



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Lublinie

LLU.410.020.02.2018

Pani
Anna Dziadosz
Kierownik
Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej
w Biłgoraju
ul. T. Kościuszki 13
23 - 400 Biłgoraj

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrola nr P/18/040 „Organizacja i warunki pracy pracowników socjalnych w gminach”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Biłgoraju (dalej: „MOPS” lub „Ośrodek”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Anna Dziadosz – Kierownik MOPS od 1 sierpnia 2004 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Organizacja pracy pracowników socjalnych.2. Warunki pracy pracowników socjalnych.3. Możliwość rozwoju oraz wsparcie merytoryczne i psychologiczne dla pracowników socjalnych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2018 (I półrocze). Do realizacji celu kontroli wykorzystane zostały także informacje 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 Delegatura w Lublinie
Kontroler	Paweł Szafran, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/151/2018 z 17 października 2018 r. (akta kontroli: Tom I, str. 1-2)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

MOPS zapewniał pracownikom socjalnym warunki i organizację pracy umożliwiające realizację ustawowych zadań w zakresie pomocy społecznej.

Przygotowując „Strategię Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Biłgoraj na lata 2016-2022” (dalej: „Strategia”) wykorzystano zarówno informacje własne, jak i dane uzyskane od podmiotów zewnętrznych (Policji, Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie). Informacje na temat ram finansowych jej realizacji zostały jednak podane dopiero 25 października 2017 r., w wyniku realizacji zaleceń pokontrolnych skierowanych do Kierownika Ośrodka po kontroli przeprowadzonej przez Wojewodę Lubelskiego. Projekt Strategii, przed jego przyjęciem został poddany konsultacjom społecznym. Corocznie opracowywano ocenę zasobów pomocy społecznej (dalej: „OZPS”) oraz sporządzano sprawozdania roczne i półroczne z udzielonych świadczeń pomocy społecznej - MRPiPS-03, a prezentowane w nich dane były spójne. Wywiązywano się również z obowiązku przedkładania Radzie Miasta corocznych sprawozdań z działalności MOPS. Oferowane formy wsparcia były adekwatne do zdiagnozowanych problemów. W okresie objętym kontrolą Ośrodek spełniał ustawowe wymogi określone w art. 110 ust. 11 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej³, dotyczące liczby zatrudnionych pracowników socjalnych w przeliczeniu na liczbę mieszkańców oraz na liczbę rodzin i osób samotnie gospodarujących, objętych pracą socjalną. Wskaźnik osób długotrwale korzystających z pomocy społecznej wynosił w latach 2016-2017 odpowiednio 43,6% (395 z 905) i 34,7% (334 z 963). Należy podkreślić wysoką skuteczność pracy socjalnej w MOPS, w efekcie której w 26 na 30 zakończonych spraw objętych

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

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

³ Dz. U. z 2018 r. poz. 1508, ze zm. Dalej: „ustawa o pomocy społecznej”.

szczegółową analizą nastąpiło uniezależnienie się podopiecznych od pomocy społecznej.

Pracownikom zapewniono możliwość korzystania z pomocy specjalistycznej oraz udziału w szkoleniach zawodowych.

Obowiązująca w MOPS w okresie objętym kontrolą ocena ryzyka zawodowego została opracowana w 2016 r. Nie zawierała ona jednak niektórych elementów określonych w obowiązujących przepisach. Nie dokonywano także wymaganych badań czynników szkodliwych. Nieprawidłowości te nie miały jednak istotnego wpływu na kontrolowaną działalność.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Organizacja pracy pracowników socjalnych

1.1. Rozpoznanie potrzeb Gminy w zakresie pomocy społecznej

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą, w Biłgoraju obowiązywała Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Biłgoraj na lata 2016-2022. Została ona przyjęta, zgodnie z dyspozycją wyrażoną w art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy o pomocy społecznej, uchwałą nr XX/180/16 Rady Miasta Biłgoraj z 28 września 2016 r., z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2016 r. Powyższa Strategia została opracowana przez Zespół Zadaniowy złożony z pracowników Ośrodka, powołany przez Kierownika MOPS⁵. W Statucie Ośrodka wskazano m.in., że realizuje on zadania z zakresu pomocy społecznej na podstawie ustawy o pomocy społecznej, a w szczególności: zadania własne gminy, o charakterze obowiązkowym, zadania zlecone z zakresu administracji rządowej realizowane przez gminę (§ 4 ust. 3 pkt 1-3 Statutu). W trakcie prac związanych z przygotowaniem Strategii, MOPS pozyskiwał informacje w podmiotach zewnętrznych: Powiatowym Centrum Pomocy Społecznej w Biłgoraju (PCPR) oraz w Komendzie Powiatowej Policji w Biłgoraju, Sądzie Rejonowym w Biłgoraju, Poradni Terapii Uzależnień, Ośrodku Interwencji Kryzysowej, Miejskiej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych, Powiatowym Zespole do spraw Orzekania o Stopniu Niepełnosprawności. Na podstawie Zarządzenia nr 160/7/2016 Burmistrza Miasta Biłgoraj z dnia 17 sierpnia 2016 r., projekt Strategii został poddany konsultacjom społecznym. Zostały one przeprowadzone w okresie od 18 sierpnia do 8 września 2016 r.⁶ W wyznaczonym terminie nie wpłynęły żadne uwagi i opinie do tego dokumentu. Strategia zawierała wymagane elementy, wymienione w art. 16b ust. 2 pkt 1-3 ustawy o pomocy społecznej, to jest w szczególności: diagnozę sytuacji społecznej, prognozę zmian w zakresie objętym Strategią, cele strategiczne (cztery), kierunki działań, sposoby oraz wskaźniki realizacji poszczególnych działań.

Strategia w brzmieniu wprowadzonym ww. Uchwałą Rady Miasta Biłgoraj z dnia 28 września 2016 r., z powodu przeoczenia, nie zawierała informacji na temat jej ram finansowych, o których stanowi art. 16b ust. 2 pkt 3 lit. c) ustawy o pomocy społecznej. Nieprawidłowość ta, po przeprowadzonej kontroli przez inspektorów z Wydziału Polityki Społecznej Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego – Delegatury

⁴ 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.

⁵ Zarządzenie Wewnętrzne nr 1/2016 Kierownika MOPS z dnia 4 stycznia 2016 r. w sprawie powołania Zespołu Zadaniowego do opracowania Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Biłgoraj na lata 2016-20122.

⁶ M.in. poprzez zamieszczenie projektu Strategii na stronach internetowych: www.bilgoraj.pl oraz www.mopsbilgoraj.naszbp.pl.

w Zamościu⁷ została usunięta poprzez przyjęcie Uchwałą nr XXX/306/17 Rady Miasta Biłgoraj z dnia 25 października 2017 r. ram finansowych jej realizacji na lata 2016-2022.⁸

(akta kontroli: Tom I, str. 6-109, Tom II str. 200)

Dane dotyczące potrzeb w zakresie pomocy społecznej, zgodnie z art. 110 ust. 9 ustawy o pomocy społecznej, przedstawiano w rocznych sprawozdaniach z działalności Ośrodka (część pt.: „Kierunki działań MOPS Biłgoraj oraz potrzeby w pomocy społecznej”) oraz w OZPS, sporządzanych na podstawie art. 16a ustawy o pomocy społecznej. Potrzeby te stanowiły podstawę do opracowania i wdrożenia lokalnych programów pomocy społecznej (takich jak: Program Świadczeń Wolontarystycznych „Niezapominajka”; Miejski Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych i Przeciwdziałania Narkomanii, Program Umacniania Rodziny – realizowany przez Stowarzyszenie SOS Wiosek Dziecięcych).

(akta kontroli: Tom I str. 126-259, Tom II str. 111-112)

W zakresie działań dotyczących rozpoznania potrzeb w ramach pomocy społecznej oraz możliwości ich zaspokojenia Kierownik Ośrodka, w złożonych wyjaśnieniach podała, że przepisy nie definiują i nie precyzują sposobu dokonywania takich analiz. Wskazała, że najbardziej efektywną formą diagnozy potrzeb były ustalenia i informacje uzyskiwane przez pracowników socjalnych MOPS w trakcie wykonywania czynności służbowych. Pozyskiwane w ten sposób informacje na temat potrzeb były następnie wykorzystywane przy proponowanych formach pomocy (świadczenia pieniężne, usługi opiekuńcze, praca socjalna itp.).

(akta kontroli: Tom I, str. 5)

Zgodnie z art. 16a ustawy o pomocy społecznej, Ośrodek corocznie sporządzał OZPS, które następnie były przekazywane Radzie Miasta Biłgoraj (11 kwietnia 2017 r. za 2016 r. oraz 12 kwietnia 2018 r. za 2017 r.). Oceny te zawierały wymagane dane, dotyczące w szczególności: infrastruktury, kadry, organizacji pozarządowych, nakładów finansowych na zadania z zakresu pomocy społecznej, rodzin i osób korzystających z pomocy społecznej, rodzaje ich problemów oraz rozkład ilościowy. Stosownie do art. 110 ust. 9 ustawy o pomocy społecznej sporządzano coroczne sprawozdania opisowe z działalności Ośrodka (w maju 2017 r. oraz kwietniu 2018 r.), które następnie przekazywano (16 maja 2017 r. i 12 kwietnia 2018 r.) Radzie Miasta Biłgoraj. Sprawozdania te zawierały dane spójne z danymi prezentowanymi w innych dokumentach MOPS (OZPS, sprawozdania MPiPS-03).

