



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.410.013.02.2018

Bożena Ziółkowska
Ośrodek Pomocy Społecznej w Głubczycach
ul. Pocztowa 6A, 48-100 Głubczyce

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ośrodek Pomocy Społecznej w Głubczycach ¹ , ul. Poczтовая 6A, 48-100 Głubczyce
Kierownik jednostki kontrolowanej	Bożena Ziółkowska, Kierownik OPS, od 1 listopada 2001 r. do nadal
Zakres przedmiotowy kontroli	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 zostaną 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 ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontrolerzy	1. Zbigniew Łupicki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/90/2018 r. z 11 września 2018 r. 2. Miron Rokujżo, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/109/2018 z 12 października 2018 r. (akta kontroli str. 1, 408)

¹ Dalej: OPS.

² Dz. U. z 2017 r. poz. 524 oraz z 2018 r. poz. 1000 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

OPS w latach 2016-2018 (I półrocze) zapewnił pracownikom socjalnym organizację i warunki pracy umożliwiające skuteczne realizowanie zadań ustawowych z zakresu pomocy społecznej, w tym możliwości rozwoju zawodowego oraz wsparcie merytoryczne i psychologiczne. Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości polegające na braku dostosowania budynku OPS i pokoi pracowników socjalnych do wymagań określonych w obowiązujących przepisach⁴, nie miały wpływu na prawidłowość realizacji zadań pomocy społecznej.

W *Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2016-2025*⁵, opracowanej na podstawie art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁶, wskazano zjawiska występujące na terenie Gminy Głubczyce⁷, będące przyczynami przyznawania pomocy. Zgodnie z w art. 16a ust. 1 ustawy o pomocy społecznej, OPS w corocznych ocenach zasobów pomocy społecznej⁸, przedstawiał potencjał Gminy w zakresie pomocy społecznej, obejmujący w szczególności infrastrukturę, kadrę i nakłady finansowe na zadania pomocy społecznej. Kierownik OPS, wywiązując się z obowiązku wynikającego z art. 110 ust. 9 ustawy o pomocy społecznej przedkładała Radzie Miejskiej Głubczyc⁹, coroczne sprawozdania z działalności tej jednostki. Dane zawarte w OZPS, były spójne z danymi ujmowanymi w sprawozdaniu resortowym MRPiPS-03 *Sprawozdanie półroczne i roczne z udzielonych świadczeń pomocy społecznej – pieniężnych, w naturze i usługach*¹⁰.

OPS zapewniał zatrudnienie na terenie Gminy pracowników socjalnych w liczbie spełniającej wymóg określony w art. 110 ust. 11 i 12 ustawy o pomocy społecznej, tj. zatrudniając jednego pracownika socjalnego w pełnym wymiarze czasu pracy, na 2 tys. mieszkańców. Pracownicy OPS posiadali kwalifikacje wymagane do wykonywania tej pracy, ustalone w art. 16 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej.

Kontrolowana jednostka zapewniała pracownikom socjalnym warunki pracy niezbędne dla realizacji ustawowych zadań z zakresu pomocy społecznej i podnoszenia kwalifikacji zawodowych w formie szkoleń i kursów oraz możliwość skorzystania ze wsparcia specjalistów, w tym m.in. psychologa i doradcy zawodowego. Dokonana Ocena Ryzyka Zawodowego i zapoznanie pracowników socjalnych z zagrożeniami występującymi w związku z wykonywaną pracą, wypełniało dyspozycję art. 226 pkt 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy¹¹.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ W rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 26 września 1997 r. w sprawie ogólnych przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy (Dz. U. z 2003 r. poz. 1650, ze zm.), dalej: rozporządzenie w sprawie bhp oraz rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2015 r. poz. 1422, ze zm.), dalej: rozporządzenie w sprawie warunków technicznych budynków.

⁵ Dalej: Strategia.

⁶ Dz. U. z 2017 r., poz. 1769, ze zm., dalej: ustawa o pomocy społecznej.

⁷ Dalej: Gmina.

⁸ Dalej: OZPS.

⁹ Dalej: Rada Miejska.

¹⁰ Dalej: sprawozdania MRPiPS-03.

¹¹ Dz. U. z 2018 r. poz. 917, ze zm., dalej: Kodeks pracy.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częstkowe¹² kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Organizacja pracy pracowników socjalnych

1.1 Rozpoznanie potrzeb gminy w zakresie pomocy społecznej

Pracownicy OPS brali udział w opracowaniu Strategii, o której mowa w art. 16b ust. 1 ustawy o pomocy społecznej. Strategia została przyjęta uchwałą Rady Miejskiej Nr XXI/164/16 z 29 czerwca 2016 r. Zgodnie z art. 16b ust. 2 ustawy o pomocy społecznej - Strategia zawierała: 1) diagnozę sytuacji społecznej; 2) prognozę zmian w zakresie objętym strategią; 3) określenie celów strategicznych projektowanych zmian, do których zaliczona jako nadrzędny cel: *stworzenie spójnego systemu wsparcia zapewniającego godne warunki życia i rozwoju mieszkańców Gminy w różnych strefach życia społecznego poprzez zapobieganie marginalizacji i wykluczeniu społecznemu*. Pozostałe wyznaczone cele strategiczne obejmowały: 1) *dobre warunki funkcjonowania rodzin*; 2) *wysoki poziom jakości życia osób starszych i niepełnosprawnych*; 3) *rozwiniętą infrastrukturę pomocy społecznej, w tym dobrą dostępność usług z zakresu pomocy psychologicznej, terapeutycznej, prawnej i 4) wysoki poziom aktywności osób bezrobotnych*.

W dokumencie tym wyznaczono również kierunki niezbędnych działań dla zrealizowania celów i sposoby realizacji strategii, a także jej ramy finansowe, poprzez wskazanie źródeł finansowania. W Strategii zdefiniowano także wskaźniki realizacji działań w ramach poszczególnych celów.

Podstawą opracowania Strategii, wg wyjaśnienia Kierownika OPS, były dane własne oraz uzyskane z Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Głubczycach i Zespołu Interdyscyplinarnego ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie w Gminie. Wykorzystano również dane uzyskane od jednostek administracji publicznej (np. Urzędu Miejskiego w Głubczycach, Urzędu Stanu Cywilnego w Głubczycach, Starostwa Powiatowego w Głubczycach i Powiatowego Urzędu Pracy w Głubczycach).

Kierownik OPS wyjaśniła również, że potrzeby wskazane w Strategii posłużyły do opracowania gminnych programów: Wspierania Rodziny na lata 2016-2018, Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie. Strategia wykorzystana została natomiast przez Dom Dziennego Pobytu w Głubczycach m.in. do opracowania standardów usług opiekuńczych i przy planowaniu środków finansowych na ich udzielanie dla stale rosnącej liczby osób, wymuszającej konieczność zatrudnienia dodatkowych pracowników.

(akta kontroli str. 206, 207)

W myśl art.15 pkt. 4 ustawy o pomocy społecznej, pomoc społeczna polega w szczególności na analizie i ocenie zjawisk rodzących zapotrzebowanie na świadczenia z pomocy społecznej. W Strategii, w rozdziale *Diagnoza problemów społecznych*, wskazano zjawiska występujące w dziewięciu obszarach życia społecznego, będące przyczynami przyznania pomocy. W dokumencie tym nie podano natomiast, jakie są potrzeby dla ich ograniczenia i nie oceniono, jakie są możliwości Gminy Głubczyce¹³ w zakresie zaspokojenia takich potrzeb.

(akta kontroli str. 6-35)

Kierownik OPS wyjaśniła, że w jej ocenie Strategia zawiera elementy wymienione w art. 16b ust. 2 ustawy o pomocy społecznej. Stwierdziła natomiast, że art.15 pkt 4

¹² Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana, jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹³ Dalej: Gmina.

ustawy o pomocy społecznej nie nakazuje, aby analiza i ocena zjawisk rodzących zapotrzebowanie na świadczenia z pomocy społecznej była zamieszczona w Strategii, co było przyczyną braku ich uwzględnienia w treści tego dokumentu.

(akta kontroli str. 206)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień, należy zwrócić uwagę, że Strategia jest dokumentem strategicznym stanowiącym podstawę do planowania działań Gminy związanych z zaspokajaniem potrzeb jej mieszkańców w zakresie polityki społecznej. Dlatego organy gminy powinny dysponować informacjami o potrzebach w tym zakresie oraz oceną możliwości ich zaspokojenia.

W okresie objętym kontrolą, OPS opracowywał corocznie ocenę zasobów pomocy społecznej, o której mowa w art. 16a ust. 1 ustawy o pomocy społecznej. W OZPS prezentowano dane o lokalnej sytuacji społecznej i demograficznej, w tym dane wymienione w art. 16 ust. 2 i 3 ww. ustawy. OZPS obejmowały także informacje o osobach i rodzinach korzystających z pomocy społecznej, rodzajach ich problemów oraz ich rozkładzie ilościowym. Zawierały także dane o skali potrzeb w zakresie pomocy społecznej (w tym w obszarze zatrudnienia pracowników socjalnych) oraz prognozy na kolejne lata. Dane przedstawiane w OZPS dotyczące lat poprzedzających rok oceniany były zgodne z danymi zawartymi w sprawozdaniach resortowych *MRPiPS-03* oraz w sprawozdaniach z działalności OPS. OZPS za lata 2015-2017, były przekazywane Radzie Miejskiej przez Burmistrza w terminie wskazanym w art. 16a ust. 4 ustawy o pomocy społecznej, tj. do 30 kwietnia roku następnego¹⁴. OZPS nie zawierały rekomendacji, o których mowa w art. 16a ust. 4 ustawy o pomocy społecznej, jak też wniosków końcowych, pomimo zamieszczenia takiego punktu w treści tych ocen (punkt 11).

