NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny

KPS.410.003.01.2018

Pani
Katarzyna Łagowska
Ośrodek Pomocy Społecznej
w Górze Kalwarii
ul. Pijarska 40, 05-530 Góra Kalwarii

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 56 87, F +48 22 444 56 98
kps@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ośrodek Pomocy Społecznej w Górze Kalwarii, ul. Pijarska 40 i ul. Rotmistrza Stefana Pileckiego 10, 05-530 Góra Kalwarii[1]
Kierownik jednostki kontrolowanej	Katarzyna Łagowska, Kierownik, od 29 sierpnia 2014 r. (akta kontroli str.3)
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). Dla realizacji celu kontroli wykorzystane zostały 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 Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny
Kontroler	Artur Górecki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/42/2018 z 16 października 2018 r. (akta kontroli str.1 i 2)

[1] Dalej OPS lub Ośrodek
[2] Dz. U. z 2017 r. poz. 524 ze zm., dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna[3] kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Ośrodek Pomocy Społecznej w Górze Kalwarii w latach 2016-2018 (I półrocze) zapewniał pracownikom socjalnym odpowiednią organizację i warunki pracy niezbędne dla realizacji kluczowych zadań ustawowych w zakresie pomocy społecznej za wyjątkiem przedstawionych poniżej nieprawidłowości.

Ośrodek realizował opracowaną strategię rozwiązywania problemów społecznych, co było zgodne z art. 17 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej[4]. Strategia nie zawierała jednak wymaganych przepisami elementów, w tym ram finansowych oraz wskaźników realizacji zakładanych celów.

W sposób rzetelny sporządzano sprawozdania, w tym m.in.: opisowe z wykonania wydatków budżetowych, Rb-28S, Oceny zasobów polityki społecznej oraz MRPiPS-03. Dane zawarte w sprawozdaniach były jednolite. Zgodnie z art. 110 ust. 9 ustawy o pomocy społecznej przedkładano coroczne sprawozdania z działalności Ośrodka oraz przedstawiano potrzeby w zakresie pomocy społecznej. Ośrodek w sposób prawidłowy zabezpieczał środki finansowe w zakresie pomocy społecznej, w tym właściwie reagował na poziom wydatków w ciągu okresów budżetowych i doprowadzał do stosownych zmian w planach finansowych.

W latach 2016-2018 Ośrodek zatrudniał odpowiednią liczbę pracowników socjalnych i spełniał jeden z ustawowych[5] wymogów dotyczących liczby zatrudnionych pracowników socjalnych – w przeliczeniu na liczbę rodzin i osób samotnie gospodarujących, objętych pracą socjalną. Stwierdzono jednak, że przypadająca na jednego pracownika socjalnego liczba mieszkańców przekraczała poziom 2.000.

Wszyscy pracownicy socjalni posiadali ważne badania profilaktyczne oraz byli przeszkoleni z zakresu BHP. W kontrolowanym okresie żaden pracownik socjalny nie uległ wypadkowi przy pracy.

W okresie objętym kontrolą ani jeden pracownik socjalny nie uzyskał stopnia specjalizacji zawodowej ani nie brał udziału procedurze prowadzącej do uzyskania stopni. W szkoleniach zawodowych dotyczących pracy socjalnej uczestniczyli wszyscy pracownicy socjalni. Wszyscy zostali też objęci poradnictwem wzmacniającym kompetencje zawodowe i przeciwdziałającym zjawisku wypalenia zawodowego (tzw. superwizją).

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

a) braku w ocenie ryzyka zawodowego niektórych istotnych zagrożeń dla stanowiska pracownik socjalny, oraz spełnienia innych wymogów określone dla tego typu dokumentu;

b) braku wewnętrznych procedur antymobbingowych, które pozwoliłyby na skuteczne przeciwdziałanie mobbingowi lub zachowaniom mogącym prowadzić do niego.

Ponadto NIK zauważyła, że w Ośrodku nie były uregulowane zasady zwrotu nienależnie pobranego ekwiwalentu z tytułu używania przez pracowników socjalnych własnej odzieży i obuwia roboczego.

W wyniku przeprowadzonej podczas trwania kontroli NIK kontroli PIP „Prawna ochrona pracy – bezpieczeństwo i higiena pracy" wydane zostało 8 nakazów dotyczących dostosowania budynku i pomieszczeń OPS na ul. rtm. W. Pileckiego 10 do przepisów BHP[6]. Do dnia zakończenia kontroli NIK większość tych zaleceń została zrealizowana.

---

[3] Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.
[4] Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. – Dz. U. z 2018 r. poz. 1508, ze zm.
[5] Określonych w art. 110 ust. 11 ustawy o pomocy społecznej.
[6] Pracownicy socjalni zaczęli pracę w nowowybudowanym budynku przy ul. rtm. W. Pileckiego 10 w sierpniu 2018 r.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe[7] kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Organizacja pracy pracowników socjalnych

1.1 Rozpoznanie potrzeb gminy w zakresie pomocy społecznej

Opis stanu faktycznego

Ośrodek Pomocy Społecznej w Górze Kalwarii (dalej: OPS) brał udział w przygotowaniu gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych.

Zgodnie z dyspozycją z art. 16b ust. 1 ustawy o pomocy społecznej Gmina Góra Kalwarii opracowała i przyjęła[8] dokument pn. "Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych w latach 2016 – 2020" (dalej: Strategia). W celu jego opracowania w 2014 r.[9] Burmistrz powołał Zespół ds. Opracowania Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych w latach 2016 – 2020 (dalej Zespół), któremu przewodniczyła Kierownik OPS.

Strategia opracowywana była w ramach projektu realizowanego przez Mazowieckie Centrum Polityki Społecznej pod nazwą „Kalkulator Kosztów Zaniechania". Ponadto pracownicy OPS od 2015r. uczestniczyli w opracowaniu Lokalnego Programu Rewitalizacji. W ramach tych działań gromadzili dane niezbędne do opracowania diagnozy, pozwoliło to na szersze rozeznanie potrzeb gminy w zakresie pomocy społecznej.

(akta kontroli str. 163 - 180)

Opracowując Strategię OPS dokonał rozpoznania potrzeb gminy w zakresie pomocy społecznej, a diagnoza w tym zakresie opracowana została na postawie wyników badań ankietowych oraz ustaleń własnych i informacji posiadanych przez OPS.

Strategia zawierała elementy przewidziane w art. 16b ust. 2 ustawy ops, m.in.: diagnozę sytuacji społecznej, prognozę zmian w zakresie objętym strategią i sposób jej realizacji oraz określała: cele strategiczne projektowanych zmian i kierunki niezbędnych działań. Przedstawiono w niej jedynie źródła finansowania oraz opisowo wskaźniki produktów (działań) nie przedstawiając natomiast ram finansowych i wielkości wskaźników, co w efekcie uniemożliwiało bieżące nadzorowanie oraz badanie realizacji i efektywności celów przyjętych działań.

(akta kontroli str.181 - 228)

W okresie objętym kontrolą OPS przygotowywał corocznie prawidłowo ocenę zasobów pomocy społecznej w oparciu o analizę lokalnej sytuacji społecznej i demograficznej. Przedkładane informacje były zgodne z danymi prezentowanymi m.in. w sprawozdaniach MRPiPS-03 oraz rocznych sprawozdaniach z działalności składanych Radzie Miejskiej w Górze Kalwarii.

