



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA.410.028.01.2017
P/17/043

TEKST UJEDNOLICONY

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/043 - Usługi opiekuńcze świadczone osobom starszym w miejscu zamieszkania ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontroler	Magdalena Śleziak, Inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/242/2017 z dnia 20 września 2017 r. (dowód: akta kontroli str.1-2)
Jednostka kontrolowana	Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Bielsku-Białej ² , ul. Karola Miarki 11, 43 – 300 Bielsko-Biała
Kierownik jednostki kontrolowanej	Aleksandra Ciaciura, Dyrektor Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w MOPS (dowód: akta kontroli str. 3-4)

I. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W okresie objętym kontrolą MOPS zapewniał pomoc w postaci usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania wszystkim osobom starszym, które o nią wystąpiły i spełniały warunki określone w uchwałami Rady Miejskiej w Bielsku-Białej³, a zakres przyznanych świadczeń był każdorazowo dostosowany do ich rzeczywistych potrzeb. Usługi te świadczone były zarówno przez etatowych pracowników MOPS, jak i przez pracowników firm zewnętrznych, a wielkość przyznawanych na ten cel przez Radę Miejską środków finansowych, była we wszystkich latach objętych kontrolą wyższa niż rzeczywiste potrzeby MOPS w tym zakresie. W kolejnych latach zarówno kwoty, jak i udział procentowy w wydatkach miasta, środków na usługi opiekuńcze i specjalistyczne nie wykazywały jednak wyraźnego wzrostu. Na usługi te przeznaczono bowiem: 2.200,5 tys. zł⁴ w 2014 r. (co stanowiło 0.30 % wydatków miasta ogółem), 2.204,1 tys. zł⁵ w 2015 r. (0,28 %), 2.225,1 tys. zł⁶ w 2016 r. (0,25%) i 1.294,7 tys. zł⁷ w I półroczu 2017 r. (0,31%). Jednocześnie, liczba osób korzystających z tego typu świadczeń, w odniesieniu do mieszkańców miasta w wieku poprodukcyjnym, pozostawała w kolejnych latach badanego okresu na zbliżonym poziomie, wynoszącym około 1%⁸.

W MOPS określono zakresy usług opiekuńczych i pielęgnacyjnych, w ramach których osobom starszym świadczone były usługi. Funkcjonowały w nim również procedury regulujące zasady postępowania pracowników Działu Pomocy Środowiskowej⁹ oraz Działu Usług Opiekuńczych¹⁰ w związku z przyznawaniem

¹ Okres objęty kontrolą: lata 2015-2017 (I półrocze).

² Zwany dalej: „MOPS” lub „Ośrodek”.

³ Zwaną dalej „Radą Miejską”.

⁴ 487,2 tys. zł na usługi podmiotów zewnętrznych (rozdział 85228) i 1.713,3 tys. zł w związku z kosztami wynagrodzeń opiekunów zatrudnionych przez MOPS (w ramach rozdziału 85219).

⁵ 402,8 tys. zł na usługi podmiotów zewnętrznych (rozdział 85228) i 1.801,3 tys. zł w związku z kosztami wynagrodzeń opiekunów zatrudnionych przez MOPS (w ramach rozdziału 85219).

⁶ 354,2 tys. zł na usługi podmiotów zewnętrznych (rozdział 85228) i 1.870,9 tys. zł w związku z kosztami wynagrodzeń opiekunów zatrudnionych przez MOPS (w ramach rozdziału 85219).

⁷ 263,5 tys. zł na usługi podmiotów zewnętrznych (rozdział 85228) i 1.031,2 tys. zł w związku z kosztami wynagrodzeń opiekunów zatrudnionych przez MOPS (w ramach rozdziału 85219).

⁸ Informacja pochodząca z *Ocen zasobów polityki społecznej* opracowanych przez MOPS za lata 2014, 2015 i 2016. Wskaźnik ten wynosił: 0,966% w 2013 r. (355 osób korzystających ze świadczeń opiekuńczych / 36.763 mieszkańców w wieku poprodukcyjnym), 0,835% w 2014 r. (307/36.763), 0,823% w 2015 r. (313/38.025) i 1,01% w 2016 r. (398/39.385).

⁹ Zwanego dalej „DPS”.

świadczeń opiekuńczych i ich wykonywaniem. Określone też zostały zasady kontroli jakości i terminowości wykonywania usług przez opiekunów.

W okresie objętym kontrolą MOPS zlecał wykonywanie usług opiekuńczych firmom zewnętrznym, które wyłaniane były każdorazowo na zasadach i w trybie określonym w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹¹. Wykonawcy tych usług, na mocy zawartych umów, podlegali nadzorowi i kontroli pracowników Ośrodka, obejmującej również wykonywanie świadczeń opiekuńczych przez osoby posiadające do tego odpowiednie kwalifikacje.

Stwierdzono też, że MOPS prawidłowo sprawował nadzór nad jakością i terminowością wykonywania przez pracowników MOPS i firmy zewnętrzne usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania, a przeprowadzane przez pracowników kontrole odbywały się zgodnie z zakładaną w planach kontroli częstotliwością. Analiza akt osobowych 30 wybranych osób starszych, które w okresie objętym kontrolą korzystały ze świadczonych przez Ośrodek i firmy zewnętrzne usług opiekuńczych nie wykazała nieprawidłowości mogących wskazywać na nieprawidłowe działania opiekunów lub pracowników socjalnych MOPS.

Wśród działań MOPS zasługujących na szczególnie pozytywną ocenę (tzw. „*dobre praktyki*”) należy zaliczyć, że:

- osoby objęte świadczeniami miały możliwość skorzystania z pomocy psychologicznej i prawnej,
- w Ośrodku funkcjonował Doradca ds. Osób Niepełnosprawnych,
- do diagnozowania przez pracowników socjalnych sytuacji i potrzeb osób starszych, stosowano nowoczesne metody (skale ADL i IADL),
- podejmował działania związane z prowadzeniem tzw. „*Giełdy wolontariatu*”, w ramach której m.in. pozyskiwani byli wolontariusze do opieki nad osobami starszymi,
- Ośrodek wdrażał wśród osób starszych na terenie miasta system teleopieki oraz tzw. „*Koperty życia*”.

Ustalenia kontroli wskazują jednak, że MOPS nie diagnozował i nie monitorował - w sposób adekwatny do zmieniającej się sytuacji demograficznej na terenie miasta - liczby, sytuacji i potrzeb osób starszych, ograniczając się w tym zakresie do informacji uzyskanych w ramach bieżącej działalności Ośrodka, odnoszącej się wyłącznie do osób korzystających z jego usług., co wskazuje na nieprawidłową realizację obowiązku określonego w art. 15 pkt 4 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej¹². Brak takich diagnoz i analiz skutkował wadliwym - zdaniem NIK - opracowaniem dokumentów strategicznych gminy dotyczących polityki społecznej, tj. „*Strategii rozwiązywania problemów społecznych Miasta Bielska-Białej na lata 2014-2020*”¹³ i „*Miejskiego programu na rzecz osób starszych na lata 2014-2020*”¹⁴ oraz nieprzedstawianiem Radzie Miejskiej w corocznie sporządzanych *Ocenach Zasobów Polityki Społecznej*¹⁵ rzetelnych prognoz na świadczone przez Ośrodek usługi.

W ocenie NIK, MOPS nie wykazywał stosownej aktywności odnośnie pozyskiwania informacji o osobach starszych mogących potrzebować pomocy i w zakresie docierania do takich osób z informacjami o możliwości uzyskania pomocy,

¹⁰ Zwanego dalej „*DU*”.

¹¹ Dz.U. z 2015 r., poz. 2164, ze zm., zwana dalej „*Pzp*”

¹² Dz.U. z 2017 r., poz. 1769 ze zm., zwanej dalej „*uops*”.

¹³ Zwanej dalej „*Strategią RPS*”.

¹⁴ Zwany dalej „*Programem OS*”.

¹⁵ Zwanych dalej „*OZPS*”.

a podejmowane działania, biorąc pod uwagę liczbę osób objętych w kolejnych latach pomocą, należy uznać za nieskuteczne.

Negatywnie NIK ocenia rzetelność przygotowywanych przez MOPS sprawozdań z realizacji *Strategii RPS* i *Programu OS*, które nie zawierały pełnych informacji na temat poziomu realizacji niektórych przyjętych wskaźników, natomiast niezmieniający się w badanym okresie, a w niektórych przypadkach wręcz malejący poziom niektórych wskaźników wskazuje, że działania Ośrodka w zakresie osiągnięcia przyjętych w tych dokumentach celów, należy uznać za niewystarczające.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Monitorowanie i analizowanie potrzeb osób starszych w zakresie dostępu do usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania.

1.1. Organizacja pracy MOPS w zakresie opieki nad osobami starszymi

Opis stanu
faktycznego

1.1.1 W badanym okresie w Ośrodku obowiązywały dwa statuty MOPS nadane uchwałami Rady Miejskiej w Bielsku-Białej:

- wprowadzony uchwałą nr LVIII/1332/2010 Rady Miejskiej w Bielsku-Białej z dnia 29 czerwca 2010 r. w sprawie zatwierdzenia Statutu Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Bielsku-Białej (ze zm.);
- wprowadzony uchwałą nr XVII/314/2016 Rady Miejskiej w Bielsku-Białej z dnia 26 kwietnia 2016 r. w sprawie nadania Statutu Miejskiemu Ośrodkowi Pomocy Społecznej w Bielsku-Białej i obowiązujący od 20 maja 2016 r.;

W statutach tych stwierdzono m.in., że przedmiotem działalności MOPS jest realizacja zadań wynikających z ustawy o pomocy społecznej, w tym organizowanie i świadczenie usług opiekuńczych i specjalistycznych. Nie odniesiono się przy tym jednak - w sposób szczególny – do zagadnień związanych z zaspokajaniem potrzeb osób starszych.

(dowód akta kontroli str. 1896-1897, 1901-1910)

W tym samym okresie w Ośrodku obowiązywały kolejno dwa Regulaminy organizacyjne:

- wprowadzony zarządzeniem nr ON-0151/4267/10/PS Prezydenta Miasta Bielska-Białej¹⁶ z dnia 24 listopada 2010 r. (ze zm.)
- wprowadzony w życie od dnia 14 października 2016 r. zarządzeniem nr ON.0050.1678.2016.PS Prezydenta Miasta Bielska-Białej z dnia 14 października 2016 r. (ze zm.)

(dowód akta kontroli str. 1911-1952)

W MOPS nie powołano odrębnego działu (zespołu) ds. osób starszych, a zadania związane ze świadczeniem usług opiekuńczych osobom starszym w miejscu zamieszkania – ramach jego struktury organizacyjnej - realizowane były przez Dział Pomocy Środowiskowej oraz Dział Usług Opiekuńczych.

