

PS-I.431.3.8.2017

PROTOKÓŁ KONTROLI DORAŻNEJ

przeprowadzonej w dniu 18 maja 2017r.
w **Ośrodku Pomocy Społecznej w Świebodzinie**
ul. Plac Wolności 14; 66-200 Świebodzin

Działając na podstawie art.22 pkt 8 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2016r., poz.930 ze zm.), przepisów rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 23 marca 2005 r. w sprawie nadzoru i kontroli w pomocy społecznej (Dz. U. Nr 61, poz.543 ze zm.),

zespół kontrolny w składzie:

- **Joanna Jaźwińska** - Kierownik Oddziału w Wydziale Polityki Społecznej LUW w Gorzowie Wlkp., posiadająca upoważnienie Wojewody Lubuskiego Nr 120-1/2017 z dnia 17 maja 2017 r. - *przewodnicząca zespołu kontrolnego*;
- **Krystyna Chabowska** - Starszy Inspektor Wojewódzki w Wydziale Polityki Społecznej LUW w Gorzowie Wlkp., posiadająca upoważnienie Wojewody Lubuskiego Nr 120-2/2017 z dnia 17 maja 2017r.

przeprowadził w okresie od 18 maja do 18 lipca 2017r., kontrolę doraźną w zakresie kwalifikacji kadry i wskaźnika zatrudnienia pracowników socjalnych - w Ośrodku Pomocy Społecznej w Świebodzinie (*w dalszej części protokołu zwany Ośrodkiem/OPS*). Czynności kontrolnych w siedzibie jednostki dokonał w dniu 18 maja 2017r., wzywał do przedłożenia wyjaśnień i dodatkowej dokumentacji mailem w dniu 24.05.2017r. oraz pismem z 20 czerwca 2017.

Czynności kontrolne w Ośrodku Pomocy Społecznej w Świebodzinie podjęto na skutek anonimowej skargi, która 28 marca 2017r. wpłynęła do Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego. Skarga zawierała zarzuty dotyczące m.in. zbyt małej liczby pracowników socjalnych, nadmiernego obciążania ich zadaniami, w tym zbyt dużą liczbą rejonów.

Celem kontroli było zbadanie zasadności skargi, w tym kwalifikacji kadry i wskaźnika zatrudnienia pracowników socjalnych.

Przed przystąpieniem do kontroli Zespół kontrolny złożył pisemne oświadczenia o braku okoliczności uzasadniających wyłączenie od udziału w niniejszej kontroli.

[akta kontroli str. 1 -10]

Okres objęty kontrolą: od 1 stycznia 2016 r. do dnia kontroli.

Zagadnienia do kontroli:

1. Funkcjonowanie Ośrodka Pomocy Społecznej.
2. Warunki do realizacji zadań pomocy społecznej.
3. Organizacja realizacji pracy socjalnej.

Do oceny zagadnień analizie poddano następujące dowody:

- dokumenty organizacyjne Ośrodka,
- upoważnienia do wydawania decyzji,
- zakresy czynności Dyrektora jednostki i jego Zastępcy,
- dokumenty z ogłaszanych naborów na stanowisko pracownika socjalnego w OPS,
- wybrane losowo akta osobowe pracowników socjalnych (tj. zakresy czynności, dokumenty potwierdzające kwalifikacje oraz udział w szkoleniach);
- wybrane losowo akta klientów – świadczeniobiorców pracy socjalnej,
- wyjaśnienia, informacje i zestawienia przedkładane przez Dyrektora i Z-cę Dyrektora Ośrodka.

Dokonano następujących ustaleń:

1. Funkcjonowanie Ośrodka Pomocy Społecznej

Ustawa o pomocy społecznej zobowiązuje gminę do realizacji szeregu zadań z zakresu pomocy społecznej, które realizują jednostki organizacyjne - ośrodki pomocy społecznej. Wójt (burmistrz, prezydent miasta) udziela kierownikowi ośrodka pomocy społecznej upoważnienia do wydawania decyzji administracyjnych w indywidualnych sprawach

z zakresu pomocy społecznej należących do właściwości gminy. Upoważnienie, na wniosek kierownika ośrodka, może być także wydane innej osobie. Ustawodawca wskazał zatem jednostkę odpowiedzialną za realizację zadań z zakresu pomocy społecznej, jak również osoby uprawnione do podejmowania decyzji w sprawach indywidualnych klientów. Określił obowiązek zatrudnienia odpowiedniej liczby pracowników socjalnych, wskazując jednocześnie w art. 119 ich główne zadania, w tym na pierwszym miejscu pracę socjalną.

Celem dokonania oceny możliwości realizacji zadań pracownika socjalnego, analizie poddano dokumenty organizacyjne regulujące zadania Ośrodka (tj. statut i regulamin), zakresy czynności Dyrektora Ośrodka i jego zastępcy, zakresy czynności pracowników socjalnych. Jednocześnie poproszono kierującego jednostką o przedłożenie wyjaśnień dotyczących organizacji czasu pracy pracowników socjalnych.