Burmistrz w informacji przedłożonej na potrzeby kontroli stwierdził, że nie wskazywał rekomendacji do OZPS, nie podając jednocześnie przyczyny ich braku.

Kierownik OPS wyjaśniła natomiast, że w OZPS za lata 2015-2017 nie zawarto wniosków końcowych i rekomendacji, gdyż na dzień ich sporządzania nie było żadnych wniosków i rekomendacji. Potrzeby z pomocy społecznej są na bieżąco monitorowane w ciągu roku i uwzględniane w trakcie realizacji zadań.

(akta kontroli str. 36-132, 157-167-204, 320,323, 325)

Zgodnie z art. 16a ust. 4 ustawy o pomocy społecznej OPS szacował wydatki na zadania z zakresu pomocy społecznej na rok i na dwa lata poprzedzające rok oceniany. Opracowywane w OPS projekty budżetu zawierały dane odnoszące się do potrzeb finansowych na realizację zadań z zakresu pomocy społecznej. Wielkości środków finansowych zaplanowane przez OPS w projektach budżetu na objęte kontrolą lata, były porównywalne z danymi zawartymi w OZPS¹⁵. Potrzeby finansowe zgłaszane przez OPS były uwzględniane w uchwalanych przez Radę Miejską budżetach Gminy. I tak, w planie finansowym na 2016 r. na działalność OPS zaplanowano na rok 2016 kwotę 11 353 tys. zł, na 2017 r. - 23 961 tys. zł, a na 2018 r. - 25 802 tys. zł¹⁶. Na powyższe kwoty składały się środki zaplanowane przez

¹⁴ OZPS za 2015 r. przekazano 28 kwietnia 2016 r., a 4 maja 2016 r. przesłano ją również do radnych pocztą elektroniczną. OZPS za 2016 r. przekazano 26 kwietnia 2017 r., i w tym samym dniu została rozesłana do radnych. OZPS za 2017 r. przekazano 27 kwietnia 2018 r., a do radnych wysłano ją 7 maja 2018 r.

¹⁵ Projekt budżetu OPS w formie preliminarzy na dany rok, przygotowywany był w październiku roku poprzedniego, po przekazaniu danych o planowanych środkach dotacji przez Wojewodę. OZPS sporządzane były do końca kwietnia roku następnego, po roku ocenianym. W związku z tym na czas sporządzenia OZPS, dane na rok następny po ocenie były już ustalone w uchwale budżetowej. Jedyną szacowaną wartością wydatków była prognoza wydatków dwa lata po ocenie.

¹⁶ Wyższe kwoty zaplanowane na lata 2017 i 2018 wynikały z zaplanowanych środków na świadczenia w ramach programu Rodzina 500 plus. W 2016 r. m.in. na ten cel w rozdziale 85212 zaplanowano kwotę 5 155 tys. zł, a w następnych latach w wydzielonym rozdziale 85501 – 11 181 tys. zł i 12 038 tys. zł. Ponadto w rozdziale 85502 na świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego ... zaplanowano w latach 2017 i 2018 odpowiednio: 5 784 tys. zł i 6 321 tys. zł.

Gminę na zadania własne oraz środki dotacji Wojewody Opolskiego zaplanowane w budżecie państwa na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej. Planowane kwoty dotacji na dany rok, przekazywane były przez Wojewodę Opolskiego w październiku, roku poprzedzającego rok budżetowy. Ostateczne kwoty zaplanowanych dotacji Wojewoda przekazywał po przyjęciu budżetu państwa. Kwoty dotacji zaplanowane przez Wojewodę wynosiły w kolejnych latach badanego okresu odpowiednio: 7 060 tys. zł (62% środków zaplanowanych na pomoc społeczną); 19 247 tys. zł (80%) i 20 758 (80%).

(akta kontroli str. 36-132, 254-298)

W okresie objętym kontrolą OPS wnioskował do Wojewody Opolskiego o zmniejszenie udziału własnego Gminy na realizację programu wpierania gmin w zakresie dożywiania. W kolejnych latach Wojewoda Opolski wyrażał zgodę na zmniejszenie takiego udziału z 80% do 20%. Ponadto w 2018 r. na wniosek OPS, Burmistrz zawniósł o zwiększenie środków na dotacje na realizację zadania zleconego gminom w zakresie organizacji i świadczeń specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi. Wniosek został uwzględniony, a środki na to zadanie były sukcesywnie uruchamiane na wniosek OPS. OPS nie wnioskował do Rady Miejskiej o zwiększenie środków na działalność tej jednostki, gdyż jak wyjaśniła Kierownik OPS, zaplanowane środki były wystarczające, dzięki zmniejszeniu udziału własnego Gminy na program dożywiania. Zaoszczędzone środki przeznaczono na inne zadania, w tym na opłacenie pobytu mieszkańców Gminy w domach pomocy społecznej.

(akta kontroli str. 225-239)

Kierownik OPS, realizując obowiązek wynikający z art. 110 ust. 9 ustawy o pomocy społecznej, opracowywała sprawozdania z działalności OPS, które przekazywała Radzie Miejskiej i Burmistrzowi¹⁷. Informacje i dane zawarte w tych sprawozdaniach były spójne z danymi prezentowanymi w sprawozdaniach MPiPS-03 oraz w OZPS.

(akta kontroli str. 152-166, 306-308b)

1.2 Zatrudnianie pracowników socjalnych zgodnie z potrzebami gminy i wymogami ustawowymi

Oferowane przez OPS formy wsparcia/narzędzia były adekwatne do zdiagnozowanych problemów należących do głównych przyczyn korzystania z pomocy społecznej¹⁸. W okresie objętym kontrolą OPS realizował pomoc w formie zasiłków¹⁹, świadczeń²⁰, instytucjonalnych form wsparcia²¹ oraz w innych formach pomocy i świadczeń²².

¹⁷ Przewodniczący Rada Miejskiej, poinformował, że Kierownik OPS składała sprawozdania z działalności OPS za lata 2015-2017. Sprawozdania zawierały wymagane przepisami informacje, w tym także potrzeby w zakresie pomocy społecznej. W informacji nie podano dat złożenia tych informacji. Sprawozdanie za 2017 r. Kierownik OPS przekazała Radzie 13 kwietnia 2018 r.

¹⁸ W OZPS wyszczególniono 13 powodów udzielania pomocy i wsparcia: ubóstwo, bezrobocie, niepełnosprawność, długotrwala i ciężka choroba, bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych, alkoholizm, narkomania, potrzeba ochrony macierzyństwa, bezdomność, trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego, zdarzenia losowe, sieroctwo oraz przemoc w rodzinie.

¹⁹ W tym: zasiłków stałych, okresowych i celowych, wyszczególnionych w OZPS, w tabeli nr 3.1. *Gmina – zadania OPS*.

²⁰ W tym: świadczeń niepieniężnych i pieniężnych, wspieranie rodziny i piecza zastępcza, wyszczególnionych w OZPS, w tabeli nr 3.1. *Gmina – zadania OPS*.

²¹ W tym: w formie pobytu w ośrodku wsparcia; środowiskowym domu samopomocy; dziennym domu pomocy, wyszczególnionych w OZPS w tabeli nr 5. *Zasoby instytucjonalne pomocy i wsparcia*.

²² W tym: zasiłków rodzinnych i dodatków do zasiłków rodzinnych; jednorazowych dodatków lub zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka; świadczeń opiekuńczych, zasiłków pielęgnacyjnych; świadczeń z funduszu alimentacyjnego; dodatków mieszkaniowych, energetycznych, wyszczególnionych w tabeli 4 *Inne rodzaje pomocy i świadczeń*.

OPS w tym okresie nie realizował pomocy m.in. w formach: zakupu ubrań, indywidualnych programów wychodzenia z bezdomności i zatrudnienia socjalnego, świadczeń integracyjnych, prowadzenia noclegowni, schronisk i domów dla bezdomnych, ogrzewalni, klubów samopomocy oraz mieszkań chronionych.

(akta kontroli str. 36-132)

Kierownik OPS nie wskazała przyczyn niewprowadzenia do zakresu pomocy OPS, ww. form pomocy społecznej. Wyjaśniła natomiast, że OPS realizuje formy pomocy wykazane w OZPS w tabeli 3.1. *Gmina – zadania OPS oraz MOPS, MOPR oraz tabeli 4. Inne rodzaje pomocy i świadczeń.* Stwierdziła, że *Gmina nie prowadzi noclegowni, schronisk i domów dla osób bezdomnych, ale pomoc ta jest realizowana przez Gminę w formie skierowania i ponoszenia opłat za pobyt w tych placówkach poza terenem Gminy lub prowadzonych przez inne podmioty (w sprawozdaniach i w OZPS jest wykazywana, jako pomoc o nazwie SCHRONIENIE).* *Gmina rozważa utworzenie mieszkań chronionych. Potrzeby w tym zakresie są zaspokajane w następujący sposób: 1) osoby starsze, niepełnosprawne nie mogące samodzielnie funkcjonować w środowisku mają przyznawane usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania, korzystają ze wsparcia dziennego pobytu w Środowiskowym Domu Samopomocy w Nowych Gołuszowicach i Domu Dziennego Pobytu w Głubczycach. Mogą zostać również skierowane do domu pomocy społecznej. W naszym powiecie funkcjonuje Dom Pomocy Społecznej w Klisinie z kilkoma filiami; 2) na terenie Gminy funkcjonuje Stowarzyszenie MONAR Dom dla Samotnych Matek z dziećmi MARKOT w Zopowy, gdzie mogą być kierowane samotne kobiety z dziećmi; 3) osoby bezdomne z terenu naszej gminy kierowane są do schroniska dla osób bezdomnych w Kędzierzynie-Koźlu, z którym mamy podpisane porozumienie o współpracy. Opłacamy im pobyt w formie schronienia. W OZPS w tabeli 5 wykazujemy zasoby instytucjonalne pomocy i wsparcia prowadzone przez Gminę. Na terenie miasta funkcjonują Warsztaty Terapii Zajęciowej prowadzone przez Stowarzyszenie na Rzecz Osób Niepełnosprawnych w Głubczycach, z którego korzystają nasi podopieczni, ale nie wykazujemy tej placówki, gdyż nie jest prowadzona przez Gminę Głubczyce. Nasi podopieczni korzystają też Zakładu Aktywności Zawodowej w Branicach (powiat głubczycki), który też nie jest wykazany, gdyż prowadzi go Stowarzyszenie na Rzecz Osób Niepełnosprawnych w Głubczycach. Centra i kluby integracji społecznej nie funkcjonują na terenie naszej Gminy.*