(akta kontroli: Tom I, str. 186-297)

Na podstawie danych zawartych w OZPS za lata 2016-2017 stwierdzono, że Ośrodek zaplanował rozwinięcie funkcjonujących na terenie miasta Biłgoraj instytucji pomocy społecznej poprzez utworzenie placówki pomocy i wsparcia – dziennego domu pomocy. Placówka ta miała powstać w 2018 r. (OZPS za 2016 r.), a wg OZPS za 2017 r. - w 2019 r. Nie planowano rozwoju innych, wymienionych w sprawozdaniu instytucji (m.in. środowiskowego domu samopomocy, noclegowni, placówki wsparcia dziennego). W sprawozdaniach z działalności Ośrodka za lata 2016-2017 podano, że wskazanym jest rozbudowa infrastruktury socjalnej poprzez utworzenie dziennego domu pomocy dla osób starszych. Kierownik Ośrodka

⁷ Kontrola przeprowadzona w dniach: 27.12.2016 r., 16-19 oraz 24-31 stycznia 2017 r., której przedmiotem była ocena realizacji zadań wynikających z ustawy o pomocy społecznej oraz zgodności zatrudnienia pracowników ośrodka pomocy społecznej z wymaganymi kwalifikacjami.

⁸ Uchwała w sprawie zmiany Uchwały nr XX/180/16 Rady Miasta Biłgoraj z dnia 28 września 2016 r. sprawie przyjęcia Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Biłgoraj na lata 2016-2022.

wskazała, że rozpoczęcie realizacji tego zadania, na które uzyskano dofinansowanie ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2014-2020, zgodnie z zawartą w dniu 30.11.2017 r. umową, rozpocznie się od września 2019 r. Grupę docelową zadania będzie stanowić 30 niesamodzielnych osób w wieku powyżej 60 lat. Wartość projektu oszacowano na 1 576,1 tys. zł.

(akta kontroli: Tom I, str. 126-259, 323-327, Tom II, str. 16)

Opracowane przez MOPS projekty budżetu uwzględniały potrzeby finansowe w zakresie realizacji zadań z zakresu opieki społecznej, przy czym stosownie do zmieniających się uwarunkowań występowało do Burmistrza Miasta o dokonanie koniecznych korekt⁹. Wszystkie składane w latach 2016-2018 wnioski w tej sprawie zostały uwzględnione. Wydatki Gminy na realizację przez MOPS zadań z zakresu opieki społecznej wyniosły odpowiednio: 26 530,3 tys. zł (w 2016 r.), 32 228,7 tys. zł (w 2017 r.) oraz 15 867,9 tys. zł (do 30.06.2018 r.) i stanowiły odpowiednio: 30% (w 2016 r.), 33% (w latach 2017 – I półrocze 2018 r.) wydatków ogółem Gminy Biłgoraj (odpowiednio: 89 630,4 tys. zł; 98 394,4 tys. zł oraz 47 854,6 tys. zł).

(akta kontroli: Tom I, str. 298-310, 323-324, Tom II, str. 6-7)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

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

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą w Ośrodku stosowano ustawowe formy wsparcia, adekwatne do przyczyn, które spowodowały konieczność uzyskania pomocy, to jest w szczególności:

1) z zakresu pomocy społecznej:

- świadczenia pieniężne: zasiłki stałe, zasiłki okresowe, zasiłki celowe, zasiłki celowe specjalne, zasiłki celowe na zakup żywności lub posiłku w ramach Programu „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”,
- świadczenia niepieniężne: praca socjalna, składki na ubezpieczenie zdrowotne, sprawienie pogrzebu, dożywianie dzieci, poradnictwo specjalistyczne (psychologiczne, terapeutyczne i prawne), interwencja kryzysowa, zapewnienie schronienia (w noclegowni prowadzonej przez MOPS lub w schronisku dla osób bezdomnych MARKOT w Chełmie), zapewnienie posiłku, niezbędnego ubrania, zapewnienie usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania, specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania, kierowanie i pobyt w domu pomocy społecznej, kierowanie i pobyt w ośrodku wsparcia (Środowiskowy Dom Samopomocy w Biłgoraju), akcje pomocowe,

2) z zakresu wspierania rodziny: usługa asystenta rodziny, kierowanie do Placówki Wsparcia Dziennego przy MOPS, poradnictwo specjalistyczne (psychologiczne, terapeutyczne), pomoc prawna - szczególnie w zakresie prawa rodzinnego, usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania, organizowanie dla rodzin grup samopomocowych, możliwość udziału w Programie Umocnienia Rodziny, akcje pomocowe, praca socjalna,

3) z zakresu przeciwdziałania przemocy: poradnictwo psychologiczne, terapeutyczne, prawne, pedagogiczne; kierowanie do Ośrodka Interwencji Kryzysowej w Biłgoraju lub Specjalistycznego Ośrodka Wsparcia w Tyszowcach, praca socjalna, możliwość uzyskania interdyscyplinarnego wsparcia ze strony specjalistów w ramach pracy grupy roboczej przy procedurze „Niebieskiej Karty”.

⁹ W 2016 r. złożono siedem wniosków, w 2017 r. pięć, w 2018 r. (do 30.06) cztery.

Kierownik MOPS podała, że powyższe formy wsparcia wykonywane są na bieżąco i w latach 2016-2018 nie stwierdzono opóźnień w ich realizacji. Istniejąca infrastruktura zaspokajała potrzeby społeczności lokalnej w tym zakresie.

(akta kontroli: Tom I str. 126-259, 311-312, Tom II str. 15-16)

Poszczególnymi formami pomocy w latach 2016-2018 (I półrocze) objęto w zakresie:

- pracy socjalnej: 1 606 środowisk, w tym: w 2016 r. 557, w 2017 r. 581, w 2018 r. 468,
- porad specjalistycznych: 381 rodzin (w 2016 r. 154, w 2017 r. 134, w 2018 r. 93),
- interwencji kryzysowych, którymi objęto 198 osób (w 2016 r. 104, w 2017 r. 66, w 2018 r. 28),
- schronienia 10 osób (w 2016 r. pięć, w 2016 r. cztery, w 2018 r. jedną),
- usług opiekuńczych dla 273 osób (w 2016 r. 93, w 2017 r. 96, w 2018 r. 84),
- skierowań do domów pomocy społecznej dla 25 osób (w 2016 r. osiem, w 2017 r. 14, w 2018 r. trzy),
- przyznania asystentów 49 rodzinom (w latach 2016-2017 po 12, w 2018 r. 25),
- wdrożenia procedur „Niebieskiej Karty” wobec 199 sprawców przemocy (w 2016 r. 65 (cztery wszczęte przez MOPS), w 2017 r. 81 (pięć wszczętych przez MOPS), w 2018 r. 53 (cztery wszczęte przez MOPS),
- zawarcia 37 kontraktów socjalnych (w 2016 r. 17, w 2017 r. 12, w 2018 r. osiem),
- pomocy rzeczowej dla 938 osób (w 2016 r. 369, w 2017 r. 325, w 2018 r. 244),
- pomocy żywnościowej w formie zasiłków celowych lub zapewnienia posiłków: 1247 z tego: 600 w formie zasiłków i 647 w formie zapewnienia posiłków (w 2016 r. w formie zasiłków 240, w formie zapewnienia posiłków 267, w 2017 r. odpowiednio: 244 i 224, w 2018 r. 116 i 156).

Spośród 2 859 wszczętych w latach 2016-2018 (do 30.06) spraw, 12 zostało zainicjowanych z Urzędu. W pozostałych sprawach podstawę do podjęcia działań przez Ośrodek stanowiły wnioski złożone przez interesariuszy.

(akta kontroli: Tom I, str. 311-315)

Średnia wysokość świadczeń wypłaconych w ciągu roku na jedną osobę (w 2017 r.) wyniosła:

- dla świadczeń wychowawczych: 7 668,64 zł,
- z funduszu alimentacyjnego: 6 186,88 zł,
- dla świadczeń rodzinnych: 3 516,56 zł.

Największą kwotę, spośród świadczeń pieniężnych udzielonych w 2017 r. stanowiła pomoc, wypłacona podopiecznemu Ośrodka we wrześniu 2017 r., w wysokości 7 198 zł¹⁰.

(akta kontroli: Tom I str. 317-318)

Stan zatrudnienia pracowników socjalnych w MOPS był zgodny z wymaganiami, określonymi w art. 110 ust. 11 i 12 ustawy o pomocy społecznej. Pracownicy posiadali również wymagane kwalifikacje.

Stan zatrudnienia w MOPS wyniósł odpowiednio: 15 (w 2016 r.) oraz 14 pracowników socjalnych (lata 2017-2018). Na jednego pracownika socjalnego przypadło: 1 767 mieszkańców (37 środowisk) w 2016 r., 1 892 mieszkańców

¹⁰ Pomoc dotyczyła rodziny wielodzietnej (dziewięcioosobowej). W skład świadczenia weszły: zasiłki rodzinne, dodatki do zasiłku rodzinnego z tytułu wychowania dziecka w rodzinie wielodzietnej, dodatek z tytułu kształcenia i rehabilitacji dziecka niepełnosprawnego, dodatek do zasiłku rodzinnego z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego, zasiłek pielęgnacyjny, świadczenia wychowawcze.

w 2017 r. (42 środowiska). Według stanu na dzień 30.06.2018 r. na jednego pracownika przypadało 1 880 mieszkańców (36 środowisk). Uwzględniając faktyczną liczbę pracowników socjalnych pracujących w terenie¹¹, wskaźniki te kształtowały się następująco: w 2016 r. na jednego pracownika socjalnego przypadało 1 893 osób (40 środowisk), a w 2017 r. 2 037 mieszkańców (45 środowisk). Według stanu na dzień 30.06.2018 r. wskaźnik ten wyniósł: 2 025 mieszkańców (39 środowisk).