Analiza dokumentów organizacyjnych wykazała, że pod względem formalnym uregulowano sposób realizacji zadań z zakresu pomocy społecznej w Gminie Świebodzin. Uchwałą Nr XXVI/314/2012 Rady Miejskiej w Świebodzinie z 29 listopada 2012r. nadano statut Ośrodkowi Pomocy Społecznej w Świebodzinie, zmieniony Uchwałą nr XVII/256/2016 z dnia 29 lutego 2016r. Wskazano tam cel działania Ośrodka jako „wspieranie osób i rodzin w wysiłkach zamierzających do zaspokojenia niezbędnych potrzeb i umożliwienie im życia w warunkach odpowiadających godności człowieka”; „udzielanie wsparcia społecznego dla osób, które z powodu choroby psychicznej lub upośledzenia umysłowego mają poważne trudności w życiu codziennym”. W zakresie pomocy społecznej Ośrodek wykonuje zadania własne gminy o charakterze obowiązkowym i zadania zlecone z zakresu administracji rządowej. W § 6 wskazano m.in., że Ośrodkiem kieruje Dyrektor, a pracownicy zatrudnieni w Ośrodku podlegają bezpośrednio jemu. Zrządzeniem nr 23/2014 Dyrektora Ośrodka Pomocy Społecznej w Świebodzinie z dnia 15 grudnia 2014r. wprowadzono regulamin Organizacyjny Ośrodka (zmieniany dnia 1 lipca 2015, 1 września 2015, 5 października 2015r., 15 grudnia 2015r., 1 kwietnia 2016r., 2 stycznia 2017r., 13 kwietnia 2017r.). Zgodnie z jego zapisami pracownicy socjalni funkcjonują w dziale pomocy środowiskowej podległej bezpośrednio Zastępcy Dyrektora, w dwóch sekcjach: rozpoznawania i profilaktyki oraz sekcji świadczeń i analiz. Zadania związane z rozpoznawaniem potrzeb, prowadzeniem pracy socjalnej, współdziałaniem w sprawach pomocy społecznej z innymi podmiotami mieszczą się w kompetencjach sekcji rozpoznawania i profilaktyki. Należy uznać zatem, że pracownicy zatrudnieni w ramach tej

sekcji faktycznie realizują pracę socjalną. Sekcja świadczeń i analiz zajmuje się opracowaniem i analizą materiałów statystycznych z zakresu pomocy społecznej, opracowaniem bilansu potrzeb w pomocy społecznej, analizą wydatkowanych środków, sporządzaniem decyzji administracyjnych, sprawozdań i pism informacyjnych. Burmistrz Świebodzina stosownymi zarządzeniami upoważnił łącznie 3 osoby do wydawania decyzji administracyjnych w indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej należących do właściwości Gminy: Dyrektora Ośrodka, Zastępcę Dyrektora Ośrodka i starszego pracownika socjalnego.

Analiza dokumentów organizacyjnych Ośrodka, zakresów czynności pracowników socjalnych, wykazała nieścisłości związane z podległością pracowników socjalnych.

Badane zakresy czynności Dyrektora i Zastępcy ogólnie wskazują zadania, polegające na organizacji i zarządzaniu jednostką, w przypadku Dyrektora dokument poszerzany był o zadania związane z realizacją projektów. Ze struktury organizacyjnej Ośrodka stanowiącej załącznik do regulaminu wynika natomiast, że zastępcy dyrektora podlegają 3 sekcje, zastępca podlega zaś bezpośrednio Dyrektorowi. Brak informacji o strukturze zatrudnienia w poszczególnych sekcjach. W treści zakresów czynności - łącznie 16 pracowników - zatrudnionych na stanowisku pracownik socjalny/st. pracownik socjalny, również nie wskazano bezpośredniej ich podległości. Ustalono, że jednej z tych osób powierzono zadania związane z organizowaniem i oceną pracy pracowników działu pomocy środowiskowej tj.: „*organizowanie pracy merytorycznej Działu Pomocy Środowiskowej, sprawowanie kontroli nad przygotowywanymi wywiadami środowiskowymi i indywidualnymi planami pomocy, ocena efektywności pracowników Działu pomocy środowiskowej*”. Ponadto osobie tej powierzono zadanie związane z pełnieniem zastępstwa w zakresie udzielonych upoważnień w przypadku nieobecności Z-cy Dyrektora. W ocenie kontrolujących, pracownik ten pełni nieformalnie funkcję kierownika sekcji. W opinii kontrolujących – brak w dokumentacji określenia podległości pracownika – to brak jednoznacznego komunikatu w tym zakresie.

Trudno ocenić sposób organizacji pracy w Ośrodku pod względem umożliwienia klientowi stałego kontaktu z pracownikiem socjalnym, w godzinach urzędowania jednostki.

Badane dokumenty organizacyjne nie zawierają takich informacji. Z wyjaśnień Dyrektora Ośrodka wynika, że cyt. „*Ośrodek czynny jest w poniedziałek od godz. 8:00 do godz. 16:0,*

od wtorku do piątku od godz. 7:20 do godz. 15:20. pracownicy socjalni z uwagi na charakter pracy w godz. od 10:00 do godz. 14:00 wykonują swoje obowiązki służbowe poza siedzibą Ośrodka. Podczas pracy w terenie pracownika socjalnego, praca jest tak zorganizowana, aby w każdym pokoju przez czas funkcjonowania Ośrodka był co najmniej jeden pracownik, w celu zapewnienia prawidłowej obsługi klienta.(...) Klient Ośrodka wyrażający chęć kontaktu z Dyrektorem bądź jego zastępcą ma możliwość niezwłocznego spotkania się”.