Do zadań *DPŚ* należało m.in.:

- przyjmowanie stron i przeprowadzanie rodzinnych wywiadów środowiskowych w miejscu zamieszkania lub pobytu klienta;
- realizowanie pracy socjalnej na rzecz poprawy funkcjonowania osób i rodzin w ich środowisku społecznym;

¹⁶ Zwany dalej „Prezydentem Miasta”.

- dokonywanie analizy i oceny zjawisk, które powodują zapotrzebowanie na świadczenia z pomocy społecznej oraz kwalifikowanie do uzyskania tych świadczeń;
- udzielanie informacji, wskazówek i pomocy w zakresie rozwiązywania spraw życiowych osobom, które dzięki tej pomocy będą zdolne samodzielnie rozwiązywać problemy będące przyczyną ich trudnej sytuacji życiowej;
- pomoc w uzyskaniu dla osób będących w trudnej sytuacji życiowej poradnictwa dotyczącego możliwości rozwiązania zgłaszanych problemów przez właściwe instytucje państwowe, samorządowe i organizacje pozarządowe;
- rozpoznawanie i wykorzystywanie zasobów środowiska lokalnego.

(dowód akta kontroli str. 1930-1931)

Do zadań *DU* należało m.in. prowadzenie spraw związanych z:

- świadczeniem usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych zgodnie z decyzją administracyjną;
- ustalaniem harmonogramu pracy, wydawaniem i rozliczaniem kart pracy, sporządzaniem zestawień wypracowanych godzin przez opiekunki;
- sporządzaniem zbiorczych list opłat za wykonane usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze;
- przygotowywaniem imiennych zawiadomień określających wysokość opłat za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze;
- przygotowywaniem decyzji administracyjnych w sprawie przyznanych świadczeń;
- kontrolą jakości świadczonych usług;
- organizowaniem, koordynowaniem i rozwojem różnych form pomocy;
- organizowaniem szkoleń i zapoznaniem opiekunek z zakresem pracy.

(dowód akta kontroli str. 1931)

Obydwa ww. działy podlegały merytorycznie zastępcy Dyrektora MOPS do spraw Pomocy Środowiskowej¹⁷, do którego obowiązków należało m.in. koordynowanie i kontrolowanie spraw *Ośrodka* związanych z:

- oceną występujących potrzeb w zakresie środowiskowej pomocy społecznej;
- okresową oceną skuteczności udzielanej pomocy;
- czuwaniem nad podnoszeniem kwalifikacji zawodowych podległych pracowników;
- opracowaniem bilansu potrzeb i środków finansowych;
- współpracą z Urzędem Miejskim w Bielsku-Białej¹⁸ i innymi instytucjami w celu realizacji zadań opieki społecznej.

(dowód akta kontroli str. 1922, 1930)

1.1.2 W okresie objętym kontrolą pomoc osobom starszym - w formie usług opiekuńczych świadczonych w miejscu zamieszkania - realizowana była przez MOPS z wykorzystaniem opiekunek zatrudnionych w *Ośrodku* oraz z wykorzystaniem podmiotów zewnętrznych, z którymi zawarte były umowy na realizację takich usług.

Według stanu na koniec poszczególnych okresów, w działach MOPS realizujących zadania związane z opieką nad osobami starszymi:

¹⁷ Zwanemu dalej „ZDS”.

¹⁸ Zwanym dalej „Urzędem Miejskim”.

na koniec 2015 r.:

- w DPŚ zatrudnionych było łącznie 79 osób, w tym 64 pracowników socjalnych realizowało zadania na terenie miasta, dotyczące m.in. przyznawania usług opiekuńczych;
- w DU zatrudnionych było łącznie 40 osób, w tym 35 pracowników realizowało usługi opiekuńcze¹⁹;

na koniec 2016 r.:

- w DPŚ zatrudnione były łącznie 73 osoby, w tym 59 pracowników socjalnych realizowało zadania na terenie miasta, dotyczące m.in. przyznawania usług opiekuńczych;
- w DU zatrudnionych było łącznie 45 osób, w tym 41 realizowało usługi opiekuńcze²⁰;

na koniec I półrocza 2017 r.:

- w DPŚ zatrudnione były łącznie 72 osoby, w tym 58 pracowników socjalnych realizowało zadania na terenie miasta, dotyczące m.in. przyznawania usług opiekuńczych;
- w DU zatrudnionych było łącznie 46 osób, w tym 41 realizowało usługi opiekuńcze²¹.

(dowód: akta kontroli str. 1460-1461, 3058)

W okresie objętym kontrolą NIK, usługi opiekuńcze dla osób starszych w miejscu zamieszkania świadczone były – na podstawie umów zawartych z MOPS – przez podmioty zewnętrzne²², które zatrudniały:

- na koniec 2015 r. - 35 opiekunów,
- na koniec 2016 r. - 40 opiekunów,
- na koniec I połowy 2017 r. - 30 opiekunów.

(dowód: akta kontroli, str. 276, 295, 3070, 3071)

- 1.1.3 W okresie objętym kontrolą pracownicy MOPS uczestniczyli w szeregu szkoleń, przy czym koszty szkoleń pracowników DPŚ wyniosły w 2015 r. łącznie 22.786,17 zł (160 pracowników), w 2016 r. – 20.778,04 zł (141) i 6.379,00 zł w I połowie 2017 r. (44), zaś pracowników DU odpowiednio 904,74 zł (14), 6.358,64 zł (67) i 516,20 zł (6).

Część z ww. szkoleń związana była bezpośrednio z problematyką opieki nad osobami starszymi²³, a ich realizacja przedstawiała się następująco:

w 2015 r.:

- 50 pracowników socjalnych DPŚ²⁴²⁵ uczestniczyło w 8 szkoleniach, których łączny koszt wyniósł 12.089,79 zł;

¹⁹ W tym: 13 opiekunów, 11 starszych opiekunów, 7 asystentów osoby niepełnosprawnej i 4 pielęgniarzy.

²⁰ W tym: 22 opiekunów, 11 starszych opiekunów, 4 asystentów osoby niepełnosprawnej, 4 pielęgniarzy.

²¹ Na dzień 30.06.2017 r. - 41 osób świadczących usługi opiekuńcze w tym: 23 opiekunów, 11 starszych opiekunów, 3 asystentów osoby niepełnosprawnej, 4 pielęgniarzy.

²² W SIWZ każdorazowo MOPS określał minimalną ilość opiekunów (od 21-25) jaką powinien dysponować oferent. We wszystkich analizowanych przypadkach warunek ten został spełniony. Ponadto, osoby wykonujące usługi musiały posiadać odpowiednie, określone w umowach, kwalifikacje. Kwalifikacje te były sprawdzane w trakcie dokonywanych przez MOPS comiesięcznych rozliczeń z podmiotami zewnętrznymi.

²³ Np. „Jak pracować z osobami z seniorem mającym problemy z pamięcią?”, „Sukces po 50-tce? Metody pracy i aktywizacji osób po 50. roku życia”, „Praca z osobą starszą – standardy opieki geriatrycznej”, „Zaburzenia otępienne – diagnostyka, leczenie, procedury prawne – spojrzenie lekarza praktyka”, „Zdrowe odżywianie i pozytywne myślenie”, „Choroba Alzheimera, czy można przed nią uciec”, „Starość w drodze, czyli mądrość życiowa i los człowieka później dorosłości”.

²⁴ 63,3% ogółu pracowników zatrudnionych w DPŚ (przy założeniu, że pracownik odbył tylko jedno szkolenie w roku).

²⁵ 78,1% zatrudnionych w DPŚ pracowników socjalnych (przy założeniu, że pracownik odbył tylko jedno szkolenie w roku).

- 7 pracowników *DU*²⁶, w tym 4 osoby realizujące usługi opiekuńcze²⁷, uczestniczyło w 6 szkoleniach, których łączny koszt 873,95 zł;

w 2016 r.:

- 16 pracowników socjalnych *DPS*^{28,29} uczestniczyło w 6 szkoleniach, których łączny koszt wyniósł 1.578,47 zł;
- 26 pracowników *DU*³⁰, w tym 25 osób realizujących usługi opiekuńcze³¹, uczestniczyło w 6 szkoleniach, których łączny koszt 3.873,64 zł;

w I połowie 2017 r.:

- 23 pracowników *DPS*³², w tym 22 pracowników socjalnych³³, uczestniczyło w 5 szkoleniach, których łączny koszt wyniósł 1.179,00 zł;
- 9 pracowników *DU*³⁴, w tym 6 osób realizujących usługi opiekuńcze³⁵, uczestniczyło w 6 szkoleniach, których łączny koszt 96,20 zł.

Zdaniem ZDS, środki zabezpieczone na szkolenia „były wystarczające w stosunku do zgłaszanych potrzeb”.

(dowód akta kontroli str. 1462-1472)

W okresie objętym kontrolą, 133 osoby³⁶ będące pracownikami socjalnymi MOPS, w tym zajmujące się problematyką osób starszych, uczestniczyły w łącznie 35 szkoleniach superwizyjnych³⁷, które prowadzone były przez specjalistę z - działającego przy Centrum Interwencji Kryzysowej w Katowicach - Zespołu Interdyscyplinarnego Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie w Katowicach.

W okresie objętym kontrolą, pracownicy *DU* nie uczestniczyli w szkoleniach superwizyjnych. Szkolenia takie MOPS zaczął jednak realizować we wrześniu 2017 r., w ramach projektu „Efektywniejsze usługi opiekuńcze w Bielsku-Białej”, przy czym projektem tym objęto 3 opiekunki oraz zaplanowano 52 godziny szkoleń w okresie od września 2017 r. do kwietnia 2018 r. Ponadto, od stycznia 2018 r. MOPS planuje również uruchomienie szkoleń superwizyjnych dla opiekunek w ramach projektu pn. „Miejskie Centrum Usług Społecznościowych – Rozwój międzypoko-leniowych usług społecznych w Bielsku-Białej”.

(dowód akta kontroli str. 1502, 1503)

Uwagi do
kontrolowanej
działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że szkolenia superwizyjne dla pracowników MOPS powinny być kierowane przede wszystkim do pracowników, którzy w ramach pełnionych obowiązków bezpośrednio świadczą usługi na rzecz osób znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej oraz mają z nimi ciągły i osobisty kontakt, a więc głównie do zatrudnionych w *DU* opiekunów osób starszych i niepełnosprawnych. Powinny mieć one również charakter systematyczny, a nie incydentalny, jak to wynika z przedstawionych przez *Ośrodek* danych.

²⁶ 17,5% zatrudnionych w *DU* (przy założeniu, że pracownik odbył tylko jedno szkolenie w roku).

²⁷ 11,4% zatrudnionych w *DU* przy realizacji usług opiekuńczych (przy założeniu, że pracownik odbył tylko jedno szkolenie w roku).

²⁸ 21,9% ogółu pracowników zatrudnionych w *DPS* (przy założeniu, że pracownik odbył jedno szkolenie w roku).

²⁹ 27,1% zatrudnionych w *DPS* pracowników socjalnych (przy założeniu, że pracownik odbył jedno szkolenie w roku).