(akta kontroli: Tom I, str. 319-320, Tom II str. 144-175)

Wszyscy pracownicy socjalni, których podstawowym obowiązkiem było prowadzenie pracy socjalnej w terenie, mieli wypłacany dodatek do wynagrodzenia w wysokości 250 zł. W przypadku niezdolności pracownika do pracy, dodatek ten był wliczany do podstawy wymiaru zasiłków oraz do podstawy wymiaru wynagrodzenia za czas niezdolności do pracy. Dodatku tego nie wypłacano dwóm pracownikom, którym powierzono zadania realizowane głównie w siedzibie Ośrodka (pełnienie funkcji pracownika „pierwszego kontaktu”, weryfikacja dokumentacji pracowników socjalnych, a drugiemu - prowadzenia przede wszystkim spraw związanych z umieszczaniem i pobytem osób w Domu Pomocy Społecznej oraz koordynowanie pracy Zespołów ds. asysty rodzinnej i działań tych asystów, a także Programu Wmacniania Rodzin, realizowanego przez Stowarzyszenie SOS Wiosek Dziecięcych w Biłgoraju). W latach 2016-2018 (I półrocze) stosunek procentowy pracowników socjalnych do wszystkich pracowników MOPS wyniósł odpowiednio 27,4%, 25,4% oraz 26,2%.

(akta kontroli: Tom I, str. 301-302, Tom II str. 10-11, 22-25, 202)

Średnie wynagrodzenie¹² pracowników socjalnych w latach 2016-2018 (I półrocze) systematycznie wzrastało i wyniosło odpowiednio: 3 197,11 zł; 3 318,32 zł oraz 3 432,52 zł i było wyższe od płacy minimalnej w kraju odpowiednio o 1 347,11 zł, 1 318,32 zł oraz 1 332,52 zł. Średnie wynagrodzenie pracowników socjalnych w 2017 r. i w 2018 r. było niższe od średniego wynagrodzenia w województwie lubelskim wg danych GUS (3 917,35 zł w 2016 r. i 4 079,84 zł w 2017 r.) odpowiednio o 720,24 zł i o 761,52 zł. W porównaniu do średniego wynagrodzenia pracowników Urzędu Miasta Biłgoraj (dane za 2017 r.) średnie wynagrodzenie pracowników socjalnych było niższe o 1 412,51 zł. W 2016 r. wynagrodzenia wszystkich pracowników było dwukrotnie podwyższone (średnio o: 132,28 zł i 167 zł to jest o 5,8 % i 7,3 %). W 2017 r. wynagrodzenie pracowników socjalnych wzrosło średnio o 8,7% (217,85 zł). Pracownikom socjalnym przyznawano nagrody (jako jeden z elementów motywacyjnych) w wysokości: w 2016 r. - od 300 zł do 1 700 zł, w 2017 r. - od 600 zł do 1 350 zł, w 2018 r. od 1 220 zł do 1 650 zł.

(akta kontroli: Tom I str. 301-302, 328-334, Tom II str. 6-7)

W złożonych wyjaśnieniach Kierownik MOPS podała, że regulacje płac, przy zakładanym w innych jednostkach wzroście wynagrodzeń o 3%, miały na celu zminimalizowanie różnic, pomiędzy średnim wynagrodzeniem pracowników socjalnych a średnim wynagrodzeniem pracowników Urzędu Miasta Biłgoraj. Analogicznie, w grudniu 2018 r. planowane są, również, za zgodą Burmistrza Miasta Biłgoraj, podwyżki wynagrodzeń. Ponadto wskazała, że zadania dla pracowników socjalnych wynikające z ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie i ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej nie wprowadziły instrumentów

¹¹ W okresie objętym kontrolą jeden z pracowników socjalnych nie realizował swoich zadań w terenie. Nie został mu przypisany żaden rejon. Zgodnie z zakresem czynności powierzono mu realizację zadań administracyjno-biurowych w Ośrodku.

¹² Wynagrodzenie zasadnicze, dodatek stażowy, dodatek dla pracowników socjalnych, nagrody indywidualne, dodatkowe wynagrodzenie roczne.

gratyfikacji finansowej dla realizujących je pracowników. Czynności te wykonywane są, zgodnie z zapisami ustawowymi, w ramach obowiązków służbowych. Formą docenienia jakości realizowanych zadań, wynikających z tych ustaw, są przyznawane nagrody. Zadania te, przy uwzględnieniu istniejącej od 2016 r. tendencji spadkowej liczby osób i rodzin korzystających ze świadczeń pomocy społecznej, przełożone równocześnie na świadczoną pracę socjalną z rodzinami, są na bieżąco monitorowane pod względem odpowiedniej, nieprzekraczającej liczby 50 środowisk na pracownika socjalnego.

(akta kontroli: Tom II str. 6-7)

Pracownicy socjalni, zgodnie z Zarządzeniem nr 10/2015 Kierownika MOPS, mieli możliwość dotarcia do rodzin z wykorzystaniem do celów służbowych samochodów prywatnych, w ramach limitów określanych w zawieranych w tym celu umowach¹³. Dotyczyło to 10 z 14 zatrudnionych pracowników socjalnych. Trzem pracownikom, którzy nie posiadali samochodów prywatnych lub stosownych uprawnień, umożliwiano dotarcie do rodzin poprzez skorzystanie z pomocy innych pracowników lub transportu Straży Miejskiej. Do obowiązków jednego z pracowników socjalnych należały zadania wykonywane w siedzibie Ośrodka.

(akta kontroli: Tom I str. 335-339)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1.3. Organizacja i skuteczność pracy pracowników socjalnych

Opis stanu
faktycznego

Spośród pracowników socjalnych zatrudnionych w MOPS jeden zajmował się wyłącznie pracą biurową w MOPS (m.in. weryfikacją dokumentacji podopiecznych, zasadności i kwot przyznanej pomocy). Do obowiązków kolejnego pracownika należało przede wszystkim prowadzenie i koordynowanie spraw związanych z umieszczaniem i pobytem podopiecznych w domu pomocy społecznej, obsługa zespołu interdyscyplinarnego, funkcjonującego w ramach procedury „Niebieskiej Karty”.

W ankietach wypełnionych dla NIK, pracownicy socjalni wskazali, że na pracę w terenie przeznaczają około 50% ogólnego wymiaru czasu pracy¹⁴. Analiza dokumentacji (zeszyt wyjść) potwierdzającej wykonaną pracę w wybranych trzech miesiącach okresu objętego kontrolą¹⁵ wykazała m.in., że:

- średni czas poświęcony na pracę w terenie w każdym miesiącu¹⁶ wyniósł 75 godzin (od 53 do 88 godzin),
- średnia liczba wyjść w środowisko w każdym ww. miesiącu wyniosła 43 (od 29 do 69), w tym liczba przeprowadzonych w trakcie tych wyjść wywiadów środowiskowych wahała się od 9 do 20 (średnio 13 wywiadów na miesiąc),
- liczba środowisk objętych pracą socjalną poszczególnych pracowników wynosiła od 29 do 45 i była zróżnicowana dla każdego pracownika w poszczególnych latach objętych kontrolą.

Czas wyjścia pracowników danego dnia wynosił od 3 do 5,5 godzin, a średnio na jeden wywiad środowiskowy przeznaczano ok. 2 godzin (od 1 do 3 godzin)¹⁷.

(akta kontroli: Tom I str. 340-365, 371-396)

¹³ Nie dotyczyło to czterech pracowników, którzy nie posiadali samochodów prywatnych lub uprawnień do kierowania nimi. Do podstawowych obowiązków dwojga z nich należała praca w siedzibie Ośrodka (jednego wyłącznie, drugiego w przeważającej części).

¹⁴ Jedna osoba wskazała, że praca w terenie zajmuje jej ok. 30% ogólnego czasu pracy.

¹⁵ Wybrano losowo trzy miesiące pracy pięciu pracowników socjalnych: wrzesień 2016 r., luty 2017 r. oraz marzec 2018 r.

¹⁶ Wybranych losowo: wrzesień 2016 r., luty 2017 r. oraz marzec 2018 r.

¹⁷ Dane wynikające z analizy 30 wybranych do kontroli spraw.

Na jednego pracownika socjalnego przypadało: w 2016 r. od 29¹⁸ do 48 środowisk, w 2017 r. od 37 do 47 środowisk, w 2018 r. (I półrocze) od 29 do 43 środowisk. Kierownik MOPS w złożonych wyjaśnieniach podała, że Miasto Biłgoraj podzielone jest na 13 rejonów działania. Każdy z 12-tu rejonów stanowi pewien obszar miasta, składający się z kilku ulic, usytuowanych w bliskiej sobie odległości. Sporadycznie zdarzają się sytuacje tzw. „wymiany środowiska” w danym rejonie, na uzasadnioną prośbę pracownika socjalnego. Natomiast pozostały 13-ty rejon ukierunkowuje wyznaczonego pracownika na prowadzenie spraw związanych z domami pomocy społecznej (z względu na funkcjonujący na terenie miasta Dom Pomocy Społecznej dla Kombatantów w Biłgoraju) oraz koordynowanie spraw zespołu ds. asysty rodzinnej w Ośrodku. Przy powierzaniu rejonów działania pracownikom socjalnym brane są pod uwagę: obszar działania, jego specyfika, predyspozycje pracowników socjalnych a także dodatkowe zadania powierzone pracownikom socjalnym np. prowadzenie i koordynowanie spraw związanych z obsługą organizacyjno-techniczną Zespołu Interdyscyplinarnego działającego na rzecz przeciwdziałania przemocy, koordynowanie pracy Grup Roboczych powołanych w związku z wszczętą procedurą „Niebieskiej Karty”, koordynowanie pracy Zespołu do spraw asysty rodzinnej w Ośrodku. Rejony działania pracowników socjalnych są na bieżąco monitorowane pod względem liczby rodzin i osób samotnie gospodarujących objętych pracą socjalną przez pracowników socjalnych. Weryfikację rejonów przeprowadza się nie rzadziej niż 1-raz do roku (w razie potrzeby częściej).

W latach 2016-2018 (I półrocze) obowiązywały cztery zarządzenia Kierownika MOPS wyznaczające rejony pracownikom socjalnym¹⁹.

(akta kontroli: Tom I, str. 340-397, Tom II str. 8-9)

Liczba osób korzystających ze świadczeń MOPS w 2016 r. wyniosła 905, z czego 395 stanowiły osoby długotrwale korzystające ze świadczeń (43,6%), natomiast w 2017 r. liczba ta wyniosła odpowiednio 963 i 334 (34,7%).