(akta kontroli str. 226, 227, 321)

OPS zgodnie z art. 110 ust. 11 i 12 ustawy o pomocy społecznej, w okresie objętym kontrolą zatrudniał pracowników socjalnych w liczbach zapewniających spełnienie wymogu zatrudnienia jednego pracownika socjalnego w pełnym wymiarze czasu pracy, na 2 tys. mieszkańców²³. I tak, w 2016 r. zatrudnionych było 13 pracowników, a w 2017 r. i I półroczu 2018 r., w związku z długotrwałą niezdolnością do pracy z powodu choroby czterech pracowników socjalnych²⁴, zatrudniono dodatkowo jednego pracownika, tj. łącznie w tych latach zatrudnionych było 14 pracowników socjalnych. W całym okresie objętym kontrolą, pracę socjalną wykonywało: w 2016 r. średnio 13 pracowników, a w 2017 r. i I półroczu 2018 r. średnio 11²⁵ pracowników. Wskaźnik liczby mieszkańców przypadających na jednego pracownika socjalnego był spełniony w ww. okresach i wynosił: 1 697, 1 848 i 1 836

²³ W 2016 r. 22 062; w 2017 r. 21 805 i I półroczu 2018 r. 21 670 mieszkańców.

²⁴ Pracownicy socjalni nie świadczyli pracy w okresach: jeden przebywał na chorobowym, a obecnie na urlopie macierzyńskim w okresach od 6 lutego do 29 czerwca i 19 lipca 2017 r. do nadal, a pozostali z powodu choroby: drugi: od 3 kwietnia do 25 maja 2018 r.; trzeci: od 4 kwietnia do nadal i czwarty: od 4 września 31 grudnia 2017 r. i od 1 stycznia 2018 r. do 25 lutego i od 22 czerwca do nadal,

²⁵ 11,8.

mieszkańców²⁶. W latach 2016 i 2017 nie został natomiast osiągnięty wymagany wskaźnik liczby rodzin i osób samotnie gospodarujących, objętych pracą socjalną, przypadających na jednego pracownika socjalnego²⁷. W tych latach wynosił on, bowiem odpowiednio: 64 i 59, przy normie nie więcej niż 50 rodzin lub osób samotnie gospodarujących, wskazanej w art. 110 ust. 11 ustawy o pomocy społecznej. W I półroczu 2018 r. wskaźnik ten został osiągnięty (46 liczby rodzin i osób samotnie gospodarujących na jednego pracownika socjalnego). Udział pracowników socjalnych do pracowników OPS ogółem wynosił w latach objętych kontrolą, odpowiednio: 43,7%, 47,8% i 45,2%²⁸.

(akta kontroli str. 167-204, 209)

W okresie objętym kontrolą średnie miesięczne wynagrodzenie pracownika socjalnego²⁹ było wyższe od płacy minimalnej³⁰ i niższe od średnich miesięcznych wynagrodzeń w województwie³¹. Wynagrodzenie to wynosiło 3 216 zł w 2016 r., 3 151 zł w 2017 r. i 3 055 zł w I półroczu 2018 r. Zasady wynagradzania pracowników OPS, w tym pracowników socjalnych, ustalone zostały w *Regulaminie wynagradzania pracowników OPS*³². Do składników wynagrodzenia pracowników zaliczono: wynagrodzenie zasadnicze, dodatek za wieloletnią pracę, miesięczną premię regulaminową³³, nagrodę jubileuszową, jednorazową odprawę w związku z przejściem na emeryturę lub rent. Pracownikowi socjalnemu zatrudnionemu w pełnym wymiarze czasu pracy w terenie, przyznawany był miesięczny dodatek w wysokości 250 zł.

(akta kontroli str. 208, 462-475)

Dodatek do wynagrodzenia w wysokości 250 zł, o którym mowa w art. 121 ust. 3c ustawy o pomocy społecznej, był wypłacany pracownikom faktycznie wykonującym pracę w terenie³⁴. W przypadkach niezdolności pracownika do pracy wskutek choroby, pracownikom tym wysokość dodatku wyliczano wg zasad obowiązujących przy ustalaniu podstawy wymiaru zasiłku chorobowego i wypłacano za każdy dzień niezdolności do pracy³⁵.

(akta kontroli str. 556-562)

Kierownik OPS wskazała, że na pracowników socjalnych nakładane są nowe obowiązki bez dodatkowego wynagrodzenia za wykonywanie tych zadań. Jako przykład wskazała: a) ustawę z dnia 29 lipca 2015 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie³⁶ nakładającą m.in. obowiązek pracy w grupach roboczych i monitorowanie sytuacji rodzin z problemem przemocy w rodzinie; b) ustawę z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów³⁷, która wymaga

²⁶ Wyliczony ww. wskaźnik w stosunku do pracowników socjalnych realizujących pracę jedynie w terenie wynosił w badanych okresach odpowiednio: 2 206; 2 478 i 2 463.

²⁷ Liczony, jako iloraz liczby rodzin podanych w wierszu nr 1 w tabeli Działu. 2B i faktycznej liczby pracujących pracowników socjalnych (po odliczeniu okresów przebywania na długotrwałych nieobecnościach).

²⁸ W 2016 r. w OPS zatrudnionych było 30 pracowników na 29,75 etatu, w 2017 r. 30 pracowników na 29,25 etatu i w I półroczu 2018 r. 31 pracowników na 31 etatach.

²⁹ Łącznie z pochodnymi od wynagrodzenia (w tym: dodatki specjalne; nagrody; dodatkowe wynagrodzenie roczne oraz pochodne, czyli koszty pracodawcy na ZUS i Fundusz Pracy pracodawcy).

³⁰ Płaca minimalna wynosiła 1 850 zł w 2016 r., 2 000 zł w 2017 r. i 2 100 zł w I półroczu 2018 r.

³¹ Wynagrodzenie miesięczne wg. danych GUS w 2016 r. wynosiło w 4 015,60 zł, w 2017 r. 4 228,88 zł, a na koniec I półroczu 2018 r. 4 274 zł.

³² Wprowadzony zarządzeniem Kierownika OPS nr 3/2009 z dnia 27 kwietnia 2009 r., ze zmianami wprowadzonymi zarządzeniami nr 12/2013 z 23 września 2013 r. i nr 11/2017 z 31 października 2017 r.

³³ Przysługująca pracownikowi zatrudnionemu, co najmniej trzy miesiące, w wysokości do 40% wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego, w wysokości uzależnionej od wygospodarowanych środków.

³⁴ Sprawdzenie zeszytów wyjść w teren pracowników OPS wykazało, że wszyscy pracownicy terenowi wykonywali pracę w terenie (patrz pkt 1.3 niniejszego wystąpienia).

³⁵ Wynagrodzenie za czas niezdolności do pracy wyliczano w wysokości 80% wynagrodzenia, do którego podstawy przyjmowano również dodatek za pracę w terenie.

³⁶ Dz.U. z 2015 r., poz. 1390.

³⁷ Dz.U. z 2017 r., poz. 2092 ze zm.

przeprowadzenia wywiadu środowiskowego przez pracownika socjalnego w celu potwierdzenia opieki przez osobę ubiegającą się o zasiłek dla opiekuna i ich aktualizacja co 6 miesięcy; c) ustawę z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej³⁸ - zobowiązującą do przeprowadzenia wywiadu środowiskowego w przypadku otrzymania informacji o rodzinie przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych, dokonania analizy tej sytuacji i wystąpienia z wnioskiem o przydzielenie asystenta rodziny.

(akta kontroli str. 392)

W ocenie Kierownika OPS obecny poziom wynagrodzeń, przy zakresie realizowanych obowiązków i nowych zadań, nie stwarza przesłanek motywujących do lepszej i wydajniejszej pracy. W przeprowadzonym w trakcie kontroli badaniu ankietowym, wszyscy pracownicy socjalni uznali, że poziom ich wynagrodzeń mieszczący się w przedziale od 2 100 zł do 4 220 zł (brutto), nie spełnia roli motywującej do pracy, chociaż 40% ankietowanych stwierdziło, że odczuwa zadowolenie z powodu wykonywanej pracy³⁹. Jednocześnie 90% pracowników socjalnych stwierdziło, że nie spotyka się z uznaniem i szacunkiem w związku z wykonywaną pracą.