³⁰ 57,8% ogółu pracowników zatrudnionych w *DU* (przy założeniu, że pracownik odbył tylko jedno szkolenie w roku).

³¹ 61,0% zatrudnionych w *DU* przy realizacji usług opiekuńczych (przy założeniu, że pracownik odbył jedno szkolenie w roku).

³² 31,9% ogółu pracowników zatrudnionych w *DPS* (przy założeniu, że pracownik odbył jedno szkolenie w tym okresie).

³³ 37,9% zatrudnionych w *DPS* pracowników socjalnych (przy założeniu, że pracownik odbył jedno szkolenie w tym okresie).

³⁴ 19,6% ogółu pracowników zatrudnionych w *DU* (przy założeniu, że pracownik odbył tylko jedno szkolenie w tym okresie).

³⁵ 14,6% zatrudnionych w *DU* przy realizacji usług opiekuńczych (przy założeniu, że pracownik odbył jedno szkolenie w tym okresie).

³⁶ Odpowiednio: 51, 74 i 34 pracowników z *DPS* i Zespołu profilaktyki, rozwiązywania problemów uzależnień i przeciwdziałania przemocy w rodzinie (ZPU).

³⁷ Z czego 12 w 2015 r., 15 w 2016 r. i 8 w I połowie 2017 r.

1.2. Rozpoznanie problemów społecznych występujących na terenie działalności Ośrodka, w szczególności diagnozowanie sytuacji osób starszych

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą MOPS nie prowadził działań mających na celu rozpoznanie problemów osób starszych zamieszkujących na terenie miasta oraz liczby osób mogących potrzebować pomocy ze strony Ośrodka. Działania takie prowadzone były natomiast w okresie od lutego 2011 r. do lipca 2012 r., kiedy to MOPS realizował projekt badawczy pn. „*Interaktywna mapa problemów społecznych Bielska-Białej*”, w efekcie którego wydana została publikacja „*Bielsko-Biała. Zjawiska i problemy społeczne 2010: fakty i opinie*”, w której poruszona została również problematyka osób starszych. Dokument ten, uzupełniony o dane z lat 2011 i 2012, w tym dane z MOPS, stanowił podstawę do sformułowania diagnozy sytuacji osób starszych na terenie Bielska-Białej w przyjętych w 2014 r. dokumentach strategicznych miasta, takich jak:

- „*Strategia rozwiązywania problemów społecznych Miasta Bielska-Białej na lata 2014-2020*”, przyjęta do realizacji uchwałą Nr XLI/967/2014 Rady Miejskiej w Bielsku-Białej z dnia 29 kwietnia 2014 r.,
- „*Miejski program na rzecz osób starszych na lata 2014-2020*” przyjęty do realizacji uchwałą Nr XLI/969/2014 Rady Miejskiej w Bielsku-Białej z dnia 29 kwietnia 2014 r.

oraz w przygotowywanej rokrocznie przez MOPS „*Ocenie zasobów pomocy społecznej*”³⁸.

Dyrektor MOPS wyjaśniła, że „*Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej dysponuje tylko danymi dotyczącymi osób starszych, które zostały objęte pomocą i wsparciem w różnych formach /.../. Identyfikacja osób i rozpoznawanie ich potrzeb dokonywane jest w miejscu ich zamieszkania lub pobytu w czasie wywiadu środowiskowego przeprowadzanego przez pracownika socjalnego tut. Ośrodka. Każde postępowanie w sprawie świadczeń z pomocy społecznej, w tym w formie usług opiekuńczych wszczynane jest na wniosek osoby zainteresowanej lub jej przedstawiciela ustawowego, innej osoby, a także pracownik socjalny może wszcząć takie postępowanie z urzędu.*” Dodała również, że MOPS na bieżąco prowadzi diagnozowanie, monitoring oraz analizę sytuacji osób starszych, korzystających z różnych form wsparcia oferowanych przez Ośrodek, a dane te stanowią podstawę dla różnorodnych projektów i programów działania społecznego na rzecz osób starszych. Uwzględniane są one również w sporządzanych przez MOPS dokumentach, takich jak:

- roczne sprawozdania z działalności MOPS;
- roczne sprawozdania z realizacji *Strategii RPS*;
- roczne sprawozdania z realizacji *Programu OS*.

Dyrektor wskazała również, że „*Przed przygotowaniem dokumentów strategicznych oraz miejskich programów, uwzględniających problematykę osób starszych, które obowiązywać będą w kolejnym okresie programowania (od 2021 roku), planowane jest ponowne przeprowadzenie diagnoz społecznych*”.

Dyrektor MOPS wyjaśniła także, iż w związku z realizacją zadań wynikających ze *Strategii RPS*, *Programu OS* oraz wniosków wynikających z corocznych *Ocen*, Ośrodek zaplanował na najbliższe lata realizację następujących działań:

³⁸ Zwanych dalej „*Ocenami*” lub „*OZPS*”.

- kontynuację projektu „Efektywniejsze usługi opiekuńcze w Bielsku-Białej” realizowanego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2014-2020³⁹;
- opracowanie projektu p.n.: „Rozwój międzypokoleniowych usług społecznych w Bielsku-Białej” w ramach RPO WŚ;
- aplikowanie wniosków o dofinansowanie projektów w ramach dostępnych środków w perspektywie finansowej Unii Europejskiej na lata 2014-2020;
- udział w otwartych konkursach ofert Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej oraz w konkursach organizowanych przez podmioty dysponujące środkami z funduszy europejskich;
- zasiedlenie planowanych do uruchomienia mieszkań chronionych oraz dalszy ich rozwój, w tym dla osób starszych i niepełnosprawnych;
- podnoszenie kwalifikacji zawodowych pracowników MOPS oraz ich udział w szkoleniach.

(dowód: akta kontroli str. 245-259, 679-767)

Uwagi dotyczące
kontrolowanej
działalności

Zdaniem NIK, ograniczenie działań MOPS w zakresie diagnozy potrzeb osób starszych na terenie miasta wyłącznie do monitorowania sytuacji osób, którym Ośrodek udziela pomocy, w okolicznościach dynamicznie postępujących zmian demograficznych, a zwłaszcza gwałtownego starzenia się społeczeństwa i zmiany modelu funkcjonowania gospodarstw domowych, nie daje prawidłowego (rzetelnego) obrazu sytuacji osób starszych i skutkować może nieprzygotowaniem gminy na wzrost zapotrzebowania na usługi opiekuńcze, zarówno w miejscu zamieszkania, jak i w ośrodkach stacjonarnych. Pogląd taki jest tym bardziej uzasadniony, że z przeprowadzonych przez w 2011 r. badań⁴⁰ wynikało, że blisko 32% ankietowanych mieszkańców Bielska-Białej wskazywało, iż do istotnych problemów miasta należą problemy osób starszych.

1.3. Strategia RPS i jej realizacja

Opis stanu
faktycznego

W *Strategii RPS* w pewnym stopniu została zdiagnozowana sytuacja demograficzna i społeczna miasta oraz sformułowane wynikające z niej wnioski i prognozy zmian w zakresie problemów społecznych miasta. W diagnozie sytuacji społecznej odniesiono się do następujących elementów mających wpływ na sytuację osób starszych:

- negatywne zmiany demograficzne, takie jak:
 - systematyczny wzrost liczby mieszkańców w wieku poprodukcyjnym⁴¹;
 - wzrost długości życia mieszkańców⁴²;
 - niski przyrost naturalny⁴³;
 - ujemny saldo migracji⁴⁴;
- negatywne zmiany społeczne, takie jak:
 - osłabienie więzów rodzinnych;
 - wzrost liczby rozwodów;
 - rosnąca stopa bezrobocia⁴⁵, przy jednoczesnym wzroście liczby osób trwale bezrobotnych⁴⁶;

³⁹ Zwanego dalej „RPO WŚ”.

⁴⁰ Badania przeprowadzone przez firmę General Projekt z Olsztyna wśród 2.058 ankietowanych, z możliwością wielokrotnego wyboru.

⁴¹ Z 32.986 osób w 2010 r. (18,9% ogółu mieszkańców) do 35.463 osób w 2012 r. (20,34%).

⁴² Mężczyźni – 72,8 lat, kobiety – 80,5 lat wg danych za 2011 r.

⁴³ 0,3 na 1000 mieszkańców w 2012 r.

⁴⁴ -273 osoby za rok 2012.

⁴⁵ Stopa bezrobocia w Bielsku-Białej wynosiła 6,0% w 2010 r. i 6,7% w 2012 r.

⁴⁶ 40,4% ogólnej liczby bezrobotnych w 2010 r. i 45,2% w roku 2012.

- niski poziom zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych;
- poziom zabezpieczenia potrzeb społecznych i pomocy socjalnej:
 - spadek liczby osób i rodzin objętych pomocą społeczną MOPS w ramach zadań własnych gminy⁴⁷;
 - utrzymująca się na zbliżonym poziomie liczba rodzin, którym udzielono pomocy z uwagi na niepełnosprawność⁴⁸ i długotrwałą chorobę⁴⁹;
 - wzrost liczby osób, którym przyznano usługi opiekuńcze⁵⁰;
 - wielkość bazy domów pomocy społecznej⁵¹ oraz środowiskowych domów samopomocy⁵² i ośrodków wsparcia⁵³.

Jednocześnie, w *Strategii RPS* wskazano, że w przeprowadzonych w 2011 r. wśród mieszkańców miasta badaniach ankietowych⁵⁴, 31,8% wskazywało, że do istotnych problemów miasta należą problemy osób starszych.

W podsumowaniu *Strategii RPS* wskazano, że głównym celem strategicznym jej przyjęcia i realizacji będzie „*Tworzenie warunków sprzyjających spójności społecznej i podnoszeniu jakości życia mieszkańców*”. Żaden z zawartych w niej celów szczegółowych nie odnosił się jednak bezpośrednio do problematyki sytuacji osób starszych, choć niektóre z nich były z nią pośrednio powiązane, tak jak na przykład:

- rozwój polityki mieszkaniowej na rzecz osób zagrożonych wykluczeniem społecznym;
- wspieranie działań na rzecz zdrowia mieszkańców;
- promowanie aktywności kulturalnej sprzyjającej integracji społecznej;
- upowszechnienie zdrowego trybu życia i aktywności fizycznej;
- przeciwdziałanie ubóstwu i zjawiskom wykluczenia społecznego oraz wzrost spójności społecznej;

Zwrócono w nim jednak uwagę na powyższy temat, stwierdzając: „*Analizy wskazują, iż struktura demograficzna mieszkańców Miasta według płci i kategorii aktywności ekonomicznej ma charakter regresywny – na poszczególnych osiedlach liczba ludności w wieku emerytalnym zbliża się do 20% ogółu mieszkańców, bądź też osiągnęła ten próg. Co istotne, dodatni wskaźnik przyrostu naturalnego, jak i dość wyraźna tendencja napływu ludności na teren Bielska-Białej, wyhamowuje niebezpieczny obraz spadku liczby ludności Miasta. W obliczu globalnej tendencji, polegającej na starzeniu się społeczeństwa, poprawa funkcjonowania osób starszych w społeczności lokalnej Bielska-Białej będzie polegała m.in. na:*

- *organizacji stałych zajęć pozwalających na integrację tej grupy społecznej ze środowiskiem;*
- *poszerzeniu oferty kulturalnej;*
- *organizacji różnorodnych imprez i wspieraniu form rehabilitacji poprzez sztukę;*

⁴⁷ Liczba rodzin, którym przyznano takie świadczenia, spadła z 3.039 w 2011 r. do 2.476 w 2012 r., a liczba osób z 7.977 do 5.776.