Z informacji nie wynika jednoznacznie, czy w ciągu dnia w pokoju przebywa pracownik socjalny, czy inny pracownik Ośrodka. W opinii kontrolujących, dla rzetelnego rozpoznania sprawy klienta i udzielenia mu właściwych informacji - powinien to być pracownik socjalny. Z zestawienia wyjść w teren 13 pracowników socjalnych, dokonanej na prośbę kontrolujących przez Kierownika Ośrodka wynika, że w miesiącu maju i kwietniu br. pracownicy odwiedzili środowiska łącznie 361 razy, tj. średnio na pracownika 28 razy. Przeliczając wyjścia pracowników na 42 dni robocze – stanowiły one 66% tego okresu, przyjmując, że każdy pracownik wychodził raz w ciągu dnia. Najwięcej wyjść wykonał pracownik, który zastępował koleżankę przebywającą w tym czasie na urlopie tj. 43 wyjścia (na 42 dni robocze), najmniej osoba pełniąca nieformalnie funkcję kierownika – 8 wyjść w tym okresie. Spośród czterech osób o najwyższej liczbie środowisk objętych pracą socjalną (od 76 do 104) dużą liczbę wyjść w teren odnotowały dwie – 32 i 37 wyjść (przy czym więcej osoba z największą liczbą środowisk). Tylko pracownicy, którzy obejmują pracą socjalną do 50 rodzin – wychodzili stosunkowo mniej, niż pozostali (19% i 52% w przeliczeniu na dni robocze). Przyjmując, jedno wyjście w ciągu 1 dnia, sześciu pracowników socjalnych odwiedzało środowiska rodzin średnio co ok. 2 dni, pięciu - co ok. 1 dzień, jeden – co 5 dni. W opinii kontrolujących, istnieją warunki do takiej organizacji pracy, aby w godzinach urzędowania jednostki codziennie, w jej siedzibie przyjmował min. 1 pracownik socjalny.

[akta kontroli str. 11-84]

Reasumując, kontrolujący stwierdzili, że w Gminie Świebodzin, sposób realizacji zadań z ustawy o pomocy społecznej został formalnie i zgodnie z prawem uregulowany. Dokumenty nie precyzują dokładnie natomiast, bezpośredniej podległości pracowników socjalnych. Jednemu z pracowników zespołu, powierzono zarządzanie zespołem/zadaniami, natomiast nie uregulowano tej kwestii w dokumentach organizacyjnych pracowników mających mu podlegać. W opinii kontrolujących sytuacja taka może dezorientować pracowników oraz

wpływać konfliktownie na zespół. Kontrolujący sugerują także, zapewnienie stałego dostępu do pracownika socjalnego w siedzibie Ośrodka, w godzinach jego urzędowania.

2. Warunki do realizacji zadań pomocy społecznej.

Realizacja ustawowych zadań możliwa jest wyłącznie wtedy, gdy spełnione są wszystkie warunki. Ustawodawca zapewnił obowiązek zatrudnienia minimalnej liczby wykwalifikowanych pracowników socjalnych, jako gwarancję odpowiedniej jakości usług do pracy socjalnej z osobą/rodziną. Warunkiem realizacji zadań jest również możliwość zaproponowania klientowi odpowiedniej do jego potrzeb oferty (poza wsparciem finansowym), czy możliwość przeprowadzenia z nim osobistej rozmowy, gwarantującej intymność, godność, poczucie bezpieczeństwa klienta. Zadania z zakresu pomocy społecznej mogą realizować osoby zatrudnione na stanowisku kierownika oraz pracownika socjalnego, spełniające wymagania kwalifikacyjne określone w ustawie z dnia 12 marca 2004r. o pomocy społecznej.

Celem dokonania oceny powyższego zagadnienia w toku czynności kontrolnych dokonano oględzin pomieszczeń zajmowanych przez pracowników socjalnych, poddano analizie informację o stanie zatrudnienia i kwalifikacjach pracowników socjalnych w Ośrodku oraz ich zakresy czynności.

Ustalono, że Ośrodek stwarza warunki do prowadzenia rozmów z klientami z zapewnieniem im poczucia godności i intymności. Ośrodek Pomocy Społecznej w Świebodzinie usytuowany jest w budynku dwukondygnacyjnym. Na parterze znajduje się jedno pomieszczenie należące do Działu Pomocy Środowiskowej, w którym pracuje dwóch pracowników socjalnych. Na pierwszym piętrze pracownicy socjalni zajmują łącznie pięć pomieszczeń: jednoosobowy gabinet zajmuje starszy pracownik socjalny, dokonujący analizy i kontroli prawidłowości przeprowadzonych wywiadów środowiskowych, cztery pokoje - pracownicy socjalni pracujący w środowisku. Na tej kondygnacji mieści się również m.in. gabinet Dyrektora oraz sekretariat. Na II piętrze znajdują się biura pozostałych pracowników Ośrodka oraz zastępcy Dyrektora. Pomieszczenia biurowe są odpowiednio oświetlone i ogrzewane. Zewnętrzna część budynku dostosowana jest do potrzeb osób niepełnosprawnych. Przed wejściem do budynku dostępny jest podjazd dla wózków inwalidzkich oraz poręcz dla osób niepełnosprawnych ruchowo. Osoby mające problemy z pokonaniem schodów prowadzących na wyższe kondygnacje mogą poinformować pracowników w pokoju nr 10 na parterze o potrzebie zejścia do nich właściwego pracownika

– informacja pisemna umieszczona na tablicy informacyjnej przy wejściu. Wizytowane pomieszczenia czyste, estetycznie urządzone, przestronne.

Analiza dokumentacji związanej z zatrudnieniem pracowników socjalnych wykazała, że nie są spełnione warunki w tym zakresie do świadczenia pracy socjalnej.

