



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.410.013.03.2018

Agnieszka Wilczek
Ośrodek Pomocy Społecznej w Wołczynie
ul. K. Miarki 12
46-250 Wołczyn

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/18/040 Organizacja i warunki pracy pracowników socjalnych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ośrodek Pomocy Społecznej w Wolczynie, ul. K. Miarki 12, 46-250 Wolczyn ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Agnieszka Wilczek, Kierownik, od 3 grudnia 2007 r.
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	2016-2018 (I półrocze).
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. Przemysław Sparczyński, Specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/88/2018 z 11 września 2018 r. 2. Wojciech Goleński, Specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/93/2018 z 24 września 2018 r. 3. Miron Rokujzo, Starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/104/2018 z 8 października 2018 r.

(akta kontroli str.1-3)

¹ Dalej: OPS lub Ośrodek.

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

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Ośrodek Pomocy Społecznej w Wolczynie, w latach 2016-2018 (I półrocze) zapewniał pracownikom socjalnym organizację i warunki pracy, niezbędne dla realizacji zadań ustawowych w zakresie pomocy społecznej. Stwierdzone nieprawidłowości polegające na nieuwzględnieniu w strategii rozwiązywania problemów społecznych elementów wskazanych w art. 16b ust. 2 pkt 3 lit. c) i lit. d) ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁴ oraz niespełnieniu obowiązku zatrudnienia pracowników socjalnych zgodnie z wymogami art. 110 ust. 11 ww. ustawy, nie miały istotnego wpływu na działalność Ośrodka, w tym skuteczność udzielanej pomocy.

W Ośrodku została opracowana, a następnie realizowana strategia rozwiązywania problemów społecznych. W kontrolowanej jednostce rzetelnie prezentowano dane w sprawozdaniach MRPiPS-03, corocznych ocenach zasobów polityki społecznej oraz w sprawozdaniach z jej działalności. Rzetelnie wykazywane były potrzeby w zakresie liczby pracowników socjalnych oraz środków finansowych niezbędnych na zaspokojenie potrzeb gminy w obszarze pomocy społecznej. W OPS przestrzegano praw pracowniczych oraz przepisów i zasad odnoszących się do bezpieczeństwa i higieny pracy, z wyjątkiem zapewnienia w trzech, spośród pięciu pomieszczeń, zajmowanych przez pracowników socjalnych, odpowiedniej wentylacji. Budynek, w którym usytuowano Ośrodek nie był przystosowany dla potrzeb osób z niepełnosprawnościami. Stwierdzono też, że Kierownik OPS nierzetelnie dokonała oceny i udokumentowania ryzyka zawodowego, gdyż nie zostały w tym zakresie uwzględnione czynniki psychofizyczne takie jak stres oraz czynniki biologiczne i chemiczne.

W okresie objętym kontrolą Kierownik OPS zapewniła pracownikom socjalnym możliwość rozwoju i szkoleń zawodowych oraz pomoc i wsparcie radcy prawnego, a od 2017 r. również psychologa. Żaden z pracowników socjalnych nie uzyskał w kontrolowanym okresie stopnia specjalizacji zawodowej, a jeden z nich był w trakcie jej zdobywania. W okresie objętym kontrolą, wynagrodzenie zasadnicze brutto pracowników socjalnych wzrosło średnio o 257 zł, tj. o 86 zł (3%) rocznie. W przedłożonych ankietach, wszyscy pracownicy socjalni uznali, że wynagrodzenie pracownika socjalnego jest niesatysfakcjonujące i nie motywuje do lepszej pracy, co w ich ocenie może mieć istotny wpływ na skuteczność pracy socjalnej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Organizacja pracy pracowników socjalnych

1.1 Rozpoznanie potrzeb gminy w zakresie pomocy społecznej

Opis stanu faktycznego

OPS został utworzony na podstawie uchwały Rady Narodowej Miasta i Gminy w Wolczynie⁶ z dnia 30 kwietnia 1990 r., a jego statut został uchwalony 30 czerwca

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

⁴ Dz. U. z 2018 r. poz. 1508 ze zm.

⁵ 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.

⁶ Uchwała nr XI/50/90.

2008 r. przez Radę Miejską w Wolczynie⁷. Ośrodek realizował swoje zadania za pomocą odpowiednich działów i komórek organizacyjnych obejmujących: 1) pion socjalny, 2) pion finansowo-księgowy, 3) pion usług opiekuńczych, 4) stołówkę. W okresie objętym kontrolą, łączna liczba etatów w OPS wynosiła: 21 w 2016 r., od 22 do 25 w 2017 r. oraz 24 w 2018 (I półrocze), w tym etatów pracowników socjalnych odpowiednio 6 (tj. 28,6% ogółu etatów), 6 (24%) i 6,5 (27%).

(akta kontroli str. 10-13, 110-119, 218)

W OPS został opracowany projekt Gminnej Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2014-2020⁸. Strategia prezentowała podstawowe informacje dotyczące sytuacji społeczno-gospodarczej gminy (m.in. określono w niej liczbę osób korzystających z pomocy społecznej w latach poprzedzających jej wprowadzenie), wskazywała obszary problemowe⁹ oraz wymieniała instytucje wspierające, mające bezpośredni lub pośredni wpływ na sytuację społeczną w Gminie Wolczyn. Wymieniała także infrastrukturę społeczną, z której korzystają mieszkańcy tej gminy oraz wskazywała kierunki rozwoju pomocy społecznej, w tym cele strategiczne. Strategia nie zawierała natomiast wskaźników służących badaniu realizacji działań, jak też nie określała ram finansowych ich realizacji, co szczegółowo opisano w sekcji *Ustalono nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 48-106)

W treści Strategii nie wyodrębniono, jako samodzielnego elementu diagnozy potrzeb gminy w zakresie pomocy społecznej. Dokument ten zawierał jednak fragmenty traktujące o potrzebach w tym obszarze. Wyszczególniono je w opisie kierunków rozwoju pomocy społecznej oraz zdefiniowano, jako niektóre ze wskazanych kierunków działań¹⁰. W Strategii nie określono również sposobu ustalenia kierunków, a tym samym potrzeb w obszarze pomocy społecznej. Pracownicy OPS, w okresie objętym kontrolą, corocznie artykułowali potrzeby w tym obszarze w trakcie posiedzeń Komisji Budżetu i Gospodarki Samorządowej, wskazując m.in. na potrzebę utworzenia w Gminie dziennego ośrodka wsparcia dla osób starszych, dokonania zmian warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze oraz warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat oraz trybu ich pobierania.

W kontrolowanym okresie Rada Miejska w Wolczynie nie opracowywała, ani nie kierowała do wdrożenia lokalnych programów pomocy społecznej, o których mowa w art. 110 ust. 10 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej¹¹.

Pracownicy OPS w okresie objętym kontrolą, przeprowadzali Monitoring Strategii za kolejne lata. W Monitoringu uwzględniono następujące wskaźniki: liczbę mieszkańców, liczbę osób zarejestrowanych jako bezrobotne oraz stopień zagrożenia ubóstwem (wg metody wzorca rozwoju). W tym zakresie wykorzystywane były dane z Urzędu Miejskiego, Powiatowego Urzędu Pracy

⁷ Uchwała nr XX/165/2008.

⁸ Uchwała Rady Miejskiej w Wolczynie nr XXXVII/272/2013 z dnia 27 listopada 2013 r., dalej: Strategia.

⁹ Wyszczególniono występujące najczęściej w Gminie przyczyny korzystania z pomocy społecznej: ubóstwo, bezdomność, potrzeba ochrony macierzyństwa, bezrobocie, niepełnosprawność, długotrwała lub ciężka choroba, bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych, przemoc w rodzinie, alkoholizm, trudności w przystosowaniu po zwolnieniu z zakładu karnego.

¹⁰ Celem głównym określonym w kierunkach rozwoju pomocy społecznej w Strategii, było stworzenie zintegrowanego systemu wsparcia zapewniającego godne warunki do życia i rozwoju mieszkańców gminy Wolczyn w sferze ekonomicznej i społecznej poprzez przeciwdziałanie marginalizacji i wykluczeniu społecznemu. W ramach celu głównego wyodrębniono sześć celów szczegółowych, a w nich określono kierunki działań m.in.: 1) Zmniejszenie skutków ubóstwa poprzez systematyczną pomoc rzeczową i finansową realizowaną przez Ośrodek Pomocy Społecznej w Wolczynie i współpracujące z nim organizacje pozarządowe, 2) Podnoszenie jakości usług opiekuńczych obejmujących pomoc w zaspokajaniu codziennych potrzeb życiowych, podstawową opiekę higieniczną, pielęgnację oraz zapewnienie kontaktów z otoczeniem, 3) Pomoc materialna i niematerialna dla rodzin w trudnej sytuacji ekonomicznej.

¹¹ Dz. U. z 2018 r. poz. 1508, dalej: ustawa o pomocy społecznej.

w Kluczborku oraz Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Opolu. Jednakże spośród wskaźników ujętych w Monitoringu, jedynie bezrobocie było odzwierciedleniem zapisów Strategii. Pozostałe, ujęte w Strategii, obszary problemowe, nie były monitorowane. Punktem odniesienia monitoringu były wartości wskaźników bezrobocia z lat ubiegłych. Sposób realizacji monitoringu nie odzwierciedlał zmian w sytuacji w obszarach problemowych Gminy wykazanych w Strategii.

(akta kontroli str. 100-105, 111-119, 107-109)

Burmistrz Wołczyna przedstawiał Radzie Miejskiej w Wołczynie, w wyznaczonym terminie, ocenę zasobów pomocy społecznej¹². Rada Miejska, zgodnie z dyspozycją zawartą w przepisie art. 16a ustawy o pomocy społecznej, przyjęła¹³ OZPS na lata 2015-2017. W całym kontrolowanym okresie, OZPS odpowiadały wymogom określonym w przepisie art. 16a ust. 2 i 3 ustawy o pomocy społecznej, tj. zasoby (infrastrukturę, kadre, organizacje pozarządowe i nakłady finansowe na zadania pomocy społecznej - bez względu na podmiot je finansujący i realizujący) oraz ocenę obejmującą osoby i rodziny korzystające z pomocy społecznej, rodzaje ich problemów oraz ich rozkład ilościowy. OZPS stanowiła podstawę planowania budżetu OPS na lata 2016-2018. Wskaźniki wyszczególnione w ocenach za lata 2015-2017 były spójne z danymi uwzględnionymi w sprawozdaniach MRPiPS-03 za te okresy.