(akta kontroli str. 392, 527-544)

1.3 Organizacja i skuteczność pracy pracowników socjalnych

W 2016 r. w OPS zatrudnionych było 13 pracowników socjalnych, a w 2017 r. i I półroczu 2018 r. 14 pracowników. W związku z długotrwałą niezdolnością do pracy czterech pracowników socjalnych, spowodowanej chorobą, średnie zatrudnienie kształtowało się na poziomie 11 osób.⁴⁰

Zadania z zakresu pomocy społecznej obejmowały zadania realizowane przez pracowników administracyjnych i pracowników terenowych. Zadania administracyjne realizowane były przez trzech pracowników zatrudnionych w Dziale Świadczeń. Do zakresu ich obowiązków należało m.in.: a/ sporządzanie decyzji administracyjnych na podstawie zaopiniowanych wniosków i wywiadów oraz ich ewidencjonowanie, b/ prowadzenie rejestrów przyznanej pomocy, opracowywanie danych i sporządzanie meldunków, sprawozdań analiz, informacji w zakresie pomocy społecznej, c/ zakładanie i prowadzenie rejestrów świadczeń oraz kartotek osobowych świadczeniobiorców w programach/aplikacjach POMOST⁴¹ i GSAC⁴². Ponadto pracownikom tym przypisano zadania związane z prowadzeniem sekretariatu OPS, w tym, m.in.: obsługę poczty oraz prowadzenie dokumentacji pracy (ewidencję wyjść służbowych i prywatnych). Pracownicy zajmujący się wyłącznie pracą administracyjną wydali, na podstawie przeprowadzonych przez pracowników socjalnych wywiadów terenowych, łącznie 7 100 decyzji w 2016 r., 6 965 decyzji w 2017 r., i 3 014 decyzji w I półroczu 2018 r.

W okresie objętym kontrolą, pracownicy socjalni realizujący pracę socjalną w terenie, zatrudnieni byli w Dziale Pomocy Środowiskowej. Ich liczba wynosiła - dziesięć w 2016 r. i 11 w 2017 r. i I półroczu 2018 r. W związku z długotrwałą nieobecnością czterech pracowników w 2017 r. i I półroczu 2018 r., faktyczne średnie zatrudnienie w tych okresach wynosiło 8 osób⁴³. Do zadań pracowników socjalnych terenowych należało głównie prowadzenie pracy socjalnej, w rozumieniu art. 6 pkt 12 ustawy o pomocy społecznej, w tym m.in. a/ udzielanie informacji

³⁸ Dz.U., poz. 1188.

³⁹ Jedynie 10% ankietowanych było przeciwnego zdania, a pozostałe 50% ankietowanych stwierdziło, że *trudno powiedzieć*.

⁴⁰ 11,8.

⁴¹ Aplikacja wspomagająca proces sporządzania raportów i sprawozdań z zakresu zadań pomocy społecznej.

⁴² Gminna Statystyczna Aplikacja Centralna (GSAC) - narzędzie do wspomagania procesu przygotowania, weryfikacji i przesyłania sprawozdań.

⁴³ 8,8.

i pomocy w uzyskaniu przez osoby będące w trudnej sytuacji życiowej, poradnictwa w rozwiązywaniu problemów i zdolności do samodzielnego funkcjonowania, pobudzanie aktywności, a także b/ przeprowadzanie wywiadów środowiskowych, c/ dokonywanie analiz i ocen zjawisk, które powodują zapotrzebowanie na świadczenia d/ współpraca i współdziałanie z innymi specjalistami w celu przeciwdziałania i ograniczenia patologii i skutków negatywnych zjawisk społecznych. W poszczególnych latach badanego okresu pracownicy socjalni terenowi przeprowadzili łącznie: w 2016 r. 3 971 wywiadów środowiskowych (z tego 3 925 wywiadów dla celów pomocy społecznej), w 2017 r. 3 885 wywiadów (z tego 3 838 wywiadów dla celów pomocy społecznej), a w I półroczu 2018 r. 1 810 wywiadów (z tego 1 779 wywiadów dla celów pomocy społecznej)⁴⁴. Średnio w miesiącu pracownicy socjalni przeprowadzali 322⁴⁵ wywiady środowiskowe.

Zarządzeniem nr 9/2005 z 29 grudnia 2005 r. Kierownik OPS ustaliła, że pracownicy socjalni pracujący w rejonach opiekuńczych zajmują się świadczeniem pracy socjalnej w środowisku od godz. 9³⁰ do godz. 14³⁰. Wyjścia pracowników w teren ewidencjonowane były w *Zeszycie wyjść służbowych*, w którym podawano datę i godziny wyjścia i powrotu oraz jego cel i miejsce (rodzinę).

Analiza zawartych w ww. zeszytach zapisach dokonanych w maju w latach 2016-2018 wykazała, że jeden zatrudniony pracownik średnio, w tym okresie przeprowadził w miesiącu 11 wywiadów⁴⁶ i przebywał w terenie łącznie 27,5 godziny⁴⁷. W ww. okresach w zeszytach odnotowano również 17 wyjść interwencyjnych⁴⁸ oraz trzy wyjścia do Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie, pięć wyjść do kuratorów sądowych i 25 wyjścia do innych jednostek (np. Domu Dziennego Pobytu, Środowiskowego Domu Samopomocy, Domu Pomocy Społecznej, Urzędu Miejskiego, Sądu, szpitala). Pracownicy socjalni, w złożonych ankietach podali, że średnio 57% czasu poświęcają na pracę biurową, a jedynie 15% na pracę w terenie. 100% ankietowanych pracowników terenowych stwierdziło, że nie ma wystarczającego czasu na prowadzenie pracy socjalnej z podopiecznym, z powodu zbyt dużego obciążenia pracą biurową, zbyt dużej liczby podopiecznych i częstych zmian prawa.

(akta kontroli str. 214-218, 240-251, 299, 309-319)

Kierownik OPS dokonywała podziału terenu miasta i gminy Głubczyce na rejony działania poszczególnych pracowników socjalnych, wydając w tym zakresie stosowne zarządzenia. Podział ten był okresowo weryfikowany, przy uwzględnieniu liczby rodzin korzystających z pomocy społecznej w danym rejonie.

W okresie objętym kontrolą teren objęty działaniem OPS został podzielony na 10 rejonów działania pracowników socjalnych⁴⁹. Kierownik OPS wyjaśniła, że Gmina została podzielona na rejony działania w taki sposób, aby w każdym rejonie była podobna liczba rodzin korzystających z pomocy społecznej. Wyjaśniła też, że *liczba zameldowanych mieszkańców Gminy w rozbiciu na poszczególne rejony pracowników socjalnych nie odzwierciedla faktycznej pracy pracowników socjalnych w terenie. Również liczba rodzin korzystających ze świadczeń pomocy społecznej nie daje pełnego obrazu tej pracy, gdyż jedna rodzina może korzystać z pomocy*

⁴⁴ W ww. liczbach wywiadów ogółem w poszczególnych okresach, przeprowadzono również, odpowiednio: 24; 30 i 18 wywiadów dla świadczeń rodzinnych i 22; 17 i 13 wywiadów dla innych OPS.

⁴⁵ 322,2.

⁴⁶ 11,8.

⁴⁷ W maju 2016 r. dziewięciu pracowników wychodziło w teren 170 razy, a łączny czas pobytu poza OPS wynosił 298 godz. i 5 min., w maju 2017 r. dziewięciu pracowników wychodziło 172 razy, a łączny czas pobytu wynosił 264 godz. i 55 min. i w maju 2018 r. dziewięciu pracowników odpowiednio: 117 razy i 204 godz. i 25 min.

⁴⁸ Siedem w maju 2016 r., sześć w maju 2017 r. i 4 w maju 2018 r. Miały one na celu rozeznanie sytuacji, w związku z otrzymanymi informacjami o niepokojących zdarzeniach u podopiecznych, np. libacje alkoholowe, zaniedbane dzieci, brak przez dłuższy czas kontaktu z podopiecznymi.

⁴⁹ Rejony zostały ustalone zarządzeniem Kierownika OPS nr 16/2016 z 1 września 2016 r. ze zmianami nr 4/2017 z 30 marca 2017 r.; 7/2018 z 6 kwietnia 2018 r. i 13/2018 z 3 września 2018 r.

społecznej tylko jeden raz w roku, a inna będzie składać wnioski, co miesiąc i pracownik socjalny będzie za każdym razem w terenie u tej rodziny. W OPS przyjęliśmy metodę liczenia przeprowadzonych wywiadów środowiskowych, co odzwierciedla częstotliwość wychodzenia w teren pracowników socjalnych. Ostatnia taka weryfikacja miała miejsce w 2016 r. (średnio odbywa się, co 3 lata). Liczeniu poddaliśmy 2015 r. Policzono liczbę przeprowadzonych wywiadów środowiskowych (wg SI POMOST) w każdym rejonie i dokonano zmian w rejonach tak, aby w każdym była podobna liczba tych wywiadów, a zatem podobne obciążenie pracą każdego pracownika socjalnego.

Z danych ewidencji ludności dotyczących liczby zameldowanych mieszkańców w poszczególnych rejonach wynikało, że ich liczba była zróżnicowana i wynosiła od 1 002 w rejonie nr V i 1 008 w rejonie nr I, do 2 868 w rejonie nr IX i 3 278 w rejonie nr VIII. Liczba przeprowadzonych wywiadów w poszczególnych rejonach, w analizowanym 2016 r. wynosiły natomiast: od 362 w rejonie nr VIII, 370 w rejonie nr IX do 438 w rejonach nr II i III oraz 440 w rejonie nr VI.