⁴⁸ Liczba rodzin, którym przyznano takie świadczenia, spadła z 1.256 w 2011 r. do 1.254 w 2012 r.

⁴⁹ Liczba rodzin, którym przyznano takie świadczenia, wzrosła z 1.572 w 2011 r. do 1.591 w 2012 r.

⁵⁰ Liczba osób, którym przyznano takie świadczenia, wzrosła z 404 w 2011 r. do 443 w 2012 r. (z czego odpowiednio 71 i 87 osób z zaburzeniami psychicznymi).

⁵¹ Zwanych dalej „DPS”. W 2012 r. na terenie Bielska-Białej funkcjonowało łącznie 11 DPS (w tym 4 miejskie, 3 powiatowe, 3 prywatne i 1 prowadzony przez organizację pozarządową), które dysponowały łącznie 506 miejscami (w tym odpowiednio: 222, 182, 77 i 25).

⁵² Zwanych dalej „ŚDS”. W Bielsku-Białej funkcjonowały 2 ŚDS (miejski i powiatowy), przy czym dysponowały one łącznie 144 miejscami (40 i 104).

⁵³ Zwane dalej „OW”. Na terenie miasta funkcjonowało łącznie 6 OW (5 miejskich i 1 prowadzony przez organizację pozarządową), które świadczyły dzienną pomoc i terapię zajęciową dla osób starszych i dotkniętych chorobami.

⁵⁴ Badania przeprowadzone przez firmę General Projekt z Olsztyna wśród 2.058 ankietowanych, z możliwością wielokrotnego wyboru.

- aktywnym włączaniu do życia społecznego i przeciwdziałaniu wykluczeniu cyfrowemu seniorów;
- zapewnieniu opieki i wsparcia osobom starszym i niepełnosprawnym oraz członkom ich rodzin”.

(dowód: akta kontroli str. 679-767)

Prace związane z przygotowaniem *Strategii RPS* prowadzone były w modelu partycypacyjnym, zgodnie z którym w spotkaniach warsztatowych udział brali przedstawiciele instytucji publicznych oraz organizacji pozarządowych działających w obszarze szeroko rozumianej problematyki społecznej. Zaproszenia na warsztaty dot. opracowania *Strategii RPS* zostały skierowane do organizacji pozarządowych oraz instytucji, w tym do MOPS. Projekt *Strategii RPS* został poddany konsultacjom społecznym, w trakcie których osoby zainteresowane miały możliwość zapoznania się z treścią projektu dokumentu⁵⁵ oraz możliwość zaproponowania zmian. Z konsultacji tych sporządzony został protokół.

(dowód: akta kontroli str. 633- 655)

Zasady sprawozdawczości z realizacji *Strategii RPS* regulowało Zarządzenie Prezydenta Miasta Bielska-Białej z dnia 27 lipca 2012 r.⁵⁶, zgodnie z którym sprawozdania z realizacji uchwał Rady Miejskiej powinny być sporządzane co pół roku⁵⁷.

(dowód: akta kontroli str. 658-677)

Oprócz określenia celu strategicznego i celów szczegółowych (C_n), w *Strategii RPS* określono również kierunki działań strategicznych (K_n), działania społeczne planowane do realizacji w ich ramach (P_n) oraz wskaźniki mające służyć okresowej ocenie ich realizacji. Do ujętych w *Strategii RPS* działań społecznych, odnoszących się do problemów związanych z funkcjonowaniem i opieką nad osobami starszymi zaliczyć można:

- $C_1K_2P_5$ *Kontynuowanie i rozwijanie działań w istniejących placówkach wsparcia dziennego oraz tworzenie nowych placówek w zależności od potrzeb*, dla którego przyjęto wskaźniki:
 1. Liczba osób korzystających ze wsparcia dziennego⁵⁸;
 2. Liczba utworzonych nowych placówek⁵⁹;
- $C_2K_4P_1$ *Budowanie kultury współdziałania z obszaru zatrudnienia i integracji społecznej poprzez wspólne tworzenie map problemów i zasobów środowiska lokalnego*, dla którego jednym z przyjętych wskaźników była liczba tworzonych map problemów, diagnoz społecznych, opracowań statystycznych⁶⁰;
- $C_4K_2P_4$ *Wspieranie działań w zakresie ochrony i promocji zdrowia, realizowanych przez organizacje pozarządowe oraz podmioty wymienione w ustawie o działalności pożytku publicznego i wolontariacie*, dla którego przyjęto wskaźniki:
 1. Wartość dotacji udzielonych organizacjom pozarządowym⁶¹;
 2. Liczba realizowanych przez organizacje pozarządowe projektów w zakresie ochrony i promocji zdrowia⁶²;

⁵⁵ Źródło: http://www.um.bielsko.pl/strona-3527-konsultacje_spoeczne_projektu.html

⁵⁶ Nr ON.0050.1629.2012.ON.RM

⁵⁷ § 23 ww. zarządzenia.

⁵⁸ W sprawozdaniach przygotowanych przez MOPS za 2015 i 2016 r. nie podano takich danych.

⁵⁹ W sprawozdaniach przygotowanych przez MOPS za 2015 i 2016 r. nie podano takich danych.

⁶⁰ W sprawozdaniach przygotowanych przez MOPS za 2015 i 2016 r. wpisano, że takimi opracowaniami były *Oceny zasobów pomocy społecznej* za 2014 i 2015 r.

⁶¹ W sprawozdaniach przygotowanych przez MOPS za 2015 i 2016 r. nie podano takich danych.

- C₆K₂P₁ *Organizacja stałych zajęć integrujących społecznie osoby starsze i niepełnosprawne*, dla którego przyjęto wskaźniki:
 1. Liczba zajęć integrujących społecznie osoby starsze i niepełnosprawne⁶³;
 2. Liczba uczestników zajęć⁶⁴;
- C₆K₂P₂ *Organizacja imprez dla osób starszych i niepełnosprawnych*, dla którego przyjęto wskaźniki:
 1. Liczba zajęć integrujących społecznie osoby starsze i niepełnosprawne⁶⁵;
 2. Liczba uczestników zajęć⁶⁶;
- C₇K₃P₂ *Poprawa dostępności do infrastruktury sportowo-rekreacyjnej poprzez dostosowanie jej do potrzeb osób niepełnosprawnych i starszych*, dla którego przyjętym wskaźnikiem była liczba osób starszych i niepełnosprawnych korzystających z infrastruktury sportowej⁶⁷;
- C₈K₃P₁ *Realizacja projektów promujących aktywność społeczną seniorów, w szczególności działań mających na celu niwelowanie barier pokoleniowych*, dla którego wskaźnikami była:
 1. Liczba projektów, działań na rzecz promowania aktywności seniorów⁶⁸;
 2. Liczba seniorów objętych projektami, działaniami⁶⁹;
- C₈K₃P₂ *Tworzenie sieci środowiskowych i samopomocowych form wsparcia seniorów oraz usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania*, dla którego wskaźnikami była:
 1. Liczba placówek środowiskowej formy wsparcia seniorów⁷⁰;
 2. Liczba seniorów objętych środowiskową formą wsparcia⁷¹;
 3. Liczba seniorów objętych usługami opiekuńczymi w miejscu zamieszkania⁷²;
- C₈K₃P₃ *Przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu osób starszych*, dla którego wskaźnikiem była liczba seniorów objętych tymi działaniami⁷³;
- C₈K₆P₁ *Tworzenie grup wsparcia dla rodzin osób starszych i niepełnosprawnych*, dla którego wskaźnikami była:

⁶² W sprawozdaniach przygotowanych przez MOPS za 2015 i 2016 r. nie podano takich danych.

⁶³ W sprawozdaniu przygotowanym przez MOPS za 2015 r. wpisano dwie formy zajęć realizowane w ramach Programu Aktywności Lokalnej (os. Śródmieście – 10 spotkań i os. Grunwaldzkie – 44 spotkania). W sprawozdaniu za 2016 r. wymieniono natomiast jedną taką formę (Klub Aktywnego Seniora na os. Grunwaldzkim – 42 spotkania)

⁶⁴ W sprawozdaniu przygotowanym przez MOPS za 2015 r. wpisano, że liczba uczestników zajęć wyniosła łącznie 25 osób (15+10). W sprawozdaniu za 2016 r. wpisano natomiast, że w tego typu formie zajęć uczestniczyło 10 osób.

⁶⁵ W sprawozdaniu przygotowanym przez MOPS za 2015 r. wpisano łącznie 3 imprezy, w sprawozdaniu za 2016 r. nie wymieniono jakichkolwiek imprez tego typu.

⁶⁶ W sprawozdaniu przygotowanym przez MOPS za 2015 r. wpisano, że w imprezach wzięło udział ogółem 225 osób, a w sprawozdaniu za 2016 r. nie podano jakiegokolwiek liczby uczestników.

⁶⁷ W sprawozdaniach przygotowanych przez MOPS za 2015 i 2016 r. nie podano takich danych.

⁶⁸ W sprawozdaniu przygotowanym przez MOPS za 2015 r. wymieniono łącznie sześć imprez, a w sprawozdaniu za 2016 r. jedną.

⁶⁹ W sprawozdaniu przygotowanym przez MOPS za 2015 r. stwierdzono, że w imprezach wzięło udział łącznie 275 seniorów, a w sprawozdaniu za 2016 r., że 10.

⁷⁰ W sprawozdaniach przygotowanych przez MOPS za 2015 i 2016 r. nie podano takich danych.

⁷¹ W sprawozdaniu przygotowanym przez MOPS za 2015 r. wpisano, że środowiskową formą wsparcia objętych było 275 seniorów, a w sprawozdaniu za 2016 r., że 10.

⁷² W sprawozdaniu przygotowanym przez MOPS za 2015 r. stwierdzono, że usługami opiekuńczymi i specjalistycznymi usługami opiekuńczymi dla osób z zaburzeniami psychicznymi objętych było 512 osób, z czego 347 seniorów (powyżej 65 lat). W sprawozdaniu przygotowanym przez MOPS za 2016 r. podano, że pomocą w formie tego typu usług objętych było łącznie 551 osób, z czego 450 seniorów (w wieku powyżej 60 lat). Dodano przy tym, że od maja 2016 r. MOPS zaczął realizację finansowanego w ramach RPO WŚ projektu „Efektywniejsze usługi opiekuńcze w Bielsku-Białej”, którym objętych ma zostać 90 osób. Nie wskazano jednak, ile osób zostało nim objętych w 2016 r.