(akta kontroli str.229 – 333 i 376 - 458)

Ocena zasobów wraz z rekomendacjami[10] stanowiła podstawę do planowania budżetu na rok następny. Projekty budżetu zawierały dane w zakresie potrzeb i prognoz zgodnie z danymi zawartymi w Ocenie zasobów. Potrzeby i rekomendacje w zakresie pomocy społecznej były uwzględniane przez Radę Miejską w Górze Kalwarii. Środki przewidziane na działalność OPS w kolejnych latach budżetowych

---

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

8 Uchwała nr XXI/163/2015 Rady Miejskiej Góry Kalwarii z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych w latach 2016 – 2020.

9 Zarządzenie nr ROA.0120.140.2014 Burmistrza Miasta i Gminy Góra Kalwaria z dnia 20 października 2014 r. w sprawie powołania Zespołu ds. Opracowania Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych w latach 2016 – 2020.

10 Wnioski końcowe zamieszczone na końcu OZPS.

wyniosły: 10.528.270 zł[11] w 2016 roku, 27.686.470 zł[12] w 2017 roku oraz 30.149.749 zł[13] w 2018 roku. Na rok 2019 w Ocenie zasobów za 2017 r. przewidziano wydatki budżetowe w kwocie 33.675.000 zł.

(akta kontroli str. 229 - 401)

OPS terminowo składał Radzie Miejskiej w Górze Kalwarii coroczne sprawozdania z działalności, zgodnie z art. 110 ust. 9 ustawy ops.

(akta kontroli str. 402 - 415)

1.2 Zatrudnianie pracowników socjalnych zgodnie z potrzebami gminy i wymogami ustawowymi

Opis stanu faktycznego

Oferowane przez OPS formy wsparcia uwzględniały zdiagnozowane problemy społeczne, wśród których jako najważniejszy wskazane zostały ubóstwo, bezrobocie i niepełnosprawność[14].

W latach objętych kontrolą w OPS stosowane były formy pomocy m.in.: w postaci pracy socjalnej, świadczeń pieniężnych, poradnictwa specjalistycznego, interwencji kryzysowej, pomoc w postaci schronienia, usług opiekuńczych, skierowań do domu pomocy społecznej, przydzielenia asystenta rodziny, wszczęcia procedury niebieskiej karty, kontraktu socjalnego, czy tzw. pomocy lekowej[15], oraz pomoc rzeczowa, żywnościowa i opał.

Wnioski[16] o przyznanie poszczególnych form pomocy rejestrowane były przez pracownika administracyjnego Działu Pomocy Środowiskowej następnie dekretowane jest przez Kierownika OPS do pracownika socjalnego zgodnie z rejonizacją[17].

W OPS w Górze Kalwarii na dzień 4 grudnia 2018 r. nie było osób oczekujących na umieszczenie w Domu Pomocy Społecznej (dalej: DPS)[18].

OPS przyznawał w latach 2016, 2017 i do końca połowy 2018 r. m.in. następujące świadczenia pieniężne: zasiłek stały - odpowiednio 37, 39 i 20; zasiłek okresowy 269, 222 i 108); zasiłek celowy[19] 89, 99 i 37 oraz zasiłek celowy w formie rzeczowej (opał) – 115,111 i 15. Wśród świadczeń niepieniężnych najczęściej udzielaną formą pomocy była pomoc żywnościowa[20], skorzystało z niej odpowiednio 457 osób w 2016 roku oraz 397 osób w 2017 roku i 145 osób do połowy 2018 r. Wśród usług pomocy społecznej znalazły się m. in.: usługi opiekuńcze 66 osób w 2016 r., 48 w 2017 r. i 8 do połowy 2018 r. Jako niepieniężne świadczenie udzielana była pomoc w postaci schronienia, którą przyznano odpowiednio 1, 7 i 6 osobom.

W trakcie każdego roku OPS wydawał decyzje zmieniające wysokość przyznanych świadczeń (zwiększenie lub zmniejszenie). Było ich odpowiednio: 71, 72 i 64

---

11 Na dzień 31.12.2016 r. plan wydatków po zmianach wynosił 26.311.434 zł, dokonano zwiększeń o 15.729.164 zł. Wydatki za 2016 r wyniosły 25.955.767,67 zł.

12 Na dzień 31.12.2017 r. plan wydatków po zmianach wynosił 32.346.105 zł, dokonano zwiększeń o 4.659.635 zł. Wydatki za 2017 r wyniosły 31.976.145,30 zł.

13 Na dzień 30.06.2018 r. plan wydatków po zmianach wynosił 31.952.749 zł, dokonano zwiększeń o 1.802.858 zł. Wydatki za 6 m-cy 2018 r wyniosły 16.215.412,32 zł.

14 Procentowe udziały w roku 2016 wyniosły odpowiednio 45, 38 i 19% a w 217 roku 46, 35 i 19%.

15 Pomoc przyznawana zgodnie z uchwałą Nr IX/34/2015 Rady Miejskiej z dnia 25 marca 2015 r. w sprawie przyjęcia „Programu Wspierania Rodzin w Gminie Góra Kalwaria".

16 W okresie objętym kontrolą 2 sprawy wszczęto z urzędu na wniosek OPS w Górze Kalwarii (po jednej w 2016 i 2017 r. - wnioski OPS do sądu o wydanie postanowienia w sprawie umieszczenia klienta w DPS bez jego zgody, w I połowie 2018 r. DPS nie wszczął żadnej sprawy z urzędu) a w przypadku niebieskiej karty odpowiednio 32, 54 i 29 spraw było wszczynanych na wniosek innych jednostek (np. szkoły, policji).

17 Na stronie internetowej OPS podane są dane odnośnie rejonów i pracowników socjalnych do nich przydzielonych.

18 Poza nielicznymi przypadkami klienci OPS są umieszczani w DPS zaraz po spełnieniu kryteriów – nie oczekują na zwolnienie miejsca.

19 Na odzież, żywność, opał, zdarzenia losowe, leki i leczenie.

20 Posiłki dla dzieci w szkołach i dla dorosłych finansowane z programu rządowego oraz ze środków własnych zgodnie z ustalonym parytetem 40/60%.

decyzje. Decyzji odmownych OPS wydał: 8 w 2016 r., 7 w 2017 r. i 6 do połowy 2018 r. Z kolei decyzji uchylających świadczenia wydano odpowiednio: 39, 45 i 35.

(akta kontroli str. 611 - 626, 810 – 816 i 832 - 839)

Na koniec 2016 i 2017 roku oraz na koniec pierwszego półrocza 2018 roku liczba pracowników socjalnych wynosiła 11 osób, przy czym od 01.01.2017 r. jeden z pracowników socjalnych został koordynatorem w Dziale Pomocy Środowiskowej[21]. Wszyscy pracownicy socjalni wskazani zostali jako pracujący w terenie oraz byli wykazywani w corocznej Ocenie zasobów. Liczba mieszkańców przypadających na jednego pracownika socjalnego wyniosła: 2.399 w 2016 roku, 2.404 w 2017 roku oraz 2.358 w 2018 roku (I półrocze), zaś średnia liczba środowisk[22] przypadających na jednego pracownika socjalnego wyniosła w kolejnych latach odpowiednio: 45, 43 i 38[23].