(akta kontroli str. 185-288, 120-181)

Kierownik OPS w Wołczynie składała Radzie Miejskiej coroczne, tj. za lata 2016-2017, pisemne sprawozdania z działalności OPS¹⁴. Sprawozdania zawierały spójne z innymi dokumentami dane dotyczące istoty pomocy społecznej oraz podstawowych problemów na terenie gminy, organizacji OPS, programów oraz inicjatyw podejmowanych i organizowanych przez OPS, a także informacje o współpracy z innymi instytucjami.

(akta kontroli str. 110-119)

Podstawą planowania budżetu OPS w latach objętych kontrolą były OZPS oraz budżety lat poprzednich. Dodatkowo brano pod uwagę wytyczne zawarte w Zarządzeniu Burmistrza Wołczyna w sprawie opracowania materiałów planistycznych gminy. Na 2016 r. zaplanowano łącznie wydatki na działalność OPS w wysokości 3 072,4 tys. zł, w tym na zadania w dziale: 851 – Ochrona zdrowia 2,1 tys. zł oraz 852 – Pomoc społeczna 3 070 tys. zł. Wykonanie tych wydatków wyniosło 2 968,6 tys. zł. Na 2017 r. zaplanowano łącznie wydatki w wysokości 3 160,1 tys. zł, w tym zadania w dziale: 851 – 2,8 tys. zł, 852 – 3 004,69 tys. zł i 855 – Rodzina – 152,65 tys. zł. Wykonanie łącznie ukształtowało się na poziomie 3 096,1 tys. zł. Na 2018 r. zaplanowano łącznie wydatki w wysokości 3 050,91 tys. zł, w tym na zadania w dziale: 851 – 0,9 tys. zł, 852 – 2 873,65 tys. zł i 855 – 176,35 tys. zł. Do 30 czerwca 2018 r. wydatki wyniosły 1 536,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 5, 289-291)

W OZPS sporządzonych na cały okres objęty kontrolą, Ośrodek nie wymieniał potrzeb w zakresie rozwoju instytucji pomocy społecznej w gminie. Wskazywał jedynie na zbyt małą liczbę środków finansowych potrzebnych do zapewnienia wszystkim chętnym miejsc w DPS. Na podstawie zawartych porozumień, mieszkańcy gminy mogli korzystać z noclegowni, schronisk, jadalni oraz m.in., z centrum integracji społecznej w Polanowicach.

¹² Dalej: OZPS

¹³ Stanowiska Rady Miejskiej w Wołczynie w sprawie przyjęcia OZPS, odpowiednio na rok 2015 – z 27 kwietnia 2016 r., 2016 r. – 26 kwietnia 2017 r., 2017 r. – 25 kwietnia 2018 r.

¹⁴ Dokumenty za lata 2016 i 2017.

Kierownik OPS podejmowała działania w celu uzyskania środków wystarczających do realizacji zadań ustawowych określonych w prognozach potrzeb zawartych w OZPS, w szczególności zabezpieczenia środków finansowych na zatrudnienie dodatkowych pracowników, opisując potrzeby i braki w projekcie funduszu płać na rok 2017 i 2018. Odnosiły się one m.in. do braku spełnienia obowiązku zatrudnienia jednego pracownika socjalnego na 2000 mieszkańców. W okresie objętym kontrolą, Kierownik OPS nie wnioskowała do Rady Miejskiej o zwiększenie środków na działalność OPS. Jak wyjaśniła, *w razie jakichkolwiek braków posiłkowaliśmy się własnym budżetem i przenosiliśmy środki na paragrafach zgodnie z Zarządzeniami Burmistrza na rok 2016, 2017 i 2018 w sprawie upoważnienia kierowników gminnych jednostek organizacyjnych do dokonywania przeniesień w planie wydatków budżetowych.*

W treści OZPS za lata 2016-2018 formułowano jednoznaczne postulaty dotyczące konieczności zabezpieczenia dodatkowych środków na zatrudnienie dodatkowej kadry, w celu realizacji ustawowego obowiązku dotyczącego zatrudnienia określonej liczby pracowników socjalnych w stosunku do liczby mieszkańców lub osób/rodzin objętych pracą socjalną.

(akta kontroli str. 217, 253, 288)

Stwierdzona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Kierownik OPS w Wolczynie, w przedłożonym Radzie Miejskiej, projekcie Strategii nie określiła, ram finansowych realizacji strategii oraz wskaźników realizacji działań, co w konsekwencji doprowadziło do przyjęcia przez Radę Miejską w dniu 27 listopada 2013 r. uchwały w sprawie Gminnej Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2014-2020, bez elementów wymaganych przepisem art. 16b ust. 3 lit c) i d) ustawy o pomocy społecznej. Zgodnie z tym przepisem *Strategia, o której mowa w ust. 1, zawiera w szczególności: (...) określenie: (...) sposobu realizacji strategii oraz jej ram finansowych, (...) wskaźników realizacji działań.*

Kierownik OPS wyjaśniła, że: *Sposoby realizacji strategii i ramy finansowe zostały opisane w rozdziale VI „Infrastruktura społeczna”. Rozdział ten obrazuje sposoby realizacji strategii przez poszczególne instytucje w ramach posiadanych przez nie budżetów, zasobów ludzkich. Mimo, iż ramy finansowe należy uwzględnić w dokumencie strategicznym, nie zostały one zdefiniowane przez ustawodawcę. Ustawodawca nie określił jak szczegółowo ten element powinien zostać skonstruowany. Definicji i wyjaśnień dotyczących stosowania ram finansowych nie zawierają również inne akty prawne dotyczące pomocy społecznej i planowania strategicznego. Dlatego Ośrodek Pomocy Społecznej w Wolczynie uznał, że ramami finansowymi Strategii będą posiadane budżety własne instytucji. Ponadto ww. osoba potwierdziła, że w Strategii nie zostały zawarte wskaźniki realizacji działań.*

Zdaniem NIK, sporządzenie i przedłożenie Radzie Miejskiej projektu Strategii bez określenia ram finansowych realizacji strategii oraz wskaźników realizacji działań, pozostaje w sprzeczności z przepisem art. 16b ust. 3 lit c) i d) ustawy o pomocy społecznej.

(akta kontroli str. 48-106, 530-531)

1.2 Zatrudnianie pracowników socjalnych zgodnie z potrzebami gminy i wymogami ustawowymi

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą, obszar działania OPS podzielony był na siedem rejonów pracy pracowników socjalnych. W tym zakresie przyjęta została zasada, zgodnie z którą jednemu pracownikowi socjalnemu przyporządkowany był jeden

rejon pomocowy. Kształtowanie się poszczególnych rejonów opiekuńczych było uzależnione od liczby zatrudnionych pracowników socjalnych.

(akta kontroli str. 218, 328, 330)

W stosunku do osób korzystających z pomocy społecznej stosowano ustawowe formy takiej pomocy zróżnicowane ze względu na problem, który spowodował konieczność udzielenia wsparcia. Formy wsparcia były zindywidualizowane w odniesieniu do konkretnych przypadków, jednakże praca socjalna stosowana była jako podstawowa i najważniejsza forma ww. pomocy. Przy OPS działał zespół interdyscyplinarny ds. przeciwdziałania przemocy w rodzinie, w skład którego wchodził przedstawiciel Policji oraz osoby z obszarów pomocy społecznej, oświaty, ochrony zdrowia oraz miejscowych organizacji pozarządowych.

OPS oferował również wsparcie asystenta rodziny, pomoc prawną oraz psychologiczną, a także posiłki w stołówce. Klienci tego ośrodka na mocy porozumienia zawartego pomiędzy Gminą Wolczyn, a Gminą Byczyna mieli możliwość uczestnictwa w zajęciach aktywizacji społecznej w Centrum Integracji Społecznej w Polanowicach. Ośrodek współpracował także z Powiatowym Urzędem Pracy w Kluczborku¹⁵ w celu zapewnienia optymalnych możliwości aktywizacji w ramach lokalnych programów aktywizacyjnych. W ramach przeprowadzonego w trakcie kontroli badania ankietowego, którym objęto pracowników socjalnych, dwie spośród ośmiu takich osób wskazywało na brak wystarczających możliwości świadczenia pomocy socjalnej, w postaci kierowania wszystkich potrzebujących do domów pomocy społecznej, co wynikało ich zdaniem z niewystarczających środków finansowych.

(akta kontroli str. 110-119, 307)

W OPS przyjęto wyliczenie wskaźnika zatrudnienia, o którym mowa w art. 110 ust. 11 ustawy o pomocy społecznej, wg zasady określającej liczbę zatrudnionych pracowników socjalnych na pełny etat w stosunku do liczby ludności gminy. OPS w okresie objętym kontrolą zatrudniał łącznie siedmiu pracowników socjalnych, co w przeliczeniu na etaty stanowiło odpowiednio: po sześć etatów w latach 2016-2017 oraz 6,5 etatu w I półroczu 2018 r.

(akta kontroli str. 330)

Stwierdzona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Z uwagi na zatrudnianie pracowników socjalnych w niepełnym wymiarze czasu pracy, w całym okresie objętym kontrolą, OPS nie spełniał wymogów określonych w przepisie art. 110 ust. 11 ustawy o pomocy społecznej. W myśl tego przepisu *ośrodek pomocy społecznej zatrudnia pracowników socjalnych proporcjonalnie do liczby ludności gminy w stosunku jeden pracownik socjalny zatrudniony w pełnym wymiarze czasu pracy na 2000 mieszkańców lub proporcjonalnie do liczby rodzin i osób samotnie gospodarujących, objętych pracą socjalną w stosunku jeden pracownik socjalny zatrudniony w pełnym wymiarze czasu pracy na nie więcej niż 50 rodzin i osób samotnie gospodarujących*. Tym samym OPS powinien był zatrudniać siedmiu pracowników w pełnym wymiarze czasu pracy (tj. siedem etatów) w całym okresie objętym kontrolą¹⁶.

Kierownik OPS w Wolczynie wyjaśniła, że: *w związku z niespełnieniem warunku określonego w art.110 ust.11 ustawy o pomocy społecznej, OPS w Wolczynie na komisjach i sesjach Rady Miejskiej w Wolczynie przy przedstawianiu Oceny Zasobów Pomocy Społecznej i Sprawozdań z działalności Ośrodka informował*

¹⁵ Porozumienie zawarte 16 kwietnia 2009 r.