⁷³ W sprawozdaniach przygotowanych przez MOPS za 2015 i 2016 r. nie podano takich danych.

1. Liczba utworzonych grup wsparcia⁷⁴;
2. Liczba członków rodzin osób starszych i niepełnosprawnych objętych grupami wsparcia⁷⁵;

- **C₈K₃P₃** Świadczenie usług całodobowej opieki osobom starszym i niepełnosprawnym, dla którego wskaźnikiem była liczba osób objętych takimi świadczeniami⁷⁶.

Podkreślić jednak należy, że mimo określonego horyzontu czasowego realizacji *Strategii RPS*, w dokumencie tym nie określono takich elementów jak:

- poziom wyjściowy przyjętych wskaźników, będący podstawą do oceny realizacji zaplanowanych zadań lub działań;
- jednoznaczne wskazanie, które podmioty działające na terenie miasta będą bezpośrednio odpowiedzialne za realizację poszczególnych celów szczegółowych i przewidzianych w ich ramach zadań lub działań;
- harmonogramu realizacji zadań lub działań, w tym z zakresu opieki nad osobami starszymi;
- docelowe i pośrednie wartości poszczególnych wskaźników;
- ramy finansowe realizacji *Strategii RPS*, w tym przewidywane koszty poszczególnych jego elementów⁷⁷;
- jednoznaczne źródła finansowania *Strategii RPS*⁷⁸;

(dowód: akta kontroli str. 679-767, 1210-1270, 1279-1321, 1346-1427)

Uwagi dotyczące
kontrolowanej
działalności

NIK zwraca uwagę, że nieokreślenie w *Strategii RPS*, w opracowaniu której w znacznym zakresie brał udział MOPS, takich elementów jak harmonogramy działań oraz docelowe i pośrednie poziomy przyjętych wskaźników sprawia, że dokument ten ma walor wyłącznie „życzeniowy”, a Ośrodek – jako instytucja w głównej mierze odpowiedzialna za jego realizację – nie posiada jasno zdefiniowanych celów i zadań, z których realizacji mógłby być systematycznie rozliczany. Uniemożliwia to również Ośrodkowi aktywne kreowanie działań mających na celu zaspokajanie przyszłych potrzeb społecznych, w tym podejmowanie kroków skłaniających władze miasta do podniesienia wydatków na zadania pomocy społecznej, tak aby znacznie większa niż dotychczas liczba osób starszych mogła zostać objęta pomocą, w tym w formie usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania.

1.4. Ocena zasobów pomocy społecznej i potrzeby pomocy społecznej

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z art. 16a ust. 1 *uops*, Prezydent Miasta opracowywał i przedkładał⁷⁹ Radzie Miasta *Oceny zasobów pomocy społecznej* za lata 2015 i 2016. *Oceny* te sporządzane były przez MOPS m.in. w oparciu o analizę lokalnej sytuacji społecznej i demograficznej w mieście. Były one następnie przedmiotem obrad Komisji Zdrowia, Polityki Społecznej i Sportu oraz Rady Miejskiej⁸⁰.

(dowód: akta kontroli str. 1966-1973)

⁷⁴ W sprawozdaniach przygotowanych przez MOPS za 2015 i 2016 r. nie podano takich danych.

⁷⁵ W sprawozdaniach przygotowanych przez MOPS za 2015 i 2016 r. nie podano takich danych.

⁷⁶ W sprawozdaniu przygotowanym przez MOPS za 2015 r. stwierdzono, że świadczeniami tymi w *DPS* objętych było łącznie 377 osób starszych i niepełnosprawnych mieszkańców miasta, przy czym 247 osób przebywało w 4 *DPS* prowadzonych przez miasto, a 130 w *DPS* na terenie innych powiatów. W sprawozdaniu MOPS za 2016 r., liczby te wynosiły odpowiednio: 386, 245 i 141.

⁷⁷ Stwierdzono jedynie, że: „Zakres realizacji zadań określonych w *Strategii* będzie uzależniony od wielkości środków finansowych pozyskanych przez jednostki i organizacje realizujące konkretne zadania, programy, służące realizacji niniejszej *Strategii*”

⁷⁸ Stwierdzono jedynie że będzie to budżet miasta, budżet państwa, budżet samorządu terytorialnego, państwowych funduszy celowych, funduszy UE i innych zagranicznych mechanizmów finansowych lub inne źródła.

⁷⁹ Przed upływem ustawowego terminu, tj. przed 30 kwietnia roku następnego.

⁸⁰ Podczas sesji 26 kwietnia 2016 r. i 25 kwietnia 2017 r.

Sporządzone przez *Ośrodek* za lata 2015 i 2016 *OZPS* odnoszą się do wszystkich elementów, o których mowa w art. 16 a ust. 2 *uops*, tj. do posiadanej przez MOPS infrastruktury i kadry, współpracy z organizacjami pozarządowymi w zakresie pomocy społecznej oraz do poniesionych i przewidywanych na rok następny nakładów finansowych na zadania z zakresu pomocy społecznej.

Przygotowanie *OZPS* realizowane był przez MOPS z wykorzystaniem internetowej Centralnej Aplikacji Statystycznej CAS, w której wykorzystywane są zestandaryzowane tabele i formularze, a część zawartych w nich danych jest automatycznie pozyskiwana od podmiotów i instytucji realizujących zadania w zakresie pomocy społecznej oraz gromadzących tego typu dane.

W zawartym w ww. *OZPS* opisie zmian sytuacji demograficznej wskazano m.in. na:

- stały wzrost liczby osób w wieku poprodukcyjnym⁸¹;
- zmiany struktury gospodarstw domowych, a co za tym idzie na ograniczenie realizowanej dotychczas opieki wewnątrzrodzinnej;
- wzrost zapotrzebowania na usługi opiekuńcze świadczone przez wyspecjalizowane podmioty zewnętrzne.

Jednocześnie, w zawartej w tym rozdziale tabeli wskazano, że w 2013 r. na terenie miasta działało 5 klubów i innych miejsc spotkań dla seniorów, a począwszy od roku kolejnego 4, przy czym nie przewidywano wzrostu tej liczby w latach następnych.

W zestawieniach odnoszących się do zakresu udzielonej pomocy⁸² podano m.in., że w kolejnych latach okresu 2013-2016 MOPS:

- udzielił pomocy w formie usług opiekuńczych odpowiednio 388, 383, 402 i 457 osobom, w tym, odpowiednio: 91, 108, 110 i 94 osobom z zaburzeniami psychicznymi;
- łączna liczba udzielonych świadczeń opiekuńczych wynosiła odpowiednio 96.168, 96.063, 95.292 i 93.324, w tym, odpowiednio: 6.833, 6.700, 6.565 i 5.891 osobom z zaburzeniami psychicznymi;
- w związku z udzielonymi świadczeniami opiekuńczymi wydał odpowiednio 1.488.951 zł, 1.408.683 zł, 1.349.654 zł i 1.345.859 zł, z czego odpowiednio 141.391 zł, 138.588 zł, 137.638 zł i 123.564 zł na usługi dla osób z zaburzeniami psychicznymi.

W tabelach odnoszących się do środków finansowych zagwarantowanych w budżecie stwierdzono, że w kolejnych latach ww. okresu z budżetu miasta na usługi opiekuńcze i specjalistyczne⁸³ przeznaczono odpowiednio 680.797 zł w 2013 r. (co stanowiło 0,70% wydatków ogółem), 625.798 zł w 2014 r. (0,62%), 540.425 zł w 2015 r. (0,53%) i 477.796 zł w 2016 r. (0,42%). Jednocześnie, w sporządzonych w *OZPS* prognozach wskazano, że wydatki te pozostaną w kolejnym roku na poziomie roku sprawozdawczego.

⁸¹ Według *OZPS* za 2015 r., liczba osób w na terenie miasta wynosiła w roku 2013 – 173.699, w roku 2014 – 173.699, w roku 2015 – 173.013, w tym osób w wieku powyżej 60 lat odpowiednio: 25.543, 25.543 i 26.278. Nie opracowano natomiast prognozy na lata 2016 i 2017 przyjmując, że liczba osób na terenie miasta oraz osób w wieku powyżej 60 lat wynosić będzie tyle samo co w roku 2015.

Według *OZPS* za 2016 r., liczba osób w na terenie miasta wynosiła w roku 2014 – 173.699, w roku 2015 – 173.013, w roku 2016 – 172.591, w tym osób w wieku powyżej 60 lat odpowiednio: 25.543, 26.278 i 27.044. Nie opracowano natomiast prognozy na lata 2017 i 2018 przyjmując, że liczba osób na terenie miasta oraz osób w wieku powyżej 60 lat wynosić będzie tyle samo co w roku 2016.

⁸² Ani *OZPS* za 2015 r., ani za 2016 r. nie zawierało w poniższych zestawieniach prognozy na rok po ocenie.

⁸³ Rozdział 85228.

W tabelach odnoszących się do wskaźnika korzystających z usług opiekuńczych i specjalistycznych⁸⁴ podano, że jego wartość we wszystkich latach ww. okresu wynosiła 1%⁸⁵.

We wnioskach końcowych do OZPS za 2015 r. i 2016 r., MOPS zwracając uwagę na opisane wyżej niekorzystne zmiany demograficzne, na konieczność poprawy jakości życia seniorów i rosnące zapotrzebowanie na usługi opiekuńcze, wskazał że „wychodzi naprzeciw tym wyzwaniom”. Na dowód tego wskazał na działania jakie zrealizowano na terenie miasta w ww. latach, w ramach realizacji *Strategii RPS* oraz *Programu OS*, a w szczególności na:

- organizowane w 2015 r. w ramach Programu Aktywności Lokalnej⁸⁶ spotkania seniorów (os. Śródmieście – 10 spotkań i os. Grunwaldzkie – 44 spotkania), w których brało systematycznie udział po około 25 osób łącznie;
- zorganizowane w 2015 r. imprezy dla seniorów, takie jak: Jasełka na Śródmieściu (60 os.), spotkanie seniorów z osiedla Grunwaldzkiego z przedstawicielami Policji (25 os.), Dzień Seniora na osiedlu Wapienica (100 os.) i osiedlu Śródmieście (65 os.);
- organizowane corocznie przez Urząd Miejski *Dni otwarte dla osób starszych i niepełnosprawnych*, podczas których seniorzy mają dostęp do prelekcji i informacji o usługach oferowanych przez instytucje publiczne i organizacje pozarządowe⁸⁷;
- działalność powstałej w 2015 r. Rady Seniorów Miasta;
- działalność w 2016 r. Klubu Aktywnego Seniora na osiedlu Grunwaldzkim (42 spotkania, w których uczestniczyło aktywnie 10 osób);
- uruchomienie w 2016 r. programu „Efektywniejsze usługi opiekuńcze w Bielsku-Białej”, w ramach którego usługami opiekuńczymi objęto 30 osób, asystenckimi 14 osób, pomocą sąsiedzką – 14 osób, a 30 osób objęto teleopieką.