Wymagany wskaźnik zatrudnienia pracowników socjalnych określa art. 110 ust.11 i 12 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2016r., poz. 930 ze zm.) *„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. Ponadto, zgodnie z ust.12 – ośrodek pomocy społecznej zatrudnia w pełnym wymiarze czasu pracy nie mniej niż 3 pracowników socjalnych.*

Ustalono, że na koniec grudnia 2016r. liczba mieszkańców wynosiła 30.256. Wg danych zawartych w informacji Dyrektora ośrodka pn. „Kadra zatrudniona w Ośrodku pomocy Społecznej w Świebodzinie” Ośrodek - wg stanu dzień kontroli - zatrudniał w pełnym wymiarze czasu pracy 16 osób na stanowisku pracownik socjalny/st. pracownik socjalny. Przy czym pracę socjalną realizowało faktycznie 13 osób (dwie osoby przebywały na urlopie wychowawczym, jedna na bezpłatnym). Kontrolujący wyrażają również wątpliwości, co do możliwości przyjęcia pełnego wymiaru czasu pracy pracownika realizującego zadania kierującego sekcją. Z jego zakresu czynności nie wynikają ponadto zadania związane ze świadczeniem pracy socjalnej w środowisku. Dodać należy, że pozostali pracownicy socjalni w zakresie czynności posiadają zadania typu: „przeprowadzanie rodzinnych wywiadów środowiskowych”, czy „analizowanie i diagnozowanie potrzeb osób i rodzin wymagających pomocy ...” Są to elementy pracy socjalnej. W żadnym z analizowanych zakresów czynności nie ma wprost zapisu dotyczącego pracy socjalnej. Przyjmując jednak 13 etatów do wyliczenia wymiaru zatrudnienia, przypadających na liczbę mieszkańców w Gminie - na 1 pracownika socjalnego przypada 2.327 mieszkańców gminy, tj. ponad wskazana ustawowo normę. Celem dokonania oceny spełniania drugiego alternatywnego warunku zatrudnienia pracowników socjalnych (min. 50 środowisk objętych pracą socjalną na 1 pracownika) poproszono Z-cę Dyrektora o przedłożenie informacji na ten temat. Na podstawie informacji pn. „zestawienie pracy socjalnej” ustalono, że na 1 pracownika socjalnego przypada średnio od 12 do 104 czynnych środowisk objętych pracą socjalną. Przy czym najmniej środowisk

obejmuje pracą socjalną osoba nieformalnie pełniąca funkcję kierownika sekcji, jeden pracownik ma 48 środowisk, jeden 59, sześciu od 61 do 68, dwóch ponad 70, jeden 95, jeden 104. Nie jest zatem spełniony ustawowo wskazany, alternatywny do wymogu zatrudnienia pracowników socjalnych w stos. do liczby mieszkańców - warunek. W opinii kontrolujących nie można uznać stanowiska dyrektora przesłanego mailem 20 marca 2017 r., w którym podaje, że na 31.12.2016r., na 1 pracownika socjalnego przypadało 60 środowisk (ogółem 787). Z danych statystycznych w MPiPS-03 wynika, że liczba środowisk pracy socjalnej ogółem wynosiła 1066. Wymagania ustawowe odnoszą się do nie więcej niż 50 rodzin i osób samotnie gospodarujących objętych pracą socjalną na 1 pracownika. Ustawa nie uwzględnia możliwości wyliczania średnich. Ustawodawca dopuszcza niższą liczbę środowisk przypadających na 1 pracownika socjalnego, z czym mamy do czynienia w przypadku 2 pracowników kontrolowanego Ośrodka, natomiast wskazuje górną granicę, która w przypadku 11 pracowników została przekroczona. Wątpliwości kontrolujących budzi również tak duży spadek liczby osób/rodzin objętych pracą socjalną w okresie niecałego pół roku. Poproszono zatem kierującego jednostką o ustosunkowanie się do tej sytuacji. Pani Dyrektor Ośrodka wyjaśniła cyt. „ (...) *Podkreślić należy, że liczba środowisk przedstawiana w sprawozdaniach jest określana narastająco dlatego też liczba rodzin wykazana na dzień 31.12.2016r. jest większa niż na dzień 18.05.2017r. Zauważalny jest także spadek liczby środowisk / rodzin objętych pracą socjalną co może wiązać się z wprowadzeniem Programu 500+ jak również poprawą sytuacji na lokalnym rynku pracy. (...) zauważalny jest spadek bezrobocia o 23% w stosunku do analogicznego okresu roku ubiegłego.*”

W opinii kontrolujących, narastający sposób liczenia osób objętych pracą socjalną nie powinien mieć wpływu na tak duże różnice w ich liczbie. Osoby objęte pracą socjalną na koniec 2016r., również w styczniu 2017 i w każdym kolejnym miesiącu roku nadal wymagają tego typu wsparcia. Kontrolujący przyznają natomiast, że liczba ta może się sukcesywnie zmniejszać, ze względu na inne czynniki. Potrzeba pracy socjalnej, nie zawsze jest jednak zależna, od sytuacji finansowej rodziny.

Ustalono, że występują trudności w utrzymaniu wymaganego wskaźnika zatrudnienia ze względu na brak chętnych do pracy na tym stanowisku w OPS Świebodzin.

Poproszono kierującego jednostką o przedłożenie informacji o fluktuacji pracowników socjalnych w latach 2016/2017. Ustalono, że w roku 2016 odeszły 3 osoby, w roku 2017 – 1. Trzem osobom upłynął okres obowiązywania umowy, jedna osoba pracowała w Ośrodku od

2013r. na umowę na czas nieokreślony. Z informacji przekazanej przez Panią Dyrektorkę wynika, że wszystkie te osoby znalazły bądź szukały innego zajęcia. W latach 2016/2017 alternatywnie do liczby osób odchodzących przyjęto 4 nowych pracowników na stanowisko pracownika socjalnego, w tym jedną osobę na miesiąc na 1/2 etatu. W latach 2016/2017 czterokrotnie Dyrektorka jednostki podejmowała próby zatrudnienia osób na stanowisku pracownika socjalnego w Ośrodku. Z analizy dokumentacji (wywieszanych informacji, stron BIP, korespondencji z Powiatowym Urzędem Pracy) wynika, że nabór na to stanowisko ogłaszano w okresach: od 22.02.2016r. do 21.03.2016, od 08.11.2016 do 25.11.2016, od 09.01.2017 do 23.02.2017, od 24.02.2017 do 24.03.2017. Z wyjaśnień Zastępcy Dyrektorki wyrażonych pismem z 23.05.2017r. wynika, że cyt. „ z powodu braku pracowników socjalnych na rynku pracy, oferty spotykały się z małym zainteresowaniem . O pracę na powyższym stanowisku aplikowały osoby, które nie posiadały kwalifikacji w zawodzie pracownika socjalnego. Wobec powyższego poszukiwano pracownika socjalnego wśród społeczności lokalnej, sięgano do ogłoszeń złożonych w latach 2015, 2016. Niemniej jednak, osoby te albo już posiadały zatrudnienia, albo nie były zainteresowane pracą...” W informacji przekazanej mailem w dniu 20 marca 2017r. Dyrektorka Ośrodka podaje, że w miesiącu maju 2017 r. 2 pracowników socjalnych kończy urlopy związane z urodzeniem dziecka i trwają rozmowy o ich powrocie do pracy.

