

BAK 1711 P.9.2015.K  
PREZYDENTA MIASTA

Janusz Gromek

ZASTĘPCA PREZYDENTA  
ds. społecznych

2015-04-20 Kołobrzeg, 17 kwietnia 2015 r.

Jacek Woźniak

## SPRAWOZDANIE z pozaplanowej kontroli przeprowadzonej w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej w Kołobrzegu

### Jednostka kontrolowana:

Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej - jednostka organizacyjna Gminy Miasto Kołobrzeg, ul. Okopowa 15, 78-100 Kołobrzeg.

**Temat kontroli:** Ocena zasadności działań podejmowanych przez jednostkę w zakresie likwidacji etatów w Dziale Usług Opiekuńczych.

### Kontrolę przeprowadził:

Sławomir Dassow – Kierownik Biura Audytu i Kontroli, na podstawie Upoważnienia Nr OR.0052.31.2015.II z dnia 01-04-2015 roku wydanego przez Prezydenta Miasta Kołobrzeg.

**Termin przeprowadzania czynności kontrolnych.** Czynności kontrole przeprowadzono w terminie od 02 do 08 kwietnia 2015 roku. Ogółem czynności kontrolne trwały 3 dni robocze.

**Kontrolę przeprowadzono w trybie i na zasadach określonych w załączniku Nr 1 do Zarządzenia Wewnętrznego Nr 37/12 Prezydenta Miasta Kołobrzeg z dnia 04 kwietnia 2012 roku w sprawie Regulaminu przeprowadzania kontroli w jednostkach podległych i nadzorowanych przez Prezydenta Miasta, w Urzędzie Miasta Kołobrzeg oraz w spółkach kapitałowych, w których Gmina Miasto Kołobrzeg posiada udziały lub akcje.**

**Okres objęty kontrolą:** Czynnościom kontrolnym poddano dokumentację za lata 2012 - 2015.

**Zakres kontroli:** Kontrolą objęto strukturę organizacyjną Działu Usług Opiekuńczych – komórkę funkcjonującą w strukturach Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej.

### I. USTALENIA OGÓLNOORGANIZACYJNE

1. Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej jest jednostką sektora finansów publicznych funkcjonującą, jako jednostka budżetowa.
2. Uchwałą Nr XXIV/307/04 Rady Miejskiej w Kołobrzegu z dnia 16 czerwca 2004 roku nadano jednostce statut.
3. Zarządzeniem Nr 78/14 Prezydenta Miasta Kołobrzeg z dnia 11 września 2014 roku zatwierdzono Regulamin Organizacyjny MOPS w Kołobrzegu.
4. Kierownikiem jednostki w okresie poddanym kontrolą była Pani Grażyna Foszcz-Mirecka, powołana na to stanowisko z dniem 01 stycznia 1993 roku, która funkcję tę pełni do chwili obecnej.

5. Dział Usług Opiekuńczych stanowi jedną z komórek organizacyjnych jednostki, której główne zadania określono w § 13 regulaminu organizacyjnego.

## II. USTALENIA SZCZEGÓŁOWE.

1. Dział Usług Opiekuńczych realizuje zadania w zakresie usług opiekuńczych, które wynikają z art. 50 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (Dz. U. z 2015 roku, poz. 163 z zm.). Podstawą przyznawania usług opiekuńczych lub specjalistycznych usług opiekuńczych jest ww. ustawa oraz Rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z dnia 22 września 2005 roku w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych (Dz. U. z 2005 roku, nr 189, poz. 1598 z zm.) i Uchwała Nr XXXIX/513/05 Rady Miejskiej w Kołobrzegu z dnia 13 lipca 2005 roku w sprawie szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat oraz trybu ich pobierania.
2. Zgodnie z obowiązującym schematem organizacyjnym MOPS (stanowiącym załącznik nr 2 do Zarządzenia Prezydenta Miasta Kołobrzeg nr 78/2014 z dnia 11 września 2014 roku), w strukturach Działu Usług Opiekuńczych funkcjonuje: 1 etat kierownika działu, 1 etat inspektora ds. rozliczeń oraz 19,75 etatów opiekunek. 27 marca 2015 roku Naczelnik Wydziału Spraw Społecznych Urzędu Miasta Kołobrzeg złożyła (na wniosek Dyrektora MOPS) do Prezydenta Miasta Kołobrzeg wniosek o zmianę struktury organizacyjnej MOPS, poprzez likwidację w Dziale Usług Opiekuńczych 5,75 etatów opiekunek. W uzasadnieniu do projektu Zarządzenia wskazano czynniki, jakie miały znaczenie przy podejmowaniu decyzji o likwidacji etatów, w tym:
- 2.1. Bardzo dokładne rozpoznawanie potrzeb wnioskodawców i adekwatne do nich ustalenie wymiaru pomocy (liczby godzin usług),
- 2.2. Ograniczenie roli lekarza rodzinnego do sporządzania informacji o stanie zdrowia klienta i stwierdzenia w związku z tym konieczności udzielenia pomocy ze strony osoby drugiej, a nie ustalania jej wielkości,
- 2.3. Uaktywnienie rodzin podopiecznych do większego ich zaangażowania w opiekę na rzecz swoich najbliższych,
- 2.4. W miarę możliwości praca opiekunki z podopiecznym zmierzająca do wzrostu jego samodzielności,