(akta kontroli str. 219-224, 239, 300-302)

Pracownicy socjalni stwierdzili, że ich zdaniem największy wpływ na poprawę skuteczność pracy socjalnej miałyby, oprócz zwiększenia ich wynagrodzeń (100% ankietowanych), kolejno wg liczby wskazanych odpowiedzi: *usprawnienie przepływu informacji wewnątrz OPS i poprawa warunków lokalowych* (po 70%); *usprawnienie zarządzania działalnością OPS, poprawa atmosfery w pracy, zapewnienie równego traktowania, przeciwdziałanie mobbingowi* (po 30% ankietowanych). W ocenie ankietowanych najważniejsze działania, które mogłyby podnieść skuteczność systemu pracy socjalnej powinny dotyczyć: *większej przejrzystości przepisów prawa* (90% ankietowanych), *przejrzystych ścieżek awansu zawodowego* (70%), *większego udziału czasu na pracę socjalną* (50%), w jednakowym stopniu (po 40%): *ułatwienia dostępu pracownika socjalnego do kadry specjalistów (w celu m.in. konsultacji, współpracy na rzecz klienta itp.), zwiększenia uprawnień pracowników socjalnych do stosowania instrumentów motywujących klientów do działania (ograniczenie katalogu świadczeń obligatoryjnych), optymalizacji dokumentowania realizowanych działań, uproszczenia systemu sprawozdawczości.*

(akta kontroli str. 527-544)

W latach 2015-2017, liczba rodzin objętych pomocą społeczną wynosiła odpowiednio: 844, 838 i 775, w skład których wchodziło: 1 965; 1 903 i 1 763 osoby⁵⁰. W 2016 r. w stosunku do 2015 r., zmniejszyła się o 6 (0,7%) liczba prowadzonych spraw⁵¹, a w 2017 r. o 63 (7,5%), w porównaniu do 2016 r.

W latach 2016-2017 najczęściej występującymi zjawiskami stanowiącymi przesłanki udzielania pomocy społecznej na terenie Gminy były: ubóstwo (28,6% i 27,9%), bezrobocie (26,4% i 25,7%), długotrwała lub ciężka choroba (17% i 17,6%) i niepełnosprawność (14,2% i 14%)⁵². W 2017 r. w stosunku do 2016 r. zmniejszyła się liczba rodzin korzystających z pomocy z ww. powodów, odpowiednio o: 52 (9,3%), 49 (9,5%), 12 (3,4%) i 23 rodziny (8,2%).

(akta kontroli str. 69-132, 167-204, 514-526)

⁵⁰ Według danych zawartych w tabelce Dział 3. Rzeczywista liczba rodzin i osób objętych pomocą społeczną, sprawozdania MRPIPS-03 za lata 2016 i 2017.

⁵¹ Liczona, jako różnica w liczbie rodzin, którym przyznano świadczenia w ramach zadań własnych i zleconych wykazanych w sprawozdaniu MRPIPS-03 w dziale 3. Rzeczywista liczba rodzin i osób objętych pomocą społeczną, za lata 2015-2017.

⁵² Według OZPS i sprawozdań MRPIPS-03 z lat 2016 i 2017 oraz w I półroczu 2018 r., z wymienionych powodów udzielono pomocy odpowiednio następującym liczbom rodzin: 1) ubóstwa: 610; 558 i 402 rodzinom, 2) bezrobocia: 563; 514 i 384, 3) długotrwałej lub ciężkiej choroby: 363; 351 i 266, 4) niepełnosprawności: 302; 279 i 213.

Kierownik OPS wyjaśniła, że trudno określić, w jakim stopniu działania OPS przyczyniły się do zmniejszenia liczby osób korzystających ze świadczeń. Na pewno wpływ na to ma szereg działań podejmowanych przez samych pracowników socjalnych i motywowanie osób do poszukiwania i podjęcia pracy zarobkowej lub dorywczej. Zmiana na rynku pracy spowodowała, że osoby, które chcą pracować mogą pracę znaleźć. Na terenie naszej gminy funkcjonują dwa duże zakłady pracy. Obniżenie wieku emerytalnego wpłynęło na to, że niektóre osoby nabyły uprawnienia do emerytury i zaprzestały korzystania z OPS. Liczba ludności w naszej gminie z roku na rok spada, więc można uznać, że przez to spada też liczba rodzin korzystających z pomocy społecznej. Program Rodzina 500+ poprawił sytuację materialną rodzin z dziećmi i chociaż pomoc ta nie jest wliczana do dochodu rodziny, część rodzin ograniczyło korzystanie z pomocy.

(akta kontroli str. 390, 391)

Szczegółowe badanie skuteczności pracy OPS i pracowników socjalnych przeprowadzono na próbie 30 spraw zakończonych w okresie objętym kontrolą, obejmujących po 10 spraw z zakresu ubóstwa, przemocy i problemów opiekuńczo-wychowawczych⁵³. Jak ustalono, w ramach pracy socjalnej pracownicy OPS regularnie przeprowadzali wywiady środowiskowe⁵⁴, podczas których gromadzono dokumentację i dane niezbędne do udzielenia pomocy. W przypadku rodzin/osób objętych pracą socjalną w związku z występowaniem przemocy, przeprowadzano wizyty monitoringowe mające na celu ustalenie stosowania lub ustanie przemocy⁵⁵. We wszystkich przypadkach stwierdzenia występowania przemocy w rodzinie wdrażano procedurę Niebieskiej karty, w ramach której OPS powoływał grupy robocze Zespołu Interdyscyplinarnego⁵⁶. Na posiedzenia tych grup zapraszano osoby podejrzane o stosowanie przemocy oraz ofiary przemocy, celem ustalenia przyczyn jej powstania i ustalenia planu działań zapobiegających. Z wybranej grupy 30 rodzin/osób, 20 przyznano zasiłki okresowe, 17 zasiłki celowe⁵⁷, a trzy rodziny otrzymywały zasiłki stałe⁵⁸. Ponadto 18 rodzin korzystało z innych form pomocy, w tym 12 rodzin otrzymywało darmowe posiłki w ramach rządowego, wieloletniego programu *Pomoc państwa w zakresie dożywiania na lata 2014-2020*, 11 rodzinom wypłacano zasiłki rodzinne, trzy rodziny otrzymywały dodatek mieszkaniowy, a po jednej - dodatek energetyczny i alimenty z funduszu alimentacyjnego.

Na rzecz wszystkich rodzin/osób, świadczona była praca socjalna obejmująca m.in. rozmowy wspierające, pomoc w znalezieniu pracy, pomoc w załatwieniu spraw urzędowych, a w sytuacjach wymagających specjalistycznego wsparcia, pracownicy socjalni kierowali podopiecznych do poradni specjalistycznych⁵⁹, do psychologa, do doradcy zawodowego. W dwóch rodzinach niezaradnych życiowo zapewniono nadzór asystenta rodziny, a w ośmiu - ustanowiono nadzór kuratorów sądowych. Ze zbadanej dokumentacji 30 spraw wynikało, że pracownicy socjalni rzetelnie wypełniali swoje obowiązki, dokonując rozpoznania sytuacji w rodzinach objętych pomocą, a następnie stosując narzędzia adekwatne do dysfunkcji w rodzinach i sytuacji życiowej. Dla zwiększenia skuteczności pracy socjalnej współpracowano z Komendą Powiatową Policji w Głubczycach, szkołami oraz kuratorami sądowymi.

⁵³ Oprócz wskazanych głównych powodów udzielania pomocy społecznej, występowały również inne dysfunkcje, takie jak: bezrobocie, alkoholizm, niepełnosprawność, długotrwała choroba.

⁵⁴ Przeprowadzono łącznie 210 wywiadów środowiskowych, którymi objęto 20 rodzin/osób, a następnie udzielano pomocy w związku z ubóstwem lub problemami opiekuńczo-wychowawczymi.

⁵⁵ Przeprowadzono 68 wizyt w przypadku 10 zbadanych spraw.

⁵⁶ Dla 10 osób/rodzin objętych kontrolą, wobec których stosowano przemoc, zorganizowano 28 spotkań grup roboczych Zespołu Interdyscyplinarnego.

⁵⁷ Na zakup żywności, odzieży i opału, utrzymanie mieszkania, opłacenie wyjazdu dziecka na kolonie.

⁵⁸ Przyznanie zasiłków wynikało z niepełnosprawności (dwie rodziny) i przewlekłej choroby.

⁵⁹ Gminnej Komisji ds. Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej.

W zbadanej próbie 30 spraw, we wszystkich przypadkach doszło do ustania przyczyn, które spowodowały korzystanie z pomocy społecznej. I tak;

a) w pięciu - problemy opiekuńczo-wychowawcze zostały wyeliminowane po udzieleniu wsparcia asystenta rodziny i kuratorów sądowych; w czterech rodzinach problemy takie zostały zażegnane w wyniku pracy socjalnej; a w jednym przypadku - po umieszczeniu dziecka w Młodzieżowym Ośrodku Socjoterapii;

b) w rodzinach, w których występowało ubóstwo i z tego powodu była świadczona pomoc, doszło do usamodzielnienia finansowego, poprzez podjęcie pracy (siedem rodzin) lub w wyniku uzyskania należnego świadczenia (dwie rodziny z powodu długotrwałej choroby); w jednym przypadku, pomimo prawidłowo prowadzonej pracy socjalnej, polegającej na motywowaniu do znalezienia pracy, skierowaniu do prac społecznie użytecznych, podopieczny przez 178 miesięcy (od 2003 r. do 2017 r.), nie podjął pracy i korzystał z pomocy społecznej, aż do momentu nabycia uprawnień do świadczenia emerytalnego;

c) we wszystkich zbadanych przypadkach, w których podejrzewano występowanie przemocy w rodzinach, postępowania zostały zakończone, ze względu na ustanie tego zjawiska; w trzech z tych rodzin ustanie przemocy nastąpiło w związku z przeprowadzoną pracą socjalną, a w siedmiu – z uwagi na odizolowanie sprawcy od ofiary⁶⁰.

W zbadanej próbie 30 spraw, w 15 przypadkach pomoc świadczona była powyżej trzech lat. Analiza dokumentacji dotyczącej tych spraw potwierdziła prawidłowo prowadzoną pracę socjalną pracowników OPS, pomimo tego, że nie przełożyła się ona na usamodzielnienie rodzin w krótszych okresach.