¹⁶ Odpowiednio, liczba ludności Gminy Wolczyn wynosiła: 13308 w 2016 r. tj. (13308/2000=6,654 etatu), 13224 – 2017 r. (6,612) oraz 13108 – I półrocze 2018 r. (6,554).

o brakach w zatrudnieniu pracowników socjalnych i prosił o zwiększenie środków na ten cel. Informacja pisemna o niespełnianiu wymogu zatrudnienia pracowników socjalnych była ujęta w projekcie planu na lata 2016-2018. W budżecie na 2018 r. OPS otrzymał środki na zatrudnienie pracownika socjalnego, jednak nie na cały rok, dlatego nowy pracownik socjalny został zatrudniony od 1 lipca 2018 r. Od tego czasu spełniamy wymóg ustawy o zatrudnieniu pracowników socjalnych.

(akta kontroli str. 5-9, 217-218, 253, 288)

1.3 Organizacja i skuteczność pracy pracowników socjalnych

Opis stanu
faktycznego

W latach 2016-2018 (I połowa) każdy z pracowników socjalnych, zatrudnionych w OPS (niezależnie od wymiaru czasu pracy) był przydzielony do jednego z siedmiu rejonów pomocowych. Pracownikom zajmującym się pracą socjalną w niepełnym wymiarze czasu pracy (dwie osoby) przyporządkowano najmniejsze rejony pomocowe na terenie gminy. Od 1 października 2015 r. do 1 lipca 2018 r., liczba mieszkańców/rodzin lub osób samotnie gospodarujących w rejonach opiekuńczych wynosiła odpowiednio: rejon nr 1 – 2283/228, 2 – 1141/105, 4¹⁷ – 2134/236, 5 – 2408/212, 6 – 1181/130, 7 -2233/210, 8 – 2303/208. Wszyscy pracownicy socjalni, zatrudnieni w OPS w Wołczynie, w całym okresie objętym kontrolą, zajmowali się zarówno pracą w terenie, jak i czynnościami administracyjnymi. Częstotliwość wizyt poszczególnych pracowników w terenie była zróżnicowana.

(akta kontroli str. 16-47, 218, 331-352)

Według OZPS za lata 2016-2017, główną przyczyną korzystania z pomocy było bezrobocie, ubóstwo, długotrwała lub ciężka choroba, niepełnosprawność oraz bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych.

OPS w Wołczynie, w 2016 r. udzielił pomocy łącznie 596 osobom, w tym 386 rodzinom, na podstawie decyzji przyznano świadczenia. Do najczęstszych przyczyn korzystania z pomocy społecznej należało: bezrobocie – 252 rodziny, tj. 65,3% ogółu rodzin korzystających ze świadczeń, ubóstwo – 211 (54,6%), długotrwała lub ciężka choroba – 145 (37,6%), niepełnosprawność – 125 (32,4%) oraz bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych – 113 (29,3%)¹⁸.

W 2017 r. udzielono wsparcia łącznie 897 osobom, w tym 393 rodzinom przyznane zostały świadczenia. Do najczęstszych przyczyn korzystania z pomocy społecznej należało: bezrobocie – 238 rodzin tj. 60,6% ogółu rodzin korzystających ze świadczeń, ubóstwo – 178 (45,3%), długotrwała lub ciężka choroba – 173 (44%), niepełnosprawność – 133 (33,8%) oraz bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych – 114 (29%)¹⁹.

W I połowie 2018 r. wsparcia udzielono łącznie 461 osobom, w tym 300 rodzin otrzymało świadczenia. Najczęstszymi powodami przyznania pomocy były: bezrobocie – 170 rodzin, tj. 56,6% ogółu rodzin korzystających z pomocy, długotrwała lub ciężka choroba – 135 (45%), ubóstwo – 130 (43,3%), bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych – 85 (28,3%)²⁰.

(akta kontroli str. 185-288)

Szczegółowym badaniem objęto losowo dobraną dokumentację 30 zakończonych spraw dotyczących osób/rodzin korzystających ze wsparcia OPS. W analizowanej próbie główną przyczyną udzielania pomocy było: w 24 przypadkach bezrobocie, 15 – niepełnosprawność lub długotrwała choroba i po dziewięć – ubóstwo oraz problemy rodzinne (bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych, potrzeba

¹⁷ Na obszarze działania OPS, nie wyznaczono rejonu nr 3.

¹⁸ Procenty nie sumują się, ponieważ pomoc była udzielana, jednej rodzinie/osobie, z kilku różnych przyczyn.

¹⁹ Jak wyżej.

²⁰ Na podstawie sprawozdania MRPiPS -03 za I półrocze 2018 r.

ochrony macierzyństwa, wielodzietność). W każdym analizowanym przypadku pomoc społeczna udzielana była na wniosek zainteresowanych, a ze wszystkimi osobami objętymi wsparciem przeprowadzono wywiady środowiskowe. Podczas tych czynności kompletowana była dokumentacja dotycząca form udzielanego wsparcia oraz ich zasadności. Pracownicy socjalni prowadzili również rozmowy motywujące, odwiedziny oraz inne działania dostosowane do konkretnego przypadku (np. udział w projekcie aktywizującym, pomoc rzeczowa, pomoc psychologa, porada prawna). W przypadku 19 spraw, podopieczni OPS korzystali z zasiłków okresowych oraz świadczeń przyznawanych na zakup żywności, lekarstw i odzieży, w 16 - korzystali z zasiłków celowych, w 13 z posiłków w stołówce, a w trzech - z zasiłku stałego. W większości analizowanych przypadków, przesłanki kwalifikujące podopiecznych do skorzystania z pomocy społecznej ustały, po relatywnie długim okresie korzystania ze wsparcia. Z grupy 30 spraw, ponad połowa (17) dotyczyła osób/rodzin długotrwale korzystających z pomocy społecznej (3 lata i więcej). Średni okres korzystania ze wsparcia wynosił 77 miesięcy. Najdłuższy okres korzystania ze wsparcia pomocy społecznej wyniósł 251 miesięcy, a najkrótszy – 4. W badanej próbie znajdowało się 29 spraw, w których ustała konieczność korzystania z pomocy społecznej. W 22 przypadkach wynikało to z podjęcia pracy, czego efektem było polepszenie sytuacji materialnej oraz usamodzielnienie beneficjentów pomocy. W sześciu przypadkach wiązało się to z przyznaniem innego świadczenia (emerytura, zasiłek rodzinny). Biorąc pod uwagę, że główną przyczyną udzielania pomocy było bezrobocie, taką pomoc należy uznać za skuteczną, ponieważ 73% osób w próbie objętej kontrolą usamodzielniało się poprzez podjęcie pracy, a pozostali otrzymali inne świadczenia.

(akta kontroli str. 476-517)

W OPS obowiązywał Regulamin Wynagradzania Pracowników²¹, który określał m.in. szczegółowe warunki wynagradzania oraz wypłaty dodatku funkcyjnego, specjalnego i nagród. W całym okresie objętym kontrolą, regulamin ten nie określał zasad wypłaty dodatku do wynagrodzenia dla pracowników socjalnych, świadczących pracę w środowisku. W trakcie kontroli Kierownik OPS wprowadziła zasady wypłaty takiego dodatku, wydając stosowane zarządzenie²². W okresie objętym kontrolą, w Regulaminie wynagradzania nie zachowano również zgodności minimalnych stawek wynagrodzenia pracowników, ze stawkami określonymi w rozporządzeniach Rady Ministrów w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych²³. Dodatek specjalny w kwocie 250 zł przysługujący pracownikom socjalnym, na podstawie art. 121 ust. 3a ustawy o pomocy społecznej, pomniejszany był za czas niezdolności pracownika do pracy wskutek choroby, o ile w tym czasie zachowywał on prawo do wynagrodzenia. Dodatek ten uwzględniano także w podstawie do naliczenia wymiaru wynagrodzenia chorobowego. Kierownik OPS wyjaśniła, że *nie stosowano wytycznych Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie dodatku do wynagrodzenia zamieszczonych na stronie ministerstwa, a przyjęto natomiast odpowiedź podsekretarza stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej na interpelację Posła nr 2571 z dnia 10 maja 2006 r. w sprawie interpretacji ustawy o pomocy społecznej w zakresie dodatku do wynagrodzenia dla pracowników socjalnych*. W związku z ustnymi zaleceniami Starszego Inspektora Pracy Specjalisty, Państwowej Inspekcji Pracy, Okręgowego Inspektoratu Pracy w Opolu, wyrażonymi w trakcie przeprowadzanej na przełomie września

²¹ Załącznik do zarządzenia nr OPS.021.12.2016 Kierownika OPS w Wolczynie z dnia 16 grudnia 2016 r.

²² Nr OPS.21.8.2018 z dnia 4 października 2018 r. Dalej: Regulamin wynagradzania.

²³ Z dnia 18 marca 2009 r. (Dz. U. z 2014 r. poz. 1786 ze zm.) oraz z dnia 15 maja 2018 r. (Dz. U. z 2018 r. poz. 936).

i października 2018 r. kontroli²⁴, Kierownik OPS 18 października 2018 r. wysłała pismo do Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z prośbą o zajęcie stanowiska, w sprawie wypłaty dodatku za czas pozostawania pracownika na zwolnieniu lekarskim.

(akta kontroli str. 353-365, 401-402, 793-804)

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w lipcu 2018 r. w województwie opolskim w dziale administrowanie i działalność wspierająca, kształtowało się na poziomie 3309 zł²⁵. Płaca minimalna w kolejnych, objętych badaniem kontrolnym latach, wynosiła odpowiednio: 1850 zł, 2000 zł, 2100 zł. Średnie miesięczne wynagrodzenie pracowników socjalnych w ośrodku kształtowało się na poziomie: 3974,32 zł w 2016 r., 4424,68 zł w 2017 r. i 4454,40 zł w I półroczu 2018 r.

