



PFZ/W/4/2015

Kraków, 14. STY, 2015

Pan
Władysław Kosiniak - Kamysz
Minister Pracy i Polityki Społecznej

Szanowny Panie Ministrze,

Polska Federacja Związkowa Pracowników Socjalnych i Pomocy Społecznej, w związku ze statutowymi działaniami dotyczącymi warunków pracy pracowników systemu pomocy społecznej, a także wobec tragicznej śmierci naszych Koleżanek – pracowników Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Makowie oraz innych zdarzeń z użyciem przemocy kierowanych wobec osób zatrudnionych w systemie społecznego wsparcia, zwraca się do Pana o pilne podjęcie działań zmierzających do poprawy stanu bezpieczeństwa pracowników pomocy społecznej, w szczególności pracowników socjalnych i asystentów rodziny, wykonujących powierzone im obowiązki służbowe.

Tym samym dostrzegamy potrzebę natychmiastowego podjęcia m.in. działań legislacyjnych, sformułowania wytycznych dla jednostek samorządu terytorialnego oraz pracodawców (poza działaniami wymienionymi w piśmie Pana Ministra nr DPS-XXII-074-990415-MB/2014 z dnia 24.12.2014 r.), zawarcia porozumień oraz deklaracji współpracy na szczeblu lokalnym oraz ogólnopolskim, a także przyjęcie harmonogramu zmian porządku prawnego w zakresie rozwiązań systemowych, dotyczących roli i funkcji pracowników socjalnych oraz asystentów rodziny.

Postulujemy zatem następujące działania:

- 1. Podjęcie inicjatywy legislacyjnej mającej na celu uzupełnienie przepisów ustawy o pomocy społecznej oraz ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej o dodatkowy przepis prawa stanowiący, iż „wykonując swoje obowiązki służbowe pracownik socjalny (asystent rodziny) ma prawo żądania od Policji pomocy lub asysty w wykonywaniu czynności służbowych”.**

Wskazana przez Pana Ministra w ww. piśmie z dnia 24.12.2014 r. - powinność przeprowadzania rodzinnego wywiadu środowiskowego w sytuacji podwyższonego ryzyka „w obecności funkcjonariusza policji”, w obecnym stanie prawnym nie może być skutecznie realizowana i egzekwowana przez organ Policji.

Zgodnie bowiem z art. 14 ust. 2 ustawy o policji „Policja wykonuje również czynności na polecenie sądu, prokuratora, organów administracji państwowej i samorządu terytorialnego w zakresie, w jakim obowiązek ten został określony w odrębnych ustawach”. Dotychczasowy zapis art. 121 ust.2 ustawy o pomocy społecznej, jak też art. 16 ust. 3 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, stanowiący, iż pracownikowi socjalnemu oraz asystentowi rodziny przysługuje ochrona prawna przewidziana dla funkcjonariuszy publicznych, według dostępnego orzecznictwa, nie oznacza

Polska Federacja Związkowa
Pracowników Socjalnych
i Pomocy Społecznej



uprawnienia do korzystania przez tychże pracowników z pomocy lub asysty Policji, jeśli nie dojdzie uprzednio do okoliczności uzasadniających podjęcie interwencji przez funkcjonariuszy Policji w trybie określonym min. ustawą o policji lub okoliczności wskazanych w art. 12a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Pracownicy socjalni oraz asystenci rodziny, nie korzystają więc z uprawnienia zagwarantowanego przez ustawodawcę np. dla kuratorów sądowych (art. 9 pkt. 5 ustawy o kuratorach sądowych) oraz lekarzy i pielęgniarek (art. 18 ust. 9 ustawy o ochronie zdrowia psychicznego). W praktyce różnicując sytuację prawną przedstawicieli ww. służb w zakresie możliwości stosowania asysty lub pomocy policji, uczestnictwo funkcjonariuszy Policji zostało dla czynności służbowych wykonywanych przez pracowników socjalnych i asystentów rodziny, ograniczone do reakcji na już zaistniałe zdarzenia zagrażające ich bezpieczeństwu, a nie służące ich prewencji i zapobieganiu.

