. zł oraz w I półroczu 2018 r. – 15 104,4 tys. zł, co stanowiło odpowiednio: 85,2%, 86,6% i 85,4% ogółem wydatków zrealizowanych w danym roku;
- ze środków własnych gminy Jędrzejów, w tym: w 2016 r. – 4657,9 tys. zł, w 2017 r. – 4929,9 tys. zł oraz w I półroczu 2018 r. – 2586,9 tys. zł, co stanowiło odpowiednio: 14,8%; 13,4% i 14,6% ogółem wydatków zrealizowanych w danym roku.

Na wypłatę świadczeń<sup>8</sup> OPS przeznaczył: w 2016 r. – 25 623,6 tys. zł, (co stanowiło 81,7% ogółem zrealizowanych wydatków), w 2017 r. – 30 629,5 tys. zł (83,1%) oraz w I półroczu 2018 r. – 14 558,9 tys. zł (82,3%). Pozostałe zrealizowane wydatki<sup>9</sup> wyniosły odpowiednio: 5742,6 tys. zł (18,3%); 6214,2 tys. zł (16,9%) oraz 3132,4 tys. zł (17,7%).

Wydatki osobowe wyniosły: w 2016 r. – 3873,1 tys. zł, w 2017 r. – 4275,5 tys. zł oraz w I połowie 2018 r. – 2157 tys. zł, co stanowiło odpowiednio: 12,3%, 11,6% oraz 12,2% wydatków poniesionych przez OPS ogółem.

Wydatki rzeczowe<sup>10</sup> zrealizowano w wysokości: w 2016 r. – 213,6 tys. zł, w 2017 r. – 153,9 tys. zł oraz w I półroczu 2018 r. – 33,3 tys. zł, co stanowiło odpowiednio: 0,7%, 0,4% i 0,2% wydatków ogółem. (akta kontroli str. 341-343, 397)

W latach 2016-2018 OPS przygotowywał projekty planów finansowych, uwzględniając z jednej strony potrzeby w zakresie udzielania pomocy socjalnej ujęte w OZPS, a z drugiej strony dane o środkach finansowych zapewnionych przez gminę Jędrzejów (środki finansowe własne Gminy oraz dotacje z budżetu państwa) na realizację zadań zleconych ustawami z zakresu administracji rządowej.

<sup>8</sup> Suma wydatków zrealizowanych w danym roku w ramach §§: 3110, 3240, 4130 we wszystkich rozdziałach planu finansowego OPS.

<sup>9</sup> Suma wydatków zrealizowanych w ramach działów 851, 852, 853, 854 i 855 planu finansowego OPS, z wyłączeniem §§: 3110, 3240, 4130 w tych działach.

<sup>10</sup> Wydatki poniesione w ramach §§: 4210, 4270, 6050, 6060.

W ocenie Dyrektor Ośrodka (...) *środki finansowe zapewniały realizację wszystkich zadań wynikających z rozpoznania potrzeb udzielania pomocy socjalnej. Rada Miejska uwzględniała w całości wszystkie wnioski składane przez OPS o zmianę planu wydatków.*

W latach 2016-2017 największe zmiany w planie wydatków OPS wystąpiły w rozdziałach dotyczących opłat za:

- świadczenia wychowawcze, w związku z wejściem w życie przepisów dotyczących pomocy państwa w wychowywaniu dzieci;
- usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, w związku z podwyższeniem przez organy państwa stawki godzinowej dla umowy zlecenia;
- świadczenia rodzinne i z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalno-rentowe.

Zmniejszenie planu wydatków dotyczyło realizacji: programu „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”, na skutek zmiany udziału własnego Gminy w ww. programie z 40% do 20%; programu „Asystent rodziny i koordynator pieczy zastępczej” oraz środków przewidzianych na odprawy emerytalne dla pracowników – w wyniku mniejszych potrzeb od pierwotnie zakładanych.

W wyniku zmian wprowadzonych w danym roku plan finansowy OPS wzrósł w porównaniu do planu przyjętego wg stanu na 1 stycznia danego roku:

- w 2016 r.: o 15 674 tys. zł, tj. o 98,3%, w tym zwiększono ze środków zewnętrznych o 16 170 tys. zł oraz zmniejszono ze środków własnych Gminy o 496 tys. zł;
- w 2017 r.: o 2 975,3 tys. zł, tj. o 8,8%, w tym zwiększono ze środków zewnętrznych o 3 397,3 tys. zł oraz zmniejszono ze środków własnych Gminy o 422,0 tys. zł;
- w 2018 r.: o 242,8 tys. zł, tj. o 0,7%, w tym zwiększono ze środków pochodzących z budżetu państwa o 412,8 tys. zł oraz zmniejszono ze środków własnych Gminy o 170 tys. zł. (akta kontroli str. 398-400)

1.1.5. Zgodnie z obowiązkiem określonym w art. 110 ust. 9 ustawy o pomocy społecznej, Dyrektor Ośrodka corocznie sporządzała sprawozdania opisowe z działalności OPS oraz przedstawiała potrzeby w zakresie pomocy społecznej. Rada Miejska przyjęła sprawozdania bez uwag.

Sprawozdania zawierały opis struktury organizacyjnej OPS, wielkość zatrudnienia, opis pracy poszczególnych działów, formy udzielanej pomocy, w tym liczbę udzielonych świadczeń oraz wielkość wydatków poniesionych na ich realizację.

W sprawozdaniach uwzględniono informacje o formie i zakresie współpracy, prowadzonej przez OPS z instytucjami i organizacjami pozarządowymi oraz zamieszczono informacje o kontrolach przeprowadzonych w OPS przez zewnętrzne organy kontrolne i instytucje. (akta kontroli str. 113-153, 304-313)

Dane wykazane w sprawozdaniach, prezentujące wydatki finansowe poniesione przez OPS w poszczególnych rodzajach działalności (według rozdziałów klasyfikacji budżetowej) oraz liczbę osób i liczbę udzielonych świadczeń pomocy społecznej, były zgodne z danymi wykazanymi za lata 2016-2017 w sprawozdaniach: MPiPS-03 z udzielonych świadczeń pomocy społecznej – pieniężnych, w naturze i usługach; Rb-27ZZ z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami; Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych samorządowej jednostki budżetowej. (akta kontroli str. 154-199)

1.2. Zatrudnianie pracowników socjalnych zgodnie z potrzebami gminy i wymogami ustawowymi

1.2.1. OPS realizował następujące formy pomocy:

- świadczenia pieniężne z pomocy społecznej – zasiłki stałe, zasiłki okresowe, zasiłki celowe;
- świadczenia niepieniężne z pomocy społecznej – posiłki, schronienia, sprawienie pogrzebu, odpłatność gminy za pobyt w domu pomocy społecznej;
- indywidualne programy pomocy – „Wspieranie rodziny i praca zastępcza” (pomoc asystenta rodziny, odpłatność za pobyt dziecka w pieczy zastępczej). W ramach programów „Przeciwdziałanie Przemocy w Rodzinie” oraz „Ochrona Ofiar Przemocy w Rodzinie Miasta i Gminy Jędrzejów na lata 2015-2020” realizowane były formy pomocy dla osób doznających przemocy takie jak: poradnictwo prawne, psychologiczne (indywidualne, grupowe, grupa wsparcia), rodzinne (w tym indywidualne oraz warsztaty dla rodziców), redagowanie poradnika dla osób doznających przemocy, ulotek tematycznych np. z planem bezpieczeństwa;
- inne rodzaje pomocy i świadczeń – świadczenia wychowawcze, zasiłki rodzinne i dodatki do zasiłków rodzinnych, jednorazowy dodatek z tytułu urodzenia się dziecka, jednorazowa zapomoga z tytułu urodzenia się dziecka, świadczenia opiekuńcze (świadczenia pielęgnacyjne, zasiłek pielęgnacyjny, specjalny zasiłek opiekuńczy, zasiłek dla opiekuna), świadczenia z funduszu alimentacyjnego, dodatki mieszkaniowe, dodatki energetyczne, opłacenie składki ubezpieczenia zdrowotnego, opłacenie składki ubezpieczenia społecznego, stypendia socjalne dla uczniów i zasiłki szkolne, świadczenia pieniężne z prac społecznie użytecznych<sup>11</sup>;
- usługi pomocy społecznej – usługi opiekuńcze, specjalistyczne usługi dla osób z zaburzeniami psychicznymi, poradnictwo specjalistyczne, praca socjalna, interwencja kryzysowa, kontrakt socjalny, projekt socjalny. W OPS funkcjonują takie ośrodki wsparcia jak: Dzienny Dom Pomocy Społecznej – dla osób starszych; Środowiskowy Dom Samopomocy oraz Klub Samopomocy – dla osób z zaburzeniami psychicznymi; trzy mieszkania chronione. (akta kontroli str. 201)