Sformułowane przez MOPS wnioski nie obejmowały jednak jakichkolwiek działań mających na celu zwiększenie liczby i zakresu świadczonych seniorom usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania.

(dowód: akta kontroli str. 1092- 1207)

Uwagi dotyczące
kontrolowanej
działalności

NIK zwraca uwagę, że sposób opracowania przez MOPS rocznych OZPS, a w szczególności nieprzedstawiania w nich prognoz zapotrzebowania na różne formy pomocy społecznej w następnych latach⁸⁸, uniemożliwia władzom miasta prowadzenie - racjonalnej i opartej na wiarygodnej diagnozie potrzeb - polityki społecznej i finansowej w tym zakresie.

1.5. Sprawozdania roczne z działalności MOPS

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z art. 110 ust. 9 *uops*, Dyrektor MOPS corocznie w badanym okresie przedkładał do Rady Miejskiej sprawozdania z działalności *Ośrodka*⁸⁹. W sprawozdaniach tych przedstawiono zarówno finansowy, jak rzeczowy zakres działania MOPS w okresie sprawozdawczym, a także przedstawiano potrzeby finansowe *Ośrodka* na realizację zadań w zakresie pomocy społecznej w roku

⁸⁴ Wskaźnik ustalany jako iloczyn liczby osób objętych pomocą w formie usług opiekuńczych i specjalistycznych oraz liczby mieszkańców w wieku poprodukcyjnym, przy czym dla kobiet wiek ten wynosił 60 lat i więcej, a dla mężczyzn – 65 lat i więcej.

⁸⁵ Informacja ta wynikała jednak z zaokrąglenia. Tymczasem wskaźnik ten wynosił: 0,966% w 2013 r. (355/36.763), 0,835% w 2014 r. (307/36.763), 0,823% w 2015 r. (313/38.025) i 1,01% w 2016 r. (398/39.385). Jednocześnie, prognoza na rok 2017 zakładała, że liczba osób objętych taką pomocą zwiększy się w stosunku do roku poprzedniego o 7, przy nie zmienionej liczbie osób w wieku poprodukcyjnym.

⁸⁶ Zwany dalej „PAL”.

⁸⁷ Zwane dalej „NGO”.

⁸⁸ Roku sporządzenia „Oceny” i roku następnego.

⁸⁹ Zwane dalej „Sprawozdaniem”.

następnym, w tym na realizację usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych.

Sprawozdania omawiane były na posiedzeniach Komisji Zdrowia, Polityki Społecznej i Sportu⁹⁰, a następnie na sesjach obrad Rady Miejskiej, która zatwierdziła ich treść stosownymi uchwałami⁹¹.

W kolejnych *Sprawozdaniach* stwierdzono, że na realizację usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych⁹²:

- wydatki wyniosły 487.181,08 zł w 2014 r., 402.787,41 zł w 2015 r. i 354.232,19 zł w 2016 r.;
- zaplanowano w planie finansowym MOPS na rok następny po sprawozdawczym odpowiednio: 542.041,00 zł, 395 436,60 zł i 869 00,00 zł;
- MOPS potrzebować będzie w roku następnym środki w wysokości zaplanowanej w planie finansowym

(dowód: akta kontroli str. 768-987, 998-1087)

Dyrektor MOPS wyjaśniła, że w sprawozdaniach z działalności MOPS corocznie ujmowane są kwoty niezbędne dla zapewnienia pomocy w zakresie opieki i wsparcia osób starszych w miejscu zamieszkania, a w przypadku ewentualnego wystąpienia niedoboru, Ośrodek zwraca się do Prezydenta Miasta o zabezpieczenie brakujących środków na realizację tych zadań.

(dowód: akta kontroli str.245-259)

1.6. Lokalny program na rzecz osób starszych i jego realizacja

Opis stanu faktycznego

Przyjęty przez Radę Miejską w kwietniu 2014 r. *„Miejski program na rzecz osób starszych na lata 2014 -2020⁹³”* zawierał:

- diagnozę społeczną sytuacji osób starszych;
- wskazanie obszarów, w których powinna być realizowana aktywność na rzecz poprawy jakości życia seniorów⁹⁴;
- cele strategiczne programu, w tym cele szczegółowe i zadania do realizacji;
- źródła finansowania programu.

W diagnozie wskazano na wzrost liczby ludności w wieku poprodukcyjnym⁹⁵, zwłaszcza wśród kobiet. Odnosząc się natomiast do usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania stwierdzono, że w latach 2011 i 2012 obejmowały one osoby, których stan psychiczny, fizyczny lub umysłowy powodował trwałe lub okresowe utrudnienie, ograniczenie lub uniemożliwienie samodzielnej egzystencji⁹⁶. W *Programie OS* nie zamieszczono jednak prognoz odnoszących się do liczby osób potrzebujących tego typu pomocy w najbliższych latach.

Jako cel główny *Programu OS* przyjęto *„Przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu osób starszych oraz poprawy jakości ich życia poprzez zapewnienie*

⁹⁰ Sprawozdanie za 2015 r. na posiedzeniu w dniu 19 kwietnia 2016 r., a sprawozdanie za 2016 r. na posiedzeniu w dniu 18 kwietnia 2017 r. Podczas posiedzeń ww. komisji Dyrektor MOPS szczegółowo omawiała treść przedstawianych sprawozdań, przy czym na 19 kwietnia 2016 r. nie prowadzono dyskusji, a na posiedzeniu 18 kwietnia 2017 r. radni zadawali pytania. Nie dotyczyły one jednak problematyki osób starszych.

⁹¹ Sprawozdanie za 2014 r. zostało przyjęte uchwałą Rady Miejskiej nr VI/70/2015 z dnia 24 marca 2015 r., sprawozdanie za 2015 r. uchwałą nr XVII/313/2016 z dnia 26 kwietnia 2016 r., a sprawozdanie za 2016 r. uchwałą XXVIII/535/2017 z dnia 25 kwietnia 2017 r.

⁹² Zrealizowane w ramach zadań własnych gminy - rozdział 85228

⁹³ Przyjęty uchwałą nr XLI/969/2014 Rady Miejskiej w Bielsku-Białej z dnia 29 kwietnia 2014 r.

⁹⁴ W tym: Usługi socjalne; Zdrowie i profilaktyka; Edukacja, kultura i rekreacja; Organizacje pozarządowe; Programy na rzecz osób starszych; Miejskie konkursy wspierające działania na rzecz seniorów.

⁹⁵ 20,3% mieszkańców w 2012 r., przy czym prognozuje się, że w 2035 r. udział ten zwiększy się do 24%.

⁹⁶ Liczba osób objętych Pomocą usługową w 2011 objęte były 404 osoby, w tym w stosunku do 333 osób usługi te realizowane były przez MOPS lub podmiot zewnętrzny. W 2012 r. liczby te wynosiły odpowiednio: 443 i 356.

im warunków do pełnego i czynnego uczestnictwa w życiu społecznym, a także kształtowanie pozytywnego wizerunku wśród społeczeństwa”. Określono też cztery cele strategiczne:

- I. Pomoc, wsparcie i zapewnienie osobom starszym bezpieczeństwa socjalnego;
- II. Aktywizacja i reintegracja społeczna osób starszych;
- III. Poprawa stanu zdrowia i jakości życia osób starszych;
- IV. Poprawa wizerunku osób starszych w społeczeństwie.

W ramach pierwszego z ww. celów wyznaczono trzy cele szczegółowe:

1. Wsparcie osób starszych w ich środowisku zamieszkania;
2. Wspieranie rodziny osób starszych;
3. Rozwój ośrodków wsparcia dziennego i całodobowego dla osób starszych;

oraz przypisane do nich zadania:

1. Rozwój różnych form wsparcia dla osób starszych w miejscu zamieszkania;
2. Upowszechnianie informacji na temat dostępności do usług świadczonych na rzecz osób starszych przez instytucje i organizacje;
3. Doskonalenie wiedzy zawodowej pracowników pomocy społecznej w zakresie wspierania osób starszych;
4. Propagowanie nowoczesnych rozwiązań w celu zwiększenia bezpieczeństwa seniorów (teleopieka);
5. Utworzenie w DPS miejsc pobytu tymczasowego dla osób starszych;
6. Rozwój wolontariatu na rzecz osób starszych;
7. Udzielanie pomocy psychologicznej oraz rozwój poradnictwa dla rodzin osób starszych;
8. Integrowanie rodziny poprzez wspieranie jej w opiece nad seniorem;
9. Promowanie tworzenia pomocy sąsiedzkiej dla osób starszych.

Dla oceny ww. celów szczegółowych oraz zadań sformułowano następujące wskaźniki:

1. liczba osób objęta wsparciem z podziałem na rodzaj udzielonej pomocy;
2. liczba miejsc „hotelowych” w DPS;
3. liczba grup wsparcia dla rodzin osób starszych;
4. liczba wolontariuszy zaangażowanych w pomoc osobom starszym;
5. liczba szkoleń.

Podobnie jak w przypadku *Strategii RPS*, w *Programie OS* - mimo jednoznacznie określonego horyzontu czasowego jego realizacji - nie określono takich elementów jak:

- poziom wyjściowy przyjętych wskaźników, będący podstawą do oceny realizacji zaplanowanych celów szczegółowych i zadań;
- jednoznaczne wskazanie, które podmioty działające na terenie miasta będą bezpośrednio odpowiedzialne za realizację poszczególnych celów szczegółowych i przewidzianych w ich ramach zadań;
- harmonogram realizacji zadań, w tym odnoszących się do opieki nad osobami starszymi;
- docelowe i pośrednie wartości poszczególnych wskaźników;
- ramy finansowe realizacji *Programu OS*, w tym przewidywane koszty poszczególnych jego elementów⁹⁷;

⁹⁷ Stwierdzono jedynie, że: „Zakres realizacji zadań określonych w Programie będzie uzależniony od wielkości środków finansowych pozyskanych przez jednostki i organizacje realizujące konkretne zadania, programy, służące realizacji niniejszego Programu”

- jednoznaczne źródła finansowania *Programu OS*⁹⁸;

W *Programie OS* nie określono również trybu i metod identyfikowania osób starszych, które ze względu na wiek i posiadane ograniczenia potrzebują wsparcia w codziennej egzystencji. Nie odniesiono się w nim również, do tego ile osób będzie takiej pomocy potrzebować w perspektywie najbliższych lat.

(dowód: akta kontroli, str. 1323- 1345)

Jak wyjaśnia Dyrektor MOPS „*Miejski Program na rzecz Osób Starszych na lata 2014-220*” nie zawierał harmonogramu realizacji, częstotliwości monitorowania, oceny i ewaluacji programu oraz wskazania osób za to odpowiedzialnych, jednakże jednostki realizujące zadania w nim ujęte prowadzą monitoring działań zgodnie z Zarządzeniem Nr ON.0050.1629.2012.ON.RM Prezydenta Miasta Bielska-Białej z dnia 27 lipca 2012 roku, MOPS w Bielsku-Białej przekazuje sprawozdania do Urzędu Miejskiego w B-B”.