(akta kontroli str. 353-358, 401-425, 781)

W latach 2016-2018 (I połowa) do Urzędu Miejskiego w Wolczynie wpłynęło jedno pismo dotyczące jakości pracy pracowników socjalnych. Anonimowa skarga wskazywała na nieprzestrzeganie przez pracownika OPS obowiązującego czasu pracy. Pismo zostało przekazane kierownikowi OPS, który pozostawił je bez rozpatrzenia. W 2017 r. Rada Miejska w Wolczynie rozpatrywała anonimowe pismo przekazane z Centralnego Biura Antykorupcyjnego, dotyczące nieprawidłowości w zakresie ogłaszania przetargów na organizację kursów i szkoleń w OPS. W wyniku ustaleń kontroli przeprowadzonej przez Komisję Rewizyjną, Rada Miejska w Wolczynie uznała skargę za bezzasadną. Kierownik OPS wydała łącznie sześć decyzji odmownych we wszystkich sprawach prowadzonych przez ośrodek, z tego: trzy w 2016 r. oraz dwie w 2017 r.

(akta kontroli str. 329, 456-475)

Stwierdzona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W załączniku nr 1 do Regulaminu wynagradzania określono minimalne stawki wynagrodzenia zasadniczego w OPS niezgodnie z minimalnymi stawkami wynagrodzeń zasadniczych, które określone zostały w rozporządzeniach Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. i 15 maja 2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych.

Kierownik OPS wyjaśniła, że: *faktycznie nie zachowano zgodności z minimalnymi stawkami wynagrodzeń zasadniczych, które zostały określone w rozporządzeniach Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (...), jednakże w trakcie kontroli załącznik ten został poprawiony Zarządzeniem Nr OPS.21.8.2018 Kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej w Wolczynie w sprawie zmiany Regulaminu Wynagradzania Pracowników Ośrodka Pomocy Społecznej w Wolczynie z dnia 4 października 2018 r.*

(akta kontroli str. 357, 364, 792)

OCENA CZĄSTKOWA

Organizacja pracy pracowników socjalnych umożliwiała, w latach 2016-2018 (I półrocze), skuteczną realizację ustawowych zadań OPS. Stwierdzone nieprawidłowości, polegające na nieuwzględnieniu w Strategii wskaźników służących badaniu realizacji działań oraz ram finansowych, nie miały wpływu na podstawową działalność Ośrodka. OPS nie spełniała wymogu zatrudnienia odpowiedniej liczby osób, co mogło powodować przeciążenie pracowników kontrolowanej jednostki i obniżyć jakość wykonywanej pracy.

²⁴ Kontrola przestrzegania przepisów prawa pracy oraz wybranych zagadnień technicznego bezpieczeństwa pracy, ze szczególnym uwzględnieniem zagadnienia „Organizacja i warunki pracy pracowników socjalnych”.

²⁵ Dane za: <https://wynagrodzenia.pl/gus/dane-wojewodzkie>. Jednocześnie przeciętne miesięczne wynagrodzenie w gospodarce narodowej w I kwartale 2018 r. wg. GUS wyniosło 4622,84 zł - <https://stat.gov.pl/sygnalne/komunikaty-i-obwieszczenia/18,2018,kategoria.html>

2. Warunki pracy pracowników socjalnych

2.1 Ocena ryzyka zawodowego pracowników socjalnych

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą, Kierownik OPS ocenił i udokumentował²⁶ ryzyka zawodowe na poszczególnych stanowiskach pracy, w tym dla stanowisk pracowników socjalnych. Do 15 października 2018 r., w ocenie ryzyka zawodowego na stanowiskach pracowników socjalnych wymienionych było dziewięć zagrożeń²⁷. Dla tych zagrożeń określono prawdopodobne następstwa i skutki, wskazano kategorię ryzyka, a także uwzględniono sposób reakcji na te ryzyka oraz poziom tolerancji²⁸. Dwa zagrożenia (agresywny interesant oraz agresywne zwierzę), spośród dziewięciu odnosiły się bezpośrednio do charakteru pracy pracownika socjalnego, w tym związanej z pracą w środowisku. Jako środki zmniejszające ryzyko związane z zagrożeniem w postaci agresywnego interesanta oraz agresywnego zwierzęcia, Kierownik OPS uznała za wystarczające zachowanie wzmożonej uwagi i ostrożności.

Kierownik OPS, w trakcie spotkań z pracownikami przeprowadzała konsultacje w zakresie oceny ryzyk zawodowych, związanych ze specyfiką pracy pracowników socjalnych. Pracownicy zapoznali się z oceną ryzyka zawodowego na stanowiskach pracy, a podpisane przez nich listy stanowiły załącznik do ww. zarządzeń.

W przedłożonych ankietach, wszyscy pracownicy socjalni potwierdzili, że pracodawca opracował dla nich ocenę ryzyka zawodowego i podjął działania mające na celu przeciwdziałanie wystąpieniu zagrożeń.

(akta kontroli str. 544-584, 786)

Stwierdzona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Zgodnie z art. 226 pkt 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy²⁹ pracodawca ocenia i dokumentuje ryzyko zawodowe związane z wykonywaną pracą oraz stosuje niezbędne środki profilaktyczne zmniejszające ryzyko. W myśl § 2 pkt 7 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 września 1997 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy³⁰, ryzykiem zawodowym jest prawdopodobieństwo wystąpienia niepożądanych zdarzeń związanych z wykonywaną pracą, powodujących straty, w szczególności wystąpienie u pracowników niekorzystnych skutków zdrowotnych w wyniku zagrożeń zawodowych występujących w środowisku pracy lub sposobu wykonywania pracy. Stosownie zaś do § 39a tego rozporządzenia pracodawca ocenia ryzyko zawodowe występujące przy wykonywanych pracach, w szczególności przy doborze wyposażenia stanowisk i miejsc pracy, stosowanych substancji i preparatów chemicznych, biologicznych, rakotwórczych lub mutagennych oraz zmianie organizacji pracy. Podczas oceny ryzyka zawodowego uwzględnia się wszystkie czynniki środowiska pracy występujące przy wykonywanych pracach oraz sposoby wykonywania prac.

²⁶ Zarządzenia nr: 8/2011 z 3 października 2011 r., OPS.021.3.2017.AW z 24 lutego 2017 r., OPS.021.9.2018.AW z 15 października 2018 r. w sprawie zmiany zarządzenia z 24 lutego 2017 r., zmianie uległa treść tabeli nr 1 zarządzenia określająca ryzyka zawodowe na stanowisku pracownik socjalny.

²⁷ 1) Potknięcie i upadek, 2) uderzenie o stały element, 3) porażeniem prądem elektrycznym, 3) zmienne warunki klimatyczne, 4) obciążenie psychiczne, 5) promieniowanie ekranu monitora, 6) agresywny interesant, 7) agresywne zwierzę, 8) niedostateczne oświetlenie stanowiska pracy.

²⁸ Dla zagrożeń pod poz.: 1, 2, 4, 6 - 9, ustalono akceptowalny poziom ryzyka, dla pozostałych zagrożeń, ustalono dopuszczalną akceptację ryzyka.

²⁹ Dz. U. z 2018 r. poz. 917, dalej: Kodeksu Pracy.

³⁰ Dz. U. z 1997 r. nr 109, poz. 704, dalej: rozporządzenie w sprawie bhp.

Z treści powołanych przepisów wynika, że dokonując oceny ryzyka zawodowego, pracodawca powinien uwzględniać wszystkie czynniki środowiska pracy charakterystyczne dla danych prac, jak również sposoby wykonywania prac.

W całym okresie objętym kontrolą, ocena ryzyka zawodowego na stanowiskach pracy pracowników socjalnych nie uwzględniała ryzyk związanych z czynnikami psychofizycznymi w odniesieniu do stresu, biologicznymi oraz chemicznymi, na które w związku z pracą w środowisku narażeni byli pracownicy socjalni. Ryzykiem zawodowym pracowników socjalnych jest niewątpliwie, prawdopodobieństwo wystąpienia niekorzystnych skutków zdrowotnych w wyniku działania ww. czynników. W związku z powyższym, Kierownik OPS nierzetelnie oceniła i udokumentowała ryzyko zawodowe na stanowisku pracy pracownika socjalnego. W powyższym zakresie ww. osoba wyjaśniła, że: *nie uwzględniła narażenia pracowników na czynniki biologiczne i psychofizyczne, ponieważ w trakcie żadnej z kontroli przeprowadzanych przez Państwową Inspekcję Pracy, nie wskazywano na brak tych czynników.*

W trakcie kontroli, zarządzeniem z dnia 15 października 2018 r.³¹, Kierownik OPS uzupełniła ocenę ryzyka o osiem dodatkowych zagrożeń związanych z: czynnikami psychicznymi³², biologicznymi³³ oraz chemicznymi³⁴. Pracownicy zapoznali się ze zmianami w ocenie ryzyka zawodowego, co potwierdzili poprzez złożenie stosownego oświadczenia i podpisu na załączniku do zarządzenia zmieniającego.

(akta kontroli str. 544-584, 794)

2.2 Działania pracodawcy na rzecz spełniania wymogów BHP dla pracowników socjalnych

Opis stanu faktycznego

Obowiązki dotyczące bezpieczeństwa i higieny pracy oraz ochrony przeciwpożarowej określone zostały w Regulaminie Pracy³⁵ OPS. Od 24 lutego 2017 r. obowiązywały także stanowiskowe instrukcje BHP, w tym dla pracowników socjalnych. Na podstawie ww. instrukcji, pracownicy zobowiązani byli do wykonywania czynności z agresywnym podopiecznym, we dwie osoby. Wszyscy pracownicy socjalni potwierdzili zapoznanie się ze stanowiskową instrukcją BHP, poprzez złożenie stosownego oświadczenia i podpisu.

(akta kontroli str. 441-442, 552)

Burmistrz, 26 sierpnia 2011 r., powierzył Kierownikowi OPS wykonywanie zadań służby BHP. Stosownie do wymogów określonych w przepisie § 4 ust. 2 pkt 2 lit. a) rozporządzenia w sprawie bhp Kierownik OPS legitymowała się świadectwem ukończenia studiów podyplomowych w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy. Kierownik OPS, na podstawie przepisu art. 207¹ § 1 pkt 3 Kodeksu pracy, wyznaczyła do wykonywania działań w zakresie udzielania pierwszej pomocy w OPS jednego z pracowników socjalnych. Do wykonywania działań w zakresie zwalczania pożarów i ewakuacji pracowników, wyznaczona została natomiast Zastępca kierownika/Starszy pracownik socjalny. Informacja dotycząca wyznaczenia ww. pracowników zamieszczona została w siedzibie OPS w Wołczynie.