W sposób adekwatny do występujących potrzeb (nie występują kolejki osób oczekujących) dostępne były takie formy wsparcia, jak: asystent rodziny; pomoc prawna, psychologiczna, poradnictwo rodzinne; terapia uzależnień – nierealizowana przez OPS, natomiast dostępna w NFZ w jednej z niepublicznych poradni w Jędrzejowie. Ponadto Gmina organizowała: Punkt Konsultacyjny ds. Uzależnień w dwóch przychodniach; usługi opiekuńcze dla osób starszych, niepełnosprawnych lub chorych; domy pomocy społecznej; specjalistyczne usługi dla osób z problemami zdrowia psychicznego; Środowiskowy Dom Samopomocy dla osób z problemami zdrowia psychicznego; Klub Samopomocy dla osób z problemami zdrowia psychicznego; Dzienny Dom Pomocy Społecznej. Również na bieżąco była realizowana praca socjalna oraz interwencja kryzysowa. Natomiast do form wsparcia, które nie były przez OPS realizowane lub realizowane w sposób niewystarczający należało:

- wspieranie rodziny i piecza zastępcza, z powodu braku możliwości pozyskania rodzin wspierających;
- niewystarczające zaplecze pomocy dla osób starszych, u których należy dbać o jak najdłuższą sprawność psychofizyczną, częściowo niesamodzielnych oraz całkowicie niesamodzielnych. OPS podjął działania utworzenia nowej placówki dla osób starszych Dzienny Dom *Senior Plus* oraz kompleksu mieszkań chronionych;

<sup>11</sup> Środki wypłaca Gmina, natomiast OPS typuje osoby do tych prac.



- noclegownie, schroniska, domy dla bezdomnych – w tym zakresie występowała niewielka potrzeba, w razie potrzeby osoby były kierowane do schroniska, z którym Gmina ma podpisaną stosowną umowę i tam był również realizowany „Indywidualny program wychodzenia z bezdomności”.

Warsztaty Terapii Zajęciowej prowadzone były przez powiat jędrzejowski. Natomiast pomoc i wsparcie dla dzieci i młodzieży realizowano w ramach systemu oświaty.

OPS nie prowadził ewidencji pozwalającej na ustalenie liczby spraw dotyczących udzielonej pomocy zarówno z urzędu, jak i na wniosek. (akta kontroli str. 202-203)

Z odpowiedzi udzielonych przez pracowników socjalnych w ankietach<sup>12</sup> wynika m.in., że za najważniejsze działania, które mogłyby podnieść skuteczność systemu pracy socjalnej ankietowani uznali potrzebę: większej przejrzystości przepisów prawa; ułatwienia dostępu pracownika socjalnego do kadry specjalistów; zwiększenia nakładów na pomoc społeczną oraz zwiększenia uprawnień pracowników socjalnych do stosowania instrumentów motywujących klientów do działania (ograniczenie katalogu świadczeń obligatoryjnych). (akta kontroli str. 326)

1.2.2. OPS w okresie objętym kontrolą spełniał wymogi ustawowe dotyczące liczby zatrudnionych pracowników socjalnych w przeliczeniu na liczbę mieszkańców i tylko nieznacznie przekraczał liczbę 50 podopiecznych – osób/rodzin przypadających na jednego pracownika socjalnego.

W okresie objętym kontrolą OPS zatrudniał następującą liczbę pracowników socjalnych:

- Na dzień 31 grudnia 2016 r. 16 osób, tj. 22,2% pracowników ogółem, z tego 14,75 (w przeliczeniu na pełny etat) pracujących w terenie. Liczba mieszkańców przypadających na jednego pracownika socjalnego wynosiła 1767 osób, natomiast liczba środowisk przypadających na jednego pracownika socjalnego – 57,9.
- Na dzień 31 grudnia 2017 r. 16 osób, tj. 21,6% pracowników ogółem, z tego 14,75 pracujących w terenie. Liczba mieszkańców przypadających na jednego pracownika socjalnego wynosiła 1757 osób, natomiast liczba środowisk przypadających na jednego pracownika socjalnego – 58.
- Na 30 czerwca 2018 r. 15 osób, tj. 21,4% pracowników ogółem, z tego 13,75 pracujących w terenie. Liczba mieszkańców przypadających na jednego pracownika socjalnego wynosiła 1867 osób, natomiast liczba środowisk przypadających na jednego pracownika socjalnego – 44,7. (akta kontroli str. 204-205, 273-275)

1.2.3. Średnie wynagrodzenie pracownika socjalnego wynosiło: w 2016 r. – 4086 zł<sup>13</sup> i stanowiło 220,9% płacy minimalnej w kraju<sup>14</sup> oraz 107,6% przeciętnej płacy w województwie świętokrzyskim<sup>15</sup>; w 2017 r. – 4259 zł (odpowiednio: 213,0% oraz 106,2%); w I połowie 2018 r. – 4378 zł (208,5% minimalnej płacy w kraju). Dodatek terenowy w wysokości 250 zł miesięcznie był przyznawany pracownikom socjalnym pracującym w terenie proporcjonalnie do etatu, bez uwzględniania faktycznego wyjścia do rodzin i stanowił stały składnik wynagrodzenia. W okresie objętym kontrolą nie przyznawano pracownikom socjalnym kolejnych zadań ustawowych. Pracownicy socjalni mieli zapewniony dostęp do samochodu służbowego, w związku z tym nie występowała potrzeba zwrotu kosztów przejazdu

<sup>12</sup> Anonimowe badania ankietowe przeprowadzono wśród 15 pracowników socjalnych – wszyscy zwrócili wypełnione ankiety.

<sup>13</sup> Kwoty wynagrodzeń zawierają również nagrody jubileuszowe, dodatkowe wynagrodzenie roczne oraz dodatek terenowy.

<sup>14</sup> Minimalna płaca w kraju wynosiła w: 2016 r. – 1850 zł, 2017 r. – 2000 zł.

<sup>15</sup> Przeciętna płaca w województwie świętokrzyskim wynosiła za 2016 r. – 3795,73 zł, a za 2017 r. – 4006,63 zł.

komunikacją publiczną jak również użytkowania samochodów prywatnych do celów służbowych.

Wszyscy ankietowani pracownicy socjalni ocenili, że wynagrodzenie pracownika socjalnego (wraz z premiami i nagrodami) nie jest satysfakcjonujące i nie motywuje do lepszej pracy. (akta kontroli str. 206-209, 326-330, 339-340)

### 1.3. Organizacja i skuteczność pracy pracowników socjalnych

1.3.1. Na podstawie przeprowadzonej analizy dotyczącej jednego wybranego miesiąca (kwietnia) w każdym roku objętym kontrolą stwierdzono, że jeden główny specjalista pracy socjalnej pracował na terenie Ośrodka, a pozostali pracownicy socjalni pracowali w ramach dwóch zespołów terenowych:

- *Zespół ds. Wywiadów Środowiskowych (Rodzinnych) i Pracy Administracyjnej* (10 osób). Pracownikom tym przydzielono rejony opiekuńcze, wynikające z rozpoznania liczby klientów korzystających z pomocy na danym obszarze w latach ubiegłych. W miarę możliwości ulice i wsie w danym rejonie umiejscowione były w pobliżu siebie. W ramach pracy tego zespołu jedna osoba realizowała zadania pracownika socjalnego w wymiarze 0,75 etatu, natomiast w wymiarze 0,25 etatu wykonywała prace biurowe polegające na sporządzaniu: sprawozdań kwartalnych, jednorazowych, rocznych; sporządzaniu OZPS; decyzji administracyjnych; raportów z udzielanych świadczeń; list wypłat w systemie POMOST oraz weryfikowaniu kart budżetowych z wypłaconych zasiłków z danymi księgowymi;
- *Zespół Pracy Socjalnej* (cztery osoby) zajmował się wzmożoną pracą socjalną z rodzinami wytypowanymi przez pracowników pierwszego ww. Zespołu, podejmowaniem interwencji w środowisku w razie wystąpienia zagrożeń (we współpracy z pracownikiem rejonowym).
- *Główny specjalista pracy socjalnej* (jedna osoba) zajmował się m.in. działaniami związanymi z:
  - a) przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie tj.: poradnictwem w zakresie przemocy dla pracowników socjalnych, współpracą z przedstawicielami innych instytucji, obsługą organizacyjno-techniczną Zespołu Interdyscyplinarnego ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie, przygotowaniem i realizowaniem gminnego programu przeciwdziałania przemocy;
  - b) wspieraniem rodzin w oparciu o przepisy ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej<sup>16</sup>, tj.: koordynacją Zespołu ds. Asysty Rodzinnej, poradnictwem dla asystentów i rodzin objętych asystenturą, współpracą z podmiotami prowadzącymi działania na rzecz dzieci i rodzin, koordynacją działań dotyczących wspierania kobiet w ciąży i rodzin w ramach programu „Za życiem”.