(akta kontroli: Tom I, str. 190, 226)

Kierownik MOPS wskazała, że wykazywany w Ocenie zasobów pomocy społecznej za lata 2016-2017 ok. 30% udział osób objętych długotrwale pomocą MOPS wynikał ze specyfiki dotyczącej czasookresu przyznawanych tym osobom świadczeń, głównie w zakresie:

- świadczeń usługowych (usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania, specjalistyczne usługi opiekuńcze dla osób z zaburzeniami psychicznymi, skierowanie i pobyt w domach pomocy społecznej),
- świadczeń o charakterze stałym (zasiłki stałe przyznawane bezterminowo, na okres orzeczonego odpowiedniego stopnia niepełnosprawności lub z tytułu wieku poprodukcyjnego),
- świadczeń niepieniężnych – dożywianie dzieci w stołówkach szkolnych i przedszkolnych w okresie nauki szkolnej lub pobytu w przedszkolu.

W zakresie poszerzenia instrumentów pracy socjalnej z osobami długotrwale korzystającymi z pomocy, MOPS w latach 2016-2018 podejmował działania zmierzające do życiowego usamodzielnienia osób i rodzin długotrwale korzystających z pomocy oraz ich integracji z środowiskiem m.in. poprzez:

¹⁸ Pracownik, któremu powierzono prowadzenie przede wszystkim spraw związanych z kierowaniem podopiecznych do domu pomocy społecznej. W przypadku pozostałych pracowników socjalnych (terenowych) liczba tych środowisk wahała się od 36 do 48 (w 2016 r.).

¹⁹ Nr 24/2015 z dnia 23.12.2015 r., nr 12/2016 z dnia 25.05.2016 r., nr 8/2017 z dnia 3.11.2017 r. Kolejne zarządzenie w tej sprawie wydano w dniu 8.08.2018 r. (nr 16/2018).

- 1) nawiązanie partnerstw w realizacji projektów: „Wyłącznie dla Ciebie”, „Chcę, mogę, potrafię” dofinansowywanych ze środków Unii Europejskiej (wymieniono w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego),
- 2) prowadzenie Placówki Wsparcia Dziennego dla dzieci z rodzin przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczej, grup samopomocowych oraz poradnictwa psychologicznego dla w/w rodzin,
- 3) prowadzenie poradnictwa psychologicznego i terapeutycznego dla osób i rodzin dotkniętych problemem przemocy i choroby alkoholowej,
- 4) prowadzenie Grupy Wsparcia „Mamy Wyjście” dla osób niepełnosprawnych, w szczególności dla osób z zaburzeniami psychicznymi (w roku 2016),
- 5) porozumienie z Programem SOS Wiosek Dziecięcych w Biłgoraju w zakresie realizacji Programu Umocnienia Rodziny – skierowanego do rodzin przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych,
- 6) kierowanie osób i rodziny do uzyskania pomocy żywnościowej w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014-2020,
- 7) organizowanie współpracy z organizacjami pozarządowymi, instytucjami, osobami prywatnymi w ramach różnych akcji pomocowych (np. akcja „Szlachetna Paczka”, akcje PCK).

(akta kontroli: Tom II, str. 17-18)

W latach 2016-2018 (I półrocze) zakończono obsługę:

- 138 spraw, w których głównym powodem wsparcia MOPS było ubóstwo (w 2016 r. 51, w 2017 r. 64, w 2018 r. 23),
- 12 spraw, w których pomocy udzielono przede wszystkim z uwagi na występującą przemoc (sześć w 2016 r, pięć w 2017 r. jedną w 2018 r.),
- 14 spraw w których występowały problemy opiekuńczo-wychowawcze (po siedem w latach 2017-2018).

Na podstawie analizy 30 spraw²⁰ zakończonych w okresie 2016-2018 (I półrocze), ustalono m.in. że:

- a) w każdym przypadku pomoc udzielana była na wniosek,
- b) średni czas trwania pomocy wyniósł 52 miesiące, z czego w 11 przypadkach trwał do roku (od jednego do 10 miesięcy), w pięciu od 13 do 24 miesięcy, w sześciu od 25 do 60 miesięcy, w pozostałych (dziewięć spraw) od 88 do 186 miesięcy,
- c) w każdym przypadku pracownicy socjalni przeprowadzali wizyty w środowisku po złożeniu przez osobę wniosku o pomoc (w celu m.in. aktualizacji wywiadu środowiskowego), a w uzasadnionych przypadkach wizyty te były częstsze, odbywały się m.in. w celu monitoringu środowiska,
- d) pomoc udzielana była m.in. w formie zasiłków celowych na zakup posiłku lub żywności w ramach programu „Pomoc państwa w zakresie dożywiania na lata 2014-2020”, zasiłków okresowych, dożywiania dzieci w szkołach bądź przedszkolach, zasiłków celowych na zakup opału, celowych na zakup odzieży,
- e) w każdym przypadku prowadzono pracę socjalną (m.in. motywowanie do aktywnego poszukiwania pracy, pomoc w rozwiązywaniu problemów np. spraw urzędowych czy zdrowotnych oraz problemów opiekuńczo-wychowawczych),
- f) powodem zakończenia spraw było:
 - w 16 przypadkach (53,4%) poprawa sytuacji materialnej rodziny na skutek zatrudnienia,
 - w 10 przypadkach (33,3%) ustanie przyczyny uzasadniającej pomoc (np. wyeliminowanie zjawiska przemocy na skutek usamodzielnienia się osoby,

²⁰ Po 10 w każdej z następujących głównych obszarów problemowych: ubóstwo, przemoc, problemy opiekuńczo-wychowawcze.

wobec której była ona stosowana, bądź też wyeliminowanie jej ze środowiska w którym występowała,

- w jednym przypadku (3,3%) wsparcie zostało zakończone ze względu na wprowadzenie się w nieznanne miejsce przez osobę korzystającą z pomocy,
- w trzech przypadkach (10%) uzyskanie emerytury.

Analiza próby 30 zakończonych spraw dowodzi wysokiej skuteczności pracy socjalnej w MOPS - 26 na 30 rodzin/osób (86,7%) uniezależniło się od pomocy społecznej.

(akta kontroli: Tom I, str. 314, 380-410)

W okresie objętym kontrolą głównymi problemami społecznymi występującymi na terenie Miasta Biłgoraj były:

- długotrwała lub ciężka choroba - z tego powodu udzielono pomocy i wsparcia 656 osobom (360 rodzin) w 2016 r. oraz 762 osobom (392 rodzin) w 2017 r.,
- ubóstwo - z tego powodu udzielono pomocy i wsparcia 644 osobom (287 rodzin) w 2016 r. oraz 452 osobom (229 rodzin) w 2017 r.,
- niepełnosprawność - z tego powodu udzielono pomocy i wsparcia 577 osobom (301 rodzin) w 2016 r. oraz 477 osobom (263 rodzin) w 2017 r.,
- bezrobocie - z tego powodu udzielono pomocy i wsparcia 548 osobom (210 rodzin) w 2016 r. oraz 426 osobom (166 rodzin) w 2017 r.

(akta kontroli: Tom I str. 187-259)

Kierownik MOPS wskazała, że podejmowane przez pracowników MOPS działania w celu pomocy osobom z ww. problemami polegały m.in.:

- w obszarze, w którym występowały problemy długotrwałej choroby i niepełnosprawności: na prowadzeniu w 2016 r. Grupy Wsparcia „Mamy Wyjście” dla 20 osób niepełnosprawnych, zwłaszcza w aspekcie zdrowia psychicznego; wydaniu 20 decyzji o skierowaniu do Środowiskowego Domu Samopomocy w Biłgoraju (każdego roku w latach 2016-2018); przyznaniu i świadczeniu usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla 93 osób (w roku 2016) i 96 (w roku 2017); skierowaniu ośmiu osób (w roku 2016) i 14 osób (w roku 2017) na pobyt w domu pomocy społecznej; przyznawaniu świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej (zasiłki stałe, zasiłki okresowe, zasiłki celowe, zasiłki celowe specjalne, zasiłki celowe w ramach Programu „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”); świadczeniu pracy socjalnej; motywowaniu do uczestnictwa w Warsztatach Terapii Zajęciowej oraz w spotkaniach z psychologiem; informowaniu o możliwości ubiegania się o dofinansowanie ze środków PFRON i PCPR na likwidację barier architektonicznych oraz turnusy rehabilitacyjne oraz o możliwości udziału w projektach dofinansowywanych ze środków Unii Europejskiej, a także możliwości uzyskania wsparcia ze strony lokalnych organizacji pozarządowych; kierowaniu osób i rodzin do otrzymania pomocy rzeczowej m.in. w ramach akcji „Szlachetna paczka”, „Pomóż dzieciom przetrwać zimę”, „Pomoc świąteczna PCK”; kierowaniu osób i rodzin do uzyskania pomocy w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014-2020,
- w zakresie działań, mających na celu ograniczenie ubóstwa i bezrobocia: na przyznawaniu świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej (zasiłki stałe, celowe, okresowe – również w ramach Programu „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”); świadczeniu pracy socjalnej i poradnictwa specjalistycznego, przyznawaniu rodzinom usługi asystenta rodziny, motywowaniu do dokształcania oraz tworzenia samodzielnego miejsca pracy, zwiększeniu aktywności zawodowej poprzez kontakt z istniejącymi oraz nowo tworzonymi miejscami pracy w sektorze prywatnym; zachęcaniu do uczestnictwa w zajęciach Klubu

Pracy oraz Klubu Integracji Społecznej; współpracę z Powiatowym Urzędem Pracy w Biłgoraju (dalej: PUP); aktywizowaniu do udziału w projekcie systemowym POWER pod nazwą „Aktywizacja osób młodych pozostających bez pracy w powiecie biłgorajskim (II)” realizowanym przez PUP (w latach 2016-2017); systematycznym informowaniu o ofertach pracy oraz o kursach i szkoleniach PUP i sieci EURES o możliwości udziału w projektach dofinansowywanych ze środków Unii Europejskiej (np. „Włączenie dla Ciebie”); motywowaniu do zachowywania abstynencji alkoholowej, terapii odwykowej, udzielaniu pomocy w znalezieniu ośrodka leczenia uzależnień w systemie ambulatoryjnym; kierowaniu osób i rodzin do otrzymania pomocy rzeczowej m.in. w ramach akcji „Szlachetna paczka”, „Pomóż dzieciom przetrwać zimę”, „Pomoc świąteczna PCK”, kierowaniu osób i rodzin do uzyskania pomocy w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014-2020.