(dowód: akta kontroli str. 245-259, 253)

W okresie objętym kontrolą, MOPS sporządził półroczne sprawozdania z realizacji *Programu OS*, które przekazywane były do Urzędu Miasta. Uwzględniano w nich: cele strategiczne, cele szczegółowe, zadania, wskaźniki, sposób realizacji oraz jednostki organizacyjne odpowiedzialne za ich realizację.

W odniesieniu do wskaźnika „*Liczba osób objęta wsparciem z podziałem na rodzaj udzielonej pomocy*” w sprawozdaniach z realizacji *Programu OS* stwierdzono, że:

- w 2015 r. pomoc udzieloną od poniedziałku do piątku przez opiekunki MOPS otrzymało 177 osób starszych⁹⁹, natomiast pomocą realizowaną przez firmę zewnętrzną w dni wolne i w godzinach wieczornych objęto 63 osoby starsze¹⁰⁰;
- w 2016 r. pomoc udzieloną od poniedziałku do piątku przez opiekunki MOPS otrzymało 218 osób starszych¹⁰¹, natomiast pomocą realizowaną przez firmę zewnętrzną w dni wolne i w godzinach wieczornych objęto 92 osoby starsze¹⁰²;
- w I połowie 2017 r. pomoc udzieloną w formie usług opiekuńczych uzyskało 320 osób starszych¹⁰³¹⁰⁴.

W odniesieniu do wskaźnika „*Liczba grup wsparcia dla rodzin osób starszych*” w sprawozdaniach z realizacji *Programu OS* w 2015 r., 2016 r. i I połowie 2017 r. nie podano jakichkolwiek informacji na ten temat, informując zamiast tego o działaniu na osiedlu Grunwaldzkim Klubu Aktywnego Seniora, w którym odbyło się w kolejnych okresach 44, 42 i 24 spotkania grupy 10 seniorów.

Odnosnie wskaźnika „*Liczba wolontariuszy zaangażowanych w pomoc osobom starszym*” w sprawozdaniach z realizacji *Programu OS* w 2015, 2016 i I połowie 2017 r. podano, że w poszczególnych okresach pomocy osobom starszym udzielało odpowiednio 36, 31 i 30 wolontariuszy, z których pracy skorzystało, odpowiednio: 20, 24 i 24 osoby starsze.

⁹⁸ Stwierdzono jedynie że będzie to budżet miasta, fundusze europejskie, Narodowy Fundusz Zdrowia, oraz organizacje i programy grantowe.

⁹⁹ Powyżej 65 roku życia.

¹⁰⁰ Ze specjalistycznych usług opiekuńczych skorzystało 34 osoby starsze z zaburzeniami psychicznymi, a z pomocy związanej realizowanej przez opiekunki i podmiot zewnętrzny – 73 osoby.

¹⁰¹ Powyżej 60 roku życia.

¹⁰² Ze specjalistycznych usług opiekuńczych skorzystało 45 osób starszych z zaburzeniami psychicznymi, a z pomocy związanej realizowanej przez opiekunki i podmiot zewnętrzny – 95 osób.

¹⁰³ Powyżej 60 roku życia.

¹⁰⁴ Ze specjalistycznych usług opiekuńczych skorzystało 44 osób starszych z zaburzeniami psychicznymi.

W sprawozdaniu z realizacji *Programu OS* za 2016 r. wskazano również, że MOPS wraz z partnerem Bielskim Stowarzyszeniem Artystycznym „Teatr Grodzki” rozpoczął realizację projektu „Efektywniejsze usługi opiekuńcze w Bielsku-Białej”, stwierdzając jednocześnie, że „Projektem objętych zostanie 90 osób (w tym 64 kobiety, 26 mężczyzn)”. Fakt objęcia opieką ww. liczby osób potwierdzony został dopiero w sprawozdaniu z realizacji *Programu OS* za I półrocze 2017 r.

W żadnym z opracowanych przez MOPS sprawozdań z realizacji *Programu OS* nie odniesiono się do wskaźnika „Liczba szkoleń”.

(dowód: akta kontroli, str. 1346-1427, 3068-3069)

Uwagi dotyczące
kontrolowanej
działalności

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że *Program OS*, opracowany przy znacznym udziale MOPS, podobnie jak opisana wyżej *Strategia RPS*, nie zawiera elementów niezbędnych do sporządzenia okresowej oceny jego realizacji, w tym do kontroli postępów działań Ośrodka mających na celu właściwe przygotowanie miasta do prognozowanych przez socjologów i GUS rosnących potrzeb społecznych związanych ze świadczeniem pomocy osobom starszym, w tym w formie usług opiekuńczych. Świadczą o tym w szczególności sporządzone przez MOPS w badanym okresie sprawozdania z jego realizacji, w których część informacji dotyczących przyjętych wskaźników pominięto, a część wskazuje, że istniejący przed jego przyjęciem stan, nie uległ poprawie.

1.7. Identyfikowanie osób starszych potrzebujących pomocy

Opis stanu
faktycznego

Wiedzę o osobach starszych potrzebujących pomocy w formie usług opiekuńczych Ośrodek pozyskiwał na podstawie wniosków składanych ustnie lub telefonicznie przez samych zainteresowanych lub ich rodziny oraz z informacji przekazywanych przez policję, straż miejską, stowarzyszenia, sąsiadów i innych jednostek miejskich, a sporadycznie ze źródeł anonimowych.

Ich potrzeby były następnie ustalane w oparciu o przeprowadzane przez pracowników MOPS poprzez wywiady środowiskowe i monitoring prowadzony przez pracowników socjalnych, a także w oparciu o informacje uzyskiwane od opiekunów osób starszych świadczących usługi opiekuńcze.

W okresie objętym kontrolą w MOPS nie obowiązywały procedury lub metody pozwalające na wyszukiwanie i identyfikowanie osób wymagających pomocy socjalnej, w tym w zakresie usług opiekuńczych. Zgodnie z obowiązującymi zarządzeniami Dyrektora MOPS, które w sposób szczegółowy regulowały sposób działania i realizacji obowiązków przez pracowników *DPS*¹⁰⁵ i *DU*¹⁰⁶, postępowania w sprawach udzielenia pomocy potrzebującym przeprowadzane mogły być na pisemny lub ustny wniosek zainteresowanego albo jej przedstawiciela ustawowego, albo z urzędu, w przypadkach, gdy osoby potrzebujące pomocy wyraziły na nie zgodę.

(dowód: akta kontroli str. 476-517, 518-553)

Dyrektor MOPS wyjaśniła, że „*Identyfikowanie i monitorowanie potrzeb osób starszych realizowane są na bieżąco przez pracowników socjalnych, opiekunki pracujące z tymi osobami, kadrę kierowniczą. Systematyczna kontrola jakości*

¹⁰⁵ Zarządzenie Dyrektora MOPS nr *DPS.020.17.2015* z dnia 3 czerwca 2015 r. wprowadzające w życie „Instrukcję tworzenia i obiegu dokumentów związanych z postępowaniem administracyjnym w sprawie świadczeń pomocy społecznej oraz z zakresu pieczy zastępczej”, w której odniesiono się m.in. do zasad działania pracowników socjalnych, w tym w szczególności postępowania, przeprowadzania wywiadów środowiskowych.

¹⁰⁶ Zarządzenie Dyrektora MOPS nr *DU – 161/28/09* z dnia 11 sierpnia 2009 r. w sprawie wprowadzenia w MOPS w Bielsku-Białej zasad postępowania w Dziale Usług Opiekuńczych (*DU*) obowiązywało od 1 września 2009 r. do 21 września 2017 r., wraz ze zmianami wprowadzonymi: zarządzeniem nr *DU-0161/23/11* dot. etapów związanych z przygotowaniem decyzji administracyjnych oraz list odpłatności, zarządzeniem nr *DU.0161.7.2012* dot. postępowania w sprawie odpłatności, Od dnia 22 września 2017 r. obowiązywało Zarządzenie Dyrektora MOPS nr *DU.020.27.2017*.

świadczonych usług w środowiskach osób objętych tego rodzaju wsparciem, dokonywana jest w zakresie ujętym w kwartalnym planie kontroli. Analiza zgłaszanych potrzeb przeprowadzana jest na bieżąco jak również po przeprowadzonych kontrolach. Analizy takiej dokonują pracownicy Działu Pomocy Środowiskowej oraz pracownicy Działu Usług Opiekuńczych”.

Z danych przedstawionych przez MOPS danych wynikało¹⁰⁷, że

- liczba osób starszych (60+) prowadzących jednoosobowe gospodarstwa domowe i objętych wsparciem MOPS we wszystkich formach opieki wyniosła w 2015 r. – 750 osób, w 2016 r. - 777 osób, a w I półroczu 2017 r. – 666 osób;
- liczba osób starszych (60+) żyjących w gospodarstwach wieloosobowych i objętych wsparciem MOPS we wszystkich formach opieki wyniosła w 2015 r. – 180 osób, w 2016 r. - 214 osób, a w I półroczu 2017 r. – 146 osób.

(dowód: akta kontroli str. 3059)

Jak wyjaśniła Dyrektor MOPS, Ośrodek, realizując swoje zadania statutowe współpracował m.in. z organizacjami pozarządowymi, kościołami, służbą zdrowia, oświatą, policją i strażą miejską. Wskazała jednak przy tym, że *„Współpraca ta wynika wprost z zapisów ustawowych, a nasze doświadczenia nie skłaniają nas do zmiany dotychczasowych zasad, tj. na ich sformalizowanie w postaci pisemnych porozumień”.*

(dowód: akta kontroli str. 245-259)

Od 1 stycznia 2015 r. MOPS prowadził *„Kwartalnik statystyczny”*, w którym w układzie tabelarycznym przedstawiane były dane nt. liczby osób objętych wsparciem Ośrodka, w rozbiciu na osoby samotne i posiadające rodzinę. Zastępca Dyrektora wyjaśniła przy tym, że kwartaliki te są dla MOPS narzędziem służącym do monitoringu i ewaluacji zadań w ujętych w nim obszarach działalności Ośrodka oraz, że analiza w ten sposób zgromadzonych danych, pozwala na obserwację tendencji, co ułatwia podejmowanie właściwych działań¹⁰⁸.

(dowód akta kontroli str. 2320-2344)

Dyrektor MOPS wyjaśniła, że Ośrodek na bieżąco współpracuje z podmiotami leczniczymi, uzyskując od nich informacje o osobach potrzebujących wsparcia, co jest podstawą do podejmowania wobec nich działań z urzędu. Stwierdziła też, że pracownicy socjalni i opiekunki bezpośrednio współpracują z lekarzem pod którego opieką pozostaje osoba starsza, korzystająca z usług opiekuńczych.