Ponadto dla potrzeb pracowników socjalnych pracowała jedna osoba niebędąca pracownikiem socjalnym, która zajmowała się sporządzaniem decyzji administracyjnych, raportów z udzielanych świadczeń oraz list wypłat w systemie POMOST.

Liczba rodzin objętych pomocą wynosiła w kwietniu: 2016 r. – 700, 2017 r. – 628, 2018 r. – 634, a średnio na pracownika socjalnego przypadało w tych okresach odpowiednio: 50, 44,86 oraz 45,29 rodzin.

Według rejestru pism przychodzących, do pracowników socjalnych w miesiącu kwietniu 2016 r., 2017 r. oraz 2018 r. wpłynęły następujące sprawy: podania od klientów o pomoc odpowiednio: 185, 96, 137; pisma o przeprowadzenie aktualizacji wywiadów środowiskowych: 22, 25, 28; zaświadczenia ZUS i KRUS w związku z toczącymi się postępowaniami administracyjnymi: 16, 14, 7; rachunki ze sklepów

<sup>16</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 998, ze zm.

za zakupione artykuły żywnościowe do sprawdzenia: 40, 38, 37; noty księgowe związane z opłatami za domy pomocy społecznej do sprawdzenia: 25, 20, 23; zarejestrowane nowe *niebieskie karty*: 10, 6, 10.

W kwietniu 2016 r. 14 pracowników socjalnych przepracowało 2153 godziny, w tym w terenie 447 godzin (20,8% czasu pracy ogółem), z tego: trzy osoby przepracowały w terenie od 9 do 17 godzin, dwie po 24 godziny, sześć od 30 do 40 godzin oraz trzy od 50 do 56 godzin.

W kwietniu 2017 r. 14 pracowników socjalnych przepracowało 1917 godzin, w tym w terenie 386 godzin (20,2%), z tego: cztery osoby przepracowały w terenie od 8 do 16 godzin, pięć od 20 do 29 godzin, pięć od 35 do 52 godzin.

W kwietniu 2018 r. 13 pracowników socjalnych przepracowało 1878 godzin, w tym w terenie 400 godzin (21,3%), z tego: osiem przepracowało w terenie od 19 do 29 godzin, dwie – 32 i 34 godziny oraz trzy od 45 do 50 godzin.

Pracownicy socjalni w terenie wykonywali następujące rodzaje prac: przeprowadzanie wywiadów środowiskowych; przeprowadzanie co sześć miesięcy aktualizacji wywiadów środowiskowych; przeprowadzanie wywiadów alimentacyjnych; wszczynanie procedury *niebieskiej karty* oraz monitorowanie sytuacji tych rodzin; nawiązywanie kontaktów z innymi instytucjami; towarzyszenie klientom w załatwianiu ich spraw; przeprowadzanie interwencji; świadczenie pracy socjalnej; monitorowanie sytuacji rodzin objętych wsparciem asystentów rodzin; sporządzanie kontraktów socjalnych i monitorowanie ich przebiegu. (akta kontroli str. 409-413)

Z odpowiedzi pracowników socjalnych udzielonych w ankietach wynika, że średnio tygodniowo na pracę z podopiecznymi poświęcają 58% czasu, w tym, w siedzibie OPS – 13% oraz w terenie 45%. Wykonywanie prac administracyjnych i innych zajmuje im 42% czasu. Jednocześnie ankietowani wskazali, że średnio udzielają pomocy 52 środowiskom, tym: od 16 do 50 – siedem osób oraz od 60 do 118 siedem osób. (akta kontroli str. 324)

1.3.2. Najczęstszymi powodami udzielania pomocy rodzinom potrzebującym były: ubóstwo w 2016 r. – 659 przypadków oraz w 2017 r. – 588; długotrwała lub ciężka choroba odpowiednio – 558 oraz 518 przypadków; bezrobocie odpowiednio – 487 oraz 447; niepełnosprawność odpowiednio – 305 oraz 278. (akta kontroli str. 163, 179)

Dyrektor OPS wyjaśniła: (...) *ubóstwo podawane jako przyczyna udzielania pomocy występowało wraz z innymi powodami i stanowiło najczęściej skutek innych problemów rodziny. Samo ubóstwo było niwelowane przez przyznawanie zasiłków różnego rodzaju (celowe, okresowe, stałe), dodatków (mieszkaniowe, energetyczne), pomoc w ramach programu „Pomoc Państwa w zakresie dożywiania” i świadczenia niepieniężne. Działania te były wystarczające.*

(...) *Długotrwała lub ciężka choroba była drugim, co do liczby występowania przypadków czynnikiem powodującym objęcie pomocą Ośrodka. Z problemem długotrwałej lub ciężkiej choroby łączyły się problem niepełnosprawności i działania względem obu tych grup były ściśle ze sobą związane, np. osoba długotrwałe chorująca psychicznie po podjęciu działań przez naszych pracowników otrzymuje orzeczenie o niepełnosprawności. Ośrodek w poprzednich latach zintensyfikował działania na rzecz osób chorych i/lub niepełnosprawnych przez rozwój usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób chorych psychicznie.*

(...) *Od 2015 r. Ośrodek ukierunkował się na tworzenie mieszkań chronionych. Powstały trzy takie mieszkania (w roku 2015, 2016 i 2018), a w 2019 r. powstanie następne. Ponadto, Ośrodek prowadził dla tej grupy podopiecznych dwa ośrodki wsparcia: Dzienny Dom Pomocy Społecznej i Środowiskowy Dom Samopomocy. W 2015 r. powstała nowa forma pomocy – Klub Samopomocy „Kotwica”, dla osób*

chorych psychicznie. W ciągu ostatniego roku Klub poszerzył swoją działalność. Obecnie prowadzone są działania w celu utworzenia domu Senior Plus.

W 2018 r. w ramach konkursu MRPiPS<sup>17</sup> na budowanie wsparcia społecznego dla osób z zaburzeniami psychicznymi, projekt Ośrodka „Pro salutate” został wybrany do realizacji i obecnie jest wykonywany. (akta kontroli str. 210)

W 2017 r. OPS przyznał świadczenia 1244 osobom, w tym 621 osobom, które długotrwale korzystały ze świadczeń, co stanowiło 50% ogółem udzielonych świadczeń.

W celu ustalenia powodów zakończenia pomocy oraz skuteczności pracy pracowników socjalnych zbadano losowo dobrano próbę 30 spraw zakończonych w okresie objętym kontrolą, dotyczących pracy socjalnej z osobami lub rodzinami doświadczającymi: ubóstwa – 10 spraw; wieloprogowymi z dominacją problemów opiekuńczo-wychowawczych (z powodu nadużywania przez rodziców alkoholu) – sześć spraw oraz wieloprogowymi z dominacją przemocy – 14 spraw. W badanej próbie pomoc na wniosek zainteresowanych lub innych osób udzielano 29 osobom/rodzinom, a z urzędu – jednej rodzinie. W badanej próbie, w chwili rozpoczęcia udzielania pomocy 23 sprawy dotyczyły osób w wieku 20-45 lat, cztery – osób w wieku 45-60 lat, dwie – osób powyżej 60 lat oraz jedna – osoby poniżej 20 lat. Pomoc udzielana w okresie powyżej trzech lat dotyczyła 19 rodzin, co stanowiło 63,3% objętych badaniem.