(akta kontroli: Tom II str. 26-27)

W latach 2016-2018 (I półrocze) do MOPS oraz organów nadrzędnych nie wpłynęły żadne skargi na pracę pracowników socjalnych.

(akta kontroli: Tom I str. 316, 323)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność MOPS w kontrolowanym obszarze.

OBSZAR

2. Warunki pracy pracowników socjalnych

2.1. Ocena ryzyka zawodowego pracowników socjalnych

Opis stanu
faktycznego

W latach 2016-2018 (I półrocze) w MOPS obowiązywała dokumentacja w zakresie oceny ryzyka zawodowego pracowników (dotycząca zarówno pracy w terenie, jak i warunków pracy w pomieszczeniach MOPS), opracowana w styczniu i grudniu 2016 r. przez starszego specjalistę ds. BHP z podmiotu zewnętrznego. Dokumentacja ta obejmowała m.in. opis ryzyka, zarówno dla pracowników administracyjnych, jak i pracowników socjalnych, identyfikację czynników szkodliwych, uciążliwych (opis czynności wykonywanych na stanowisku, identyfikacja zagrożeń, ryzyko). W analizie ryzyka uwzględniono m.in. kontakt ze środowiskiem zakażonym, z ludźmi oraz zwierzętami mogącymi zachowywać się w sposób agresywny. Spośród zidentyfikowanych dla pracowników socjalnych przebywających w terenie ryzyk, w dwóch obszarach wskazano, na jakie zjawiska należy zwrócić uwagę (agresja podopiecznych, wyjazdy do podopiecznych). W pozostałych przypadkach stwierdzono, że żadne działania nie są potrzebne. Wszyscy pracownicy socjalni zostali poinformowani o ryzyku zawodowym związanym z wykonywaną pracą. W dokumentacji z oceny ryzyk podano, że należy dokonywać jej systematycznej aktualizacji (nie rzadziej niż co trzy lata). W dokumentacji dotyczącej ryzyk²¹:

- nie uwzględniono niektórych zagrożeń występujących na stanowisku pracy (m.in. dla kobiet ciężarnych),
- w ocenie ryzyka nie wskazano wprost metod zapobiegania i działań rzeczywiście zapobiegających/zmniejszających wystąpienie niepożądanych zjawisk związanych z wymienionymi zagrożeniami, w szczególności nie odniesiono się

²¹ Informacje w tym zakresie przedstawiono również w protokole kontroli Państwowej Inspekcji Pracy z dnia 10.12.2018 r., w części dotyczącej dokumentacji związanej z oceną ryzyka zawodowego.

- do alarmów osobistych, w które wyposażono pracowników socjalnych oraz możliwości korzystania przez nich z rękawic ochronnych,
- nie przeprowadzono pomiarów czynników szkodliwych, w tym wskazanych w ocenie ryzyka (np. nieprawidłowe oświetlenie). Nie został założony rejestr czynników szkodliwych i uciążliwych.

(akta kontroli: Tom II str. 28-87, 90-110)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- 1) W obowiązującej ocenie ryzyka zawodowego pracowników socjalnych MOPS:
 - nie uwzględniono niektórych zagrożeń występujących na stanowisku pracy, co naruszało art. 226 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy²² oraz § 39a ust.1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 26 września 1997 r. w sprawie ogólnych przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy²³,
 - nie odniesiono się do stosowanych na stanowiskach pracy środków ochrony indywidualnej oraz zbiorowej, w celu zmniejszenia występujących zagrożeń, co naruszało § 39a ust. 3 pkt 1 lit. d) rozporządzenia BHP.
- 2) Nie sporządzono rejestru czynników szkodliwych oraz nie wykonano pomiarów tych czynników, które wskazano dla stanowisk pracy w siedzibie MOPS oraz do czego Ośrodek był zobowiązany na podstawie art. 227 § 1 pkt 2 Kodeksu pracy oraz § 2 ust.1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 2 lutego 2011 r. w sprawie badań i pomiarów czynników szkodliwych dla zdrowia w środowisku pracy²⁴.

(akta kontroli: Tom II, str. 28-87, 90-110)

Kierownik MOPS wyjaśniła, że nieprawidłowości dotyczące pominięcia niektórych kwestii w dokumentacji z oceny ryzyka oraz braku ww. działań w Ośrodku wynikały z przeoczenia i zostaną wyeliminowane w najbliższym okresie.

(akta kontroli: Tom II, str. 200-201)

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

Opis stanu
faktycznego

Siedziba MOPS usytuowana była w dwupiętrowym budynku, będącym własnością Gminy Miasto Biłgoraj. Ośrodek zajmował 13 pomieszczeń o łącznej powierzchni 6564 m². Pozostałe pomieszczenia (siedem) było wykorzystywanych na potrzeby Urzędu Miasta Biłgoraj.

W latach 2016-2018 (do 30.06.) w MOPS miała miejsce jedna kontrola zewnętrzna, która swoim zakresem obejmowała m.in. warunki pracy pracowników socjalnych. W wyniku kontroli nie stwierdzono żadnych nieprawidłowości²⁵. Ponadto, w dniu 29.11.2016 r., inspektor ds. pracowniczych i BHP w Urzędzie Miasta Biłgoraj, w ramach przeglądu działania jednostek podległych (m.in. MOPS) pod względem bezpiecznych i higienicznych warunków pracy wskazał na konieczność przeprowadzenia remontu schodów w budynku²⁶.

(akta kontroli: Tom I str. 90-105, 323, Tom II str. 88-89, 113-119)

²² Dz.U. z 2018 r. poz. 917, ze zm. Dalej: „Kodeks pracy”.

²³ Dz. U. z 2003 r. Nr 169, poz. 1650, ze zm.(dalej: „rozporządzenie BHP”).

²⁴ Dz. U. z 2011 r. Nr 33, poz. 166.

²⁵ Kwestie warunków pracy pracowników socjalnych były jednym z elementów kontroli kompleksowej przeprowadzonej od 27.12.2016 r. do 31.01.2017 r. przez inspektorów Wydziału Polityki Społecznej Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego, Delegatury w Zamościu.

²⁶ Protokół BHP z dnia 30.11.2016 r. z „kontroli w postaci instruktażu”, w której członkiem komisji oprócz ww. pracownika Urzędu Miasta Biłgoraj był Kierownik MOPS.

Realizację zadań z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy powierzano zewnętrznej jednostce, poprzez zlecenie temu podmiotowi jednostkowych działań, takich jak: opracowanie dokumentacji dotyczącej ryzyk związanych z wykonywaną pracą, prowadzeniem szkoleń BHP. Kierownik MOPS wyjaśniła, że nie ma możliwości powierzenia zadań służby BHP pracownikowi zatrudnionemu w Ośrodku przy innej pracy, ponieważ brak jest osób spełniających wymagania kwalifikacyjne do wykonywania zadań służby bhp. Ośrodek wywiązuje się z obowiązku zapewnienia wykonywania zadań służby bhp poprzez powierzenie ich specjalście spoza zakładu. Przepisy dotyczące problematyki powierzenia zadań służby bhp specjalistom spoza zakładu pracy nie regulują formy takiej czynności. Współpraca MOPS ze specjalistą bhp opiera się na stałym kontakcie telefonicznym. Zna on specyfikę zakładu pracy, jakim jest MOPS i kompleksowo obsługuje jednostkę z zakresu BHP. Zlecenia odbywają się w formie ustnej lub pisemnej a wykonanie usługi jest dokumentowane wystawieniem faktury. W okresie 2016-2018 specjalista bhp informowała pracodawcę m.in.: o konieczności rozważenia dokonania remontu klatki schodowej w budynku, w którym znajduje się siedziba MOPS, ze względu na występujące drobne uszczerbienia na schodach, sposobie ustawienia stanowisk komputerowych, oznakowaniu różnic w wejściach do pomieszczeń znajdujących się na I piętrze budynku. Zgłoszenia te usuwano na bieżąco. Łączne koszty powierzenia ww. spraw specjalście w latach 2016-2017²⁷ wyniosły 1 673 zł.

(akta kontroli: Tom II, str. 11-13, 204)

Z informacji uzyskanej na potrzeby niniejszej kontroli z Urzędu Miasta Biłgoraj (właściciela budynku, w którym usytuowano siedzibę MOPS) wynika, że dokonywane w latach 2016-2018 kontrole warunków technicznych tego obiektu nie wykazały jego złego stanu technicznego. W latach 2017-2018 został wykonany remont generalny budynku obejmujący instalację elektryczną, oświetleniową, teletechniczną, klatkę schodową, korytarze, pokoje biurowe, łazienki, instalacje: sanitarną i centralnego ogrzewania. Urząd ponosił również koszty związane z bieżącym utrzymaniem obiektu.