Tym samym nie został spełniony wymóg wskazany w art. 110 ust. 11 ustawy ops, zgodnie z którym 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[24]. W latach objętych kontrolą (2016, 2017 i w I połowie 2018 r.) Ośrodek spełnił natomiast wymóg odnośnie drugiego wskaźnika dotyczącego zatrudniania pracowników socjalnych 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[25]. Procentowy udział pracowników socjalnych do wszystkich pracowników OPS wynosił 36% w 2016 r. i 34% w 2017 r.

(akta kontroli str. 723 - 733)

Średnie miesięczne wynagrodzenie pracowników socjalnych (z uwzględnieniem wynagrodzenia z umowy o pracę, łącznie z dodatkami specjalnymi, nagrodami, dodatkowym wynagrodzeniem rocznym oraz pochodnymi) wynosiło: 4.240 zł w 2016 roku, 4.292 zł w 2017 roku oraz 4.151 zł w 2018 roku (I półrocze). Z kolei w Dziale Świadczeń Pieniężnych (rozpatrującym wnioski, np. 500+) średnie wynagrodzenie wyniosło 3.785,66 zł w czerwcu 2018 roku. Zdaniem wszystkich ankietowanych wynagrodzenie pracownika socjalnego nie jest czynnikiem motywującym.

Średnie wynagrodzenie w branży administrowanie i działalność wspierająca w województwie mazowieckim wyniosło: 3.518 zł w grudniu 2016 r., 3.769 zł w grudniu 2017 r. oraz 3.829 zł w czerwcu 2018 roku[26].

(akta kontroli str. 725 - 727)

1.3 Organizacja i skuteczność pracy pracowników socjalnych

Opis stanu faktycznego

W OPS[27] wyodrębniono trzy działy: Dział Pomocy Środowiskowej (21 etatów), Dział Świadczeń pieniężnych (Rodzinnych i Funduszu Alimentacyjnego) (8 etatów) oraz Dział Finansowo Administracyjny (5 etatów) do obsługi bieżącej działalności OPS. Na 30 czerwca 2018 roku OPS zatrudniał łącznie 37 pracowników, z czego w Dziale

---

21 W Dziale Pomocy Środowiskowej OPS zatrudnionych jest obecnie 19 pracowników socjalnych, w tym 1 koordynator, 10 pracowników socjalnych, 3 asystentów rodzin (dwoje na umowę o pracę jedna na zlecenie) i 5 opiekunek środowiskowych na umowy o pracę oraz dwóch pracowników administracyjnych.

22 Tj. rodzin i osób samodzielnie gospodarujących.

23 Średnie liczby środowisk przypadających na jednego pracownika socjalnego, zamieszczone w tabeli załącznik 7 – liczba środowisk ze sprawozdania MRPiPS-03 Dział 3 (492, 469 i 375) podzielona przez liczbę pracowników socjalnych, którym przydzielono rejony (11 a w 2018 r. 10).

24 Przekroczenie odpowiednio o 399, 404 i 358 osób t.j. o 20% w latach 2016 i2017 i, 18% w 2018 r.

25 Przekroczenie ilości środowisk powyżej 50 nastąpiło w 2016 r. dla rejonów 5-tego (61) i 6-tego (55), w 2017 r. dla rejonu 5-tego (61).

26 Dane na podstawie https://wynagrodzenia.pl/gus/dane-wojewodzkie dla województwa mazowieckiego.

27 Regulamin Organizacyjny wprowadzonym Zarządzenie nr 9/2014 z dnia 30 grudnia 2014 r. Kierownika OPS zmieniony Zarządzeniem nr 15/2016 z dnia 24 sierpnia 2016 r. Kierownika OPS, zmieniony Regulaminem Organizacyjnym wprowadzonym Zarządzeniem nr 08/2018 Kierownika OPS w Górze Kalwarii z dnia 4 maja 2018 r.

Pomocy Środowiskowej pracowało 11 pracowników socjalnych, 3 asystentów rodziny i 5 opiekunek środowiskowych. Stosunek procentowy pracowników socjalnych do wszystkich pracowników zatrudnionych przez OPS wyniósł w I poł. 2018 r. 30%.

(akta kontroli str. 3 - 162)

Z przeprowadzonego wśród pracowników socjalnych badania ankietowego[28] wynika, że wszyscy pracownicy socjalni stwierdzili, że mają niewystarczającą ilość czasu na prowadzenie pracy socjalnej z podopiecznymi, a głównymi przyczynami są: nadmiar pracy biurowej, zbyt duża liczba podopiecznych i częste zmiany prawa. Pracownicy socjalni wskazali, że w 54% czasu pracy zajmują się pracą administracyjną w biurze, w 13% pracą z podopiecznymi w biurze i w 33% pracą w terenie.

(akta kontroli str. 679 - 686)

W latach 2016-2018 w OPS zostało wydanych łącznie 2.689 decyzji, z tego 1.173 w 2016 r., 1.064 w 2017 roku oraz 452 do 30 czerwca 2018 r., natomiast korzystanie z pomocy społecznej zakończono odpowiednio w: 39, 45 i 35[29] przypadkach. W 2016 roku wszczęto z urzędu 33 sprawy, w 2017 roku – 55 spraw, a w I półroczu 2018 roku – 29 spraw, przy czym w ramach niebieskiej karty dotyczyło to odpowiednio: 32, 54 i 29 spraw. Decyzji odmownych OPS wydał: 8[30] w 2016 r., 7[31] w 2017 r. i 6[32] do połowy 2018 r.

(akta kontroli str. 611, 621 – 626 i 810)

W 2016 r. pomocą społeczną objęto 1.022 mieszkańców, w 2017 r. – 976 i w I poł. 2018 r. – 722. Z tego długotrwałą pomocą, czyli powyżej trzech lat z pomocy społecznej korzystało odpowiednio: 435, 408 i 397 rodzin. Najczęstszą przyczyną udzielania pomocy było: ubóstwo odpowiednio: 466, 450 i 313 rodzin, bezrobocie: 396, 344 i 221 rodzin, niepełnosprawność: 197, 185 i 161 rodzin oraz długotrwała lub ciężka choroba w kolejnych latach odpowiednio 178, 173 oraz 163 rodziny. W związku z wystąpieniem tych problemów OPS podjął działania w postaci organizowania np.: kursów, szkoleń i warsztatów dla osób bezrobotnych, uruchomiono również gminną pomoc lekową oraz pomoc psychologa i terapeuty.

Analiza 30 spraw prowadzonych przez OPS, zakończonych w okresie od 01.01.2016 r. do 30.06.2018 r. wykazała że:

- we wszystkich 30 przypadkach pomoc udzielana była na wniosek strony,
- 1 osoba była poniżej 20 roku życia, 18 osób w przedziale 20 – 45 lat, 7 osób korzystających z pomocy społecznej znalazło się (w momencie jej rozpoczęcia) w przedziale wiekowym pomiędzy 45 a 50 rokiem życia, natomiast 3 osoby były powyżej 60. roku życia,

---

28 W badaniu ankietowym wzięło udział 10 pracowników socjalnych. Koordynator pomocy środowiskowej pracą socjalną w terenie zajmuje się sporadycznie (w zależności od potrzeb)

29 Decyzje uchylające przyznane świadczenia w formie zasiłków stałych, okresowych, celowych, posiłków, usług opiekuńczych najczęściej były wydawane z powodu nabycia uprawnień do innych świadczeń (z. stały, emerytura, renta), rezygnacja z usług opiekuńczych, przyjęcie osoby do Domu Pomocy Społecznej, zmiany miejsca zamieszkania, na wniosek strony.