Osobom lub rodzinom z problemami ubóstwa okres udzielania z pomocy wynosił do sześciu do 300 miesięcy. W okresie objętym kontrolą pracownicy socjalni przeprowadzali rocznie od trzech do pięciu wywiadów środowiskowych. Główną formą pomocy społecznej była pomoc finansowa w postaci zasiłków na zakup żywności, opału, energii elektrycznej, odzieży i w celu zaspokojenia innych najpilniejszych potrzeb. Opłacano posiłki w szkołach lub przedszkolach dla dzieci oraz wypłacano zasiłki rodzinne. W jednym przypadku ustanowiono asystenta rodziny, który kontaktował się z klientem około 50 razy w roku. OPS uczestniczył w posiedzeniach zespołu ds. oceny sytuacji życiowej rodziny dziecka. W jednym przypadku klient otrzymał wsparcie psychologiczne.

Zamknięcie sprawy wynikało z następujących przyczyn: uniezależnienie się finansowe z powodu podjęcia pracy przez klientów lub ich współmałżonków – w siedmiu przypadkach; otwarcie własnej działalności gospodarczej – w jednym przypadku; poprawa sytuacji finansowej rodziny poprzez otrzymanie alimentów, świadczenia 500 Plus oraz zasiłku rodzinnego wraz z dodatkami – w jednym przypadku; otrzymanie emerytury przez osobę, której udzielano pomocy lub małżonka – w dwóch przypadkach.

Rezultatem pracy OPS wpływającym na skrócenie okresu udzielania pomocy było skierowanie klienta na kurs kucharza, co ułatwiło rodzinie otwarcie działalności gospodarczej oraz pomoc asystenta w usamodzielnieniu finansowym rodziny.

Osobom lub rodzinom z problemami opiekuńczo-wychowawczymi udzielano pomocy od 24 do 158 miesięcy. W okresie objętym kontrolą u pięciu rodzin występowały również problemy z ubóstwem. U tych rodzin pracownicy socjalni przeprowadzali rocznie od czterech do pięciu wywiadów środowiskowych i udzielali pomocy finansowej w postaci zasiłków na zakup żywności, opału, energii elektrycznej, odzieży i na inne najpilniejsze potrzeby. Opłacano posiłki w szkołach lub przedszkolach dla dzieci oraz wypłacano zasiłki rodzinne.

Wszystkim sześciu rodzinom zapewniono pomoc w postaci asystenta rodziny, którzy wielokrotnie kontaktowali się z podopiecznymi (od 40 do 80 razy w roku). W trzech przypadkach korzystano z pomocy psychologa. W jednym przypadku uruchomiono *niebieską kartę* i przedstawiciele OPS brali udział w posiedzeniach roboczego zespołu

<sup>17</sup> Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

interdyscyplinarnego, jak również w posiedzeniu zespołu ds. oceny sytuacji życiowej rodziny dziecka.

Zamknięcie sprawy wynikało z następujących przyczyn: zmiany miejsca zamieszkania poza teren gminy Jędrzejów – w trzech przypadkach; przejęcia opieki nad dziećmi przez babcię – w dwóch przypadkach; osoba, której udzielano pomocy przestała nadużywać alkoholu i prawidłowo zajmowała się dzieckiem – w jednym przypadku.

Jako rezultat pracy OPS można uznać pomoc asystentów w prowadzeniu rodziny i przekazaniu dzieci pod opiekę babciom oraz w doprowadzeniu do normalizacji funkcjonowania jednej z rodzin, poprzez pomoc osobie w wyjściu z nałogu alkoholowego.

Osobom lub rodzinom z problemami dotyczącymi przemocy w rodzinie udzielano pomocy od 4 do 149 miesięcy. W okresie objętym kontrolą u pięciu rodzin występowały również problemy z ubóstwem. U tych rodzin pracownicy socjalni przeprowadzali rocznie od czterech do pięciu wywiadów środowiskowych i udzielali pomocy finansowej w postaci zasiłków m.in. na zakup żywności, opału, energii elektrycznej i odzieży. Opłacano posiłki w szkołach lub przedszkolach dla dzieci oraz wypłacano zasiłki rodzinne. Pięciu rodzinom zapewniono pomoc w postaci asystenta rodziny. W 12 sprawach założono *niebieską kartę*. Przedstawiciele OPS każdorazowo brali udział w pracach roboczych zespołów interdyscyplinarnych. Częstotliwość zebrań zespołów interdyscyplinarnych była uzależniona od potrzeb i wynosiła od kilku do kilkunastu spotkań w ciągu roku. Ponadto pracownicy socjalni kontaktowali się z podopiecznymi w celu rozeznania sytuacji. Jedną z form pomocy, z której korzystali podopieczni, było uczestnictwo w programie korekcyjno-edukacyjnym. W czterech przypadkach korzystano z pomocy psychologa lub poradni psychologiczno-pedagogicznej. W jednym przypadku przedstawiciele OPS uczestniczyli również w zespole ds. oceny sytuacji życiowej rodziny dziecka.

Zamknięcie sprawy następowało z następujących przyczyn: ustanie przemocy w rodzinie z powodu wyprowadzenia się z mieszkania osoby stosującej przemoc lub rodziny, wobec której przemoc była stosowana – w trzech przypadkach; ustanie przemocy w rodzinie na skutek wyjścia z nałogu alkoholowego lub podjęcia leczenia odwykowego przez osoby stosujące przemoc w rodzinie – w dziewięciu przypadkach; ustanie przemocy w rodzinie niezwiązane z problemem nadużywania alkoholu – w jednym przypadku; wyprowadzenie się rodziny poza granice gminy Jędrzejów – w jednym przypadku.

Jako rezultaty pracy OPS należy wskazać pomoc asystentów i pracowników socjalnych w rozwiązywaniu problemów rodzin, w tym w podejmowaniu leczenia odwykowego przez osoby stosujące przemoc w rodzinie.

Z analizy powyższych 30 spraw wynika, że zakończenie przynajmniej 13 (43%) spraw nastąpiło w wyniku skutecznej pracy OPS. (akta kontroli str. 346-392)

W 2016 r. zakończono 126 spraw związanych z udzielaniem pomocy, natomiast w 2017 r. – 135. Głównymi powodami zaprzestania udzielania pomocy prowadzącymi do usamodzielnienia się rodzin/osób było: przyznanie i wypłacanie świadczenia wychowawczego *500 Plus*, a tym samym polepszenie sytuacji finansowej rodzin z dziećmi; uzyskanie uprawnień do emerytury; zwiększenie liczby ofert pracy, a co za tym idzie spadek bezrobocia oraz poprawa sytuacji finansowej i zawodowej; prowadzenie intensywnej pracy socjalnej oraz działań aktywizujących klientów. (akta kontroli str. 407)

1.3.3. W okresie objętym kontrolą do OPS nie wpłynęła żadna skarga, dotycząca jakości pracy pracowników socjalnych.

Z informacji Urzędu Miejskiego w Jędrzejowie wynika, że w dniu 25 lipca 2016 r. została skierowana do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Kielcach

skarga dotycząca odmowy udzielenia przez OPS pomocy jednej z mieszkanek gminy Jędrzejów w związku z pochowaniem zmarłego syna. Powyższa skarga została przekazana Radzie Miejskiej, jako organowi właściwemu do jej rozpatrzenia. Rada Miejska uchwałą z dnia 18 listopada 2016 r. przedmiotową skargę uznała za bezzasadną. (akta kontroli str. 211-231)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

OPS przygotował projekt Strategii zawierający wszystkie wymagane ustawowo elementy. Monitorowanie realizacji Strategii zaplanowano jednak dopiero po pięciu latach od jej wprowadzenia, co zdaniem NIK mogło utrudniać bieżącą koordynację jej realizacji. Na potrzeby jej opracowania dokonano rozpoznania potrzeb Gminy w zakresie pomocy społecznej. Corocznie sporządzano OZPS i sprawozdanie z działalności OPS. Dane zawarte w tych dokumentach były spójne z danymi wykazywanymi w innych dokumentach opracowanych przez Ośrodek. Formy pomocy oferowane przez OPS były adekwatne do zapotrzebowania mieszkańców Gminy. Zgodnie z przepisami liczba pracowników socjalnych zatrudnionych w OPS była dostosowana do liczby mieszkańców i potrzeb Gminy w tym zakresie. Analiza 30 spraw zakończonych w okresie objętych kontrolą wykazała wysoką skuteczność pracy socjalnej. Z analiz statystycznych wynika, że w 2017 r. pomoc udzielaną powyżej trzech lat objęto 50% podopiecznych ogółem w gminie Jędrzejów, co oznacza, że osoby te były stałymi klientami OPS. W OPZS rekomendowano wzrost liczby mieszkań chronionych w 2018 r. do trzech a w 2019 r. do czterech. Rekomendowano również utworzenie *Dziennego Domu Seniora Plus*. Rekomendacje powyższe zostały uwzględnione przez Radę Miasta.