(akta kontroli str. 476-506)

W okresie objętym kontrolą do Burmistrza oraz Przewodniczącego Rady Miejskiej nie wpłynęły skargi dotyczące jakości pracy pracowników socjalnych. Rada Miejska rozpatrzyła natomiast jedną skargę na działalność Kierownika OPS, przekazaną przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów. Skarga ta dotyczyła nieprzyznania pomocy ciężko chorej córce skarżącej na jej transport (leczenie w Klinice Onkologii w Warszawie) i została uznana za bezzasadną, z uwagi na brak właściwości miejscowej OPS w przedmiotowej sprawie. W odpowiedzi do Rady Miejskiej Kierownik OPS przedstawiła formy i zakres udzielanej w tym zakresie pomocy (od stycznia 2017 r.) oraz wyjaśniła, że poinformowano skarżącą, o działaniach, które powinny zostać podjęte, w celu uzyskania oczekiwanej pomocy.

(akta kontroli str. 133-151, 210-213, 320)

W latach 2016-2018 (I półrocze) Kierownik OPS rozpatrzyła trzy skargi⁶¹ dotyczące działalności pracowników OPS. Postępowania te prowadzone były na zasadach i przy uwzględnieniu terminów określonych w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego⁶². O sposobie rozpatrzenia tych skarg Kierownik OPS informowała skarżących w formie pisemnej. Dwie z ww. skarg dotyczyły odmowy przyznania świadczeń z pomocy społecznej, a trzecia nieobjęcia pomocą przez OPS osoby zaniedbanej i nieporadnej życiowo. Wniesione skargi uznano za nieuzasadnione⁶³, częściowo zasadne⁶⁴, a w trzecim przypadku,

⁶⁰ W trzech przypadkach poprzez zmianę miejsca zamieszkania ofiary i w tyłu samych miejsca zamieszkania sprawcy, a w jednym przypadku sprawca przebywał na leczeniu.

⁶¹ Po jednej w latach 2016 i 2017, oraz jedna w pierwszym półroczu 2018 r.

⁶² Dz. U. z 2018 r., poz. 2096 ze zm.

⁶³ Skarga z 17 kwietnia 2018 r. dotyczyła odmowy przyznania zasiłku okresowego i zasiłków celowych na zakup żywności, leków i na wydatki mieszkaniowe. Skarga została uznana za bezzasadną, bowiem według stanu na dzień jej złożenia wnioski w sprawie przyznania ww. świadczeń jeszcze nie zostały rozpatrzone (wnioski te wpłynęły 17 i 18 kwietnia 2018 r.), a decyzja w tej sprawie nie została jeszcze wydana (nie upłynął jeszcze ustawowy termin załatwienia sprawy, o którym mowa w art. 35 KPA).

⁶⁴ Skarga z 4 listopada 2016 r., odnosząca się do rozstrzygnięć zawartych w decyzji OPS z dnia 25 października 2016 r., była bezzasadna w części dotyczącej nieprzyznania stypendium synowi osoby skarżącej oraz zasiłku

w wyniku przeprowadzonego postępowania, decyzją z 18 czerwca 2018 r. przyznano osobie skarżącej miejsce w DPS⁶⁵.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność OPS w zakresie rozpoznania potrzeb Gminy w obszarze pomocy społecznej, zapewnienie odpowiedniej liczby pracowników socjalnych oraz organizację i skuteczność pracy socjalnej.

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

2. Warunki pracy pracowników socjalnych

2.1. Ocena ryzyka zawodowego pracowników socjalnych

Zgodnie z art. 226 pkt 1 Kodeks pracy, Kierownik OPS zidentyfikowała, oceniła i udokumentowała ryzyka zawodowe związane z wykonywaną pracą oraz poinformowała o nich pracowników. W ocenie ryzyka zawodowego wskazano występujące zagrożenia, źródła tych zagrożeń oraz zalecane środki ochrony. W analizie tej uwzględniono zagrożenia wynikające z kontaktów z trudnymi klientami. Wszyscy pracownicy OPS, zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 237^{11a} §1 pkt 2 Kodeks pracy, zostali zapoznani z oceną ryzyka zawodowego występującą przy wykonywaniu czynności służbowych.

(akta kontroli str. 327-333, 398, 510)

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

W okresie objętym kontrolą, w OPS nie były przeprowadzane kontrole Państwowej Inspekcji Pracy i Państwowej Inspekcji Sanitarnej w zakresie przestrzegania przepisów i zasad bezpieczeństwa i higieny pracy oraz warunków środowiska pracy⁶⁶. Zagadnienia powyższe nie były również przedmiotem nadzoru i kontroli ze strony jednostki nadrzędnej, tj. Burmistrza.

(akta kontroli str. 334-338)

W OPS nie powołano społecznego inspektora pracy, a zadania z zakresu prowadzenia spraw BHP powierzono pracownikowi, który ukończył dwusemestralne studia podyplomowe dotyczące zarządzania bezpieczeństwem i higieną pracy.

(akta kontroli str. 339-344)

W opracowanych ryzykach zawodowych oraz zagrożeń dla zdrowia na stanowisku pracownika socjalnego, zidentyfikowano 31 zagrożeń (wszystkie o kategorii ryzyka dopuszczalnego, akceptowalnego). Wśród tych zagrożeń, 12 dotyczyło możliwości zarażenia się chorobami, a jedno agresji klienta. W celu zabezpieczenia się przed zarażeniem chorobami, zalecono stosowanie m.in. następujących środków profilaktycznych: a/ ochrona indywidualna (w dziewięciu rodzajach zagrożeń zarażeniem), b/ dezynfekcja i sterylizacja (w sześciu rodzajach zagrożeń), c/ przestrzeganie zasad higieny (w pięciu zagrożeniach), d/ szczepienia ochronne

okresowego, z uwagi na przekroczenie kwoty kryterium dochodowego oraz niezłożenie wniosku o ten zasiłek i niepozostawanie osoba bezrobotną. W zakresie dotyczącym pozbawienia skarżącej zasiłku rodzinnego wraz z dodatkiem na dziecko, skargę uznano za uzasadnioną z uwagi na przyjęcie błędnej interpretacji postanowienia Sądu Rejonowego Wydziału Rodzinnego i Nieletnich z 10 października 2016 r. poprzez przyjęcie, że Sąd przekazał rodzicom zastępczym uprawnienia do podejmowania decyzji w stosunku do dwójki dzieci skarżącej, podczas gdy postanowienie to dotyczyło jednego dziecka, a na drugie przysługiwał jej zasiłek rodzinny wraz z dodatkiem.

⁶⁵ Według stanu na 21 września 2018 r., osoba ta nadal oczekiwała na miejsce w DPS.

⁶⁶ Ostatnia kontrola z zakresu przestrzegania przepisów bhp została przeprowadzona w styczniu 2002 r. Kontrole sprawdzającą realizację zaleceń przeprowadzono w grudniu 2003 r. i nie wniesiono uwag do ich wykonania.

(dla trzech zagrożeń). W przypadku zagrożenia agresją zalecono szkolenie i wzmoczoną uwagę. Pracownicy socjalni nie zostali wyposażeni w środki ochrony indywidualnej, jak również nie zostali zaszczepieni przeciwko zidentyfikowanym chorobom (grypa, gruźlica i wirusowe zapalenie wątroby).

(akta kontroli str. 328-333)

Kierownik OPS wyjaśniła, że pracownicy socjalni nie używają na co dzień środków ochrony osobistej, takich jak maski i rękawiczki ochronne, gdyż mogłoby to być źle odebrane przez osoby korzystające z pomocy społecznej. Stwierdziła również, że: a/ pracownikom socjalnym, w związku z charakterem pracy, co roku wypłacany jest ekwiwalent pieniężny za używanie własnej odzieży i obuwia roboczego, b/ pracownicy socjalni nie zostali wyposażeni w ręczne miotacze gazu i nie byli przeszkoleni do jego używania. W OPS nie przeprowadzono rozpoznania, co do skali zainteresowania pracowników szczepieniami ochronnymi i nie podejmowano działań w celu uzyskania środków na taki cel.

W złożonych ankietach pracownicy socjalni pracujący w terenie nie wskazywali na potrzebę przeprowadzenia szczepień ochronnych. Tylko jedna osoba przyznała, że używa środków ochrony sanitarnej (maseczki, środki dezynfekujące). Jednocześnie 83%⁶⁷ pracowników socjalnych stwierdziło, że nie czuje się bezpiecznie podczas pracy w terenie, a 90%⁶⁸, że taki stan występuje również w czasie pracy w biurze.

(akta kontroli str. 398, 536)

W okresie objętym kontrolą, w OPS nie odnotowano wypadków przy pracy. Ostatni taki wypadek wydarzył się 23 września 2015 r. Miał on miejsce w budynku OPS i polegał na potknięciu się pracownika, w wyniku czego doszło do złamania kości dłoni. W związku z tym wypadkiem specjalista od spraw BHP i przeciwpożarowych w OPS wydał zalecenie usunięcia wszystkich przeszkód ustawionych w przejściach.

(akta kontroli str. 345-349)

Według stanu na 20 września 2018 r., wszyscy zatrudnieni w OPS pracownicy socjalni posiadali aktualne okresowe badania lekarskie, o których mowa w art. 229 ust. § 2 Kodeksu Pracy. Objęci zostali również szkoleniem z zakresu BHP.