30 Głównie z powodu przekroczenia kryterium dochodowego oraz brak przesłanek do udzielenia pomocy w formie zasiłku celowego specjalnego. W jednym przypadku omówiono pomocy z powodu nie wyrażenia zgody na podpisanie kontraktu socjalnego. W jednym również przypadku odmówiono przyznania zasiłku stałego z powodu przekroczenia kryterium

31 Z powodu przekroczenia kryterium dochodowego oraz brak przesłanek do udzielenia pomocy w formie zasiłku celowego specjalnego. Natomiast jedna decyzja wydana została w sprawie przyznania posiłków z powodu (Art. 91 u.p.s) braku zezwolenia na pobyt w Polsce i jedna z powodu braku przesłanki art. 2 ustawy o św. opieki zdr. fin. ze śr. publicz., ponieważ klientka miała możliwość zgłoszenia do ubezpieczenia przez pracodawcę męża.

32 Jedna z powodu przekroczenia kryterium dochodowego w sprawie posiłków; jedna z powodu zapewnienia posiłków w Centrum Leczenia Uzależnień; dwie decyzje dla klienta, który przebywając w DPS zwrócił się o pomoc na sfinansowanie rehabilitacji oraz na sfinansowanie odzieży; jedna dla klienta przebywającego w schronisku, który zwrócił się o pomoc celową na odzież a ma ją zapewnioną w schronisku i posiada środki z zasiłku stałego oraz jedna z powodu przekroczenia kryterium dochodowego do otrzymania zasiłku okresowego.

- w 10 badanych przypadkach okres korzystania z pomocy społecznej był poniżej 1 roku, natomiast w trzech osoba/rodzina korzystała z pomocy powyżej 3 lat (maksymalnie 77 m-cy),
- we wszystkich 30 przypadkach (16 przypadków dotyczyło osób objętych niebieską kartą) pracownicy socjalni utrzymywali stały kontakt z rodziną, przeprowadzano regularnie wizyty i wywiady, a w przypadku osób objętych niebieską kartą dodatkowe spotkania i grupy robocze zajęcia terapeutyczne i in.
- w 13 przypadkach udzielenie pomocy związane było z problemem ubóstwa bardzo często połączonym z bezrobociem (6 przypadków) i/lub długotrwałą chorobą (4 przypadki). W 4 przypadkach przyczyna korzystania z pomocy była niepełnosprawność połączona z bezradnością.

W przypadku osób objętych niebieską kartą najczęściej przyczyną zakończenia pomocy było doprowadzenie do zaprzestania przemocy (13 przypadków), natomiast w pozostałych przypadkach rodziny usamodzielniły się z powodu poprawy sytuacji materialnej - uzyskanie dochodu: z pracy (4 przypadki), z emerytury (1), renty (2), 500+(1) i alimenty (1). Dwie osoby zaprzestały korzystania z pomocy na skutek braku przedstawienia orzeczenia o niepełnosprawności. Pięcioro podopiecznych zmarło.

W 16 z 30 zakończonych spraw, można uznać, że do uniezależnienia się od pomocy społecznej doszło w wyniku intensywnej pracy socjalnej.

(akta kontroli str. 609 - 614)

W okresie objętym kontrolą do OPS nie wpłynęła żadna skarga. Od Sekretarza Gminy uzyskano informacje wskazujące, że w okresie objętym kontrolą wpłynęła do Burmistrza jedna skarga[33], którą po przeprowadzonym postępowaniu uznano za bezzasadną – o czym powiadomiono skarżącego.

(akta kontroli str. 840 - 857)

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nieokreśleniu w Strategii rozwiązywania problemów społecznych jej ram finansowych oraz wskaźników realizacji działań, co stanowiło naruszenie art. 16b ust. 2 pkt 3 lit. c i d ustawy ops.

W Strategii jedynie ogólnie wskazano źródła jej finansowania. Mimo że ustawa o pomocy społecznej nie definiuje pojęcia ram finansowych Strategii, to wskazanym jest, aby zawierały one co najmniej źródła finansowania i prognozowane kwoty maksymalne w każdym roku obowiązywania dokumentu[34]. Natomiast w ramach celów strategicznych wyodrębniono cele szczegółowe i działania oraz przyporządkowano im *„wskaźniki produktu i wskaźniki rezultatu"*, w których opisywano sposób ich realizacji, a tym samym nie określono jednoznacznych wskaźników poszczególnych działań, co uniemożliwiało bieżące monitorowanie/osiąganie założonych Strategią celów oraz badanie realizacji i efektywności przyjętych działań.

Kierownik OPS wyjaśniła, że w Strategii nie uwzględniono tych elementów z powodu braku umiejętności przy opracowywania tego typu dokumentów. Zapowiedziała też, że *„następny dokument tego typu opracowany przez OPS zostanie przekazany do Urzędu Miasta na przełomie 2018/2019 roku i będzie zwierał skonkretyzowane ramy finansowe oraz precyzyjne wskaźniki umożliwiające badanie realizacji i efektywności celów przyjętych działań"*.

(akta kontroli str. 886)

---

[33] Skarga J.K. na działania OPS skierowana w styczniu 2014 r. do Burmistrza Miasta i Gminy Góry Kalwarii. Ostatecznie załatwiona i uznana jako bezzasadna w 2017 r

[34] M. Makuch, D. Moroń, Ramy finansowe gminnych i powiatowych strategii rozwiązywania problemów społecznych – prawo i praktyka, Samorząd Terytorialny 2015, nr 1-2, s. 143.

OCENA CZĄSTKOWA

Organizacja pracy w OPS w Górze Kalwarii umożliwiała pracownikom socjalnym realizację zadań ustawowych W OPS w Górze Kalwarii opracowano niezbędne dokumenty w zakresie planowania i sprawozdawczości, jednak gminna strategia rozwiązywania problemów społecznych nie zawierała wszystkich wymaganych przepisami prawa elementów. Liczba pracowników socjalnych odpowiadała jednemu z wymogów ustawowych, a średnie wynagrodzenie pracowników socjalnych było wyższe od minimalnego wynagrodzenia w kraju oraz w województwie dla branży administracyjnej i wspierającej.

OBSZAR

2. Warunki pracy pracowników socjalnych

2.1 Ocena ryzyka zawodowego pracowników socjalnych

Opis stanu faktycznego

W 2010 r. OPS opracował „Dokumentację oceny ryzyka zawodowego na stanowisku pracownika socjalnego" (dalej Dokumentacja), którego jednym z elementów jest Karta Oceny Ryzyka na stanowisku Pracy. Ocena nie uwzględniała jednak czynników psychospołecznych występujących na tym stanowisku pracy (w tym np. związanych ze stresem czy też zjawiskiem mobbingu) oraz kryteriów dla osób niepełnosprawnych. Brak w niej także odniesienia się do zagrożeń związanych z pracą w terenie innych niż napad, a w szczególności z trudnymi klientami pomocy społecznej, którzy z racji nałogów, chorób czy determinacji mogliby stanowić zagrożenie i stwarzać problemy przy wykonywaniu pracy socjalnej. W efekcie pracownicy socjalni nie zostali poinformowani o wszystkich istotnych ryzykach zawodowych wiążących się z wykonywaną pracą oraz zasadami ochrony przed zagrożeniami.