(akta kontroli str. 541-543, 585-586)

³¹ Zarządzenie nr OPS.021.9.2018.AW Kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej w Wołczynie z dnia 15 października 2018 r. w sprawie zmiany zarządzenia z dnia 24 lutego 2017 r. w sprawie oceny ryzyka zawodowego na stanowiskach pracy w Ośrodku Pomocy Społecznej w Wołczynie.

³² Czynniki związane z: obciążeniem psychicznym, stresem, mobbingiem.

³³ Czynniki związane z: przeziębieniem, wirusami grypy i opryszczki pospolitej, wirusa brodawczaka, prątki gruźlicy, wirusa zapalenia wątroby, grzybic, ludzkiego wirusa upośledzenia odporności, na które narażony jest pracownik socjalny, w związku z kontaktem z podopiecznymi.

³⁴ Wdychanie szkodliwych substancji chemicznych.

³⁵ Zarządzenie nr OPS.021.10.2014 z dnia 18 czerwca 2014 r., w sprawie ustalenia regulaminu Pracy Ośrodka Pomocy Społecznej w Wołczynie. Zmieniane zarządzeniami z dnia 16 grudnia 2016 r. oraz 2 maja 2017 r.

W okresie objętym kontrolą Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Kluczborku dwukrotnie³⁶ przeprowadzał kontrolę w zakresie prawidłowości magazynowania środków żywności. W każdym przypadku nie stwierdzano nieprawidłowości i nie sformułowano zaleceń. W dniu 31 stycznia 2017 r. specjalista ds. BHP, zatrudniony w Urzędzie Miejskim w Wołczynie, z upoważnienia Burmistrza, przeprowadził w OPS kontrolę³⁷ przestrzegania przepisów i zasad BHP. Kontrola ta wykazała brak uwzględnienia w ocenie ryzyka pracowników szkodliwych czynników biologicznych oraz stanowiskowych instrukcji BHP. Stwierdzono też, że Kierownik OPS nie posiadała ważnego szkolenia w zakresie BHP. W zaleceniach pokontrolnych zobowiązano Kierownika OPS do: a/ odbycia szkolenia w terminie do 10 marca 2017 r., b/ uwzględnienia w ocenie ryzyka zawodowego na stanowiskach pracy kucharka, sprzątaczką i opiekun narażenia na szkodliwe czynniki biologiczne (w terminie do 28 lutego 2017 r.), c/ opracowania na stanowiskach pracy kucharka, opiekun, sprzątaczką i pracownik socjalny, stanowiskowych instrukcji BHP (w terminie do 28 lutego 2017 r.). Kierownik OPS wykonała w przewidzianym terminie, wszystkie zalecenia pokontrolne.

(akta kontroli str. 696-707)

Pracownikom socjalnym pracującym w terenie, używającym własnej odzieży i obuwia roboczego narażonych na zniszczenie lub znaczne zabrudzenie, przysługiwał ekwiwalent pieniężny oraz ekwiwalent pieniężny za pranie³⁸. Wysokość tego ekwiwalentu określona została w Regulaminie Pracy z 18 czerwca 2014 r., a jego aktualizacja nastąpiła w grudniu 2016 r. Do końca pierwszego półrocza 2018 r. wysokość ekwiwalentu pieniężnego nie była ponownie aktualizowana. Rodzaj przysługującej odzieży i obuwia roboczego oraz przewidywane okresy użytkowania zostały określone następująco: ubranie lub sukienka – 12 miesięcy (ekwiwalent w 2016 r. – 170 zł, a w 2017 i w I półroczu 2018 – 180 zł), kurtka ocieplana – 3 okresy zimowe (270 zł i 300 zł), płaszcz przeciwdeszczowy – 36 miesięcy (90 zł w całym okresie), półbuty – 24 miesiące (160 zł i 180 zł), trzewiki lub kozaki ocieplane – 2 okresy zimowe (200 zł i 220 zł), torebka skórzana – 36 miesięcy (150 zł i 150 zł). Miesięczny ekwiwalent za pranie odzieży został określony w wysokości 3,33 zł (40 zł rocznie), w całym okresie objętym kontrolą. W 2016 r. pracownikom socjalnym z tytułu ekwiwalentów wypłacono łącznie 3313,33 zł (średnio na pracownika 473,33 zł), w 2017 r. – 3600 zł (średnio 514,28 zł), a w I półroczu 2018 r. – 1800 zł (średnio 257,14 zł).

OPS dysponował samochodem służbowym, którym pracownicy socjalni przemieszczali się po terenie Miasta i Gminy Wołczyn, w celu realizacji zadań pracy socjalnej w środowisku. Pracownicy socjalni w ankietach nie wskazywali na trudności z dostępem do klientów, ze względu na rozległość rejonu lub słabe skomunikowanie.

(akta kontroli str. 443-455, 805)

W latach 2016 – 2018 (I półrocze), OPS nie pozostawał stroną w postępowaniach sądowych z zakresu prawa pracy. W jednostce tej nie funkcjonowały również związki zawodowe. Kierownik OPS zapewniła pracownikom socjalnym środki ochrony sanitarnej, zmniejszające ryzyko zachorowań, w postaci: jednorazowych maseczek, rękawic oraz środków dezynfekujących. Ponadto, Kierownik wyjaśniła,

³⁶ Kontrole w dniach: 1 marca 2016 r. oraz 29 marca 2017 r.

³⁷ W zakres kontroli wchodziło badanie szkoleń bhp pracodawcy i pracowników, dokonanie oceny ryzyka zawodowego na stanowiskach pracy, przydział odzieży i obuwia roboczego, prowadzenie rejestru wypadków oraz zachorowań na choroby zawodowe oraz stanowiskowe instrukcje bhp.

³⁸ Na podstawie Zarządzenia nr OPS.021.11.2016.AW, Kierownika OPS z dnia 16 grudnia 2016 r., w sprawie zmiany Regulaminu Pracy z dnia 18 czerwca 2014 r., w zakresie załącznika nr 1 do Regulaminu Pracy, określającego rodzaje środków ochrony indywidualnej oraz odzieży i obuwia roboczego, dalej: regulamin pracy.

że pracownicy, w tym pracownicy socjalni, nie byli zainteresowani szczepieniami ochronnymi, ze względu na obawę przed powikłaniami poszczepiennymi.

(akta kontroli str. 786)

W całym okresie objętym kontrolą, żaden z pracowników socjalnych nie był poszkodowany, w wyniku wypadku przy pracy, a w rejestrach zachorowań na choroby zawodowe i podejrzenia o takie choroby, nie odnotowano żadnego przypadku wystąpienia takiej choroby. Wszyscy pracownicy socjalni, w okresie objętym kontrolą posiadali aktualne orzeczenia lekarskie oraz okresowe szkolenia z zakresu BHP.

(akta kontroli str. 518-523, 850)

Kierownik OPS oraz jeden z pracowników socjalnych, legitymowali się zaświadczeniami o ukończeniu szkolenia w zakresie języka migowego – I stopień podstawowy³⁹.

(akta kontroli str. 751-754)

OPS zorganizowany został w wolnostojącym, w całości podpiwniczonym budynku dwukondygnacyjnym z poddaszem użytkowym. Ogólny stan budynku był dobry. Budynek oraz jego pomieszczenia, w całości, nie były przystosowane dla potrzeb osób z niepełnosprawnościami⁴⁰. Na terenie działki (oddanej w trwały zarząd), brak było miejsc parkingowych, w tym dla osób niepełnosprawnych. Kierownik OPS wyjaśniła, że *żadna osoba z terenu Gminy Wołczyn, mimo niezniesionych barier architektonicznych w Budynku przy ul. K. Miarki 12, nie została bez pomocy zarówno finansowej, niepieniężnej, pracy socjalnej, usługowej, czy jakiegokolwiek innego poradnictwa. Po każdym jakimkolwiek zgłoszeniu (telefonicznym czy osobistym), kierowanym zarówno od samych zainteresowanych jak również: sołtysów, radnych, osób publicznych, pracownicy OPS w Wołczynie reagowali i docierali do miejsca zamieszkania osoby niepełnosprawnej, aby zapewnić jej pomoc.*

(akta kontroli str. 721-729, 791)

Kierownik OPS oświadczyła, że pomieszczenie, które zapewnia poufność rozmów z podopiecznymi⁴¹, zlokalizowane zostało w pomieszczeniu nr 11 na pierwszym piętrze budynku oraz, że to samo pomieszczenie było również pomieszczeniem socjalnym dla pracowników. Z ustaleń NIK, wynikało, że pomieszczenie nr 11, mogło być wykorzystywane w celu prowadzenia poufnych rozmów, a także na cele socjalne⁴². Jednakże, w przedłożonych ankietach, wszyscy pracownicy stwierdzili, że w OPS w Wołczynie, nie ma zapewnionego pomieszczenia do przeprowadzania rozmów z interesantami, które zapewnia poufność oraz pomieszczenia socjalnego.

(akta kontroli str. 726, 851)

Ośrodek nie korzystał z usług bezpośredniej ochrony fizycznej osób i mienia. W wyniku oględzin stwierdzono, że ciągi komunikacyjne oraz drzwi wejściowe do budynku OPS, a także do pomieszczeń biurowych posiadały odpowiednią szerokość. W budynku oznakowano drogi i wyjścia ewakuacyjne oraz sprzęt ppoż. Podłoga w korytarzu na parterze budynku wykonana została z płytek ceramicznych,

³⁹ Projekt systemowy realizowany w 2010 r., pt. „Podnoszenie kwalifikacji kadry pomocy i integracji społecznej w województwie opolskim”, Priorytet VII Promocja Integracji Społecznej, Działanie 7.1. Rozwój i upowszechnianie aktywnej integracji, Poddziałanie 7.1.3 Podnoszenie kwalifikacji kadr pomocy i integracji społecznej.

⁴⁰ Do wejścia do budynku prowadziły, pięciostopniowe schody ze spocznikiem, które nie były wyposażone w pochylnię lub inne urządzenie umożliwiające osobom z niepełnosprawnościami dostanie się do budynku.

⁴¹ W oświadczeniu, Kierownik OPS wskazała, że również w pomieszczeniu nr 2, możliwe jest odbywanie spotkań z podopiecznymi, w sposób zapewniający poufność.