Ustalono, że nie wszyscy pracownicy socjalni posiadają kwalifikacje wymagane na zajmowanym stanowisku. W dniu kontroli ocenie poddano kwalifikacje pracowników socjalnych zatrudnionych w Ośrodku, natomiast odstąpiono od badania kwalifikacji Dyrektorki ze względu na dokonaną ocenę w trakcie przeprowadzonej w dniu 26 marca 2014r. kontroli kompleksowej. Dyrektorka spełnia wymagania kwalifikacyjne zgodnie z wymogami art. 122 ust. 1 cyt. ustawy o pomocy społecznej. Tym samym, posiada wykształcenie wyższe, 3-letni staż pracy w pomocy społecznej (w Ośrodku zatrudniony od 01.02.1996r) oraz ukończoną w 1999r. specjalizację z zakresu organizacji pomocy społecznej. Kwalifikacje pracowników socjalnych określa art. 116, 156 ustawy o pomocy społecznej oraz art. 5 zmieniającej ustawy o pomocy społecznej z 16 lutego 2007r. Ponadto, zgodnie z art. 121 ust. 3a cyt. ustawy o pomocy społecznej pracownikowi socjalnemu zatrudnionemu w pełnym wymiarze czasu pracy w samorządowych jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej, do którego podstawowych obowiązków należy świadczenie pracy socjalnej w środowisku, w tym przeprowadzanie rodzinnych wywiadów środowiskowych poza siedzibą jednostki, przysługuje wypłacany co miesiąc dodatek do wynagrodzenia w wysokości 250 zł.

Analizie zostały poddane 4 losowo wybrane akta osobowe pracowników socjalnych (4 pierwsze z przedłożonych w dniu kontroli), dokumenty nadesłane przez kontrolowanych (suplement dyplomu) oraz informację Z-cy Dyrektora o kadrze zatrudnionej w Ośrodku. Na tej podstawie ustalono, że jedna osoba nie spełnia wymaganych w art. 116 ustawy o pomocy społecznej kwalifikacji, na stanowisku pracownika socjalnego (poz. nr 6 dokumentu pn. „Kadra zatrudniona w Ośrodku Pomocy Społecznej w Świebodzinie ...”, podpisanym przez Zastępcę Dyrektora jednostki). Pracownik 15 lipca 2013r. uzyskał tytuł licencjata Uniwersytetu Zielonogórskiego na kierunku pedagogika o specjalności pomoc społeczna i socjoterapia - co nie daje uprawnień do wykonywania zawodu pracownika. Zapisy ustawy o pomocy społecznej wskazują, że pracownikiem socjalnym może być osoba, która do dnia 31 grudnia 2013r. ukończyła studia wyższe m.in. na kierunku pedagogika o specjalności przygotowującej do zawodu pracownika socjalnego. Przedmiotowa specjalność realizowana była począwszy od roku akademickiego 2008/2009. Warunkiem uznania uprawnień do wykonywania zawodu pracownika socjalnego uzyskanych na podstawie art. 116 ust.1 pkt.3 i ust.1a cyt. ustawy – jest zrealizowanie w toku nauki, wymaganej liczby godzin przedmiotów oraz odbycie praktyk zawodowych. Ich zakres wskazują zapisy rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 stycznia 2008r. w sprawie specjalności przygotowującej do zawodu pracownika socjalnego realizowanej w szkołach wyższych (Dz.U. z 2008r. Nr 27, poz. 158). Kontrolujący szczegółowo przeanalizowali przedłożony suplement dyplomu, i stwierdzili rozbieżności w nazwach przedmiotów, brak jednego wymaganego rozporządzeniem przedmiotu oraz stosownych praktyk zawodowych. Zgodnie ze stanowiskiem Ministerstwa Rodziny Pracy i Polityki Społecznej (<http://www.mpips.gov.pl/pomoc-spoeczna/interpretacje-wybranych-przepisow/kwalifikacje-pracownika-socjalnego/>) niezrealizowanie całości minimum programowego - określonego rozporządzeniem - skutkuje brakiem nabycia uprawnień do zatrudnienia na stanowisku pracownika socjalnego. Pracownik ten, nie może tym samym realizować zadań związanych z prowadzeniem pracy socjalnej, w tym przeprowadzać wywiadów środowiskowych. Nie może także pobierać dodatku do wynagrodzenia w wysokości 250 zł za pracę socjalną w środowisku. Aktualnie dodatek ten pobiera dwunastu pracowników socjalnych (w tym osoba bez kwalifikacji), jedna osoba na stanowisku pracownika socjalnego wykonuje prace biurowe i świadczy pracę socjalną w 12 środowiskach – nie otrzymuje dodatku

Nie wszyscy pracownicy socjalni uczestniczyli w badanym okresie w szkoleniach.