Wynikało to z braku konsultacji w OPS działań zawiązanych z bezpieczeństwem i higieną pracy, w szczególności w zakresie ryzyka zawodowego pracowników socjalnych. Jednak zagadnienia te były poruszane w trakcie comiesięcznych superwizji organizowanych przez OPS.

Kierownik wyjaśniła, że: *„W związku z nieopracowaniem pełnej i rzetelnej oceny warunków pracy, a w efekcie nie przedłożenia kompletnej informacji dla pracowników socjalnych w zakresie występowania ryzyk związanych z wykonywaniem przez tę grupę zawodową czynności służbowych nie stosowano w OPS w Górze Kalwarii środków profilaktycznych zmniejszających występujące ryzyka zawodowego. Działania w tym zakresie zostaną podjęte po opracowaniu ww. dokumentu".*

(akta kontroli str. 583 – 607, 794 – 797 i 889)

2.2 Działania pracodawcy na rzecz spełniania wymogów BHP dla pracowników socjalnych

W latach 2016-2018 (do 30 czerwca) w OPS przeprowadzono 5 kontroli[35]. Żadna z kontroli nie dotyczyła przestrzegania zasad i przepisów BHP oraz warunków środowiska pracy pracowników OPS, w tym pracowników socjalnych. W drugiej połowie października 2018 r. Okręgowy Inspektorat Pracy w Warszawie przeprowadził badanie w zakresie „Prawna ochrona pracy – bezpieczeństwo i higiena pracy". Stwierdzono liczne nieprawidłowości w tym także odnośnie warunków pracy pracowników socjalnych. PIP nakazał: [a] dokonać uaktualnienia

[35] Kontrole przeprowadzone przez: [1] Wojewodę Mazowieckiego, w okresie od 31.05. do 03.06.2016 r. w zakresie „Prawidłowość wypłaty zasiłków celowych dla osób pokrzywdzonych w wyniku zdarzeń losowych", [2] Urząd Miasta i Gminy w Górze Kalwarii w końcu sierpnia 2016 r. w zakresie „Terminowość regulowania obowiązku wypłacania świadczeń, przekazywania dochodów na rach. Gminy, terminowość przedkładania sprawozdań, procedury i skuteczności windykacji", [3] Wojewodę Mazowieckiego w okresie 21 do 23.09.2016 r. w zakresie "Organizacja i realizacja przez gminę zadań zleconych z zakresu adm. rządowej wynikających z ustawy o pomocy państwa w wychowaniu dzieci, w tym wykorzystania dotacji otrzymywanej od 17.02.2016 do 21.09.2016 r. na wydatki związane z realizacją płatności świadczeń wychowawczych", [4] ZUS III Oddz. W Warszawie w dniu 29.05.2017 r. w zakresie opłacania składek i świadczeń na rzecz ZUS, [5] Urząd Miasta i Gminy w Górze Kalwarii w okresie 1 i 2.03.2018 r. w zakresie „Terminowość prowadzenia w 2017 r. postępowań zakończonych wydaniem decyzji adm."

oceny ryzyka zawodowego dla stanowiska pracy pracownik socjalny – w szczególności w zakresie uwzględnienia w niej czynnika psychospołecznego występującego przy wykonywaniu prac, związanego m.in. z organizacją pracy, takiego jak stres, mobbing oraz kryteriów dla osób niepełnosprawnych, [b] poinformować zatrudnionych pracowników na stanowiskach pracy pracownik socjalny, pracownik administracyjno-biurowy, na piśmie z zaktualizowaną oceną ryzyka zawodowego, które wiąże się z wykonywaną pracą na zajmowanych stanowiskach pracy.
Ponadto Państwowa Inspekcja Pracy nakazała dla budynku i pomieszczeń OPS przy ul. rtm. W. Pileckiego 10 wykonać 8 nakazów, w celu uzupełnienia braków formalnych związanych z wymogami BHP[36].

(akta kontroli str. 542 – 549, 817 – 825 i 863 - 874)

Od sierpnia 2018 r. pracownicy socjalni pracują w nowowybudowanym budynku przy ul. rtm. Witolda Pileckiego 10 w Górze Kalwarii. Wszyscy zajmują jedno duże pomieszczenie o powierzchni ponad 100 m^2. Przeprowadzone oględziny wykazały m.in., że to oraz inne używane przez nich pomieszczenia wyposażono w wentylację grawitacyjną, rolety, terakotowe posadzki lub podłogi pokryte wykładziną dywanową. Stan mebli i posadzek był dobry. Każdy pracownik posiadał własny komputer (stacjonarny lub laptop) wraz ze swobodnym dostępem do Internetu. W głównym pomieszczeniu zainstalowano kserokopiarkę i drukarki. Pomieszczenie było przestronne, z dużymi oknami. Znajdowało się w nim 14 stacjonarnych stanowisk pracy oraz stanowisko Kierownika OPS (wydzielony pokój), stanowisko Koordynatora (aneks na jedno stanowisko pracy oddzielone przepierzeniem, wyposażone w biurko, bibliotekę, drukarkę-sprzęt wielofunkcyjny, komputer, fotel i krzesło), stanowisko Inspektora ochrony danych osobowych (wyposażone podobnie jak stanowisko koordynatora). W pomieszczeniu wydzielony był punkt wypoczynkowo - dyskusyjny (komplet wypoczynkowy z niskim stolikiem) oraz aneks wykorzystywany jako jadalnia i miejsce do wspólnych rozmów i dyskusji. Ponadto znajdowała się tam wydzielona ścianką działową kuchnia wyposażona w zlew, lodówkę i szafki. Z pomieszczenia głównego było wejście do toalety dla personelu (dwie umywalki, dwie kabiny wc i wentylację mechaniczną) oraz do dwóch pomieszczeń gospodarczych. Ponadto w budynku przy ul. Pileckiego znajdowały się jeszcze hol, w którym zorganizowano punkt przyjęć interesantów, sala szkoleniowa na ok. 14 osób i trzy dodatkowe pomieszczenia. Siedziba OPS była wyposażona w instalacje alarmową (w każdym pomieszczeniu znajdowały się czujki ruchu). Ośrodek zatrudniał ponadto pracownika ochrony.

(akta kontroli str. 550 – 575 i 802 - 809)

W OPS nie funkcjonowały związki zawodowe oraz nie powołano społecznego inspektora pracy. Do 2008 roku obsługę w zakresie BHP zapewniał Urząd Miasta i Gminy, a następnie wybrano firmę[37], która świadczyła usługi w zakresie m.in.: szkolenia stanowiskowego z zakresu pierwszej pomocy oraz przygotowania oceny ryzyka zawodowego. Wszyscy pracownicy socjalni posiadali aktualne badania profilaktyczne i uczestniczyli szkoleniu z zakresu BHP[38]. Stosowane w OPS środki

---

36 [1] wykonać pomiary oświetlenia elektrycznego, pomiary instalacji elektrycznej, [2] wywiesić czytelną informację o dopuszczalnym obciążeniu wszystkich regałów przeznaczonych do składowania, [3] wykonać aktualny spis stosowanych substancji i mieszanin chemicznych, [4] uzyskać karty charakterystyki stosowanych substancji i mieszanin chemicznych, [5] sporządzić i udostępnić pracownikom instrukcje dotyczące prac związanych ze stosowaniem niebezpiecznych substancji i preparatów chemicznych, które powinny uwzględniać informacje zawarte w kartach charakterystyki tych substancji i preparatów, [6] wyznaczyć miejsce usytuowania i odpowiednio oznaczyć apteczkę pierwszej pomocy, [7] wywiesić w widocznym miejscu przy apteczce instrukcję o udzielaniu pierwszej pomocy, [8] wyznaczyć i oznakować drogi ewakuacyjnej ze wszystkich pomieszczeń.