2. Skierowanie wytycznej dla jednostek samorządu terytorialnego oraz jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, dotyczącej obowiązku dostosowania pomieszczeń tychże jednostek w sposób gwarantujący warunki bezpieczeństwa pracowników i postronnych klientów pomocy społecznej w sytuacji napaści, a także zapewniający swobodę wypowiedzi i poszanowanie godności osób korzystających z pomocy, w szczególności poprzez wyodrębnienie w każdej siedzibie jednostki pomocy społecznej tzw. „pokojów rozmów” w liczbie gwarantującej sprawną obsługę klientów i wyłączonych z dostępu do pozostałych pomieszczeń biurowych.

Wskazać należy, iż do ostatnich ww. tragicznych zdarzeń doszło w pomieszczeniach jednostek pomocy społecznej, które w ocenie Federacji w większości gmin, nie spełniają minimalnych standardów bezpieczeństwa pracowników, przechowywanych tam dokumentów, a także, co istotne nie gwarantują należytych warunków do rozmowy z klientami, zwracającymi się do jednostek pomocy społecznej często w sytuacjach dla siebie kryzysowych i wymagających zapewnienia poczucia intymności oraz bezpieczeństwa podczas konsultacji. W obecnych realiach, gdy średnio kilkoro pracowników w tym samym pomieszczeniu (pokoju) dokonuje czynności administracyjno-biurowych, obsługuje interesantów oraz przeprowadza konsultacje w indywidualnych sprawach, wspomniane normy nie mogą zostać spełnione. Co więcej – postulowane przez Pana – objęcie monitoringiem budynków, kontrola wejścia do siedzib jednostek, a także wyposażenie pomieszczeń w przyciski alarmowe, w ocenie Federacji nie spełni swojej prewencyjnej roli, gdy klient pomocy społecznej będzie nadal miał swobodny dostęp do wszystkich pomieszczeń budynku, bez wydzielonej w nim przestrzeni przeznaczonej do jego obsługi oraz rozmów z zainteresowanymi. W tym zakresie zaniedbania lokalowe jednostek pomocy społecznej, w porównaniu z innymi budynkami użyteczności publicznej (urzędy, komisariaty, a nawet szkoły), są znaczne i wypełnienie powyższej luki powinno stać się jednym z priorytetów władz samorządowych oraz rządowych. Wskazane byłoby również rozważenie możliwości wprowadzenia, wzorem Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, które w latach 2013-2015 realizuje Program standaryzacji komend i komisariatów policji, rządowego programu obejmującego przynajmniej częściowe dofinansowanie zadania dostosowania budynków m.in. ośrodków pomocy społecznej do obsługi obywateli i polepszenia komfortu pracy pracowników.

3. Zobligowanie pracodawców (dyrektorów i kierowników jednostek organizacyjnych pomocy społecznej) do każdorazowego i bezwyjątkowego zgłaszania organom ścigania nawet incydentalnych agresywnych lub z użyciem przemocy – zachowań (zdarzeń)



skierowanych przeciwko pracownikom, a mogących mieć znamiona czynu zabronionego (przestępstwa).

Z niepokojem stwierdzamy, że odpowiedzialni za właściwą organizację pracy, w tym za stworzenie bezpiecznych warunków pracy: dyrektorzy i kierownicy jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, nie zawsze dopełniają prawnego obowiązku powiadamiania Policji lub Prokuratury, w przypadku naruszenia nietykalności fizycznej pracowników, ich znieważania lub pomawiania podczas lub w związku z pełnieniem przez nich obowiązków służbowych. W szczególności brak odpowiedniej reakcji pracodawców zauważalny jest w przypadku zachowań polegających na kierowaniu słownych obelg, wyzwisk i pomówień, które uznawane są już na wstępnym etapie za działania o „małej szkodliwości społecznej”. Dodatkowo zdarza się, iż dyrektorzy lub kierownicy jednostek, po zaistnieniu zdarzenia, nie dokonują odpowiedniego zgłoszenia, sami zakładając, iż postępowanie w powyższej sprawie zostanie zapewne umorzone, pomimo, iż taką decyzję może podjąć jedynie prokuratura. Obserwowanymi przez naszą organizację barierami w konsekwentnym powiadamianiu organów ścigania jest również obawa przed negatywną oceną działalności ośrodków i ich pracowników (zwiększone ryzyko skarg), a także konieczność wyłączenia danego pracownika z prowadzenia spraw agresywnego klienta, co ma szczególne znaczenia w przypadku jednostek zatrudniających jedynie kilkoro pracowników. W powyższych okolicznościach mowa jest już naszym zdaniem o tzw. „czarnej liczbie” napaści na pracowników pomocy społecznej, które nie mają szans na odnotowanie przez organy ścigania, a także spotkać się z ich odpowiednią reakcją prawną. Oczywiście jest również, że bezpośrednim skutkiem tolerowania tego typu zachowań jest funkcjonowanie w odbiorze społecznym, a także w świadomości poszczególnych osób korzystających z pomocy, opinii iż na takie agresywne zachowania istnieje nieformalne społeczne i instytucjonalne przyzwolenie. Prowadzi to w efekcie do zaistnienia zachowań niosących duże ryzyko zagrożenia bezpieczeństwa pracowników w przypadkach, które mogłyby być skutecznie powstrzymane na początkowym etapie poprzez wczesną interwencję. Dlatego też, zarówno proponowany przez Pana sposób monitorowania zdarzeń, jak również jednoznaczna wytyczna adresowana do kierowników jednostek – pozwoli na zminimalizowanie powyższego problemu, będącego jedną z pośrednich przyczyn wzrostu liczby zachowań agresywnych klientów pomocy społecznej.