(akta kontroli: Tom I str. 323, Tom II str. 11-12)

Wszyscy pracownicy socjalni, zatrudnieni w okresie objętym kontrolą w MOPS, posiadali aktualne orzeczenia lekarskie wskazujące, iż są zdolni do wykonywania pracy na stanowisku pracownika socjalnego oraz szkolenia okresowe z zakresu BHP, przy czym Ośrodek nie dysponował programami szkoleń z tego zakresu²⁸. W ww. okresie żaden z pracowników socjalnych nie uczestniczył w wypadku przy pracy ani w drodze do pracy. W MOPS dostępne były do pobrania, w miarę potrzeby, rękawice gumowe. Pracownicy mieli wydzieloną jedną łazienkę, usytuowaną na I piętrze budynku oraz mogli korzystać z dwóch łazienek przeznaczonych dla interesariuszy Ośrodka (na parterze i II piętrze). Łazienka na parterze była dostosowana do potrzeb osób niepełnosprawnych, poruszających się na wózkach inwalidzkich. Wejście do budynku, jak i korytarz na parterze zostały wyposażone w pochylnie, umożliwiające poruszanie się tym osobom. Pracownikom socjalnym, korzystającym z własnej odzieży i obuwia, stosownie do obowiązujących w MOPS uregulowań wypłacano ekwiwalent pieniężny. Pracownicy socjalni mieli możliwość docierania do podopiecznych swoimi samochodami, korzystając z możliwości zwrotu związanych z tym kosztów, zgodnie z Zarządzeniem nr 10/2015 Kierownika MOPS z dnia 1.09.2015 r. w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów

²⁷ W 2018 r. nie ponoszono kosztów z tego tytułu.

²⁸ Informacje z tego zakresu przedstawiono w protokole kontroli Państwowej Inspekcji Pracy, przeprowadzonej w miesiącach listopad-grudzień 2018 r.

służbowych samochodów osobowych niebędących własnością pracodawcy, w ramach przyznanych ryczałtów i limitów. Pracownicy nieposiadający uprawnień do kierowania pojazdem lub samochodów mieli możliwość korzystania w tym zakresie z pomocy innych pracowników socjalnych. W każdej sytuacji nagłej interwencji pracownicy mogli także korzystać z pomocy Straży Miejskiej (na podstawie bieżących, niesformalizowanych uzgodnień). Pracownicy socjalni nie byli szczepieni przeciwko chorobom, którymi mogli się zarazić przebywając w środowisku. Kierownik MOPS wyjaśniła, że w latach 2016-2018 pracownicy socjalni Ośrodka nie zgłaszali Kierownictwu Ośrodka potrzeb w zakresie szczepień ochronnych, w związku z potencjalnymi zagrożeniami związanymi z charakterem pracy.

W wyniku oględzin budynku i pomieszczeń, w których przebywali pracownicy socjalni MOPS, stwierdzono m.in., że:

- pracownicy socjalni wykonywali pracę w trzech pomieszczeniach, przy czym: w dwóch stanowiska pracy były przeznaczone wyłącznie dla pracowników socjalnych (pokój nr 7 - pięć miejsc pracy dla pracowników socjalnych, wyposażonych w dwa stanowiska komputerowe i pokój nr 10 - sześć stanowisk dla pracowników socjalnych wyposażonych w dwa stanowiska komputerowe). W jednym pokoju (wyposażonym w dwa stanowiska komputerowe) pracowało trzech pracowników socjalnych oraz jeden pracownik administracyjny. W każdym z tych pokoi jedno stanowisko wyposażone w zestaw komputerowy było przeznaczone dla wszystkich pracowników (do stanowiska nie wyznaczono żadnej osoby),
- na I piętrze usytuowano oddzielne pomieszczenie (pokój nr 11), który mógł pełnić funkcje zarówno pomieszczenia socjalnego jak i pokoju do samodzielnych rozmów z interesariuszami (w pomieszczeniu tym znajdowało się m.in. urządzenie wielofunkcyjne),
- wszystkie pomieszczenia budynku MOPS utrzymane były w czystości. Stan pomieszczeń socjalnych i sanitarnych był dobry, przy czym w pomieszczeniu wielofunkcyjnym na ścianach widoczne były ślady demontażu znajdujących się tam wcześniej urządzeń,
- wszystkie pomieszczenia zajmowane przez pracowników socjalnych wyposażono m.in. w wentylację mechaniczną, umożliwiającą wymianę powietrza oraz kratki wentylacyjne (wentylacja grawitacyjna),
- wszystkie pomieszczenia biurowe, z których korzystali pracownicy socjalni, miały powierzchnię i wysokość zapewniające spełnienie wymagań bezpieczeństwa (na każdego z pracowników przypadało co najmniej 13 m³ wolnej objętości pomieszczenia oraz co najmniej 2 m² wolnej powierzchni podłogi - niezajętej przez urządzenia techniczne, sprzęt itp.). Nie stwierdzono urządzeń i obiektów utrudniających ewentualną ewakuację np. (zastawione przejścia, kraty w oknach), przy czym w jednym pomieszczeniu (pokój nr 10), zajmowanym przez pracowników socjalnych znajdowały się nieosłonięte kable zasilające. W trakcie niniejszej kontroli kable te zostały odpowiednio zabezpieczone (osłonięte).

(akta kontroli: str. Tom I str. 335-339, Tom II, str. 9-11, 113-115, 120-143)

W badaniu ankietowym, wykonanym w trakcie kontroli NIK, pracownicy socjalni wskazali na utrudnienia i uciążliwości w pracy spowodowane m.in. tym, że w pomieszczeniach przebywa jednocześnie kilka osób, w tym pracownicy niezwiązani bezpośrednio z obowiązkiem prowadzenia pracy socjalnej, co utrudnia zapewnienie komfortu i dyskrecji w trakcie wizyt osób korzystających z pomocy MOPS. Kierownik Ośrodka podała, że w dniu 19.11.2018 r. (przed oględzinami NIK) została przeprowadzona w Ośrodku kolejna reorganizacja na prośbę pracowników socjalnych, polegająca na oddzieleniu stanowisk pracowników administracyjnych od

stanowisk pracowników socjalnych. W przypadku konieczności obsługi osób niepełnosprawnych ruchowo pracownik socjalny ma możliwość przyjęcia go w pokoju na parterze, zajmowanym obecnie przez dwóch pracowników administracyjnych. W pomieszczeniu tym, w razie takiej potrzeby zostanie zorganizowany punkt dyżurny, w którym wcześniej pracował pracownik socjalny. Takie rozwiązanie zostało przyjęte mając na uwadze to, że w latach 2016-2018 nie było takie potrzeby. Pracownicy socjalni Ośrodka, w razie wystąpienia takiej potrzeby, mają możliwość przeprowadzania rozmów wymagających dyskrecji z osobami z zewnątrz w pokoju 28 (II piętro) oraz pokoju 11 (I piętro). W pokoju nr 11 (wielofunkcyjnym) planowane jest przeprowadzenie drobnego remontu w 2019 r. w związku z koniecznością poprawy jego estetyki. Pracownicy socjalni w latach 2016-2018 nie zgłaszali Kierownictwu Ośrodka potrzeby wyposażenia pokoi w dodatkowy sprzęt komputerowy. Zakres wyposażenia jest na chwilę obecną wystarczający, przy uwzględnieniu charakteru pracy pracowników socjalnych (praca w terenie minimum 50% czasu pracy); wprowadzonych rozwiązań, odciążających pracowników socjalnych od obsługi programu POMOST (m.in. wprowadzanie danych z wywiadu środowiskowego do programu, sporządzanie projektów decyzji administracyjnych) poprzez wyodrębnienie stanowiska administracyjnego do spraw obsługi programu POMOST. Od 2014 r. pracownicy socjalni mają możliwość wykorzystywania narzędzi informatycznych i przeprowadzania wywiadów elektronicznych w miejscu zamieszkania klienta (Ośrodek jest wyposażony w dwa tablety). W latach 2014-2018 przeprowadzone zostały jedynie dwa wywiady środowiskowe z ich wykorzystaniem. W dalszej części wyjaśnień Kierownik MOPS m.in. wskazała, że pracownicy socjalni MOPS Biłgoraj mają możliwość korzystania ze środków ochrony sanitarnej. W latach 2016-2018 kupowano rękawiczki ochronne, które były na bieżąco wykorzystywane. W tym okresie zakupiony był również na potrzeby pracowników płyn dezynfekcyjny, który był wykorzystywany sporadycznie, a w 2018 r. uległ przeterminowaniu. Pracownicy socjalni nie zgłaszali potrzeby zakupu dodatkowych środków ochronnych. W dniu 27.11.2018 r. zakupione zostały żele do dezynfekcji rąk metodą wcierania (3 szt.) i przekazane pracownikom socjalnym (żel na pokój).

(akta kontroli: Tom I, str. 372-379, Tom II str. 10-11, 90-110, 113-119, 198-199)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość, polegającą na tym, że Ośrodek nie posiadał programów szkoleń BHP, pomimo takiego obowiązku wynikającego z § 7 ust. 3 rozporządzeniu Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 27 lipca 2004 r. w sprawie szkolenia w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy²⁹. Brak tego dokumentu, według wyjaśnień Kierownika MOPS, wynikał z przeoczenia.

(akta kontroli: Tom II str. 90-110, 198-201)

2.3. Naruszanie praw pracowniczych, w tym mobbing

Opis stanu
faktycznego

W latach 2016-2018 (I półrocze) kwestie przestrzegania praw pracowniczych, przepisów o równym traktowaniu, w tym o molestowaniu i dyskryminacji lub mobbingu pracowników socjalnych MOPS nie były przedmiotem badania sądów pracy, Państwowej Inspekcji Pracy, właściwej Komisji Rady Miejskiej, ani innego organu. Wszyscy pracownicy socjalni MOPS zapoznani zostali z przepisami dotyczącymi równego traktowania w zatrudnieniu zawartymi m.in. w dokumentacji dotyczącej wynagradzania, regulaminie pracy. Zapisy dotyczące przeciwdziałania mobbingowi zawarto w Zarządzeniu Wewnętrznym nr 19/2018 Kierownika MOPS z dnia 5.09.2018 r. w sprawie wprowadzenia Wewnętrznej Procedury

²⁹ Dz.U. z 2004 r. Nr 180, poz. 1860, ze zm.

Antymobbingowej. Wcześniej obowiązywały w tym zakresie regulacje zawarte w Regulaminie Pracy MOPS, w którym m.in. wskazano, że do obowiązków pracodawcy należy równe traktowanie pracowników oraz przeciwdziałanie dyskryminacji w zatrudnieniu i mobbingowi. Określono również zasady i sposób kierowania przez pracowników skarg i wniosków dotyczących prac, płacy i innych spraw związanych z zatrudnieniem.