2.5. Ścisła współpraca Kierownika Działu Usług Opiekuńczych, pracownika socjalnego i opiekunki mająca na celu zapewnienie dobrej organizacji usług przy zachowaniu ich odpowiedniej jakości (efekt: wzrost wydajności pracy).

3. Proponowane zmiany wskazują, że w strukturach Działu Usług Opiekuńczych pozostać miałyby 14 etatów opiekunek. Analiza schematów organizacyjnych MOPS wykazała, że od 2006 do końca 2011 roku w strukturze ww. działu funkcjonowało 21 etatów opiekunek, natomiast od stycznia 2012 roku 19,75 etatów. W ramach czynności kontrolnych ustalono natomiast, że faktyczne zatrudnienie w latach 2012-2014 przedstawiało się następująco: rok 2012 – 13,75 etatu; rok 2013 – 13,25 etatu; rok 2014 – 12,25<sup>1</sup>. Na dzień 31 grudnia 2014 roku zatrudnienie opiekunek jest o 7,5 etatu mniejsze od dopuszczalnego zatrudnienia wynikającego z Regulaminu Organizacyjnego jednostki. Poza dwoma przypadkami pracownicy zatrudnieni są na czas nieokreślony. Wymiar czasu pracy jest różny i wynosi od 0,5 do 1 etatu. Pracownicy posiadający niepełny etat wpisane mają w umowy o prace klauzule o dopuszczalnej liczbie godzin ponad określony w umowie czas pracy (art. 151 § 1 ustawy Kodeks pracy). Daje to możliwość efektywniejszego wykorzystania czasu pracy pracownika i dostosowanie go do aktualnych potrzeb związanych z przyznanymi usługami opiekuńczymi.

4. Nadmienić należy, że MOPS zadania związane ze świadczeniem usług opiekuńczych nie realizuje tylko przy pomocy pracowników zatrudnionych w oparciu o umowę o pracę. Czynności kontrolne wykazały, że usługi opiekuńcze realizowane są także przez osoby zatrudniane na podstawie umów cywilnoprawnych (umowa zlecenie). W latach 2013-2014 poprzez umowy zlecenie realizowano około 30% wszystkich przyznaných godzin świadczeń opiekuńczych (rok 2013 – 11 900,50 i rok 2014 – 10 484,50 godzin). Zakładając, że jeden pracownik zatrudniony na pełen etat realizuje w ciągu roku około 1800 godzin<sup>2</sup> okazuje się, że w ramach umów zlecenie wykonywane są usługi opiekuńcze, na które potrzeba byłoby około 6 etatów pracowniczych. Mieszana forma zatrudnienia osób wynika przede wszystkim ze specyfiki działalności jednostki, do których zaliczyć należy usługi opiekuńcze. Występują bowiem podopieczni, którzy objęci są opieką w godzinach wczesno rannych czy popołudniowych lub wieczornych, a także w weekendy i święta. Podopieczni zamieszkują w różnych regionach miasta. Zdarzają się przypadki konieczności przydzielenia usług opiekuńczych na krótki okres czasu. Realizacja usług w formie zlecenia i umowy o pracę jest działaniem racjonalnym i pozwala jednostce na elastyczne planowanie i realizację tego typu świadczeń. System taki funkcjonuje od wielu lat, co pozwoliło na wypracowanie

<sup>1</sup> Zatrudnienie według stanu na 31 grudnia każdego roku.

<sup>2</sup> Przyjęto 252 dni robocze w ciągu roku. Od tego odjęto czas urlopu wypoczynkowego (26 dni) i pomnożono przez 8 (dzienna liczba godzin do przepracowania).

pozytywnej oceny tego typu rozwiązań. Stały monitoring ze strony kierownika działu, dyrekcji jednostki pozwala na bieżące reagowanie na wszelkie uwagi i problemy w sprawnym świadczeniu tych usług.