37 Nadzór i obsługa w zakresie bhp, którą prowadzi Główny specjalista BHP.

38 Przyjęty 08.07.2010 r. Harmonogram szkolenia BHP i PPoż w OPS wskazywał, iż szkolenia wstępne pracownicy odbywają przed rozpoczęciem pracy a przed dopuszczeniem do pracy przeprowadzany jest instruktaż stanowiskowy. Szkolenia okresowe co 5 lat osoby kierujące i pracownicy administracyjno-biurowi oraz co 3 lata pozostałe stanowiska.

zapobiegające chorobom zawodowym i innym czynnikom chorobotwórczym związanym z wykonywana pracą ograniczały się do udostępniania pracownikom jednorazowych ochronnych rękawiczek oraz płynu do dezynfekcji rąk w toaletach. Zdaniem NIK udostępnione środki ochrony w niewielkim stopniu chroniły i nie w pełni zabezpieczały pracowników socjalnych przed występującymi zagrożeniami chorobowymi[39].

(akta kontroli str. 583 – 591, 608, 734 – 793 i 817 - 825)

Do wyjazdów do podopiecznych OPS pracownicy socjalni mogli używać samochodu służbowego, który jest na stanie Ośrodka. Pracownicy socjalni posiadający uprawnienia do kierowania pojazdem – co najmniej prawo jazdy kategorii B[40] – przechodzili odpowiednie badania pozwalające kierować samochodem służbowym. Dane użycia samochodu rejestrowane były w „Miesięcznej karcie eksploatacyjnej", w „Karcie drogowej" oraz „Zestawieniu użycia samochodu na dany miesiąc".

(akta kontroli str. 627-678 i 720)

Raz w roku pracownicy socjalni otrzymywali pieniężny ekwiwalent za pranie i korzystanie z własnej odzieży w wysokości ogółem 1.285 zł[41], przy czym za każdy usprawiedliwiony dzień nieobecności w pracy potrącano 1/30 miesięcznego ekwiwalentu (ok. 3,57 zł). Innych dodatkowych świadczeń związanych z wykonywaniem obowiązków służbowych w złych warunkach pogodowych pracownicy socjalni nie otrzymywali. W zarządzeniu Kierownik Ośrodka dotyczącego wypłat ekwiwalentu w 2018 r. brak było określenia zasad odliczania części ekwiwalentu w sytuacji usprawiedliwionej nieobecności pracownika już po dokonaniu wypłaty ekwiwalentu, a przed zakończeniem roku kalendarzowego. W 2018 r. do chwili zakończenia kontroli taka sytuacja nie wystąpiła[42]. Kierownik poinformowała, że zarządzenie zostanie uzupełnione o punkt, w którym zobowiąże się pracowników do zwrotu części pobranego ekwiwalentu w przypadku nieobecności w pracy (zwolnienie lekarskie, rozwiązanie umowy o pracę).

(akta kontroli str. 577 - 581)

2.3 Naruszenie praw pracowniczych pracowników socjalnych, w tym mobbing

W OPS w latach objętych kontrolą kwestie przestrzegania praw pracowniczych, w tym równego traktowania, molestowania czy mobbingu, nie były przedmiotem badania przez sądy pracy, Państwową Inspekcję Pracy czy inne organy. W OPS nie prowadzono rejestru skarg i wniosków, w którym rejestrowane byłyby skargi pracowników dotyczące m.in. przestrzegania praw pracowniczych.

Nie opracowano przepisów wewnętrznych w zakresie przeciwdziałania mobbingowi, dyskryminacji, molestowaniu czy dotyczących równego traktowania, ani też nie podejmowano działań w celu zapobiegania występowaniu tych zjawisk. Kierownik Ośrodka wyjaśniła, że: *„W OPS w Górze Kalwarii panuje dobra atmosfera pracy i nie odnotowano do dziś symptomów wskazujących na zaistnienie zjawiska mobbingu, czy nierównego traktowania. Sądziłam, że jest to wystarczające. Aktualnie*

Pracownicy socjalni odbyli szkolenia okresowe: jeden w 2015 r., dwoje w 2016 r., jeden w 2017 r. i siedmioro w 2018 r. Z pośród pracowników, którzy odbyli szkolenia okresowe w 2018 r. sześcioro poprzednie szkolenie odbyło w 2013 r.

39 Pracownik ds. kadr wyjaśniła, że: „Nie ma obowiązku przeprowadzania szczepień ochronnych pracowników socjalnych natomiast rozważane jest aby pracownicy mogli otrzymać zwrot kosztów płatnych szczepień przeciw grypie, czy WZ. Koszty z tego tytułu będą zwracane po pisemnym wniosku pracownika socjalnego do OPS. Po wystąpieniu na terenie Gminy ognisk gruźlicy na wniosek pracowników przeprowadzono rozmowę z Lekarzem Medycyny Pracy i uzyskano informację, że w przypadku dokonania w dzieciństwie szczepień przeciwko gruźlicy nie trzeba dokonywać szczepień dodatkowych."

40 8 na 11 pań posiada prawo jazdy.

41 Na 2018 r. zarządzeniem nr 07/2017 Kierownika OPS dotyczącym odzieży i obuwia roboczego z dnia 01.12.2017 r ustalono ekwiwalent pieniężny za pranie i naprawy odzieży i obuwia roboczego w wysokości 20 zł miesięcznie oraz za używanie własnej odzieży i obuwia roboczego w wysokości 1045 zł rocznie. W 2017 r. wysokość ekwiwalentów była taka sama a w 2016 r. łączna wysokość ekwiwalentu wynosiła 815 zł.

42 Analiza „Karty ewidencji czasu pracy" pracownika AS potwierdziła, że problem usprawiedliwionej nieobecności nie wystąpił także w 2016 i 2017 roku.

rozpoczęliśmy prace nas stworzeniem stosownych dokumentów regulujących ww. zagadnienia. (...)".

(akta kontroli str. 817 – 825 i 889)

Analiza akt osobowych 10 pracowników socjalnych wykazała, że we wszystkich przypadkach udokumentowano zapoznanie tych osób z przepisami prawa w zakresie równego traktowania w zatrudnieniu.

Analiza anonimowych ankiet przeprowadzonych wśród 10 pracowników socjalnych wykazała, iż 50% z nich stwierdziło, że w ostatnich trzech latach nie dochodziło do przypadków mobbingu, a drugie 50% nie wie czy taka okoliczność zachodziła. Zdaniem 38% ankietowanych (3 osób) wobec nich występowały przypadki nierównego traktowania, z kolei 10% (1 osoba) wskazało na zjawisko dyskryminowania, a 40% nie potrafiło określić, czy były dyskryminowane. Ustalono, że zjawiska te nie były przedmiotem anonimowych skarg składanych w latach 2016-2017 do Urzędu Miasta i Gminy w Górze Kalwarii.