W MOPS przestrzegane były przepisy czasu pracy, a wszyscy pracownicy socjalni zatrudnieni w MOPS co najmniej pięć lat, do których obowiązków należała praca socjalna oraz przeprowadzanie wywiadów środowiskowych, korzystali z dodatkowego urlopu, o którym mowa w art. 121 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej. Żaden z pracowników nie składał skarg związanych z przestrzeganiem praw pracowniczych w MOPS.

(akta kontroli: Tom I str.106-125, 272, 316, Tom II str. 8-9)

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

Wykonując w okresie objętym kontrolą zadania pomocy społecznej, MOPS współpracował z organizacjami społecznymi i pozarządowymi, które mogły być pomocne w realizacji ustawowych zadań MOPS, bądź mogły posiadać informację o potencjalnych beneficjentach pomocy społecznej. Stosowne porozumienia w tej sprawie zawarto m.in. z następującymi podmiotami:

- Liceum Ogólnokształcącym w Biłgoraju (1.12.2017 r.), Szkołą Podstawową nr 5 w Biłgoraju (6.09.2016 r. oraz 1.09.2017 r.) dotyczących wsparcia wolontariuszy w ramach Programu „Niezapominajka”;
- Stowarzyszeniem SOS w Biłgoraju (18.12.2015 r.) w ramach Programu Umocnienia Rodziny realizowanego przez wymienione Stowarzyszenie oraz w dniu 17.10.2017 r. w celu realizacji Projektu „Chcę, mogę, potrafię – programu wspierania rodzin w pełnieniu funkcji opiekuńczo-wychowawczych”;
- Ośrodkiem Pomocy Bliźniemu MARKOT w Chełmie prowadzonym przez Stowarzyszenia MONAR (17.11.2017 r.) dotyczące umieszczenia w tym ośrodku osoby bezdomnej,
- Środowiskowym Domem Samopomocy w Tarnogrodzie (26.12.2012 r.) umożliwiające korzystanie z tej placówki mieszkańców Biłgoraja (porozumienie obowiązywało w okresie objętym kontrolą),
- Instytutem Rozwiązań Biznesowych Sp. z o.o. (19.04.2018 r.) w celu realizacji projektu Wyłącznie do Ciebie, obejmującego swoim zakresem zadania dotyczące aktywizacji zawodowej osób wymagających wsparcia, realizowanego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2014-2020.

(akta kontroli: Tom II str. 110-111)

Pracownicy socjalni nie zgłaszali w okresie objętym kontrolą trudności z korzystania z prawa pierwszeństwa przy wykonywaniu swoich zadań w urzędach, instytucjach i innych placówkach, to jest w zakresie uprawnień przysługujących pracownikom socjalnym na podstawie art. 121 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej. W udzielonych odpowiedziach, w przeprowadzonym w trakcie kontroli NIK badaniu ankietowym, siedmiu pracowników socjalnych (54%) jako jedną z przyczyn braku czasu na realizację powierzonych im obowiązków wskazało „trudności we współpracy z innymi podmiotami”, nie precyzując jednak, czego dotyczy ten problem.

(akta kontroli: Tom I str. 372-389, Tom II str. 17)

Kierownik MOPS podała, że w związku z art. 121 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej, MOPS Biłgoraj nie zawierał dodatkowych porozumień w zakresie wykonywania zadań z innymi instytucjami. Do Kierownictwa Ośrodka w latach 2016 – 2018 nie wpływały wnioski czy informacje o trudnościach w realizacji zadań przez pracowników socjalnych Ośrodka. Trudno jest zidentyfikować wykazywane w ankietach problemy czy trudności we współpracy pracowników socjalnych z innymi podmiotami. Wszelkie sprawy związane z realizacją danego świadczenia dla klientów Ośrodka są załatwiane na bieżąco, pracownicy socjalni nie sygnalizowali Kierownictwu trudności we współpracy z innymi podmiotami.

(akta kontroli: Tom II str. 17)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

2.5. Bezpieczeństwo pracy pracowników socjalnych w Ośrodku i w terenie

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą, w celu zmniejszenia zidentyfikowanych zagrożeń, stosowano środki bezpieczeństwa, polegające na wyposażeniu pracowników socjalnych w osobiste urządzenia alarmujące. Ponadto, każdy pokój został wyposażony w gaśnice i koc gaśniczy, a pracownicy socjalni zostali przeszkoleni przez funkcjonariuszy straży pożarnej z zasad ich używania. W celu podniesienia poziomu bezpieczeństwa pracowników socjalnych Kierownik MOPS wydała (w dniu 27.03.2015 r.) wytyczne, określające m.in. zasady dokonywania wywiadów środowiskowych w środowiskach podwyższonego ryzyka (np. z udziałem drugiego pracownika socjalnego lub funkcjonariusza Policji), informowania bezpośredniego przełożonego lub Kierownika Ośrodka o wszelkich niepokojących sytuacjach, dokumentowania przypadków agresywnych zachowań.

(akta kontroli: Tom II str. 113-115, 176-192)

W dokumentacji Ośrodka (rejestrze incydentów) nie odnotowano żadnych wpisów. Informacje o braku takich incydentów potwierdziła również Kierownik MOPS.

(akta kontroli: Tom I str. 316)

W informacji uzyskanej na potrzeby kontroli NIK z Komendy Powiatowej Policji w Biłgoraju m.in. wskazano, że w ocenie Komendy pracownicy MOPS narażeni są na przypadki agresji ze strony osób, wobec których podejmowane są czynności służbowe. Policjanci, w przypadku wystąpienia takiej potrzeby, udzielają wsparcia (asysty) pracownikom socjalnym. W przypadkach pilnych asysta udzielana jest niezwłocznie po nawiązaniu kontaktu telefonicznego, a stosowny, pisemny wniosek przysyłany jest później. Ponadto, dzielnicowi obsługujący miasto Biłgoraj, wielokrotnie umawiają się z pracownikami socjalnymi na wizyty u osób dotkniętych przemocą domową, a także sprawców przemocy. Dokonują również wspólnych kontroli pustostanów i ogródków działkowych pod kątem pobytu tam osób bezdomnych. W takich przypadkach nie jest kierowany wniosek, a czynności tych dokonuje się na zasadzie bieżących lub zaplanowanych działań i kontaktów pracowników socjalnych z dzielnicowymi.

(akta kontroli: Tom II str. 196-197)

W latach 2016-2018 (I półrocze) 2016 r. do Policji złożono łącznie 28 wniosków o asystę Policji, z tego 24 na wniosek pracownika socjalnego, cztery z inicjatywy Kierownika MOPS (w 2016 r. dziewięć wniosków, w tym siedem na wniosek pracownika, dwa z inicjatywy Kierownika MOPS; w 2017 r. 10, w tym dziewięć na wniosek pracownika, jeden z inicjatywy Kierownika MOPS, w 2018 r. (do 30.06) -

dziwięć wniosków, w tym osiem złożonych przez pracowników socjalnych, jeden z inicjatywy Kierownika MOPS).

(akta kontroli: Tom II str.194-195)

W latach 2016-2018 (I półrocze) spośród wszystkich ok. 14 560 czynności służbowych przeprowadzonych przez pracowników socjalnych w terenie, 830 dokonano przy udziale drugiego pracownika (5,7%), 28 z udziałem asysty Policji (0,2%). Ponadto, w 22 czynnościach (0,2%) korzystano ze wsparcia Straży Miejskiej³⁰. Spośród 30 wybranych do kontroli spraw, w jednym przypadku wizyta w środowisku odbyła się przy udziale policjanta, przy czym powodem takiego działania nie było zagrożenie dla pracownika socjalnego.

(akta kontroli: Tom I str. 380-410, Tom II str. 193)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Pracownicy socjalni mieli zapewnione właściwe warunki pracy w zakresie BHP, posiadali aktualne orzeczenia lekarskie wskazujące, iż są zdolni do wykonywania pracy na stanowisku pracownika socjalnego oraz szkolenia okresowe z zakresu BHP. W latach 2016-2018 (I półrocze) nie prowadzono spraw sądowo-pracowniczych, których stroną był MOPS. Pracownicy nie składali również żadnych skarg dotyczących przestrzegania ich praw pracowniczych.

W MOPS obowiązywała w okresie objętym kontrolą ocena ryzyka zawodowego opracowana w 2016 r. Nie uwzględniono w niej jednak niektórych z elementów wymaganych w art. 226 Kodeksu Pracy oraz § 39a ust. 3 rozporządzenia BHP, w szczególności: nie uwzględniono w niej niektórych zagrożeń występujących na stanowisku pracy oraz informacji o stosowanych środkach ochrony indywidualnej oraz zbiorowej. Ośrodek nie posiadał programów szkoleń BHP, pomimo takiego obowiązku wynikającego z § 7 ust. 3 rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 27 lipca 2004 r. w sprawie szkolenia w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy. Pomimo obowiązku, określonego w art. 227 § 1 pkt 2 ustawy Kodeks pracy oraz § 2 ust.1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 2 lutego 2011 r. w sprawie badań i pomiarów czynników szkodliwych dla zdrowia w środowisku pracy, nie wykonano pomiarów czynników szkodliwych, w tym wskazanych w ocenie ryzyka.

OBSZAR

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

3.1. Kwalifikacje i szkolenia pracowników socjalnych

Opis stanu
faktycznego

Wszyscy pracownicy socjalni, zatrudnieni w okresie objętym kontrolą w MOPS, posiadali odpowiednie kwalifikacje do pełnienia tego zawodu, tj. spełniali wymogi wynikające z art. 116 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej.