OBSZAR

## 2. Warunki pracy pracowników socjalnych

Opis stanu  
faktycznego

### 2.1. Ocena ryzyka zawodowego pracowników socjalnych

W OPS w sierpniu 2016 r. przeprowadzono ocenę ryzyka zawodowego na 14 rodzajach stanowisk (w tym pracowników socjalnych) pracowniczych metodą PN-N-18002 (w skali pięciostopniowej). W ocenie ryzyka zawodowego dotyczącego pracowników socjalnych określono czynniki niebezpieczne (upadek, uderzenie, skaleczenie, poparzenie, energię elektryczną, pożar, wypadek komunikacyjny) oraz czynniki uciążliwe i szkodliwe (przeciążenie narządu wzroku, przeciążenie narządu ruchu, promieniowanie elektromagnetyczne od monitorów, czynniki chemiczne, czynniki biologiczne, przeciążenie psychiczne, stres, psychospołeczne warunki środowiska pracy – agresja osób i zwierząt, hałas, oświetlenie, mikroklimat, przeciążenie strun głosowych). Do poszczególnych czynników niebezpiecznych zastosowano odpowiednie środki profilaktyczne zmniejszające ryzyko.

Z powyższego wynika, że ocena ryzyka uwzględniała specyfikę zawodu pracownika socjalnego i zagrożenia mogące wynikać z pracy w terenie z agresywnymi podopiecznymi.

Przykładowo, jako środki profilaktyczne na przeciążenie psychiczne, stres przewidziano właściwą organizację pracy, ograniczenie pośpiechu, właściwe relacje międzyludzkie, opracowanie własnych metod odreagowania stresu, szkolenia m.in. w radzeniu sobie w sytuacjach stresogennych oraz warsztaty ze sposobów minimalizowania ryzyka. Natomiast jako środki profilaktyczne na psychospołeczne warunki środowiska pracy przewidziano wzmożoną uwagę, koncentrację, opracowanie własnych metod odreagowania stresu i napięć, szkolenia, monitoring oraz gaz do samoobrony.

Pracownicy OPS zostali poinformowani o ryzyku zawodowym, które wiąże się z wykonywaną pracą. (akta kontroli str. 232-267)

## 2.2. Działania pracodawcy na rzecz spełniania wymogów BHP dla pracowników socjalnych

W okresie objętym kontrolą kwestie przestrzegania zasad i przepisów BHP nie były przedmiotem kontroli ze strony Państwowej Inspekcji Pracy jak również Państwowej Inspekcji Sanitarnej. Urząd Miejski w Jędrzejowie również nie prowadził kontroli w przedmiotowym zakresie. W Ośrodku nie powołano społecznego inspektora pracy. (akta kontroli str. 314)

Z informacji uzyskanych od przedstawicieli związków zawodowych działających w Ośrodku wynika, że pracownicy socjalni nie zgłaszali zastrzeżeń do miejsca i warunków pracy w OPS. (akta kontroli str. 395-396)

Pracownicy socjalni nie podlegali obowiązkowym szczepieniom ochronnym z tytułu zatrudnienia na stanowisku pracownika socjalnego.

Pracodawca zapewniał pracownikom socjalnym następujące środki ochrony przed chorobami: wyposażenie w środki ochrony indywidualnej (fartuchy: biały oraz z tkaniny syntetycznej, ubranie okolicznościowe, czepek, rękawice gumowe i robocze), ekwiwalent za odzież i obuwie<sup>18</sup>; wyposażenie w środki higieniczne i dezynfekujące; wydzielone toalety dla personelu; bezdotykowe pojemniki na środki myjące/dezynfekujące; jednorazowe ręczniki; codzienne usuwanie odpadów oraz sprzątanie pomieszczeń; lekarskie badania profilaktyczne.

Zastosowane przez pracodawcę środki profilaktyczne zmniejszające występujące ryzyko zawodowe to m. in.: systematyczne przeprowadzanie kontroli i przeglądów w zakresie BHP; aktualizacja instrukcji p.poż. – co dwa lata (wrzesień 2016 r. oraz 2018 r.); aktualne szkolenia w zakresie BHP (listopad 2015 i wrzesień 2018 r.); aktualne badania lekarskie; przeszkolenie wyznaczonych pracowników do nadzorowania i zapewnienia bezpiecznej ewakuacji osób przebywających w budynku; systematyczną wymianę sprzętu biurowego; remonty i renowacje oświetlenia, sieci telefonicznej; wymiana sprzętu biurowego; oznakowanie znakami informacyjnymi oraz znakami bezpieczeństwa. (akta kontroli str. 315-316)

Wszyscy pracownicy socjalni mieli aktualne badania profilaktyczne wstępne, okresowe i kontrolne oraz posiadali aktualne szkolenia okresowe BHP. (akta kontroli str. 317)

W okresie objętym kontrolą wypadkowi przy pracy uległa jedna osoba będąca pracownikiem socjalnym. Wypadek nastąpił przed bramą Ośrodka podczas powrotu pracownika z terenu na rowerze. W wyniku zdarzenia nastąpiło u pracownika skrzywienie stawu skokowego lewej stopy. (akta kontroli str. 318)

Przeprowadzone oględziny budynku oraz pomieszczeń pracy pracowników socjalnych wykazały, że w OPS przestrzegane były przepisy rozporządzeń Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 26 września 1997 r. w sprawie ogólnych przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy<sup>19</sup> oraz z dnia 1 grudnia 1998 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy na stanowiskach wyposażonych w monitory ekranowe<sup>20</sup>, w szczególności w zakresie powierzchni pomieszczeń, stanu okien i drzwi, posadzki, żaluzji, wentylacji, stanu mebli, okablowania, oświetlenia oraz stanowisk komputerowych (wyposażenie i ergonomia). Prawidłowo oznakowano drogi ewakuacyjne. Drzwi wejściowe do budynku i ogólnodostępnych pomieszczeń użytkowych spełniały wymagania określone w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury

<sup>18</sup> Zgodnie z zarządzeniem nr 3/2012 Dyrektora Ośrodka.

<sup>19</sup> Dz. U. z 2003 r. Nr 169, poz. 1650, ze zm.

<sup>20</sup> Dz. U. Nr 148, poz. 973.

z 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie<sup>21</sup>.

W wyniku oględzin stwierdzono jednak, że w trzech pomieszczeniach pracowników socjalnych brak było kratki wentylacyjnych, a w budynku nie było odrębnego pomieszczenia socjalnego dla pracowników. (akta kontroli str. 401-404)

Zgodnie z § 15 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej w sprawie ogólnych przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy, w pomieszczeniach pracy należy zapewnić m.in. wymianę powietrza, a stosownie do § 32 ust. 1 ww. rozporządzenia w pomieszczeniach pracy powinna być zapewniona wymiana powietrza wynikająca z potrzeb użytkowych i funkcji tych pomieszczeń, bilansu ciepła i wilgotności oraz zanieczyszczeń stałych i gazowych.