(akta kontroli str. 350-361)

Przeprowadzone oględziny budynku OPS oraz pomieszczeń pracy pracowników socjalnych wykazały, że w pokojach pracowników socjalnych spełnione były warunki rozporządzenia w sprawie bhp, dotyczące wolnej objętości pomieszczenia i wolnej powierzchni podłogi⁶⁹ oraz rozporządzenia w sprawie warunków technicznych budynków dotyczące warunków oświetleniowych⁷⁰. Pomieszczenia były czyste, a w oknach zamontowano żaluzje pionowe chroniące przed światłem. Zastosowana w pokojach instalacja oświetleniowa była sprawna i zapewniała dostateczne oświetlenie stanowisk pracy. Na podłogach położono wykładzinę, a ogólny stan mebli w pokojach był dobry. W organizacji stanowisk komputerowych nie stwierdzono nieprawidłowości. Pracownicy mieli zapewniony dostęp do kserokopiarek i niszczarek dokumentów. Okablowanie było zamontowane w sposób nieutrudniający korzystanie z pomieszczeń. W pozostałym zakresie stwierdzono nieprawidłowości dotyczące niedostosowania obiektu do niektórych wymogów rozporządzenia w sprawie bhp oraz rozporządzenia w sprawie warunków technicznych budynków, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 545-555)

⁶⁷ Taka ocenę wyraziło pięciu, z sześciu terenowych pracowników socjalnych, którzy odpowiedzieli na to pytanie.

⁶⁸ Taką ocenę wyraziło dziewięciu, z dziesięciu pracowników socjalnych, którzy odpowiedzieli na to pytanie.

⁶⁹ §19 ust. 2 rozporządzenia w sprawie bhp, tj. odpowiednio 13 m³ objętości i 2 m² wolnej powierzchni podłogi, na każdego z pracowników jednocześnie zatrudnionych.

⁷⁰ Zachowanie minimalnego stosunku powierzchni okien do podłogi 1:8 określonego w § 57 ust. 2 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych budynków.

W trakcie oględzin stwierdzono, że na ścianach konstrukcyjnych zewnętrznych i ścianie wewnętrznej budynku OPS widoczne były miejscowe pęknięcia pionowe i ukośne, o szerokości 2-3 mm i długości od 1,2 m do ponad 2 m. Uszkodzenia te nie były objęte monitorowaniem, prowadzonym przy użyciu tzw. plomb.

(akta kontroli str. 545-554)

Budynek OPS nie został przystosowany do potrzeb osób niepełnosprawnych. W szczególności toaleta ogólnodostępna na parterze nie spełniała wymogów rozporządzenia w sprawie warunków technicznych budynków, bowiem drzwi wejściowe miały szerokość 0,8 m (przy wymaganej szerokości, co najmniej 0,9 m) i brak było wolnej przestrzeni manewrowej o wymiarach 1,5 m x 1,5 m przed miską ustępową. Powyższe uniemożliwiało korzystanie z tego pomieszczenia przez osoby poruszające się na wózkach inwalidzkich. Przed budynkiem OPS nie zostały również wyznaczone miejsca parkingowe dla osób niepełnosprawnych. Biorąc pod uwagę, że budynek OPS został wybudowany przed datą wejścia w życie ww. rozporządzenia, kontrolowana jednostka nie była zobowiązana do dostosowania toalety ogólnodostępnej do określonych w nim wymogów, niemniej jednak ich niespełnienie mogło mieć wpływ na ograniczenie dostępności osób niepełnosprawnych do świadczonej przez OPS pomocy. Na konieczność poprawy warunków pracy zwróciło uwagę siedmiu z 10 ankietowanych pracowników OPS.

(akta kontroli str. 543)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Budynek OPS oraz pomieszczenia pracy pracowników socjalnych nie odpowiadały wymogom wynikającym z następujących przepisów:

- a) § 47 ust. 3 rozporządzenia w sprawie bhp poprzez niedochowanie szerokości 0,75 m dojść do stanowisk pracy pracowników socjalnych - w wyniku przeprowadzonych oględzin ustalono bowiem, że dojścia takie miały szerokość od 28 cm do 39 cm;
- b) rozporządzenia w sprawie warunków technicznych budynków w zw. z § 3 rozporządzenia w sprawie bhp, tj.:
 - § 51 poprzez niezapewnienie wentylacji w pokojach pracowników socjalnych,
 - § 242 ust. 1 poprzez niezachowanie minimalnej szerokości 1,4 m korytarza, wymaganej ze względu na bezpieczeństwo pożarowe – w wyniku oględzin ustalono, że korytarz miał szerokość 1,36 m, z trwałym przewężeniem do 0,9 m, a ze względu na znajdujące się na nim stoliki i krzesła, do 0,7 m,
 - § 68 ust. 1 poprzez niespełnienie warunku minimalnej szerokości 1,5 m spoczników na schodach wejściowych i prowadzących na piętro, które miały szerokość odpowiednio 1,16 m i 1,2 m,
 - § 70 poprzez niespełnienie warunku maksymalnego nachylenia 6% pochylni dla osób poruszających się na wózkach inwalidzkich, która miała 12,2% oraz § 71 dotyczącego minimalnych wymagań dla pochylni, odnoszących się do: szerokości pochylni, która powinna wynosić 1,2 m, a wynosiła 1,05 m, odstępu między poręczami, który powinien wynosić od 1 m do 1,1 m, a wynosił 0,87 m,
 - § 298 nakazującego umieszczenie obustronnych, podwójnych poręczy na wysokości 0,75 m i 0,9 m od płaszczyzny ruchu, a które umieszczono na wysokości 0,75 m i 1,1 m,

c) rozporządzenia w sprawie warunków technicznych:

- § 239 ust. 1 poprzez niespełnienie warunku szerokości 0,8 m drzwi wyjściowych w pokoju nr 15, w którym szerokość drzwi, w świetle ościeżnicy wynosiła 0,68 m,
- § 203 pkt 2 oraz § 204 ust. 1 w związku z ust. 3 pkt 1, poprzez dopuszczenie do powstania na ścianach konstrukcyjnych zewnętrznych i ścianie wewnętrznej budynku miejscowych pęknięć.

Kierownik OPS, wyjaśniła, że: *w dacie przekazania nieruchomości nie wiedziałam, że budynek nie spełnia tych wymagań. Nie było to też przedmiotem innych kontroli. Budynek został przekazany na siedzibę OPS w 1995 r. wraz z podjazdem. Mimo że podjazd nie spełnia wymogów przepisów, to osoby na wózkach inwalidzkich wjeżdżają do budynku i mają na parterze dostęp do wszystkich pracowników socjalnych. W razie potrzeby pracownik z piętra schodzi na dół.* Wyjaśniła też, że budynek OPS został wybudowany przed wojną i dostosowanie go do wymagań ww. przepisów, wiąże się z dużymi nakładami i pracami remontowymi, a uzyskiwane środki umożliwiły przeprowadzanie drobnych remontów. Stwierdziła ponadto, że z pokoi pracowników, które wyposażone były w przenośne wentylatory mechaniczne, urządzenia te na czas jesienno-zimowy zostały wyniesione.

(akta kontroli str. 511)

2.3. Naruszanie praw pracowniczych pracowników socjalnych, w tym mobbing

Opis stanu
faktycznego

W OPS w okresie objętym kontrolą nie odnotowano przypadków naruszania praw pracowniczych pracowników socjalnych, określonych w ustawie o pomocy społecznej i Kodeksie pracy. Nie wystąpiły przypadki naruszenia przepisów o równym traktowaniu, w tym o molestowaniu i dyskryminacji lub mobbingu. W OPS nie wprowadzono polityki antymobbingowej. Kierownik OPS wyjaśniła, że w OPS nie dochodziło do mobbingu. Również ankietowani pracownicy socjalni stwierdzili, że w ciągu ostatnich 3 lat w OPS nie dochodziło lub nic im nie było wiadomym o przypadkach mobbingu.

(akta kontroli str. 398, 539)

Z 10 pracowników socjalnych OPS, zatrudnionych w terenie, sześciu przysługiwał raz na dwa lata dodatkowy urlop w wymiarze 10 dni roboczych, o którym mowa w art. 121 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej. Z wyjątkiem jednej osoby, uprawnienie korzystali z tego urlopu⁷¹. W OPS przestrzegano czasu pracy ustalonego w *Regulaminie organizacyjnym OPS*.

(akta kontroli str. 240-251, 405)

2.4. Współpraca pracowników socjalnych z innymi organami i instytucjami

Kierownik OPS wyjaśniła, że w okresie objętym kontrolą nie odnotowano przypadków utrudnionego wykonywania przez pracowników socjalnych zadań służbowych w urzędach, instytucjach i innych placówkach. Powyższe stanowiło podstawę do zaniechania podjęcia działań zmierzających do zawarcia porozumień w zakresie współpracy z innymi podmiotami. W ankietach dotyczących warunków pracy pracowników socjalnych, tylko jeden ankietowany wskazał na potrzebę usprawnienia współpracy OPS z innymi instytucjami samorządowymi.

(akta kontroli str. 398, 543)

⁷¹ W związku z długotrwałą nieobecnością w pracy spowodowaną chorobą.

2.5. Bezpieczeństwo pracy pracowników socjalnych w ośrodku i w terenie

Pracownicy socjalni nie zostali wyposażeni w środki bezpieczeństwa. Kierownik OPS wyjaśniła, że dla zapewnienia bezpieczeństwa pracownicy socjalni wychodzą w środowisko w obecności drugiego pracownika. Korzystają też ze wsparcia funkcjonariuszy Policji i Straży Miejskiej, z którymi OPS ma bardzo dobrą współpracę i prośby o asystę załatwiane są telefonicznie. Wyjaśniła też, że pracownicy socjalni OPS ocenili, że w okresie objętym kontrolą ponad 70% czynności służbowych dokonywali w towarzystwie drugiego pracownika socjalnego. Za powód podawali to, że w dwójkę czuli się pewniej i bezpieczniej. Czasami w dwójkę łatwiej oszacować sytuację, które mogą zastać w rejonie. Również asysta Policji lub Straży Miejskiej – około 5% spraw, daje pracownikom socjalnym bezpieczeństwo wykonywania swoich czynności w środowisku w rodzinach z trudnymi problemami.