(akta kontroli str. 679-686)

Z analizy akt osobowych oraz dokumentacji dotyczącej czasu pracy (list obecności oraz ewidencji wyjść) wynika, że wszyscy pracownicy socjalni byli zatrudnieni na umowę o pracę w systemie czasu pracy przy zachowaniu przeciętnej tygodniowej normy czasu pracy – 40 godzin tygodniowo. Pracownicy po przyjściu do pracy podpisywali listę obecności. W razie konieczności wykonywania obowiązków służbowych poza Ośrodkiem w ewidencji wyjść pracownik socjalny odnotowywał cel wyjścia służbowego, adres oraz godzinę wyjścia i powrotu. Podpisy na listach obecności oraz adnotacje w ewidencji wyjść (sprawdzono za miesiące; czerwiec 2016 r., sierpień 2017 oraz maj 2018 roku) wykazały, że w OPS w Górze Kalwarii czas pracy pracowników był zgodny z kodeksowymi normami.

Analiza akt osobowych wykazała, że 4 pracowników socjalnych posiadało na chwilę obecną uprawnienia do dodatkowego urlopu wypoczynkowego określonego przepisami art.121 ust. 3 ustawy ops. Pracownicy wykorzystywali przysługujące uprawnienie raz na dwa lata w wymiarze 10 dni roboczych, co wynika z analizy „Kart ewidencji czasu pracy".

(akta kontroli str. 627 – 678, 687 – 689 i 720)

2.4 Współpraca pracowników socjalnych z innymi organami i instytucjami

W 2014 r. OPS w Górze Kalwarii podpisał z Powiatowym Urzędem Pracy w Piasecznie umowę w sprawie uruchomienia jednokierunkowej wymiany danych w Samorządowej Elektronicznej Platformy Informacyjnej (SEPI) dotyczącą obszaru rynku pracy i pomocy społecznej na poziomie lokalnym. Ponadto na początku roku zawierano roczne porozumienia[43] w sprawie organizacji prac społecznie użytecznych.

(akta kontroli str. 798 - 801)

Koordynator pracy pracowników socjalnych OPS w Górze Kalwarii wyjaśniła, że pracownicy socjalni korzystają z baz danych zawierających informacje potrzebne przy udzielaniu pomocy społecznej, w tym także udostępnianych Ośrodkowi na zasadzie płatnego abonamentu, m.in.: Samorządowa Elektroniczna Platforma Informacyjna (SEPI)[44], eKancelaria[45], TT-Świadczenia Rodzinne[46], TT-Fundusz-

---

43 Ostatnie takie porozumienie zawarte 2 stycznia 2018 r.. na okres styczeń grudzień 2018 r.

44 Działa już w ponad 150 powiatach, integrując: Urzędy Pracy, Ośrodki Pomocy Społecznej, Świadczenia Rodzinne, Urzędy Miasta i wiele innych jednostek samorządowych. Platforma SEPI to rozwiązanie informatyczne umożliwiające podmiotom administracji publicznej bezpieczny dostęp do niezbędnych informacji.

45 Program do zarządzania dokumentami.

46 Program składa się z modułów: [1] świadczenia rodzinne - Program do obsługi świadczeń rodzinnych. Homologowany przez MRPiPS; [2] świadczenia wychowawcze - Program do obsługi świadczeń wychowawczych wypłacanych w ramach

Alimentacyjny[47], TT-Mieszkanie[48], TT-Pomoc[49], TT-Stypendia[50] oraz program „Karta Dużej Rodziny".

(akta kontroli str. 720 - 722)

2.5 Bezpieczeństwo pracy pracowników socjalnych w ośrodku i w terenie

W okresie objętym kontrolą Ośrodek nie był wyposażony w monitoring wizyjny obejmujący teren wokół budynku, korytarze, punkt informacyjny oraz salę obsługi. Nie stosowano innych rozwiązań lub urządzeń, w tym środków bezpieczeństwa osobistego, w celu zapewnienia bezpieczeństwa pracownikom socjalnym wykonującym obowiązki służbowe w budynku i poza siedzibą jednostki. Pracowników socjalnych nie wyposażono w telefony służbowe.

(akta kontroli str. 550 – 575 i 802 - 809)

OPS nie prowadził osobnego rejestru liczby czynności służbowych dokonywanych przez pracowników socjalnych w towarzystwie drugiego pracownika socjalnego lub asyście Policji czy innych służb mundurowych. Te dane znajdowały się w aktach spraw (teczkach osób/środowisk) Nie ewidencjonowano także przypadków agresji werbalnej i fizycznej w stosunku do pracowników Ośrodka, w tym pracowników socjalnych. Kierownik OPS wskazała, że w latach objętych kontrolą pracownicy OPS w Górze Kalwarii zawsze przeprowadzali wywiady środowiskowe i/lub świadczyli pracę socjalną w środowisku w obecności drugiego pracownika socjalnego. W okresie objętym kontrolą nie kierowano pozwów o ochronę dóbr osobistych pracowników jednostki. Z przeprowadzonej wśród 10 pracowników socjalnych ankiety wynika, że najczęstszymi formami agresji werbalnej, występującej kilka razy w roku, były groźby (4 respondentów) oraz wyzwiska (5 ankietowanych) donosy i poniżanie (po 2 osoby) oraz pomówienia (1 osoba). Natomiast najczęściej występującymi formami agresji fizycznej było grożenie użyciem niebezpiecznego narzędzia i szczucie psem.

(akta kontroli str. 679 – 686 i 817 - 825)

Z informacji uzyskanych od pracowników socjalnych – anonimowa ankieta – wynika, że korzystali kilkukrotnie z asysty policji lub straży miejskiej. Komendant Policji w Górze Kalwarii poinformował, że: „(...) po dokonaniu sprawdzeń w rejestrach policyjnych w Komisariacie nie odnotowano incydentów związanych z jakąkolwiek napaścią na pracowników socjalnych OPS podczas wykonywania czynności służbowych w okresie od 2016 roku do chwili obecnej.

W ankietach wskazano, że wszyscy korzystali z asysty innego pracownika socjalnego, 6 na 10 korzystało z asysty policji, 6 na 9 z asysty strażnika miejskiego i z asysty kuratora jeden pracownik.

akta kontroli str. 817 - 825)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. Ocena ryzyka zawodowego przygotowana dla stanowiska pracownik socjalny nie spełniała wymogów określonych w art. 226 pkt 1 Kodeksu pracy oraz § 39a ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 1 grudnia 1998 r.

---

programu 500+. Posiada akceptację MRPiPS; [3] Dobry Start - Moduł do obsługi świadczenia z rządowego programu "Dobry Start". Posiada akceptację MRPiPS. Moduły można zainstalować jako jeden wspólny program bądź dwa niezależne programy. Pozycje od 3 do 7 to programy firmy Top-Team TT Sp. z o.o.

47 Program do obsługi świadczeń z funduszu alimentacyjnego.

48 Program umożliwiający obsługę dodatków mieszkaniowych oraz energetycznych.

49 Program służący do zarządzania bazą danych osób i rodzin korzystających z pomocy społecznej. Posiada dodatkowy moduł do Wspierania Rodzin i Pieczy Zastępczej. Odpowiedni zarówno dla gmin jak i powiatów. Homologowany przez MRPiPS.

50 Program do obsługi wypłat stypendiów socjalnych dla uczniów.

2. Pracodawca w okresie objętym kontrolą nie wprowadził tzw. procedur antymobbingowych, które pozwoliłyby na skuteczne przeciwdziałanie mobbingowi lub zachowaniom mogącym prowadzić do niego, co stanowiło naruszenie art. 94^3 § 1 Kodeksu pracy.