⁴² Pomieszczenie nr 11, nie było zajmowane przez pracowników OPS, znajdowały się w nim krzesła i stoły, a także lodówka i czajnik.

a w korytarzu tym zorganizowano siedziska dla klientów. Pracownicy socjalni, zajmowali pięć pomieszczeń, znajdujących się na parterze budynku. Stan pomieszczeń oraz wyposażenie biur były dobre, okna posiadały żaluzje przeciwsłoneczne, a w pomieszczeniach panował porządek. We wszystkich pomieszczeniach zainstalowano prawidłowe oświetlenie. Liczba stanowisk komputerowych odpowiadała liczbie pracowników, a dostęp do tych stanowisk był swobodny (okablowanie nie utrudniało bezpiecznego wykonywania pracy). W czterech⁴³ pomieszczeniach zachowane zostały normy dotyczące wolnej objętości pomieszczenia i wolnej powierzchni podłóg. W trzech, zajmowanych przez pracowników socjalnych, nie zainstalowano wentylacji, a w dwóch pozostałych zamontowane kratki wentylacyjne zawężyły przewód wentylacyjny.

(akta kontroli str. 721-729)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W całym okresie objętym kontrolą, Kierownik OPS nie zapewniła, co najmniej raz w roku, przeprowadzenia kontroli użytkowanego obiektu budowlanego, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego elementów budynku i instalacji narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas użytkowania obiektu. Powyższe zaniechanie pozostawało w sprzeczności z przepisem art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. a) ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁴⁴, który nakłada na zarządcę⁴⁵, obowiązek poddawania obiektu budowlanego takiej kontroli.

W powyższej sprawie Kierownik OPS wyjaśniła, że w trakcie kontroli wykonywanej przez inspektora Państwowej Inspekcji Pracy (która odbyła się w grudniu 2014 r.), otrzymała informację, że przeglądy budowlane wymagane są, co pięć lat.

(akta kontroli str. 730-750, 791)

2. Trzy⁴⁶ spośród pięciu pomieszczeń, które były zajmowane przez pracowników socjalnych, nie posiadały wentylacji grawitacyjnej lub innego urządzenia, które zapewniałoby wymianę powietrza. Powyższe naruszało wymagania wynikające z § 32 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 26 września 1997 r. w sprawie ogólnych przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy⁴⁷, zgodnie z którymi *w pomieszczeniach pracy powinna być zapewniona wymiana powietrza wynikająca z potrzeb użytkowych i funkcji tych pomieszczeń, bilansu ciepła i wilgotności oraz zanieczyszczeń stałych i gazowych*. Kierownik OPS wyjaśniła, że w stosunku do obowiązku zapewnienia odpowiedniej wentylacji w pomieszczeniach nr: 3, 4 i 5, nie była zobowiązana stosować przepisów rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie⁴⁸. NIK podziela powyższe stanowisko, zgodnie z którym do budynku, który został wybudowany oraz nie przechodził zmiany sposobu użytkowania przed wejściem w życie ww. rozporządzenia, Kierownik OPS, nie miała obowiązku stosować regulacji z niego wynikających⁴⁹, jednak obowiązek zapewnienia wentylacji w pomieszczeniach pracy wynikał bezpośrednio z treści przepisu § 32 ust. 1 rozporządzenia w sprawie BHP.

⁴³ Szerokość pomieszczenia nr 5, obliczona z uwzględnieniem zabudowy lewej ściany szafą (czyli od frontu szafy, a nie od ściany), zmniejszała powierzchnię użytkową poniżej ustalonej wolnej objętości pomieszczenia tj. 15m³ dla pomieszczenia o wysokości 2,5m i wynosiła 13,05m³ wolnej powierzchni.

⁴⁴ Dz. U. z 2018 r. poz. 1202, dalej: Prawo budowlane.

⁴⁵ Budynek, w którym znajdowała się siedziba OPS, przekazany został temu podmiotowi w trwały zarząd.

⁴⁶ Pomieszczenia nr: 3, 4 i 5.

⁴⁷ Dz. U. z 2003 r. Nr 169 poz. 1650, dalej: rozporządzenie ws. BHP.

⁴⁸ Dz. U. z 2002 r. nr 75 poz. 690, dalej rozporządzenie w sprawie warunków technicznych.

⁴⁹ W tym z przepisu § 140 ust. 5, który stanowi, że: *przewody kominowe do wentylacji grawitacyjnej powinny mieć powierzchnię przekroju co najmniej 0,016 m² oraz najmniejszy wymiar przekroju co najmniej 0,1 m.*

Należy również zwrócić uwagę, że w dwóch pozostałych, w których kratki wentylacyjne zawężyły przewód wentylacyjny⁵⁰ istniało ryzyko braku zapewnienia takiej wymiany powietrza, która wynikała z potrzeb użytkowych i funkcji tych pomieszczeń.

(akta kontroli str. 725, 792)

2.3 Naruszanie praw pracowniczych pracowników socjalnych, w tym mobbing

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą, kwestie przestrzegania praw pracowniczych nie były przedmiotem sporów prowadzonych przez sądem pracy, jak też kontroli Państwowej Inspekcji Pracy, Burmistrza lub Rady Miejskiej w Wołczynie.

(akta kontroli str. 835-837, 852)

W Regulaminie pracy (w rozdziale II w § 5 pkt 17) określono, że pracodawca w procesie pracy, zobowiązany jest, w szczególności do przeciwdziałania mobbingowi⁵¹. Pomimo uwzględnienia wyżej wskazanego obowiązku pracodawcy w przepisach wewnętrznych, Kierownik nie przyjął pisemnych procedur w zakresie przeciwdziałania mobbingowi, nie powołała również organu, który miałby prowadzić politykę antymobbingową na terenie zakładu pracy, czy też rozpoznawać sprawy zgłoszone przez pracowników.

Zasady równego traktowania określone zostały w rozdziale II § 6 – 8 Regulaminu pracy, a na okoliczność zapoznania się z tymi regulacjami pracownicy złożyli stosowne oświadczenia. Postanowienia Regulaminu pracy w zakresie równego traktowania odpowiadały treści przepisu art. 183^a – 183^e Kodeksu pracy. W okresie objętym kontrolą nie były zgłaszane Kierownikowi OPS przypadki mobbingu, dyskryminacji lub naruszenia zasad równego traktowania w zatrudnianiu.

(akta kontroli str. 429-431, 786)

Pracownicy socjalni, nie wykazywali pracy w godzinach nadliczbowych. W związku z tym w okresie objętym kontrolą nie wypłacano wynagrodzenia za nadgodziny, jak też z tego tytułu nie udzielano czasu wolnego. Na podstawie art. 121 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej pracownikom socjalnym przysługiwało prawo skorzystania z dodatkowego urlopu wypoczynkowego. Z takiego urlopu skorzystało po pięciu pracownikom, w każdym roku objętym kontrolą.

(akta kontroli str. 850, 331-352, 781)

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

Kierownik OPS oraz pracownicy socjalni, w całym okresie objętym kontrolą, nie zgłaszali problemów związanych z korzystaniem z prawa pierwszeństwa przy

⁵⁰ Z obmiaru dokonanego w trakcie oględzin, wynikało, że kratki wentylacyjne w pomieszczeniach nr 1 i 2, miały wymiary 12cm na 12cm.

⁵¹ Zgodnie art. 94³ § 2 Kodeksu pracy mobbing oznacza działania lub zachowania dotyczące pracownika lub skierowane przeciwko pracownikowi, polegające na uporczywym i długotrwałym nękanii lub zastraszaniu pracownika, wywołujące u niego zaniżoną ocenę przydatności zawodowej, powodujące lub mające na celu poniżenie lub ośmieszenie pracownika, izolowanie go lub wyeliminowanie z zespołu współpracowników. Pracodawca jest obowiązany przeciwdziałać mobbingowi (art. 94³ § 1 k.p.). Jak wynika z wyroku SN z dnia 3 sierpnia 2011 r., I PK 35/11, obowiązek przeciwdziałania mobbingowi jest zobowiązaniem starannego działania. Pracodawca w związku z tym powinien przeciwdziałać mobbingowi, w szczególności szkolić pracowników – informując o niebezpieczeństwie i konsekwencjach mobbingu, czy stosując procedury, które umożliwią wykrycie i zakończenie tego zjawiska.

wykonywaniu swoich zadań w urzędach, instytucjach i innych placówkach, o którym mowa w art. 121 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej.

(akta kontroli str. 787)

Kierownik OPS wprowadziła procedury⁵² współpracy pomiędzy pracownikami socjalnymi, a funkcjonariuszami Policji, w zakresie przewozu dziecka odebranego na podstawie przepisu art. 12a ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie⁵³. Procedury te określały m.in. kolejność podejmowanych działań. W OPS od 1 stycznia 2018 r. obowiązywały również procedury współpracy oraz działań podejmowanych na rzecz rodzin objętych wsparciem asystenta rodziny i pracownika socjalnego⁵⁴. Procedury te uszczegółowiły kwestie dotyczące: a/ organizacji pracy z rodziną, b/ zadań asystenta rodziny i pracownika socjalnego w pracy z rodziną, c/ działań podejmowanych na rzecz rodzin objętych wsparciem asystenta rodziny, d/ dokumentacji pracy z rodziną oraz e/ współpracy pomiędzy asystentami rodziny a pracownikami socjalnymi.

(akta kontroli str. 593-610)

OPS, w tym pracownicy socjalni, w całym okresie objętym kontrolą współpracowali m.in. z Powiatowym Urzędem Pracy w Kluczborku⁵⁵, Powiatem Kluczborskim⁵⁶ i Gminą Byczyna⁵⁷, Domem Zakonnym w Łązniewie⁵⁸, Domem Dla Samotnych Matek z Dziećmi w Turowie⁵⁹, Stowarzyszeniem Pogotowie Społeczne z siedzibą w Poznaniu⁶⁰, Domem dla Osób Bezdomnych i Najuboższych MONAR-MARKOT w Kędzierzynie-Koźlu⁶¹, Parafią Rzymsko-Katolicką w Wolczynie⁶², a także Towarzystwem Pomocy im. Brata Alberta Schronisko Św. Brata Alberta we Wrocławiu⁶³.