Dyrektor Ośrodka wyjaśniła w sprawie braku kratki wentylacyjnych w trzech pomieszczeniach: (...) *budynek OPS został w latach 90-tych zaadoptowany po byłym żłobku, w którym znajdowały się duże powierzchniowo sale pobytu dla dzieci. Sale te zostały podzielone i przebudowane na pomieszczenia biurowe pracowników, co spowodowało pozbawienie niektórych pomieszczeń wentylacji grawitacyjnej. Modernizacja tych pomieszczeń nie jest możliwa ze względów technicznych. Wentylowanie pomieszczeń odbywa się poprzez otwieranie okien, które mają konstrukcję umożliwiającą otwieranie powyżej 50% powierzchni. Dodatkowo pomieszczenia biurowa wyposażone są w stojące wentylatory podłogowe.* (akta kontroli str. 405-406)

Pracownicy socjalni docierali do klientów mieszkających w mieście pieszo, natomiast do poszczególnych wiosek lub odleglejszych miejsc w Jędrzejowie dojeżdżali samochodem służbowym (w OPS jest zatrudniony kierowca tego samochodu). Adekwatnie do warunków atmosferycznych Ośrodek zapewniał im wodę mineralną oraz herbatę, ponadto wypłacano ekwiwalent pieniężny za używanie własnej odzieży i obuwia roboczego. (akta kontroli str. 408)

### 2.3. Naruszanie praw pracowniczych pracowników socjalnych, w tym mobbing

Z analizy rejestru skarg i wniosków, książki kontroli, wystąpień pokontrolnych wynika, że w okresie objętym kontrolą nie było skarg pracowników dotyczących przestrzegania praw pracowniczych. Nie były prowadzone sprawy pracownicze w sądach, których stroną byłby OPS, jak również OPS nie był kontrolowany w zakresie przestrzegania praw pracowniczych. Badanie dokumentacji dotyczącej czasu pracy oraz urlopów pracowniczych (kart urlopowych) wykazało, że w Ośrodku przestrzegane były przepisy dotyczące czasu pracy, a pracownicy socjalni korzystali z dodatkowego 10-dniowego urlopu wypoczynkowego, zgodnie z art. 121 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej. (akta kontroli str. 331-332)

Z informacji uzyskanych od przedstawicieli dwóch związków zawodowych działających w Ośrodku wynika, że w okresie objętym kontrolą pracownicy OPS nie zgłaszali przypadków mobbingu lub dyskryminacji. Wszelkie zmiany w regulaminach<sup>22</sup> są konsultowane ze związkami zawodowymi przed wprowadzeniem ich w życie. (akta kontroli str. 333-334)

Ośrodek wprowadził do stosowania w dniu 6 lipca 2011 r. *Kodeks Etyki Pracowników OPS*, w którym m.in. zostały określone zasady: praworządności, niedyskryminowania, współmierności, nienadużywania uprawnień, bezstronności i niezależności, obiektywizmu, uprzejmości, współodpowiedzialności, akceptacji

<sup>21</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 1422, ze zm.

<sup>22</sup> W OPS wprowadzono: *Regulamin Organizacyjny* oraz *Regulamin Pracy*.



kontroli zarządczej oraz odpowiedzialności. Z Kodeksem zostali zapoznani wszyscy pracownicy. (akta kontroli str. 335-337)

Spośród ankietowanych pracowników socjalnych 27% oceniło, że relacje pomiędzy nimi, a przełożonymi kształtują się bardzo dobrze, a 73%, że dobrze. Natomiast 33% ankietowanych oceniło relacje występujące pomiędzy współpracownikami jako bardzo dobre, a 67% jako dobre. Jednocześnie jedna osoba wskazała, że w ostatnich trzech latach w Ośrodku doszło do mobbingu, natomiast dwie osoby stwierdziły, że w tym okresie doszło do nierównego traktowania pracowników. (akta kontroli str. 325)

#### 2.4. Współpraca pracowników socjalnych z innymi organami i instytucjami

W okresie objętym kontrolą pracownicy socjalni nie mieli kłopotów z korzystaniem z prawa pierwszeństwa przy wykonywaniu swoich zadań, przewidzianego w art. 121 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej, za wyjątkiem problemów w kontaktach z pracownikami Szpitala Specjalistycznego w Jędrzejowie. Problemy te polegały przede wszystkim na występowaniu trudności dotyczących przyjmowania osób kierowanych przez pracowników socjalnych do szpitala oraz na aroganckim traktowaniu pracowników socjalnych przez personel szpitala. W dniu 28 czerwca 2018 r. Dyrektor Ośrodka zwróciła się pisemnie do ww. podmiotu, informując o formach pomocy, specyfice trybu administracyjnego, a także o potrzebie właściwego podejścia do pracy służb pomocy społecznej. Według informacji uzyskanych od Dyrektora Ośrodka *po powyższej interwencji do chwili obecnej nie było zgłoszeń od pracowników socjalnych o kolejnych incydentach.*

OPS zawarł umowy o współpracy z trzema poradniami zdrowia psychicznego oraz Szpitalem Specjalistycznym w Jędrzejowie. Umowy te określały zasady współpracy pomiędzy OPS i poradniami w zakresie wspierania osób z zaburzeniami psychicznymi.

Współpraca OPS z przychodniami oraz innymi podmiotami służby zdrowia, jak również Urzędem Miejskim, szkołami, Gminną Komisją Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Powiatowym Urzędem Pracy doprowadziła do powstania gminnego zespołu koordynującego realizację „Narodowego Programu Ochrony Zdrowia Psychicznego”. Członkowie zespołu opracowali „Program Ochrony Zdrowia Psychicznego na lata 2012-2015 Gmina Jędrzejów” oraz na kolejne lata 2018-2022. OPS wykonuje w imieniu gminy Jędrzejów zadania w zakresie systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie, ramach którego działa Zespół Interdyscyplinarny ds. przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Na tę okoliczność zawarto porozumienia z: Gminną Komisją Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Poradnią Psychologiczno-Pedagogiczną, czterema szkołami, Zakładem Podstawowej Opieki Zdrowotnej, Sądem Rejonowym, Centrum Pomocy Rodzinie, Komendą Powiatową Policji oraz Prokuraturą Rejonową.

OPS zawarł umowę ze Stowarzyszeniem MONAR, w celu zapewnienia schronienia osobom bezdomnym.

OPS zawarł również umowy/porozumienia z dyrektorami placówek oświatowych z terenu gminy Jędrzejów dotyczące zapewnienia przez te placówki posiłku, co usprawnia pracownikom socjalnym koordynowanie dożywiania dzieci w tych placówkach. (akta kontroli str. 319-323)

#### 2.5. Bezpieczeństwo pracy pracowników socjalnych w Ośrodku i w terenie

W siedzibie OPS stosowane są takie środki bezpieczeństwa jak: monitoring budynku (kamery wewnętrzne i zewnętrzne, system przyzywowo-alarmowy w pokojach przy biurkach pracowników - sygnał dźwiękowy i świetlny). Stosowany jest udział drugiego pracownika w czynnościach służbowych w przypadkach, gdy

zachodzi ryzyko zagrożenia. Pracownicy socjalni wyposażeni są w gaz obezwładniający (pieprzowy).

Poza siedzibą OPS stosowane były środki bezpieczeństwa polegające na wyposażeniu pracowników w gaz pieprzowy, jako środka samoobrony przed atakiem oraz korzystaniu z asysty funkcjonariuszy Policji i Straży Miejskiej. (akta kontroli str. 268)

W środowisku, w którym istniało podejrzenie wystąpienia zagrożenia dla bezpieczeństwa, pracownicy wykonywali swoje czynności w asyście Policji lub Straży Miejskiej. Wypracowana w tym zakresie zasada współpracy polegała na tym, że każdorazowo, na zgłoszenie telefoniczne do kierownika dzielnicowych lub komendanta Straży Miejskiej, ustalana była asysta służb do pracy w terenie i w celach interwencyjnych do siedziby Ośrodka. Nie była prowadzona żadna ewidencja w tym zakresie – odbywało się to systematycznie według potrzeb. Najczęstszą przyczyną występowania o asystę Policji była praca w terenie z osobami znanymi jako agresywne lub też z takimi, w przypadku których występuje prawdopodobieństwo agresji, tj. uzależnionymi, z zaburzeniami psychicznymi oraz zdemoralizowanymi. Ośrodek nie zawarł umowy z żadną agencją ochrony. Udział drugiego pracownika stosowany jest zawsze, kiedy tylko pracownik socjalny uzna to za wskazane, zarówno w związku z wypełnianiem obowiązków w siedzibie Ośrodka, jak i w terenie. Wystarczający jest w tym zakresie ustny wniosek do kierownika pracowników socjalnych. W okresie objętym kontrolą nie występowały przypadki ataku na pracowników socjalnych. (akta kontroli str. 269)