(akta kontroli str. 542-549)

OCENA CZĄSTKOWA

Warunki pracy pracowników socjalnych były nie w pełni zgodne z zasadami i przepisami BHP. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie szkoleń BHP i badań profilaktycznych. W kontrolowanym okresie żaden z pracowników socjalnych nie uległ wypadkowi przy pracy. NIK stwierdziła jednak, że ocena ryzyka zawodowego sporządzona dla stanowiska pracownika socjalnego nie spełnia wymogów stawianych tego typowi dokumentowi. Stwierdzono także brak pisemnych procedur antymobbingowych.

Ponadto NIK zauważył, że w zarządzeniu Kierownik Ośrodka dotyczącego wypłat ekwiwalentu w 2018 r. dotyczącego odzieży i obuwia roboczego brak było określenia zasad odliczania części ekwiwalentu w sytuacji usprawiedliwionej nieobecności pracownika już po dokonaniu wypłaty ekwiwalentu, a przed zakończeniem roku kalendarzowego.

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

OBSZAR

3. Możliwość rozwoju oraz wsparcia merytorycznego i psychologicznego dla pracowników socjalnych

3.1 Kwalifikacje i szkolenia pracowników socjalnych

Opis stanu faktycznego

Na dzień zakończenia kontroli (grudzień 2018 r.) w Dziale Pomocy Środowiskowej zatrudnionych na etacie pracownika socjalnego było 11 osób[51] i jedna osoba na stanowisku aspiranta pracy socjalnej. Wszyscy pracownicy socjalni zatrudnieni w OPS w Górze Kalwarii[52] posiadali kwalifikacje wymagane przepisami art. 116 ust. 1 ustawy ops. W tym: jedna osoba posiadała I stopień specjalizacji z zakresu pracy socjalnej, a trzy – II stopień[53], dwie osoby miały ukończone studia podyplomowe w zakresie organizacja pomocy społecznej, 5 jest po studiach o kierunku praca socjalna, a jedna osoba (zatrudniona jako aspirant pracy socjalnej) ma ukończone studia wyższe ale obecnie uzupełnia wykształcenie i studiuje na kierunku praca socjalna (planowane zakończenie studiów I połowa 2019 r.).

(akta kontroli str. 687 - 689)

W OPS w Górze Kalwarii co roku przeprowadzana była analiza potrzeb szkoleniowych i takie zapotrzebowanie przekazywane[54] było do MCPS[55]. W okresie objętym kontrolą wszyscy pracownicy socjalni uczestniczyli w różnego rodzaju szkoleniach i seminariach.

W OPS w Górze Kalwarii w okresie objętym kontrolą pracowało w Ośrodku łącznie 15 pracowników socjalnych oraz jedna osoba na stanowisku aspirant pracy

---

[51] W tym - na dzień zakończenia kontroli – jedna osoba, która przebywała na urlopie macierzyńskim od 08.11.2017 r. do 06.11.2018 r., będąc w trakcie urlopu wypoczynkowego złożyła wypowiedzenie z dniem 31. 01.2019 r. W dniu zakończenia kontroli OPS otrzymał informację o chęci wycofania wypowiedzenia. Pani ma ukończone studia w zakresie nauka o rodzinie.

[52] Na dzień 30 czerwca 2018 r. w OPS w Górze Kalwarii zatrudniano 11 pracowników socjalnych.

[53] § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 kwietnia 2012 r., w sprawie specjalizacji w zawodzie pracownik socjalny (Dz. U. 2012 poz. 486) – dalej zwane rozporządzeniem w sprawie specjalizacji.

[54] W Zapotrzebowaniu na szkolenia w 2018 r. zaplanowano 18 szkoleń w obszarach tematycznych: wsparcie dziecka i rodziny oraz piecza zastępcza, aspekty prawne, ekonomia społeczna, przeciwdziałanie przemocy w rodzinie i uzupełnienie wykształcenia w zakresie organizacja pomocy społecznej.

[55] Mazowieckie Centrum Pomocy Rodzinie w Warszawie.

socjalnej. Żaden pracownik socjalny nie uzyskał specjalizacji zawodowej (I i II stopnia).

(akta kontroli str. 787 - 792)

W OPS w Górze Kalwarii w latach 2016-2018 (I półrocze), nie opracowano i wdrożono ścieżki awansu zawodowego dla pracowników socjalnych. Awans zawodowy przebiegał w oparciu o przepisy rozporządzeń Rady Ministrów[56] oraz regulaminu wynagrodzeń Ośrodka.

(akta kontroli str. 826 - 831)

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

W okresie objętym kontrolą OPS zapewnił pracownikom socjalnym możliwość korzystania z wsparcia specjalistycznego podczas wykonywania obowiązków służbowych. Pracownicy socjalni przy pracy z podopiecznymi mogli uzyskać wsparcie: psychologa, doradcy zawodowego, specjalisty w zakresie uzależnień oraz trenera personalnego.

(akta kontroli str. 785 i 786)

Wszyscy pracownicy byli objęci superwizją, która odbywa się raz w miesiącu – z reguły ostatnia środa miesiąca. Superwizje prowadziła osoba posiadająca certyfikat IASTI[57].

Analiza anonimowych ankiet przeprowadzonych wśród 10 pracowników socjalnych wykazała, iż żaden pracownik nie jest niezadowolony z powodu wykonywania pracy, 7 na 10 twierdzi, że pracodawca zapewnia możliwość wsparcia psychologicznego i 10 na 10 z superwizji.

(akta kontroli str. 679-686, 794 – 797 i 811 - 812)

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Pracownicy socjalni zatrudnieni w Ośrodku Pomocy Społecznej w Górze Kalwarii posiadali wymagane przepisami prawa kwalifikacje. Korzystali oni ze wsparcia specjalistycznego podczas wykonywania obowiązków służbowych. Pracownicy socjalni brali udział w różnorodnych szkoleniach, a także zapewniono możliwość udziału w poradnictwie wzmacniającym kompetencje zawodowe i przeciwdziałającym zjawisku wypalenia zawodowego (tzw. superwizji).

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 i wnioski:

Uwagi

W zarządzeniu Kierownik Ośrodka dotyczącego wypłat ekwiwalentu w 2018 r. dotyczącego odzieży i obuwia roboczego brak było określenia zasad odliczania części ekwiwalentu w sytuacji usprawiedliwionej nieobecności pracownika już po dokonaniu wypłaty ekwiwalentu, a przed zakończeniem roku kalendarzowego. W związku z tym zdaniem NIK, należy dostosować zasady wypłat ekwiwalentu z tytułu używania przez pracowników socjalnych własnej odzieży i obuwia roboczego do obowiązujących przepisów.

---

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

[57] International Alliance of Solution Focused Teaching Institutes

Wnioski

1. Dokonać rozpoznania w zakresie występowania czynników szkodliwych dla zdrowia w środowisku pracy pracowników socjalnych oraz zaktualizować ocenę ryzyka zawodowego uwzględniającą specyfikę pracy wykonywanej na stanowisku „pracownik socjalny", czynniki niebezpieczne, szkodliwe i uciążliwe występujące w środowisku pracy oraz niezbędne środki profilaktyczne zmniejszające ryzyko;
2. Opracować i wdrożyć wewnętrzne procedury mające na celu przeciwdziałanie zjawisku mobbingu.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 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.

Warszawa, 17 grudnia 2018 r.

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

Kontroler
Artur Górecki
Główny spec. kontroli państwowej

Artur Górecki
podpis

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