Spośród 18 zatrudnionych w ww. okresie pracowników socjalnych³¹ 17 osób uczestniczyło w szkoleniach podnoszących ich kwalifikacje. Jeden pracownik nie brał udziału w szkoleniach - w dniu 25.03.2016 r. przeszedł on na emeryturę. Zakres przeprowadzonych szkoleń i warsztatów obejmował m.in. zagadnienia dotyczące: aspektów prowadzenia interwencji i motywowania do zmiany, omówienia zmian w ustawie o pomocy społecznej, umiejętności pracy z osobami chorymi psychicznie, zasad przeprowadzania wywiadów środowiskowych, problematyki przemocy, realizacji zadań wynikających z obowiązku ochrony danych osobowych, procedury odbierania dziecka, realizacji ustawy o pieczy zastępczej, pracy socjalnej

³⁰ Dotyczyło to czynności podejmowanych w latach 2016-2017. W 2018 r. nie było takich przypadków.

³¹ Dotyczy liczby zatrudnionych pracowników socjalnych w całym badanym okresie (łącznie z zastępstwami).

z rodziną w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych, pracy z trudnym klientem, uzależnień, współpracy interdyscyplinarnej.

Z 18 pracowników socjalnych, pracujących w okresie objętym kontrolą w MOPS, siedmiu (38,9%) posiadało specjalizację zawodową z zakresu pracy socjalnej, z czego czterech II stopnia, trzech I stopnia. W latach 2016-2018 (I półrocze) dwóch pracowników uzyskało awans zawodowy (z I na II stopień), co - według wyjaśnień Kierownika MOPS - skutkowało m.in. podwyżką wynagrodzeń (otrzymali oni podwyżki w kwotach nieco wyższych od średnich podwyżek (o odpowiednio 70 zł i 100 zł od minimalnej kwoty podwyżek), przyznanych w związku z korektami wynagrodzeń MOPS. W dalszej części wyjaśnień wskazała, że wysokość podwyżek ograniczona była możliwościami finansowymi Ośrodka, stąd fakt awansu nie spowodował znacznego wzrostu wynagrodzeń.

(akta kontroli: Tom II str. 144-175)

Według Kierownik MOPS pracownicy socjalni mają możliwość uzyskania zwrotu kosztu uczestnictwa w szkoleniach w zakresie specjalizacji zawodowej w zawodzie pracownika socjalnego. W latach 2016-2018 nie odnotowano wniosków w tym zakresie ze strony pracowników socjalnych MOPS Biłgoraj. Spowodowane to było możliwościami bezpłatnego podnoszenia kwalifikacji zawodowych w ramach różnych ofert szkoleniowych, dofinansowywanych w całości ze środków Unii Europejskiej. Z takiej oferty skorzystało w 2016 r. dwóch pracowników socjalnych MOPS Biłgoraj, które od czerwca 2016 r. rozpoczęły szkolenie II stopnia specjalizacji w zawodzie pracownik socjalny.

(akta kontroli: Tom II str. 14-15)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

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

Opis stanu
faktycznego

Pracownikom socjalnym umożliwiono korzystanie ze wsparcia specjalistycznego w pracy m.in. poprzez możliwość konsultacji z dwoma psychologami, zatrudnionymi w MOPS, przy czym do czasu zakończenia kontroli superwizją objęto dwóch pracowników Ośrodka (od listopada 2018 r.). W kwestii dotyczącej zapewnienia możliwości korzystania ze wsparcia specjalistycznego, w tym w formie szkoleń, Kierownik MOPS podała, m.in., że: do Ośrodka w latach 2016-2018 wpływały oferty szkoleń zarówno odpłatnych i bezpłatnych, z którymi pracownicy socjalni byli na bieżąco zapoznawani np.:

- 1) szkolenie „Bliżej rodziny- szkolenia dla kadr systemu wspierania rodziny i pieczy zastępczej” w roku 2018 i 2019 w zakresie m.in.: „Wypalenie zawodowe-etiologia, skutki, metody przeciwdziałania” „Współpraca pomiędzy służbami pracującymi na rzecz dziecka i rodziny”,
- 2) szkolenie „Wypalenie zawodowe, stres” – oferta Genesis Centrum Edukacyjno – Szkoleniowego z dnia 20.02.2018 r.,
- 3) szkolenie „Trudne sytuacje w pracy urzędu – jak reagować na skargi, wzburzenie i krytykę”- oferta Centrum Szkoleniowego Administracja Publiczna (październik 2017 r.),
- 4) szkolenie „Wypalenie zawodowe, stres, konflikty - jak sobie z tym radzić w administracji publicznej?” – oferta Golden Training z dnia 27.09.2017 r.,
- 5) szkolenie „Radzenie sobie ze stresem i wypaleniem zawodowym” – oferta Fundacji Rozwoju Społeczności Lokalnych „Nasza sprawa” z dnia 27.09.2016 r.

Pracownicy socjalni Ośrodka mieli możliwość zapoznania się z tymi ofertami, jednak nie wyrażali zainteresowania udziałem w wymienionych szkoleniach. Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Biłgoraju, pismem z dnia 23.02.2016 r. poinformowało MOPS Biłgoraj o prowadzeniu Punktu Konsultacyjnego dla pracowników jednostek pomocy społecznej oraz zespołów interdyscyplinarnych, bezpośrednio zaangażowanych w pracę z osobami uwikłanymi w przemoc domową. Zadaniem Punktu było: wsparcie psychologiczne, konsultowanie sytuacji szczególnie trudnych/obciążających, zapobieganie wypaleniu zawodowemu. Z treścią pisma zostali zapoznani wszyscy pracownicy socjalni Ośrodka, co potwierdzili własnoręcznymi podpisami. W Ośrodku stosowana jest praktyka zapoznawania pracowników (również pracowników socjalnych) z ofertami szkoleniowymi poprzez udostępnianie tych ofert pracownikom, zbieranie potwierdzeń zapoznania z ofertami lub przekazywania na spotkaniach roboczych w poszczególnych działach. Pracownicy socjalni Ośrodka mają możliwość skorzystania ze wsparcia psychologicznego „na roboczo” w trakcie wykonywania swoich zadań, poprzez rozmowę z psychologami, zatrudnionymi na umowy zlecenie w Ośrodku. W budżecie Ośrodka w latach 2016-2018 były zapewnione odpowiednie środki finansowe na podnoszenie kwalifikacji zawodowych pracowników w szkoleniach. Pomimo istniejących od 2015 r. zapisów ustawowych uprawniających pracowników socjalnych do możliwości skorzystania z superwizji, dopiero od 2018 r. możliwa była ta forma wsparcia w praktycznym zastosowaniu.

Odnosząc się do kwestii związanej z nieobjęciem pracowników socjalnych superwizją, Kierownik MOPS wskazała, że dopiero w dniu 20.12.2016 r. ukazało się rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 2 grudnia 2016 r. w sprawie superwizji pracy socjalnej³². Rozporządzenie to określiło m.in. cele dla superwizji pracy socjalnej, minimum programowe dla szkolenia superwizorów pracy socjalnej oraz procedurę uzyskania certyfikatu superwizora. Jak wynika z ogólnodostępnych informacji, w lipcu 2017 r. odbył się pierwszy egzamin certyfikujący superwizorów pracy socjalnej przed Centralną Komisją Egzaminacyjną. Certyfikowanymi superwizorami zostało wtedy jedynie 23 specjalistów (w skali całego kraju). Ze względu na bardzo ograniczoną dostępność do usług certyfikowanych superwizorów nie było możliwości zapewnienia w 2017 r. pracownikom socjalnym Ośrodka możliwości udziału w superwizji pracy socjalnej. Jednocześnie pracownicy socjalni Ośrodka nie zgłaszali potrzeby udziału w spotkaniach superwizyjnych (brak wniosków ustnych i pisemnych w tym zakresie). W marcu 2018 r. do Ośrodka wpłynęła oferta dotycząca prowadzonej rekrutacji na spotkania superwizyjne w ramach realizacji projektu „Bliżej rodziny - szkolenia dla kadr systemu wspierania rodziny i pieczy zastępczej” na terenie województwa podkarpackiego, świętokrzyskiego, lubelskiego i podlaskiego, finansowanego ze środków programu POWER Działanie 2.8 Rozwój usług społecznych świadczonych w środowisku lokalnym. Po zapoznaniu z ofertą, pracownicy socjalni nie wykazali zainteresowania udziałem w rekrutacji na spotkania superwizyjne. Kolejna oferta dotycząca prowadzonej rekrutacji na spotkania superwizyjne w ramach tego projektu wpłynęła do MOPS w październiku 2018 r. Po zapoznaniu z ofertą, chęć udziału w spotkaniach superwizyjnych wyraziło dwóch pracowników socjalnych Ośrodka. Pierwsze spotkanie superwizyjne (z cyklu siedmiu spotkań) z udziałem tych pracowników socjalnych Ośrodka odbyło się w Lublinie 21.11.2018 r.

(akta kontroli: Tom II str. 13-14, 20)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

³² Dz.U. z 2016 r. poz. 2087.

OCENA CZĄSTKOWA

Pracownicy socjalni MOPS posiadali kwalifikacje wymagane do wykonywania swojego zawodu. Uczestniczyli w specjalistycznych szkoleniach, a także zapewniono im możliwość korzystania ze wsparcia specjalistycznego, np. psychologów, doradców zawodowych, specjalistów ds. uzależnień.

IV. Uwagi i 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. Dokonanie aktualizacji Oceny ryzyka zawodowego, w szczególności przez:
 - uzupełnienie Oceny o brakujące, istotne i realne zagrożenia związane z stanowiskiem pracy pracowników socjalnych;
 - uzupełnienie dokumentacji związanej z oceną ryzyka o informacje o stosowanych środkach ochrony.
2. Dokonywanie pomiarów czynników szkodliwych wskazanych w ocenie ryzyka.
3. Przechowywanie w Ośrodku programów szkoleń BHP.

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 Lublinie. 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
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Lublin, dnia 14 grudnia 2018 r.

Kontroler
Paweł Szafran
Główny specjalista kontroli państwowej

p.o. Dyrektora
Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis

.....
podpis

.....
podpis