4. Zawarcie porozumień pomiędzy Ministerstwem Pracy i Polityki Społecznej a Komendą Główną Policji oraz skierowanie wytycznej dla jednostek samorządu terytorialnego oraz jednostek organizacyjnych pomocy społecznej w sprawie konieczności zawarcia lokalnych porozumień dotyczących regularnego (cyklicznego) szkolenia pracowników pomocy społecznej obejmującego radzenie sobie w sytuacjach trudnych i niosących zagrożenie bezpieczeństwa podczas wykonywania przez nich obowiązków służbowych.

Szkolenia obejmujące tematykę oraz naukę umiejętności radzenia sobie przez pracowników w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa, są – w ocenie Federacji – istotnym elementem profilaktyki na wypadek napaści na osoby zatrudnione w systemie pomocy społecznej. W pojedynczych (głównie większych) jednostkach samorządu terytorialnego, takie lokalne porozumienia zostały zawarte. Niemniej jednak słabą stroną ich funkcjonowania jest stosunkowo niewielka skala ich stosowania, opór komendantów jednostek policji przed ich podpisywaniem, a także brak cykliczności szkoleń, co jest czynnikiem ograniczającym skuteczność zajęć. W ocenie Federacji podpisanie porozumienia na poziomie ogólnopolskim z Komendantem Głównym Policji,

**Polska Federacja Związkowa
Pracowników Socjalnych
i Pomocy Społecznej**



pozwoiłoby zobligować jego podwładnych do współpracy z jednostkami pomocy społecznej w tym zakresie, a z kolei jasna i precyzyjna wytyczna Pana Ministra, zobowiązała by z kolei samorządowców i pracodawców do zadbania o powyższy element systemu i procedur bezpieczeństwa.

5. Zobligowanie pracodawców (dyrektorów i kierowników jednostek organizacyjnych pomocy społecznej) do każdorazowego i bezwyjątkowego umożliwiania pracownikom socjalnym oraz asystentom rodziny, wizyt w miejscu zamieszkania klientów pomocy społecznej przy udziale dwóch pracowników, wszędzie tam gdzie w ocenie tychże pracowników istnieje podwyższone ryzyko i zagrożenie bezpieczeństwa osobistego.

Postulujemy również podjęcie inicjatywy wprowadzenia zmian w § 2 ust. 3. Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego poprzez dodanie zdania, iż „Wywiad ten może być przeprowadzony przy udziale dwóch pracowników”.

W ocenie Federacji sformułowana przez Pana wytyczna, iż przeprowadzenie rodzinnego wywiadu środowiskowego w określonych okolicznościach, powinno odbywać się zawsze przy udziale dwóch pracowników – wymaga rozszerzenia i doprecyzowania.