(akta kontroli str. 611-695, 787)

Na terenie Gminy Wolczyn, w całym okresie objętym kontrolą funkcjonował Zespół Interdyscyplinarny⁶⁴, który realizował działania określone w ustawie o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz wynikające z realizacji założeń Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie. Posiedzenia zespołu odbywały się w zależności od potrzeb i zgłoszeń osób lub rodzin wykazujących

⁵² Zarządzenie Nr OPS.021.4.2014 Kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej w Wolczynie z dnia 28 marca 2014 r. w sprawie wprowadzenia w Ośrodku Pomocy Społecznej w Wolczynie „Procedury przewozu dziecka dla pracowników socjalnych i policji”.

⁵³ Dz. U. z 2015 r. poz. 1390.

⁵⁴ Zarządzenie nr OPS.021.10.2017 Kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej w Wolczynie z dnia 29 grudnia 2017 r.

⁵⁵ Porozumienie z 16 kwietnia 2009 r., przedmiotem którego było zapewnienie wzajemnej współpracy dotyczącej osób bezrobotnych, korzystających jednocześnie z pomocy OPS w Wolczynie.

⁵⁶ Porozumienie z 26 stycznia 2016 r. (oraz kolejnych w latach 2017-2018) w sprawie realizacji zadania pn. „Prowadzenie Powiatowego Ośrodka Interwencji Kryzysowej dla osób doświadczających przemocy w rodzinie” skierowanego dla ofiar przemocy i kryzysu z terenu Gminy Wolczyn.

⁵⁷ Porozumienie z 1 lutego 2016 r. (oraz kolejne w latach 2017-2018) w sprawie określenia zasad kierowania osób z Gminy Wolczyn do Centrum Integracji Społecznej CISPOL w Polanowicach.

⁵⁸ Porozumienie z 30 marca 2018 r. w sprawie umieszczania osób bezdomnych, potrzebujących pomocy w Ośrodku dla Bezdomnych w Łązniewie.

⁵⁹ Porozumienie z 1 lutego 2018 r. w sprawie umieszczania osób, potrzebujących pomocy w Domu Samotnej Matki z Dzieckiem w Turowie.

⁶⁰ Porozumienie z 15 stycznia 2016 r. w sprawie określenia zasad dotyczących umieszczania bezdomnych za pośrednictwem OPS w Wolczynie w ośrodkach prowadzonych przez Stowarzyszenie.

⁶¹ Porozumienie z 4 stycznia 2016 r. (oraz kolejne w latach 2017-2018) w sprawie umieszczania osób bezdomnych potrzebujących pomocy, starszych przez OPS w Domu dla Osób Bezdomnych i Najuboższych Monar-Markot w Kędzierzynie-Koźlu.

⁶² Umowy z 1 lipca 2017 r. w sprawie ustalenia zasad funkcjonowania stołówki przygotowującej posiłki dla osób ubogich i potrzebujących.

⁶³ Porozumienie z 2 stycznia 2018 r. (oraz kolejne) w sprawie umieszczania osób bezdomnych, potrzebujących pomocy w Schronisku dla Mężczyzn we Wrocławiu.

⁶⁴ Uchwała Rady Miejskiej w Wolczynie nr IV/25/2011 z dnia 26 stycznia 2011 r., w sprawie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego oraz szczegółowych warunków jego funkcjonowania, dalej uchwała Rady Miejskiej z dnia 26 stycznia 2011 r.

potrzebę wsparcia, w siedzibie Urzędu Miejskiego w Wołczynie lub Ośrodka Pomocy Społecznej. Działania zespołu miały koncentrować się na badaniu problemu krzywdzenia rodziny, strategii postępowania z danym przypadkiem oraz zagadnieniach dotyczących terapii ofiar, ich rodzin i sprawców. W całym okresie objętym kontrolą wpłynęło do zespołu odpowiednio: 12 niebieskich kart w 2016 r., (zakończono 17 procedur), 43 w 2017 r. (14), 26 w I półroczu 2018 r. (7). Liczba powołanych na podstawie przepisu § 5 uchwały Rady Miejskiej z dnia 26 stycznia 2011 r., grup roboczych wynosiła odpowiednio: 11 w 2016 r., 18 w 2017 r. oraz 11 w I półroczu 2018 r. Posiedzenia zespołu interdyscyplinarnego organizowane były cztery razy w roku - w latach 2016-2017 oraz dwa razy w I półroczu 2018 r.. Powyższe odpowiadało wymogom określonym w ww. uchwale Rady Miejskiej.

(akta kontroli str. 757, 759-764)

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 budynku OPS nie były stosowane bezpośrednie środki bezpieczeństwa, a w jednostce tej nie zatrudniono osoby na stanowisku pracownika ochrony fizycznej. Przy każdym biurku pracownika socjalnego zamontowany był jednak przycisk antynapadowy. Według wyjaśnień Kierownika OPS, alarm dawał bardzo głośny sygnał (słyszany również w pobliskim posterunku Policji) oraz komunikaty na telefony służbowe Kierownika, Zastępcy oraz Głównego Księgowego. Pracownicy socjalni w całym okresie objętym kontrolą nie byli wyposażeni w środki bezpieczeństwa osobistego, przydatne w pracy poza siedzibą ośrodka⁶⁵. Kierownik OPS oświadczyła, że ma zamiar do końca roku zakupić dla pracowników socjalnych oraz asystentów pracy socjalnej, odstraszacze zwierząt oraz gaz pieprzowy. Połowa pracowników socjalnych (czterech na ośmiu, którzy złożyli ankiety), wskazywała na poczucie braku bezpieczeństwa w samym budynku OPS, w związku z przebywaniem w pomieszczeniach biurowych w pojedynkę oraz ze względu na pracę z trudnym i agresywnym klientem. Ponadto, siedmiu pracowników socjalnych wskazało, że nie czują się bezpiecznie podczas pracy w terenie, podając za główne przyczyny słabo zamieszkane tereny oraz agresywnych klientów (m.in. praca w środowiskach narażonych na przemoc i alkoholizm oraz z osobami chorymi psychicznie). Połowa pracowników wskazała także na potrzebę przeprowadzenia szkolenia przygotowującego do radzenia sobie w sytuacji zagrożenia. W odpowiedzi na pytanie dotyczące zasadności objęcia kursem samoobrony, dwóch pracowników wyraziło potrzebę przeprowadzenia takiego szkolenia, trzech nie widziało takiej potrzeby, a pozostali nie zajęli w tym zakresie stanowiska. W 2017 r. 17 pracowników OPS, w tym siedmiu pracowników socjalnych, wzięło udział w szkoleniu pt.: „Postępowanie w sytuacjach zagrożenia życia i zdrowia kadry pomocy społecznej”⁶⁶. Kierownik OPS w wyjaśnieniach wskazywała, że pracownicy socjalni zgłaszali uwagi związane z zapewnieniem ich bezpieczeństwa, w związku z wykonywaniem swoich obowiązków. Dotyczyły one asysty Policji, w kontekście ograniczonego dostępu do posterunku ze względu na godziny jego otwarcia.

(akta kontroli str. 787-788)

⁶⁵ Zostali wyposażeni natomiast w środki ochrony sanitarnej (maseczki, rękawice, środki dezynfekujące).

⁶⁶ Szkolenie zorganizowane przez Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Kluczborku.

W celu zwiększenia bezpieczeństwa pracy pracownika socjalnego w trakcie wykonywania obowiązków w terenie, od 24 lutego 2017 r., w przypadku pracy z agresywnym klientem koniecznym było (a możliwym w pozostałych przypadkach), towarzystwo drugiego pracownika socjalnego. Pracownicy socjalni w całym okresie objętym kontrolą mogli korzystać również z asysty funkcjonariuszy Policji lub Straży Miejskiej. Na 1870 wywiadów środowiskowych przeprowadzonych przez pracowników socjalnych w 2016 r., liczba asyst wyniosła: z drugim pracownikiem – 136 (7,27%), z funkcjonariuszem Policji – 9 (0,48%), a Strażą Miejską – 2 (0,1%). W 2017 r. i I półroczu 2018 r. wartości te wyniosły odpowiednio: łączna liczba wywiadów 1799 i 861, wywiady z drugim pracownikiem – 129 (7,17%) i 66 (7,66%), Policją – 5 (0,27%) i 6 (0,69%), Strażą Miejską – 6 (0,33%) i 1 (0,11%).

(akta kontroli str. 552, 787-788)

Pracownicy socjalni w przedłożonych ankietach najczęściej wskazywali, że problem agresji werbalnej oraz fizycznej, dotyczył ich kilka razy w całej karierze zawodowej⁶⁷. Do form agresji werbalnej zaliczyli grożenie, które skierowane było w stosunku do 6 pracowników, wyzwiska – 4, poniżanie – 5, pomówienia – 4 i donosy – 6. Najczęstszą formą agresji fizycznej było niszczenie dokumentów, na które wskazało 4 pracowników, blokowanie wyjścia – 3 i grożenie użyciem niebezpiecznego narzędzia – 2. Pięciu pracowników wskazało, że podejmowali działania w związku z zaistniałymi przypadkami agresji fizycznej, w tym dwóch korzystało z pomocy współpracowników oraz zgłaszali te przypadki zwierzchnikowi, a jeden samodzielnie rozwiązywał takie problemy. W okresie objętym kontrolą pracownicy socjalni nie zgłaszali organom ścigania możliwości popełnienia przestępstwa przez osobę, z którą mieli styczność w trakcie wykonywania swoich obowiązków. Funkcjonariusze Policji w Wolczynie podjęli natomiast 10 listopada 2016 r., interwencję zgłoszoną przez pracowników OPS w Wolczynie, wobec interesanta, który znajdował się w stanie nietrzeźwości i zakłócał porządek publiczny, postępowanie zakończono mandatem karnym.

(akta kontroli str. 850)

Komendant Powiatowy Policji w Kluczborku potwierdził, że funkcjonariusze Posterunku Policji w Wolczynie, nie podejmowali interwencji dotyczących zdarzeń, związanych z czynną lub werbalną napaścią na pracowników socjalnych, podczas i w związku z wykonywaniem przez nich czynności służbowych. W okresie 2016-2018 (I półrocze), funkcjonariusze asystowali pracownikom socjalnym w rodzinach, w których stwierdzono obecność osób z zaburzeniami psychicznymi bądź uzależnionych od alkoholu. Komendant oceniając stopień bezpieczeństwa pracowników socjalnych w biurze, wskazał m.in., że największy wpływ na zagrożenie bezpieczeństwa wykazują zachowania człowieka, które są nieprzewidywalne (...) Pracownicy socjalni zostali wyposażeni w przyciski przywołania pomocy (...) Duże znaczenie dla bezpieczeństwa ma bliska odległość pomiędzy budynkami OPS, a Posterunkiem Policji. Komendant poinformował także, że pracownicy socjalni sygnalizowali funkcjonariuszom Policji, potrzebę wyposażenia ich w gaz pieprzowy dla podniesienia ich własnego bezpieczeństwa.