Kontrolowana jednostka nie prowadziła rejestru incydentów. Kierownik Działu Pracowników Socjalnych Anna Łata wyjaśniła w tej sprawie, że *w przypadku wystąpienia takiego zdarzenia pracownik socjalny informuje przełożonego o zajściu, sporządza notatkę służbową, która jest wpinana do akt zbiorczych klienta, jeżeli klient nie posiada takiej teczki, notatka wpinana jest do teczki „pisma różne”.* (akta kontroli str. 270)

Z badania ankietowego pracowników socjalnych wynika, że pracownicy socjalni ze strony podopiecznych spotkali się z następującymi formami agresji werbalnej: groźenie (73% ankietowanych), wyzwiska (67%), poniżanie (53%), pomówienia (33%), donosy (27%). Uczestnicy ankiety przyznali również, że spotkali się z takimi formami agresji fizycznej jak blokowanie wyjścia (27% ankietowanych) i niszczenie dokumentów (13%). W większości przypadków agresja miała miejsce raz lub kilka razy w całej karierze zawodowej. (akta kontroli str. 325)

Pracownicy socjalni brali udział w szkoleniach dotyczących bezpieczeństwa pracy w Ośrodku i w terenie m.in. takich jak: zorganizowane w 2015 i 2016 r. przez Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Jędrzejowie, Komendę Wojewódzką Policji w Kielcach oraz Komendę Powiatową Policji w Jędrzejowie – ośmiogodzinne szkolenie „Podniesienie poziomu bezpieczeństwa kadr pomocy społecznej”, w którym udział wzięło 12 osób; przeprowadzone w maju 2017 r. przez przedstawiciela Policji trzygodzinne szkolenie „Bezpieczeństwo – praktyczne wskazówki zachowania w sytuacji ataku psa i innych zagrożeń”, w którym udział wzięło 14 osób; organizowane w 2015 r. przez Małopolskie Centrum Profilaktyki szkolenie „Jak poradzić sobie z zachowaniami agresywnymi wśród klientów” – udział wzięło 12 osób; spotkanie w styczniu 2015 r. wyznaczające kierunki działań celem podniesienia poziomu bezpieczeństwa; spotkanie w maju 2017 r. służące monitorowaniu wprowadzonych zabezpieczeń i poziomu bezpieczeństwa. (akta kontroli str. 271)

Z informacji Komendanta Powiatowego Policji w Jędrzejowie wynika, że w latach 2016-2018 nie odnotowano incydentów związanych z czynną i/lub werbalną

napaścią na pracowników OPS. W tym czasie Dyrektor OPS nie występowała o udzielenie asysty Policji w trakcie przeprowadzanego rodzinnego wywiadu środowiskowego lub świadczenia pracy socjalnej w środowisku.

W informacji tej stwierdzono m.in.: (...) *Funkcjonariusze Policji (dzielnicowi) w ramach współpracy z pracownikami OPS praktykowali wspólne wizyty u wybranych rodzin, w szczególności w ramach realizacji ustawowych czynności służbowych wynikających z procedury dotyczącej niebieskiej karty. Komenda nie prowadziła w tym zakresie żadnych statystyk związanych z realizacją wspólnych odwiedzin. (...) W kwestii oceny stopnia bezpieczeństwa pracowników socjalnych w biurze i podczas pracy na terenie miasta i gminy Jędrzejów należy uznać poziom bezpieczeństwa jako zadawalający. (...) W Ośrodku w pomieszczeniach biurowych pracowników socjalnych znajdują się w miejscu niewidocznym, ale łatwo dostępnym dla pracownika systemy alarmowe. OPS dodatkowo wyposażony jest w osiem kamer monitoringu. Ponadto pracownicy socjalni posiadają na indywidualnym wyposażeniu obezwładniający gaz pieprzowy w żelu.* (akta kontroli str. 272)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nieopracowaniu w OPS procedury antymobbingowej.

Z wyroku SN z dnia 2 sierpnia 2011 r., sygn. akt PK 35/11, wynika m.in., że pracodawca powinien przeciwdziałać mobbingowi, w szczególności szkoląc pracowników – informując o niebezpieczeństwie i konsekwencjach mobbingu czy stosując procedury, które umożliwią wykrycie i zakończenie tego zjawiska.

Dyrektor Ośrodka wyjaśniła, że pracodawca udostępniał pracownikom OPS tekst przepisów dotyczących równego traktowania w zatrudnieniu w formie pisemnej informacji poprzez jej umieszczenie na tablicy ogłoszeń, jak również informował o jej dostępności w komórce organizacyjno-finansowej. Jedną z form realizacji polityki antymobbingowej są spotkania pracowników z dyrektorem i kierownikami działów, które mają na celu uświadamianie pracownikom psychospołecznych zagrożeń w miejscu pracy, propagowanie właściwego stylu kierowania i kultury organizacyjnej oraz określanie kanałów przepływu informacji pomiędzy pracownikami i przełożonymi. W Ośrodku prowadzone są również działania prewencyjne zapobiegające mobbingowi przez szkolenia pracowników, w tym kadry zarządzającej w zakresie zarządzania oraz mediacji. (akta kontroli str. 338)

Nie kwestionując podjętych w OPS działań, o jakich mowa w wyjaśnieniach, zdaniem NIK, przygotowanie i wdrożenie procedury antymobbingowej pozwoliłoby na zapewnienie jednolitości sposobu postępowania w przypadku potrzeby zapobiegania występowaniu zjawiska mobbingu lub eliminowania jego skutków.

OCENA CZĄSTKOWA

W Ośrodku oceniono i udokumentowano ryzyko zawodowe, które uwzględniało specyfikę pracy pracowników socjalnych. Dochodziło do incydentalnych przypadków agresywnych zachowań wobec pracowników socjalnych. Nie stwierdzono naruszania w OPS praw pracowniczych. Stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nieopracowaniu w Ośrodku procedury antymobbingowej. Pomimo braku oficjalnych skarg, pracownicy socjalni w ankiecie dla NIK sygnalizowali przypadki mobbingu i nierównego traktowania. Wszyscy pracownicy posiadali aktualne badania profilaktyczne i odbyli szkolenia w dziedzinie BHP. Warunki ich pracy nie budziły zastrzeżeń, za wyjątkiem braku kratki wentylacyjnych w trzech pomieszczeniach. Pozytywnie należy ocenić współpracę pracowników socjalnych z innymi organami i instytucjami.

### 3. Możliwość rozwoju oraz wsparcie merytoryczne i psychologiczne dla pracowników socjalnych

Opis stanu faktycznego

#### 3.1. Kwalifikacje i szkolenia pracowników socjalnych

Spośród 16 pracowników socjalnych zatrudnionych w OPS w okresie objętym kontrolą, pięć osób ukończyło Medyczne Studium Zawodowe – Wydział pracowników socjalnych, dwie osoby Szkołę Policealną w zawodzie *Pracownik Socjalny o specjalności praca socjalna*, siedem osób studia wyższe magisterskie na kierunku *Pedagogika*, jedna osoba studia licencjackie na kierunku *Praca socjalna* oraz jedna osoba studia wyższe magisterskie na kierunku *Nauki o rodzinie w zakresie pracy socjalnej*.

Wszyscy pracownicy socjalni podnosili swoje kwalifikacje poprzez uczestnictwo w szkoleniach oraz seminariach, z tego: jedna osoba brała udział w czterech szkoleniach, pięć osób w sześciu, dwie osoby w siedmiu, cztery osoby w ośmiu, jedna osoba w dziewięciu jedna osoba w dziesięciu oraz dwie osoby w jedenastu.