Pracownicy socjalni oraz asystenci rodziny wypełniają bowiem swoje obowiązki służbowe w miejscu zamieszkania zainteresowanych, nie tylko w sytuacji przeprowadzania rodzinnych wywiadów środowiskowych, ale także m.in. świadcząc pracę socjalną lub inne formy wsparcia oraz pomocy, co zostało pominięte. Zawężenie wytycznej jedynie do określonych przypadków związanych z czynnościami składowymi postępowań administracyjnych, w sposób nieuzasadniony, może powodować, iż ryzyko wystąpienia zdarzeń zagrażających bezpieczeństwu tychże pracowników np. w sytuacji podejmowanej interwencji kryzysowej, będzie nadal wysokie. Ponadto Federacja zauważa, iż w tak sformułowanej wytycznej, szczególny nacisk i akcent należy położyć, na decyzyjność skorzystania z powyższej możliwości przez samych pracowników socjalnych i asystentów rodziny. Stoimy bowiem na stanowisku, iż to oni w sposób pełny, kontaktując się na co dzień z rodzinami, są w stanie lepiej ocenić ryzyko wystąpienia zdarzeń niebezpiecznych. Uważamy, iż w części jednostek, bez wyraźnego wskazania na powyższy element, przy postawach zachowawczych, w praktyce może dochodzić do ograniczania skorzystania z ww. formy zapobiegania zdarzeniom z użyciem przemocy.

Postulujemy również przedmiotową zmianę rozporządzenia w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego, co na poziomie aktu prawnego usankcjonuje (przynajmniej w zakresie przeprowadzania wywiadów) powinność i praktykę udziału dwóch pracowników. Powyższe uregulowanie jest naszym zdaniem konieczne, z uwagi na stale powtarzające się przypadki kwestionowania, zwykle przez „trudnych” klientów, obecności dwóch przedstawicieli jednostki pomocy społecznej, co było w przeszłości przedmiotem wielu skarg ze strony zainteresowanych. Rozstrzygnięcie powyższej kwestii w ww. rozporządzeniu, zgodnie z delegacją ustawową – pozwoli na uniknięcie powyższych nieporozumień, a w efekcie pozwoli kierownikom jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, na bardziej pewne i zdecydowane stosowanie wytycznej, zawartej w cyt. piśmie Pana Ministra.



6. Opracowanie i wdrożenie programu reakcji na zdarzenia z użyciem przemocy wobec pracowników systemu pomocy społecznej, obejmującego systemowe rozwiązania w zakresie zapewnienia natychmiastowej pomocy psychologicznej, prawnej oraz funduszu wsparcia dla rodzin poszkodowanych pracowników.

Podzielając zdanie dużej części naszej grupy zawodowej, uznajemy za istotne, wprowadzenie na poziomie ogólnopolskim programu reakcji na zdarzenia kryzysowe, w których poszkodowanymi są pracownicy pomocy społecznej. Zarówno skala zjawiska, jak też ograniczenia dotyczące niepełnej reakcji części jednostek samorządu terytorialnego oraz organów ścigania, uzasadniają wprowadzenia w tym zakresie rozwiązań systemowych. Zdaniem Federacji wykorzystanie obecnych struktur pomocowych pozwoliłoby na stworzenie regionalnej (np. przy urzędach wojewódzkich) sieci pomocy psychologicznej i prawnej, w ramach której pracownicy pomocy społecznej, mogli by bezpośrednio sami zwrócić się o takowe wsparcie do wyznaczonych osób, niezależnie od reakcji ich pracodawców, a szczególnie tam gdzie jednostka organizacyjna pomocy społecznej takiego wsparcia osobom zatrudnionym nie udzieliła. Federacja na bieżąco jest informowana o sytuacjach, gdy dochodzi np. do pomawiania lub innego słownego obrażania pracowników, co nie powoduje podjęcia postępowania przez prokuraturę z uwagi na brak znamion przestępstwa ściganego z urzędu, a z drugiej strony pracownik, który mógłby w tych okolicznościach złożyć np. prywatny akt oskarżenia, nie zawsze może liczyć na wsparcie prawne pracodawcy. Dodatkowo – w ocenie Federacji – tak tragiczne i bulwersujące zdarzenia jak miały miejsce w Makowie czy Górze Kalwarii, wymagają jednoczesnego zapewnienia wszelkiej pomocy rodzinom poszkodowanych.

7. Systematyczne ograniczanie i wyodrębnianie w tworzonym porządku prawnym, a także przyjmowanych rozwiązaniach ustawowych dotyczących społecznej roli pracowników socjalnych i asystentów rodziny - funkcji kontrolnej i interwencyjnej od pomocowej, a także trwale i konsekwentne oddzielenie pracy socjalnej od postępowań administracyjnych.