(akta kontroli str. 716-717)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Pracownikom socjalnym w latach 2016-2018 (I półrocze), zapewniono warunki konieczne do skutecznego realizowania zadań. Stwierdzone nieprawidłowości

⁶⁷ Staż pracy na stanowiskach pracownika socjalnego w OPS zawierał się w przedziałach: powyżej 20 lat – pięciu pracowników, od 11 do 20 lat – jeden pracownik, od 3 do 10 lat – jeden pracownik i poniżej 3 lat – jeden pracownik.

dotyczące m.in. oceny ryzyk, przeglądów technicznych oraz wentylacji pomieszczeń, nie miały istotnego wpływu na efektywność realizowanych zadań.

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 OPS w latach 2016-2018 (I półrocze) posiadali kwalifikacje wymagane do wykonywania tego zawodu. Spośród siedmiu pracowników socjalnych, czterech posiadało tytuł magistra, a trzech pozostałych ukończyło szkołę policealną Pracowników Służb Społecznych w zawodzie pracownik socjalny. W kontrolowanym okresie, żaden pracownik nie uzyskał stopnia specjalizacji zawodowej, natomiast jeden spośród siedmiu pracowników socjalnych, był w trakcie uzyskiwania I stopnia specjalizacji w zawodzie pracownik socjalny⁶⁸. Szkolenie to w całości finansowane było ze środków zewnętrznych, przez co zarówno pracownik socjalny, jak również OPS, nie ponosił kosztów związanych z tym kształceniem. Kierownik OPS wyjaśniła, że proponowała pracownikom rozpoczęcie specjalizacji I i II stopnia w zawodzie pracownik socjalny.

(akta kontroli str. 850, 397-400, 782-783, 791)

W kontrolowanym okresie, wszyscy pracownicy socjalni brali udział w szkoleniach. Liczba tematów szkoleniowych przypadająca na jednego pracownika kształtowała się od trzech do ośmiu. Pracownicy socjalni uczestniczyli w 15 różnych szkoleniach⁶⁹. Całkowite wydatki na szkolenia mieszczące się w § 4700 – *Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej (...)*, zaplanowane zostały na 2016 r. w kwocie 4244 zł, a zrealizowane w kwocie 4237,91 zł. Z kwoty tej 1555,31 zł zostało przeznaczone na szkolenia pracowników socjalnych, co stanowiło 37% ogółu wydatków na szkolenia. Na 2017 r. zaplanowano kwotę 4160 zł, a wydatkowano ogółem 4125,88 zł, z czego 1444,05 zł (35%) na szkolenia pracowników socjalnych. Na 2018 r. zaplanowano natomiast kwotę 3990 zł, a w I półroczu 2018 r. wydano 3442,09 zł, z czego 1621,22 zł (47%) na szkolenia pracowników socjalnych.

(akta kontroli str. 758, 782-783)

W objętym kontrolą okresie, OPS zatrudniał jednego pracownika socjalnego, trzech specjalistów pracy socjalnej oraz trzech starszych pracowników socjalnych (w tym jednego na pół etatu: Zastępcy Kierownika OPS). W OPS, w latach 2016-2018 (I półrocze), nie zostały opracowane i wdrożone ścieżki awansu zawodowego dla pracowników socjalnych, a żaden z pracowników, nie otrzymał takiego awansu. Wynagrodzenie zasadnicze brutto, pracowników socjalnych, od stycznia 2016 r. do

⁶⁸ Umowa o podnoszenie kwalifikacji zawodowych pracownika z 15 listopada 2017 r. oraz formularz zgłoszenia do Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Opolu.

⁶⁹ Wszyscy pracownicy - „Skuteczna realizacja procedury „Niebieskie Karty” „Pomagam sobie by pomóc drugiemu” – wsparcie dla członków ZI i GR w radzeniu sobie w sytuacjach trudnych” oraz „Podstawowe zasady udzielania pierwszej pomocy przedmedycznej”, sześciu - „Ochrona danych osobowych w systemie pomocy społecznej”, trzech - : „Ustawa o pomocy społecznej – zmiany 2017” oraz „Pracownik socjalny w kontakcie z osobą uzależnioną od alkoholu”, dwóch - „Ustawa o pomocy społecznej – Nowelizacje – Aktualne problemy”, „Technika budowy polityk i strategii” oraz „Procedura odebrania dziecka”; „Zapobieganie wypalaniu w pracy wolontariusza”, jeden - „Prowadzenie treningu umiejętności społecznych w ramach specjalistycznych usług opiekuńczych”; „Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych”, „Prowadzenie usług opiekuńczych oraz specjalistycznych usług opiekuńczych”, „Asystent rodziny – od diagnozy do działania”, „Zmiany prawne i nowe kierunki orzecznictwa w przedmiocie kierowania do DPS” oraz „Ochrona danych osobowych zgodnie z RODO”.

czerwca 2018 r. wzrosło średnio o 257 zł. (tj. o 86 zł rocznie⁷⁰). W przedłożonych ankietach, wszyscy pracownicy socjalni uznali, że wynagrodzenie pracownika socjalnego jest niesatysfakcjonujące i wraz z premiami i nagrodami, nie motywuje do lepszej pracy. Ponadto wszyscy pracownicy zauważyli, że wzrost wynagrodzenia byłby jednym z czynników, które mogłyby wpłynąć na skuteczność pracy socjalnej.

(akta kontroli str. 218, 402-426, 848-849)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

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

Opis stanu
faktycznego

W całym okresie objętym kontrolą, OPS w Wołczynie, zatrudniał na umowę zlecenie radcę prawnego, a od 2017 r. psychologa. Zarówno psycholog, jak i radca prawny, wspierali metodycznie pracowników socjalnych, w związku z prowadzoną pracą socjalną. Również w związku ze stresem oraz wypaleniem zawodowym, pracownicy socjalni mieli możliwość skorzystania z pomocy psychologa, co potwierdzają wyjaśnienia Kierownika OPS. W przedłożonych ankietach połowa pracowników, stwierdziła, że pracodawca zapewnił im wsparcie psychologiczne (np. w związku ze stresem i wypaleniem zawodowym), natomiast pozostali uznali, że takiego wsparcia nie było.

(akta kontroli str. 838-847, 851)

W latach 2016-2018 (I półrocze), żaden z pracowników socjalnych nie został objęty superwizją, służącą m.in. utrzymaniu wysokiego poziomu świadczonych usług oraz zachowaniu i wzmacnianiu kompetencji zawodowych. Z wyjaśnień złożonych przez Kierownika OPS wynikało, że pracownicy socjalni nie zwracali się o umożliwienie skorzystania z superwizji pracy socjalnej. W okresie w którym prowadzona była kontrola NIK, Kierownik dokonywał uzgodnień terminu przeprowadzenia takiej superwizji⁷¹. W każdym roku objętym kontrolą, pracownicy OPS w Wołczynie, w tym pracownicy socjalni, przedkładali propozycje szkoleń⁷², które jednak nie wskazywały na potrzebę przeprowadzenia superwizji. W przedłożonych ankietach, czterech pracowników stwierdziło, że brakowało im superwizji, dwóch uznało ją za niepotrzebną, a pozostali dwaj nie wypowiedzieli się w tym zakresie.

(akta kontroli str. 718-720, 791, 833-834, 851)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli, ocenia pozytywnie zapewnienie pracownikom socjalnym, możliwości rozwoju oraz wsparcia specjalistycznego w latach 2016-2018 (I półrocze).

⁷⁰ O 3%.

⁷¹ W odpowiedzi na pismo Dyrektora Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Opolu, z 16 października 2018 r., w sprawie organizacji bezpłatnego trzydniowego szkolenia pn. „Superwizja w zakresie przeciwdziałania przemocy”, Kierownik OPS w Wołczynie, skierowała 18 października 2018 r. zgłoszenie obejmujące siedmiu pracowników socjalnych.

⁷² Na 2016 r. szkolenia w zakresie: Niebieskiej Karty, pierwszej pomocy, treningu umiejętności społecznych. Na 2017 r. - zagrożeń dla kadry pracowników socjalnych, ustawy o pomocy społecznej, procedury odbierania dzieci. Na 2018 r. - nowelizacji ustawy o pomocy społecznej (RODO).

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 uwagi:

Uwagi

1. Mając na względzie charakter i rodzaj świadczonej pracy socjalnej oraz pomocy osobom niepełnosprawnym, zdaniem NIK, budynek Ośrodka Pomocy Społecznej, powinien choćby w minimalnym stopniu zapewniać dostęp osobom z niepełnosprawnościami, w tym z niepełnosprawnościami ruchowymi.
2. Informacja o możliwości korzystania z jednego z pomieszczeń, jako pomieszczenia socjalnego oraz pomieszczenia do przeprowadzania rozmów z interesantem, które zapewnia poufność, powinna zostać w sposób jednoznaczny przekazana pracownikom OPS.
3. W związku z faktem, że połowa pracowników uznała, że nie ma zapewnionego wsparcia psychologicznego (np. w związku ze stresem i wypaleniem zawodowym), informacja o możliwości uzyskania takiego wsparcia od psychologa zatrudnianego w Ośrodku, powinna zostać przekazana pracownikom w sposób niebudzący wątpliwości.

W związku z ustaleniami kontroli, NIK wnioskuje o:

Wnioski

1. Zapewnienie przeprowadzenia kontroli użytkowanego obiektu budowlanego, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego elementów budynku i instalacji narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas użytkowania obiektu, stosownie do treści przepisu art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. a) Prawa budowlanego oraz dochowywanie obowiązku corocznej kontroli stanu technicznego budynku.
2. Zapewnienie wentylacji w pomieszczeniach pracy nr 3, 4 i 5, stosownie do wymogu określonego w przepisie § 32 ust. 1 rozporządzenia w sprawie 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 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 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Opole, 6 grudnia 2018 r.

Kontroler
Przemysław Sparczyński
Specjalista kontroli państwowej


podpis

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Opolu

p.o. Dyrektora


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