Zgodnie z art. 119 ust.2 pkt 6 ustawy o pomocy społecznej, pracownik socjalny obowiązany jest podnosić swoje kwalifikacje zawodowe poprzez udział w szkoleniach i samokształcenie. Z losowo wybranych akt osobowych pracowników socjalnych (4 pierwsze z przedłożonych w dniu kontroli) oraz z informacji Z-cy Dyrektora o kadrze zatrudnionej w Ośrodku wynika, że w okresie 2016/2017 rok 7 pracowników skorzystało z tej formy podnoszenia kwalifikacji. Przy czym, jedna osoba uczestniczyła w 6 szkoleniach, trzy osoby w czterech, jedna - w dwóch, dwie osoby - w jednym szkoleniu. Pięć osób, które nie uczestniczyły w szkoleniach to pracownicy długotrwale zatrudnieni w Ośrodku (w okresie od 1990r., 1991r., 1997r. 2000r.). Jedna spośród nich przebywała na urlopie wychowawczym. Następne zatrudnione są kolejno w 2014r. 2015r., 2016r., 2017r. Pismem z 20 czerwca 2017r. kontrolujący poprosili Dyrektora Ośrodka o złożenie wyjaśnień w tej sprawie w stosunku do 5 osób (wyłączono osoby długotrwale nieobecne i zatrudnione od grudnia 2016r.). Pani Dyrektor wyjaśniła cyt. *„O kwalifikacji na szkolenie pracownika socjalnego decyduje bezpośredni przełożony działu w porozumieniu z pracownikami i Dyrektorem, bowiem to oni znają najlepiej potrzeby w zakresie zdobycia określonej wiedzy. Brany jest pod uwagę przede wszystkim zakres problematyki jaką zajmuje się dany pracownik socjalny, umiejętności do przekazania wiedzy pozostałym pracownikom ponieważ po każdym szkoleniu pracownik w nim uczestniczący przekazuje zdobytą wiedzę na szkoleniu wewnętrznym pozostałym pracownikom. Nie bez wpływu pozostają też możliwości budżetowe Ośrodka, bowiem nie ma możliwości w ciągu roku wysłać na szkolenia 100% pracowników ponieważ Ośrodek nie posiada (podobnie jak inne urzędy) na ten cel wystarczających środków finansowych. Oferty szkoleniowe napływające do Ośrodka Pomocy Społecznej w większości dotyczą problematyki świadczeń rodzinnych, świadczeń wychowawczych czy alimentacyjnych, w mniejszym zakresie zaś pomocy społecznej, na co wpływ mają niewątpliwie nowelizacje przedmiotowych ustaw. Nadmienić również należy, iż w latach 2016/2017 z uwagi na niskie zainteresowanie ofertami nie odbyły się 4 szkolenia dotyczące problematyki pomocy społecznej w których mieli uczestniczyć pracownicy socjalni Ośrodka. W obecnej dobie pracownicy socjalni w celu podnoszenia swoich kompetencji zawodowych korzystają nie tylko ze szkoleń, ale mają do dyspozycji szeroki zakres innych środków przekazu np. publikacje prenumerowane przez tutejszą instytucję dotyczące pomocy społecznej.”* Do przekazanych wyjaśnień nie załączono dowodów na wskazany przez Panią Dyrektor – alternatywny do szkoleń - sposób podnoszenia przez pracowników kwalifikacji. Zatem kontrolujący uznają, że w dwuletnim badanym

okresie nie w pełni zrealizowany został obowiązek wynikający z cyt. przepisów.

Tematyka szkoleń, w których uczestniczyli pozostali pracownicy dotyczyła przede wszystkim:

- stosowania przepisów KPA,
- wywiadów środowiskowych,
- przeciwdziałania przemocy w rodzinie,
- handlu ludźmi,
- wyzwań i dylematów pracownika socjalnego,
- trudnych przypadków pomocy społecznej,
- procedur postępowania interwencyjnego,
- prowadzenia treningów umiejętności społecznych,
- komunikacji w pracy z osobą starszą.

Kontrolujący sugerują rozszerzenie zakresu szkoleń o tematykę profesjonalnej pracy socjalnej (przypomnienie metod, narzędzi, roli pracownika socjalnego).

[akta kontroli str. 85-344; 453-460]

Ustalono, że Ośrodek nie spełnia warunków do realizacji zadań z ustawy o pomocy społecznej, w tym pracy socjalnej. Nie jest spełniony ustawowy wymóg zatrudnienia pracowników socjalnych, jedna osoba nie spełnia wymaganych na stanowisku kwalifikacji, nie wszyscy pracownicy systematycznie podnoszą kwalifikacje. Przeciążenie pracą może - w opinii kontrolujących - prowadzić do negatywnych skutków funkcjonowania zespołu, w tym powodować konflikty, działać frustrująco, prowadzić do nieskutecznej realizacji zadań. Ponieważ występuje problem z pozyskaniem chętnych osób do pracy na stanowisku pracownika socjalnego, kontrolujący sugerują dokonanie oceny przyczyn tej sytuacji i zastosowanie skuteczne rozwiązania. Istnieje szansa na uregulowanie sytuacji pod warunkiem powrotu osób długotrwale nieobecnych w pracy. Nie można jednak przewidzieć ewentualnych długotrwałych absencji zarówno tych, jak i innych pracowników Ośrodka.