Szkolenia, w których uczestniczyli pracownicy socjalni dotyczyły takich zagadnień, jak: diagnoza rodziny w kontekście działań interwencyjnych, nadzorczych i opiniodawczych – ocena sytuacji rodzinnej, ocena sytuacji opiekuńczo-wychowawczej dziecka, ocena rozwojowa dziecka, ocena kompetencji wychowawczych rodziców i opiekunów, określania zadań i wymagań; podniesienie poziomu bezpieczeństwa kadr pomocy społecznej; przeciwdziałanie przemocy w rodzinie zwłaszcza wobec dzieci; konsultacje grupowe dla pracowników socjalnych w OPS; prawidłowa interpretacja ustaw związanych z działaniami pracowników OPS; analiza przypadku rodziny wieloproblemowej w pomocy społecznej; konsultacje grupowe podnoszące kompetencje pracowników socjalnych w zakresie świadczonej pracy socjalnej; procedury administracyjne w sprawach pomocy społecznej; warsztat dla pracowników pomocy społecznej poświęcony przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie osób niepełnosprawnych i starszych; zatrudnienie, obowiązki i dokumentacja asystenta rodziny; asystentura rodziny w zakresie wsparcia kobiet w ciąży i rodzin; prawo w praktyce – wybrane zagadnienia prawa; rewitalizacja społeczna; oprogramowanie WYWIAD Plus rozwiązanie teleinformatyczne dla wywiadu środowiskowego; procedura odebrania dziecka jako element przeciwdziałania przemocy w środowisku lokalnym.

Nie wystąpiły przypadki finansowania szkoleń przez pracowników socjalnych, a koszty szkoleń pokrywał OPS.

Spośród 16 osób pracujących na stanowiskach pracowników socjalnych, sześć z nich posiadało I stopień specjalizacji w zawodzie pracownik socjalny, trzy osoby – II stopień specjalizacji w zawodzie pracownik socjalny, w tym jedna posiadała również specjalizację w zakresie organizacji pomocy społecznej. W okresie objętym kontrolą jedna osoba uzyskała specjalizację II stopnia.

Według informacji uzyskanej od Dyrektora Ośrodka pracownicy, którzy ukończyli specjalizację pierwszego lub drugiego stopnia w danym roku otrzymywali większą nagrodę niż pozostali. (akta kontroli str. 276-281,408)

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

Pracownicy socjalni mieli możliwości korzystania z poniższych form wsparcia dla podopiecznych:

- psychologicznego: gmina Jędrzejów zatrudnia psychologa i terapeutę w ramach systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie, prowadzone są konsultacje, terapia i poradnictwo dla osób dotkniętych przemocą. Dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz dotkniętych kryzysem OPS zatrudnia psychiatrę i psychologa, którzy bezpośrednio konsultują osoby potrzebujące pomocy.

W ramach grup roboczych dla osób doznających przemocy pracownicy socjalni mają możliwość konsultowania spraw z psychologiem i pedagogiem z Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej w Jędrzejowie;

- doradztwa zawodowego dostępnego w ramach Powiatowego Urzędu Pracy w Jędrzejowie;
- wsparcia specjalisty ds. uzależnień dostępnego w ramach NFZ w Niepublicznej Poradni „Ismed”, ponadto Gmina organizowała Punkt Konsultacyjny ds. uzależnień w dwóch przychodniach;
- zatrudnionych w OPS pielęgniarek, realizujących specjalistyczne usługi dla osób z problemami zdrowia psychicznego, które w razie potrzeby towarzyszyły pracownikowi socjalnemu w środowisku;
- zatrudnionego w OPS głównego specjalisty ds. pracy z osobami doznającymi przemocy, udzielającego konsultacji pracownikom socjalnym;
- funkcjonującego w OPS Zespołu ds. Pracy Socjalnej, którego członkowie wspólnie z rejonowym pracownikiem socjalnym podejmują interwencje np. w razie zgłoszenia przemocy w rodzinie, zaniedbania dzieci, zagrożeń w rodzinie;
- zatrudnionego przez Gminę prawnika, który w ramach systemu przeciwdziałania przemocy udziela indywidualnych porad dla osób doświadczających przemocy;
- wsparcia asystentów rodzin oraz kuratorów sądowych i społecznych w środowiskach objętych dozorem;
- współpracy z Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w Jędrzejowie w zakresie organizowania transportu dla dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej. (akta kontroli str. 282-283)

W okresie objętym kontrolą pracownicy socjalni mieli zapewnione wsparcie psychologiczne w związku ze stresem i wypaleniem zawodowym. Potwierdziło to 80% ankietowanych pracowników socjalnych. (akta kontroli str. 324-326)

W okresie objętym kontrolą pracownicy socjalni uczestniczyli w następujących zajęciach z zakresu superwizji:

- w 2016 r. – 15 osób uczestniczyło w 12-godzinnych grupowych konsultacjach na temat zapobiegania wypaleniu zawodowemu; metody efektywnej organizacji pracy; metody/ techniki pracy z rodziną, w której są małe dzieci; radzenie sobie z oporem klienta; radzenie sobie z negatywnymi uczuciami w relacji z klientem;
- w 2017 r. – 13 osób uczestniczyło w 12-godzinnych szkoleniach pn. „Analiza przypadku rodziny wieloprotymowej w pomocy społecznej”, jednym z tematów były „techniki radzenia sobie ze stresem i wypaleniem zawodowym”;
- w 2018 r. – dziewięć osób uczestniczyło w 28-godzinnych konsultacjach grupowych podnoszących kompetencje pracowników socjalnych w zakresie świadczonej pracy socjalnej. Do 30 czerwca 2018 r. odbyły się cztery spotkania, o łącznym wymiarze 16 godzin. Do końca roku zaplanowano odbycie trzech spotkań o łącznym wymiarze 12 godzin. Zajęcia dotyczyły pracy z klientem wzbudzającym negatywne emocje; rozmowa z klientem roszczeniowym; motywowanie klienta do współpracy; sposoby nieangażowania się w życie klienta; praca z rodziną w konflikcie; zajęcia relaksacyjne.

Większość ankietowanych pracowników socjalnych stwierdziła, że pracodawca zapewnił im możliwość uczestnictwa w szkoleniach wspierających rozwój osobisty w tym: zarządzanie emocjami – 67%, komunikacja interpersonalna – 80%, praca zespołowa – 60%, warsztat regeneracji własnych sił – 53%, stres w pracy zawodowej – 93%, wypalenie zawodowe – 80%. Zdaniem 60% pracowników socjalnych pracodawca zapewnił im możliwość skorzystania z superwizji.

Powyższe zajęcia prowadziła osoba z Pracowni Wspierania Rozwoju Osobistego i Społecznego z siedzibą w Przyłogach.

Osoba prowadząca zajęcia z zakresu superwizji nie posiadała kwalifikacji określonych w art. 121a ust. 3 ustawy o pomocy społecznej, zgodnie z którym superwizorem pracy socjalnej może być osoba, która ukończyła szkolenie dla superwizorów pracy socjalnej, przystąpiła do egzaminu, zdała egzamin i uzyskała certyfikat superwizora pracy socjalnej.

Dyrektor Ośrodka wyjaśniła, że osoba ta zyskała dobrą opinię przy prowadzeniu zajęć z asystentami rodzin i pracownicy zawnieioskowali prowadzenie przez nią zajęć. Ponadto ogólnopolska lista superwizorów powstała dopiero od 2017 r. i jest na niej jedynie 24 nazwiska. Dostępność do certyfikowanych superwizorów pracy socjalnej jest bardzo mała, dlatego realizujemy wsparcie pracowników w takiej formie. (akta kontroli str. 283-303,324-326, 393-394)

Dyrektor OPS poinformowała, że pracownicy socjalni nie składali wniosków o superwizję. (akta kontroli str. 283)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

Wszyscy pracownicy socjalni posiadali kwalifikacje wymagane do wykonywania zawodu. W okresie objętym kontrolą jedna osoba uzyskała II stopień specjalizacji zawodowej. Pracownicy uczestniczyli w specjalistycznych szkoleniach lub seminariach podnoszących ich kwalifikacje zawodowe oraz przy wykonywaniu swoich obowiązków mogli korzystać ze wsparcia specjalistycznego (m.in. psychologa, doradcy zawodowego, specjalisty do spraw uzależnień). Pracownicy socjalni uczestniczyli w zajęciach grupowych z zakresu superwizji, jednak osoba prowadząca te zajęcia nie posiadała kwalifikacji określonych w art.121a ust. 3 ustawy o pomocy społecznej.

## IV. Wnioski

Wniosek

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia wniosek o przygotowanie i wdrożenie w OPS procedury antymobbingowej.

## 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 Delegatury NIK w Kielcach. 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 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Kielce, listopada 2018 r.

Kontroler  
Andrzej Kamiński  
Główny specjalista kontroli państwowej

.....  
*podpis*

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Kielcach  
Wicedyrektor  
Tadeusz Mikołajewicz

.....  
*podpis*