Uznajemy za priorytetowe przyjęcie przez Rząd i Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej – reguły, iż wprowadzane nowe rozwiązania i zadania w systemie pomocy społecznej w sposób jednoznaczny powinny ograniczać i oddzielać działania urzędniczo - kontrolne, interwencyjne oraz administracyjne, od świadczonej pomocy i pracy socjalnej. Powyższy wymóg – naszym zdaniem – ściśle powiązany jest z postulatem minimalizowania niebezpieczeństwa dla pracowników pomocy społecznej. W społecznym postrzeganiu i realiach pomagania, pracownik socjalny oraz asystent rodziny wypełniający wobec tych samych osób funkcję kontrolera (dochodu, majątku, sprawdzania powinności opiekuńczych etc.), interwenta (np. zadania określone w procedurze „Niebieskie Karty” wobec osób stosujących i doznających przemocy) oraz administratora (prowadzenie postępowań kończących się rozstrzygnięciem w sprawie przyznania lub odmowy przyznania świadczeń) – utożsamiany jest bardziej z „urzędnikiem i prokuratorem” niż rzecznikiem interesów rodziny i profesjonalnym pomagaczem. Budzi to oczywistą niechęć oraz frustrację osób zgłaszających się po pomoc, co nie rzadko powoduje z ich strony agresję. Tak skonstruowany system, w którym te merytorycznie sprzeczne funkcje są systemowo łączone, nie tylko nie może być efektywny, jest przeciwnie skuteczny i szkodliwy dla profesjonalnej pomocy społecznej, ale także jego nieuniknionym efektem ubocznym jest wpisanie niepotrzebnego ryzyka zawodowego, w którym to pracownik socjalny lub asystent rodziny ponosi pierwszy i zwykle ostatni – konsekwencje łączenia ww. ról.

Polska Federacja Związkowa
Pracowników Socjalnych
i Pomocy Społecznej



W tym kontekście postulujemy także powołanie zespołu roboczo – konsultacyjnego ds. zmian w obecnych aktach prawnych, który zająłby się ustaleniem, które zapisy ustaw i rozporządzeń dopuszczają łączenie pracy socjalnej i postępowań administracyjnych (np. zapisy dotyczące rodzinnego wywiadu środowiskowego), a także wypracowałby możliwe do przeprowadzenia zmiany legislacyjne w tym zakresie.

Wyrażając oczekiwanie, iż powyższe propozycje spotkają się z akceptacją Pana Ministra, a także biorąc pod uwagę priorytetowy i pilny charakter celów związanych z podniesieniem poziomu bezpieczeństwa pracowników socjalnych i pomocy społecznej – wnosimy o poinformowanie naszej organizacji o Pana decyzjach w odniesieniu do każdego z postulatów, ze wskazaniem terminów i sposobów ich realizacji.

Jednocześnie pragniemy zapewnić o gotowości współpracy w tym zakresie w wymiarze ogólnopolskim, a także poinformować, iż ze swej strony, w trybie przewidzianym m.in. w ustawie o związkach zawodowych – będziemy zabiegać o realizację wskazanych pomysłów również w odniesieniu do pracodawców i samorządów objętych działaniem organizacji związkowych.

Proponujemy również by debata organizowana przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej w dniu 16.01.2015 r., a poświęcona powyższej tematyce była merytoryczna i efektywna oraz zakończyła się stworzeniem dokumentu - **Deklaracji**, stanowiącego formę zobowiązania obejmującego m.in. realizację katalogu powyższych rozwiązań, który zostanie podpisany m.in. przez przedstawicieli Ministerstwa, stowarzyszeń i organizacji pracodawców oraz jednostek samorządu terytorialnego, a także związków zawodowych i innych organizacji społecznych działających w obszarze pomocy społecznej.

Z poważaniem

PRZEWODNICZĄCY
Polskiej Federacji Związkowej
Pracowników Socjalnych i Pomocy Społecznej
mgr Jerzy Gilewski

Otrzymują:

1. Adresat
2. a/a

Polska Federacja Związkowa
Pracowników Socjalnych
i Pomocy Społecznej

adres siedziby: ul. Jana Cybisa 7, 02-784 Warszawa
adres do korespondencji: ZZP MOPS ul. Powstańców Wielkopolskich 3, 30-553 Kraków
KRS 0000442994 REGON 146624204 NIP 9512366909
e-mail: federacja.socjalnych@hotmail.com
tel. 507 500 885