3. Organizacja realizacji pracy socjalnej

Ustawa o pomocy społecznej jako jedno ze świadczeń pomocy społecznej wskazuje pracę socjalną. Należy ono do głównych zadań pracownika socjalnego, i jest podstawowym elementem jego pracy. Ustawa definiuje pracę socjalną jako „działalność zawodową, mającą

na celu pomoc osobom i rodzinom, we wzmacnianiu lub odzyskiwaniu zdolności do funkcjonowania w społeczeństwie, poprzez pełnienie odpowiednich ról społecznych oraz tworzenie warunków sprzyjających temu celowi”. Fachowa literatura wymienia jej trzy metody, w tym najczęściej stosowaną - metodę pracy z indywidualnym przypadkiem. Poprzedzona jest rozpoznaniem potrzeb i stworzeniem planu. Ustalając normy zatrudnienia pracowników socjalnych, w ośrodkach pomocy społecznej ustawodawca uwarunkował jeden z nich od przypadającej na jednego pracownika socjalnego liczby osób/rodzin objętych pracą socjalną. Celem dokonania oceny, czy pracownicy socjalni właściwie oceniają potrzebę prowadzenia pracy socjalnej, do badania pobrano cztery losowo wybrane akta z listy środowisk przygotowanych przez kontrolowanych w dniu kontroli. Wybrano co czwartą pozycję - ze wskazanych - początkujących klientów pracy socjalnej tj.

1. Poz nr 68 z listy
2. Poz. nr 177 z listy
3. Poz. nr 320 z listy
4. Poz. nr 452 z listy

Ustalono, że wszystkie postępowania prowadzone były terminowo, w większości spraw (akta z poz. 1, 2, 3) wywiad przeprowadzono niezwłocznie po uzyskaniu wniosku (w przeciągu 2, 3 dni), podobnie w tych sprawach wydawano decyzję od czasu przeprowadzenia wywiadu.

Analiza akt wykazała, że nie dokonano pełnego rozpoznania potrzeb osób/rodzin, przyczyn ich problemów, a także możliwości i szans na samodzielne pokonanie trudności. Pomoc koncentrowała się na przyznaniu świadczeń finansowych, co zawarto w planie pomocy w wywiadzie środowiskowym. W pozycji wywiadu środowiskowego - praca socjalna, planowano działania typu: mobilizowanie, motywowanie, indywidualne poradnictwo, rozmowa. W jednym przypadku (akt z poz. nr 2) w czteroosobowej rodzinie z problemem bezrobocia, ubóstwa, niepełnosprawnością dziecka, nie planowano pracy socjalnej. Rodzina wróciła z Niemiec, zamieszkuje w jednym pokoju z dwójką dzieci w mieszkaniu rodziców, podejmuje szereg działań zmierzających do adaptacji do nowych warunków w kraju. W przypadku rodziny dwuosobowej (akta z poz. nr 1) odnotowano chwilowy niski dochód spowodowany długotrwałym zwolnieniem lekarskim, niestabilną sytuację mieszkaniową. W składzie rodziny matka z dorastającym siedemnastoletnim synem. W obu przypadkach tych rodzin pracownik socjalny nie dokonał oceny szans na

samodzielność członków rodzin, w podejmowaniu działań zmierzających, do zmiany ich sytuacji. Poinformował i zasugerował możliwości podjęcia określonych czynności. Przyznano pomoc finansową. **Kontrolującym wobec braku pełnego rozpoznania, trudno ocenić konieczność prowadzenia pracy socjalnej w tych rodzinach.** Dwa pozostałe badane przypadki dotyczyły osób z problemem alkoholowym (akt z poz. 3 i 4). W obu tych przypadkach, pracownik socjalny zastosował podobne metody tj. rozmowa, motywowanie, poradnictwo. W jednym z tych przypadków dokumentacja potwierdza podejrzenie marskości wątroby, pracownik sam w wywiadzie zaznaczył ciężką, długotrwałą chorobę. Nie podjęto czynności w kierunku ustalenia stopnia niepełnosprawności (akta z poz. nr 3). W drugim przypadku klient przyznał się do braku motywacji do utrzymywania abstynencji – pracownik socjalny zostawił ulotki i materiały informacyjne dot. działalności grupy wsparcia AA. **W opinii kontrolujących w obu tych przypadkach występuje konieczność świadczenia pracy socjalnej.** Powinna być zaplanowana w oparciu o rozpoznane problemy, możliwości i zasoby klientów, w ramach metody pracy z indywidualnym przypadkiem. Dokumentacja nie zawiera planu pomocy, uwzględniającego wskazany docelowy stan, ani sposobów i środków jego realizacji. Wskazywane we wszystkich wywiadach działania polegające na motywowaniu, mobilizowaniu, poradnictwie czy rozmowie, stanowią elementy pracy socjalnej, która jest złożonym procesem. W proces ten - w opinii kontrolujących - powinien być aktywnie zaangażowany, poza samym klientem, również pracownik socjalny, w zależności od sytuacji m.in. towarzyszyć klientowi w pierwszych krokach (np. udać się z nim na spotkanie grupy AA, towarzyszyć przy rejestracji w PUP itp.).

Wytyczne w sprawie sposobu planowania pracy socjalnej zostały opracowane w „RAPORCIE z oceny sposobu planowania pomocy klientowi w wybranych jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej i zespołach interdyscyplinarnych ds. przeciwdziałania przemocy w rodzinie w woj. lubuskim w latach 2013-2015”. Raport dostępny jest pod linkiem: http://www.lubuskie.uw.gov.pl/polityka_spoeczna/kwartalne_informacje_statystyczne.html .

[akta kontroli str. 345-452]

Badane akta klientów nie potwierdziły prowadzonej z nimi pracy socjalnej, stosowano jej elementy. Ze względu na sposób prowadzonej dokumentacji tj. brak rzetelnej oceny potrzeb, możliwości i zasobów klientów, trudno w dwóch przypadkach ocenić potrzebę realizacji tam pracy socjalnej.