(akta kontroli str. 398)

W 2016 r. sześciokrotnie, na wniosek pracowników socjalnych, funkcjonariusz Policji asystował w czynnościach wykonywanych przez pracownika socjalnego. W 2017 r. w jednym przypadku na wniosek Kierownika OPS, funkcjonariusz Policji asystował przy wykonywaniu takich czynności. Kierownik OPS wyjaśniła, że pracownicy socjalni korzystali z pomocy Policji, gdyż wykonywali czynności służbowe w rodzinach z uzależnieniem od alkoholu i narkotyków, w rodzinach z osobami po opuszczeniu zakładu karnego, i w tych rodzinach, w których dochodziło wcześniej do zachowań agresywnych.

(akta kontroli str. 399)

Kierownik OPS wyjaśniła też, że wszyscy pracownicy OPS narażeni są na agresję ze strony klientów OPS. Według niej, pracownicy socjalni ocenili, że przy wypełnianiu obowiązków związanych z prowadzeniem spraw w około 20% podopiecznych dochodzi do agresji werbalnej. W okresie objętym kontrolą, organy ścigania badały dwa przypadki, w tym 1 sprawa została umorzona, druga jest w toku, ale prawdopodobnie też będzie umorzona, bo sprawca zmarł.

(akta kontroli str. 362-370, 399)

Część, z dziewięciu pracowników socjalnych, którzy odpowiedzieli na pytanie dotyczące zapewnienia możliwości uczestniczenia w szkoleniach przygotowujących do radzenia sobie w sytuacji zagrożenia stwierdziło, że stworzono im takie możliwości. I tak, w zakresie zagrożeń psychofizycznych uczestniczenie w szkoleniach z tego zakresu potwierdziło trzech pracowników (33%), w zakresie zagrożenia biologicznego - czterech (44%), postępowania w sytuacji zagrożenia - sześciu (67%), pracy z trudnym klientem - sześciu (67%), pracy z osobami z zaburzeniami psychicznymi - pięciu (56%), radzenia sobie w sytuacjach konfliktowych - pięciu (56%), a w kursie samoobrony - czterech (44%).

Kierownik OPS wyjaśniła, że niektórzy pracownicy korzystali ze szkoleń o tematyce, jak radzić sobie z trudnym klientem, a funkcjonariusz Policji ćwiczył z pracownikami techniki samoobrony. Ponadto pracownicy zostali poinformowani, że z każdego niebezpiecznego zajścia należy sporządzić notatkę służbową i przekazać ją kierownikowi. W razie bezpośredniego zagrożenia pracownik powinien wezwać patrol Policji.

(akta kontroli str. 399, 527-544)

Komendant Powiatowej Policji w Głubczycach w informacji z 1 października 2018 r. stwierdził, że na terenie Gminy odnotowano jeden przypadek agresji wobec pracownika OPS ze strony podopiecznego (słowne znieważenie, a po wykonaniu

czynności służbowych, sprawa została umorzona). W ocenie Komendanta bezpieczeństwa pracowników socjalnych przy wykonywaniu czynności służbowych jest bardzo dobre.

(akta kontroli str. 252, 399)

Stwierdzone
nieprawidłowości
OCENA CZĄSTKOWA

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że warunki pracy pracowników socjalnych spełniały minimalne wymagania w zakresie zapewnienia realizacji zadań.

OBSZAR

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

Opis stanu
faktycznego

3.1. Kwalifikacje i szkolenia pracowników socjalnych

Wszyscy pracownicy socjalni zatrudnieni w OPS w okresie objętym kontrolą spełniali określone w art. 116 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej warunki wykonywania zawodu pracownika socjalnego, w tym dziewięciu ukończyło studia wyższe na kierunku pedagogika, przygotowujące do pracy w zawodzie pracownika socjalnego. Pozostałych pięciu pracowników ukończyło policealne studium zawodowe przygotowujące do pracy w zawodzie pracownika socjalnego⁷².

(akta kontroli str. 394-397)

Realizując obowiązek wynikający z art. 119 ust. 2 pkt. 6 ustawy o pomocy społecznej, wszyscy pracownicy socjalni OPS uczestniczyli w szkoleniach podnoszących kwalifikacje zawodowe. Tematyka szkoleń obejmowała zakres dotyczący zagadnień związanych z wykonywaniem pracy socjalnej w środowisku⁷³ oraz prowadzenia dokumentacji z pracy socjalnej⁷⁴.

(akta kontroli str. 394-397)

Kierownik OPS wyjaśniła, że nie jest przeprowadzana analiza potrzeb szkoleń pracowników. Pracownicy otrzymują ofertę szkoleń i wtedy chętni zgłaszają swój udział w szkoleniu. W OPS, co roku planowane są środki na szkolenia i kwota na ten cel jest ujmowana w planie finansowym jednostki⁷⁵. W OPS nie opracowano ścieżki rozwoju zawodowego.

(akta kontroli str. 510)

Z 14 pracowników socjalnych zatrudnionych w OPS na koniec czerwca 2018 r., jedynie trzech pracowników posiadało I stopień specjalizacji zawodowej z zakresu pracy socjalnej, o którym mowa w art. 116 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej⁷⁶.

(akta kontroli str. 394-397, 563)

⁷² Policealne Studium Zawodowe Pracowników Służb Społecznych w Opolu (3 pracowników), Policealne Studium Zawodowe Pracowników Socjalnych w zawodzie pracownik socjalny w Bluszczach, Medyczne Studium Zawodowe, Wydział Pracowników Socjalnych Zespołu Szkół Medycznych w Raciborzu.

⁷³ Np.: Konferencja Mediacyjna pt. *Masz Prawo do Mediacji*, Działania i Funkcjonowanie Zespołu Interdyscyplinarnego, Praca z rodziną z osobą chorą psychicznie, Narzędzia pracy z trudnym klientem, Zastosowanie kontraktu socjalnego w pomocy społecznej i pracy socjalnej z różnymi grupami klientów, Praca socjalna pod kątem wywiadu środowiskowego, Zakres udzielania pierwszej pomocy przedmedycznej.

⁷⁴ 'Praktyczne aspekty ochrony danych osobowych w ośrodku pomocy społecznej po wejściu w życie unijnego rozporządzenia o ochronie danych (RODO), Ustawa o pomocy społecznej – Nowelizacja – Aktualne Problemy, Ochrona danych Osobowych, Mechanizm ustalania zadań, celów i mierników oraz szacowania ryzyka w ramach kontroli zarządczej w ośrodkach pomocy społecznej.

⁷⁵ Trzech pracowników OPS otrzymało częściowy zwrot kosztów szkoleń.

⁷⁶ Dwóch pracowników uzyskało I stopień specjalizacji 24 lutego 2007 r., a jeden 25 lutego 2007 r. Z tego tytułu nie otrzymali żadnej podwyżki wynagrodzenia.

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

W OPS, w pełnym wymiarze czasu pracy zatrudniony był psycholog, którego wsparcie było dostępne zarówno dla klientów OPS, jak i pracowników OPS. Kierownik OPS wyjaśniła, że *oprócz psychologa zatrudnionego w OPS, dodatkowo na umowę zlecenie zatrudniany jest dodatkowy psycholog, który przyjmuje po godzinie 15, średnio cztery razy w miesiącu (dwie środy i dwa piątki).*

(akta kontroli str. 510, 511)

Przeprowadzone badanie próby obejmującej 30 spraw zakończonych w okresie objętym kontrolą wykazało, że pracownicy socjalni korzystali w pracy socjalnej ze wsparcia specjalistów, tj.: psychologów, doradców zawodowych, terapeutów od uzależnień alkoholowych i pedagogów szkolnych. Współpracowali też z kuratorami sądowymi i asystentami rodziny.

(akta kontroli str. 476-506)

Kierownik OPS wyjaśniła, że pracownicy socjalni mieli możliwość skorzystania z pomocy specjalistów, w tym psychologa zatrudnionego w OPS, w związku ze stresem i wypaleniem zawodowym. Ponadto, pracownicy mogli zgłaszać zapotrzebowanie na szkolenia na temat wypalenia zawodowego, lecz potrzeby takie nie były objęte zgłoszeniami.

(akta kontroli str. 510-511)

Pracownicy socjalni OPS nie byli objęci superwizją. Kierownik OPS wyjaśniła, że *w lutym 2018 r. OPS otrzymał ofertę z Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Opolu wielu nieodpłatnych szkoleń dla pracowników, w tym Superwizja pracy. Żaden pracownik nie wyraził chęci skorzystania z superwizji.*

(akta kontroli str. 510)

W przeprowadzonych badaniach ankietowych pracowników socjalnych, żaden nie wskazał na superwizję, jako działanie podnoszące skuteczność pracy socjalnej.

(akta kontroli str. 543)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, zapewnienie pracownikom socjalnym możliwości podnoszenia kwalifikacji zawodowych oraz wsparcie ze strony specjalistów.

IV. Uwagi

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, zwraca uwagę na zasadność podjęcia działań zmierzających do jak najpełniejszego, w ramach możliwości OPS, wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości, polegających na braku spełniania wymogów wynikających z przepisów rozporządzenia w sprawie warunków technicznych budynków oraz rozporządzenia w sprawie bhp.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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 Opolu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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.

Opole, 6 grudnia 2018 r.

Kontroler
Zbigniew Łupicki

Główny specjalista kontroli
państwowej


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Opolu

p.o. Dyrektor

Iwona Zyman


p.o. DYREKTORA
Delegatury NIK w Opolu
.....
podpis
Iwona Zyman