5. Czynnościami kontrolnymi objęto również planowanie środków finansowych na realizację zadań w zakresie usług opiekuńczo wychowawczych, w szczególności środków na wynagrodzenia osobowe i bezosobowe. Środki na realizację tych zadań ujmowane są w rozdziale 85228 klasyfikacji budżetowej (usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze). Przeprowadzone czynności wykazały, że jednostka sporządzając plany finansowe na lata 2013, 2014, 2015, planowała środki w wysokości odpowiadającej faktycznym potrzebom wynikającym z realizacji zadań. Posiadając zatwierdzoną strukturę organizacyjną na 19,75 etatu opiekunek, **środki finansowe planowano na rzeczywistą liczbę zatrudnionych pracowników (według stanu na 1 września danego roku)**. Na rok 2014 i 2015 oprócz wynagrodzeń wynikających z umów o pracę zaplanowano także dodatkowe środki na godziny ponadnormatywne. Są to godziny, które pracownicy mogą wypracowywać ponad określone w umowach normy czasu pracy, a ich ilość wynika z planowanych w tym zakresie potrzeb. Stawka za godzinę ponadnormatywną jest odpowiednikiem średniej stawki za 1 godzinę pracy opiekunek zatrudnionych na umowę o pracę. W roku 2013 tego typu godzin zrealizowano 1835, natomiast w 2014 roku zrealizowano 2261 godzin. Oprócz środków na wynagrodzenia osobowe, jednostka planuje również środki finansowe na wynagrodzenia bezosobowe (wynikające z umów zlecenie). Do planu przyjmowana jest ilość godzin opiekuńczych, jaką planuje się do realizacji w kolejnym roku (nie odbiega ona znacznie od ilości godzin zrealizowanych w roku poprzedzającym) oraz stawkę godzinową wynikającą z umów zlecenie z roku poprzedniego powiększoną o wskazany w wytycznych do planowania budżetu wskaźnik podwyżek.

**Reasumując** przeprowadzone czynności, w ocenie kontrolującego zasadnym działaniem jest „likwidacja” w Dziale Usług Opiekuńczych 5,75 etatów. Nadmienić należy, że zmniejszenie etatów w strukturze organizacyjnej ww. działu nie wiąże się ze zwolnieniami pracowników. Co najmniej od kilku lat były to etaty niewykorzystywane. Aktualny stan zatrudnienia opiekunek (na dzień 31 grudnia 2014 roku) to 12,25 etatu, co wskazuje, że jednostka pozostawia sobie w strukturze organizacyjnej nadwyżkę 1,75 etatu, co jest działaniem zasadnym ze względu na możliwość wystąpienia potrzeby zatrudnienia dodatkowych osób. Istotne jest to, że jednostka posiadała nadwyżkę etatów tylko w strukturze organizacyjnej, ponieważ budżet nie przewidywał środków na ten cel. Każde zatrudnienie dodatkowego pracownika musiałoby wiązać się z wnioskiem do Prezydenta Miasta o zwiększenie środków finansowych w rozdziale 85228 klasyfikacji budżetowej. Przeprowadzone czynności kontrolne wykazały, że jednostka od wielu lat zadania związane

ze świadczeniem usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych realizuje poprzez opiekunki zatrudnione na umowy o pracę oraz umowy zlecenie. MOPS prowadzi szczegółową dokumentację umożliwiającą rozliczenie wszystkich godzin pracy realizowanych w ramach świadczenia ww. usług, co daje możliwość ustalenia ilości etatów ogółem, jaka byłaby konieczna, gdyby realizacja usług odbywała się poprzez opiekunki zatrudnione tylko na umowę o pracę. Stwierdzono, że w latach 2013-2014, chcąc realizować zadania tylko w oparciu o pracowników zatrudnionych na umowę o pracę koniecznym byłoby zatrudnienie na poziomie około 20 etatów, co odpowiadało obowiązującej strukturze organizacyjnej. W ocenie kontrolującego stosowanie mieszanej formy realizacji usług opiekuńczych jest dobrym rozwiązaniem, które pozwala na efektywną realizację zadań ustawowych, a przy tym nadmienić należy, że stosowanie umów zlecenie jest rozwiązaniem mniej kosztownym od umów o pracę i nie stanowi dodatkowego obciążenia dla budżetu miasta.

Kołobrzeg, dnia 17.04.2014

Kontrolujący  
Sławomir Dawidow  
17.04.2014  
(data, podpis)

Sprawdzono pod kątem  
artykułu o ochronie danych  
osobowych  
28.04.2014

"Dokument nie zawiera treści, których nieuprawnione ujawnienie może mieć szkodliwy wpływ na wykonywanie zadań przez Urząd Miasta Kołobrzeg lub jego jednostki organizacyjne".

PEŁNOMOCNIK  
d/s OCHRONY INFORMACJI NIEJAWNYCH

Marek Hubert

29.04.15