WNIOSKI:

1. Pod względem formalnym uregulowano sposób realizacji zadań z zakresu pomocy społecznej w Gminie Świebodzin.
2. W badanej dokumentacji występują nieścisłości związane z podległością pracowników socjalnych (w tym dot. zadań osoby nadzorującej pracę pracowników socjalnych). Zakresy czynności nie zawierają zadania dot. prowadzenia pracy socjalnej.
3. Trudno ocenić sposób organizacji pracy w Ośrodku pod względem umożliwienia klientowi stałego kontaktu z pracownikiem socjalnym, w godzinach urzędowania jednostki.
4. Ośrodek stwarza warunki do prowadzenia rozmów z klientami z zapewnieniem im poczucia godności i intymności.
5. Ośrodek nie stwarza warunków do realizacji zadań z ustawy o pomocy społecznej pod względem wskaźnika zatrudnienia pracowników socjalnych, ich udziału w szkoleniach, kwalifikacji jednego z nich.
6. Występują trudności w utrzymaniu wymaganego wskaźnika zatrudnienia ze względu na brak chętnych do pracy na tym stanowisku w OPS Świebodzin.
7. Badana dokumentacja nie potwierdziła prowadzonej pracy socjalnej, stosowano jej elementy.
8. Ze względu na sposób prowadzonej dokumentacji tj. brak rzetelnej oceny potrzeb możliwości i zasobów klientów, trudno w dwóch przypadkach ocenić potrzebę realizacji tam pracy socjalnej.
9. Potwierdziły się zarzuty zawarte w skardze, dotyczące nadmiernego obciążenia pracowników socjalnych zadaniami, nie spełniania wymogów ich zatrudnienia.
10. Tematyka szkoleń w małym stopniu obejmuje metody, narzędzia i rolę pracownika socjalnego w procesie planowania i realizacji pracy socjalnej.

Wnioski zawarte w punkcie 5. stanowią istotne uchybienia, w pkt 7,8 – uchybienia.

Oдноśnie wniosków zawartych w pkt 2, 3, 6 i 10 - kontrolujący sugerują:

- formalne uregulowanie podległości pracowników socjalnych oraz powierzanych im zadań,
- zapewnienie klientom stałego dostępu do usług pracownika socjalnego, w godzinach urzędowania jednostki,

- zbadanie przyczyn braku chętnych do podjęcia pracy na stanowisku pracownika socjalnego w OPS Świebodzin i zastosowanie skutecznych rozwiązań sytuacji;
- rozszerzenie tematyki szkoleń o metody, narzędzia i rolę pracownika socjalnego w procesie planowania i realizacji pracy socjalnej.

Odpowiedzialność za uchybienia w kontrolowanym zakresie ponosi Dyrektor Ośrodka Pomocy Społecznej oraz w części dotyczącej prowadzonej pracy socjalnej – pracownicy socjalni Ośrodka.

Na tym kontrole zakończono.

Po przeprowadzeniu kontroli dokonano wpisu do znajdującej się w Ośrodku Pomocy Społecznej książki kontroli pod numerem 4.

Pouczenie

Na podstawie § 16 rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 23 marca 2005r. w sprawie nadzoru i kontroli w pomocy społecznej (Dz. U. Nr 61, poz. 543 z 2005r. ze zm.) Kierownik jednostki może odmówić podpisania protokołu kontroli, składając, w terminie 7 dni od dnia jego otrzymania, wyjaśnienie przyczyny odmowy. Odmowa podpisania protokołu przez kierownika jednostki nie stanowi przeszkody do podpisania protokołu przez zespół inspektorów i sporządzenia zaleceń pokontrolnych.

Kierownikowi jednostki podlegającej kontroli przysługuje prawo zgłoszenia, przed podpisaniem protokołu kontroli, umotywowanych zastrzeżeń dotyczących ustaleń zawartych w protokole. Zastrzeżenia zgłasza się na piśmie do dyrektora Wydziału Polityki Społecznej Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w terminie 7 dni od dnia otrzymania protokołu kontroli. W przypadku zgłoszenia zastrzeżeń do protokołu kontroli, termin odmowy podpisania protokołu wraz z podaniem jej przyczyn biegnie od dnia doręczenia kierownikowi jednostki podlegającej kontroli stanowiska dyrektora Wydziału Polityki Społecznej Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego wobec zastrzeżeń.

Pisemne zastrzeżenie do ustaleń zawartych w protokole kontroli są poddawane analizie przez kontrolujący daną jednostkę zespół inspektorów. Zespół inspektorów przeprowadza dodatkowe czynności kontrolne, jeżeli z analizy zastrzeżeń wynika potrzeba ich podjęcia. Z przeprowadzonych dodatkowych czynności kontrolnych sporządza się protokół.

Jeżeli zespół inspektorów stwierdzi zasadność zastrzeżeń, dokonuje zmian w protokole kontroli. W razie nieuwzględniania zastrzeżeń, w całości lub części, zespół

inspektorów zajmuje stanowisko na piśmie i przekazuje je do akceptacji Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego. Stanowisko w sprawie zgłoszonych zastrzeżeń przekazuje się kierownikowi jednostki podlegającej kontroli.

Niniejszy protokół kontroli sporządzono w 3 jednobrzmiących egzemplarzach, z których: jeden przekazano Dyrektorowi Ośrodka Pomocy Społecznej w Świebodzinie. Drugi stanowi załącznik do zawiadomienia Burmistrza Świebodzina, o istotnych uchybieniach. Trzeci egzemplarz pozostawiono w aktach Wydziału Polityki Społecznej LUW w Gorzowie Wlkp.

Kontrolujący:

**Dyrektor OPS
w Świebodzinie
mgr Mirosława Węgiel**

Kierownik Oddziału
Nadzoru i Kontroli w Pomocy Społecznej
w Wydziale Polityki Społecznej

Joanna Jąźwińska

Starszy Inspektor wojewódzki
w Oddziale Nadzoru i Kontroli
w Pomocy Społecznej
w Wydziale Polityki Społecznej

Krystyna Chabowska

Gorzów Wlkp., dnia 18 lipca 2017 r.

Świebodzin, dnia 21.07.2017r.