(dowód akta kontroli str. 245-259)

Ośrodek nie prowadził statystyki pozwalającej na ustalenie ile postępowań - w sprawie przyznania osobom starszym usług opiekuńczych - prowadzonych było po sygnałach uzyskanych od instytucji, ile na wniosek zainteresowanego lub jego rodziny, a ile z urzędu. Dyrektor wyjaśniła, że informacja o zgłaszającym zawarta jest w aktach osób objętych pomocą, a *„żaden przepis prawa nie określa obowiązku prowadzenia rejestru z podziałem na rodzaje zgłoszeń”.*

(dowód akta kontroli str. 245-246, 257, 580-582)

Odpowiadając na pytanie, czy Ośrodek prowadził analizę funkcjonującego na terenie miasta rynku usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania, Dyrektor MOPS wyjaśniła, że *„MOPS posiada informacje na temat podmiotów, które realizują*

¹⁰⁷ Dane wygenerowane z TT POMOC.

¹⁰⁸ Np. zgłoszenia do Urzędu Miasta zapotrzebowania na dodatkowe środki finansowe lub zwiększenie zatrudnienia.

komercyjnie usługi opiekuńcze na rzecz osób starszych na terenie miasta Bielska-Białej”. Dodała przy tym, że osoby zgłaszające się do Ośrodka mogą również pozyskać informacje o tych podmiotach.

(dowód akta kontroli str. 245-259)

1.8. Formy pomocy osobom starszym realizowane na terenie gminy

Opis stanu
faktycznego

W badanym okresie, poszczególnymi formami pomocy ze strony MOPS objęta była następująca liczba osób starszych¹⁰⁹:

- Usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania:
 - w 2015 r. - 362 osoby;
 - w 2016 r. - 404 osoby;
 - w I połowie 2017 r. - 333 osoby;
- Dienne Domy Pomocy:
 - w 2015 r. - 55 osób;
 - w 2016 r. - 57 osób;
 - w I połowie 2017 r. - 53 osoby;
- Domy Pomocy Społecznej:
 - w 2015 r. - 305 osób,
 - w 2016 r. - 301 osób,
 - w I połowie 2017 r. - 295 osoby.
- Mieszkania chronione:
 - w 2015 r. – nie prowadzono tej formy pomocy;
 - w 2016 r. - nie prowadzono tej formy pomocy;
 - w I połowie 2017 r. - 4 osoby.
- Inne formy pomocy – wsparcie wolontariatu:
 - w 2015 r. – 20 osób;
 - w 2016 r. – 24 osoby;
 - w I połowie 2017 r. - 24 osoby.

(dowód: akta kontroli str. 43)

W badanym okresie na terenie miasta nie funkcjonowały rodzinne domy pomocy. Dyrektora MOPS wyjaśniła, że w jej ocenie dotychczas stosowane formy wsparcia zaspakajały potrzeby mieszkańców. Stwierdziła też, że na terenie miasta funkcjonuje łącznie 13 domów pomocy społecznej (z tego 7 powiatowych, jeden prowadzony przez podmiot niepubliczny¹¹⁰ oraz 5 prywatnych), z których dziesięć przeznaczonych było dla osób w podeszłym wieku. Dyrektor dodała, że z uwagi na wzrastające zainteresowanie całodobową formą opieki, MOPS nie wyklucza tworzenia w przyszłości rodzinnych domów pomocy społecznej. Ośrodek planuje też rozwój sieci placówek wsparcia dziennego dla osób starszych, jednak aktualnie jest na etapie badań ankietowych mających na celu określenie zakresu takiego wsparcia dla osób powyżej 60 roku życia.

(dowód akta kontroli str. 583-602)

¹⁰⁹ Mieszkańców Bielska-Białej.

¹¹⁰ Stowarzyszenie Klub Inteligencji Katolickiej.

W okresie objętym kontrolą MOPS – w ramach zadań własnych - nie świadczył specjalistycznych usług opiekuńczych¹¹¹, choć - jak wyjaśnia Dyrektor MOPS – Ośrodek poprzez zatrudnienie odpowiednio wykwalifikowanej kadry jest do ich realizacji przygotowany, a od stycznia 2018 r. planuje dookreślić tę formę pomocy w decyzjach administracyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 588)

W budynkach MOPS usytuowane były 2 punkty w których udzielane były porady prawne, a skorzystać z nich mogły również osoby starsze. W latach 2015, 2016 i w I połowie 2017 r. udzielono ich odpowiednio 198, 25 i 25 mieszkańcom miasta¹¹². Usługa ta nie była udzielana jednak przez MOPS w miejscu zamieszkania. Porady takie na terenie miasta udzielano również w ramach projektu „*Bielsko-Biała łączy ludzi*”, współfinansowanego ze środków RPO WS.

(dowód: akta kontroli str. 46, 258, 274)

W okresie objętym kontrolą w MOPS funkcjonował Zespół Poradnictwa Specjalistycznego¹¹³, z którego porad psychologicznych skorzystało odpowiednio: w 2015 r. – 56 osób starszych, w 2016 r. – 38 osób starszych, a w I połowie 2017 r. – 34 osoby starsze. W przypadku osób mających problemy z poruszaniem się stworzona została również możliwość skorzystania z poradnictwa psychologicznego w miejscu zamieszkania, jednakże w latach objętych kontrolą takich potrzeb do MOPS nie zgłaszano.

(dowód: akta kontroli str. 46, 258, 261-273)

Ośrodek zapewniał bezpłatny transport osobom starszym w zakresie wizyt lekarskich i innych jedynie w przypadkach, gdy sytuacja finansowa tych osób jest bardzo trudna. W innych przypadkach, w zorganizowaniu transportu osobom starszym pomagają pracownicy socjalni lub opiekunka, a jego koszty osoby starsze pokrywają we własnym zakresie. Możliwe jest również uzyskanie od lekarza rodzinnego zlecenia na przewóz transportem medycznym finansowanym w ramach NFZ. Na wniosek osób starszych lub niepełnosprawnych, miasto zapewniało także przewóz takich osób do lokali wyborczych.

Ponadto, w MOPS funkcjonował Doradca ds. Osób Niepełnosprawnych (DON), do którego zadań należało wspieranie osób niepełnosprawnych, w tym również osób starszych, ich rodzin i opiekunów w dostępie do informacji dotyczących wszystkich sfer życia.

(dowód: akta kontroli str. 245-259)

W ramach działań niestandardowych, w celu zapewnienia lepszej obsługi i bezpieczeństwa osób starszych na terenie miasta, MOPS podjął działania związane z uruchomieniem systemu teleopieki¹¹⁴, rozpropagował tzw. „*Koperty*

¹¹¹ Usługi takie świadczone w ramach zadań zleconych.

¹¹² Dotyczy to udzielenia bezpłatnych porad prawnych, w tym dla osób starszych. MOPS nie dysponuje informacją nt. wieku osób którym udzielono porad, z uwagi na to że w „*Karcie usług doradczych*” nie odnotowywano numeru PESEL, a jedynie: imię i nazwisko, adres osoby korzystającej z porady.

¹¹³ Zasady działania Zespołu Poradnictwa Specjalistycznego regulowało zarządzenie Dyrektora MOPS nr ZPS.0161.10.2013 z 29 kwietnia 2013 r. w sprawie wprowadzenia w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej w Bielsku-Białej procedur postępowania w Zespole Poradnictwa Specjalistycznego.

¹¹⁴ System teleopieki jest rodzajem monitoringu osób starszych i niepełnosprawnych, który polega na tym, że osoba monitorowana wyposażona zostaje w telefon oraz brelok, wisiorek lub bransoletę z przyciskiem SOS, powodującym – po naciśnięciu – automatyczne połączenie przez telefon w trybie głośnomówiącym z centrum monitoringu, gdzie operator może zarządzić stosowny rodzaj pomocy. System taki został uruchomiony przez MOPS we współpracy z Bielskim Stowarzyszeniem Artystycznym „Teatr Grodzki”, w ramach realizacji projektu „*Efektowniejsze usługi opiekuńcze w Bielsku-Białej*”. W 2016 r. objęto nim 15 osób starszych korzystających z realizowanych przez MOPS w usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania, a w I połowie 2017 r. dodatkowo 15 takich osób. Począwszy od stycznia 2018 r. teleopieką ma zostać objęte kolejne 30 osób, w ramach realizacji projektu „*Miejskie Centrum Usług Społecznościowych*”.

życia”¹¹⁵ oraz wprowadził do oceny sytuacji i stanu osób starszych skalę Katza (ADL) i skalę Lawtona (IADL)¹¹⁶. Uruchomił również „*Giełdę wolontariatu*”, w ramach której pozyskiwane są osoby udzielające następnie pomocy osobom starszym. MOPS opracował też informator dla osób niepełnosprawnych, który służy również osobom starszym.

(dowód: akta kontroli str. 1716 -1751, 1753-1767)

1.9. Decyzje w sprawie przyznania usług opiekuńczych

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą, MOPS wydał łącznie 3.580 decyzji dotyczących osób starszych ubiegających się o świadczenie w formie usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania, z czego 3.544 decyzji pozytywnych (98,99%)¹¹⁷ i 36 odmownych¹¹⁸.

(dowód: akta kontroli str. 43-44, 245-259)

Do szczegółowego badania wybrano dokumentację 5 osób, którym w okresie objętym kontrolą nie przyznano usług opiekuńczych. Decyzje te zostały wybrane metodą losową z systemu POMOST, przy czym dwie decyzje podjęto w 2015 r.¹¹⁹, dwie w 2016 r.¹²⁰ i jedną w 2017 r.¹²¹. W wyniku ich badania stwierdzono, że:

- we wszystkich przypadkach osoba wydająca decyzję odmawiającą przyznania usług opiekuńczych posiadała stosowne upoważnienie Prezydenta Miasta,
- wydanie ww. decyzji poprzedzone było szczegółową analizą wniosku, pod kątem spełniania przez wnioskującego kryteriów przyznawania pomocy,
- we wszystkich przypadkach ustalono sytuację osobistą, majątkową i dochodową osób ubiegających się o świadczenie w formie usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania,
- wszystkie decyzje zawierały obszerne uzasadnienie faktyczne i prawne, przy czym w każdej z nich w sposób czytelny określono przesłanki prawne i faktyczne odmowy,
- żadna z osób wnioskujących o świadczenie nie wniosła odwołania od decyzji odmownej.

(dowód: akta kontroli str. 6-14, 1561-1579)

W okresie objętym kontrolą, łącznie 79 osób zrezygnowało z usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania, z czego 20 osób w 2015 r., 24 w 2016 r., a 35 w I połowie 2017 r.

(dowód: akta kontroli str.44)

Szczegółowej analizie poddano dokumentację 5 osób, które w badanym okresie rozpoczęły korzystanie z usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania, a następnie z nich zrezygnowały. Dokumentacje te zostały wybrane metodą losową z systemu

¹¹⁵ Idea „Kopert życia” jest udostępnienie służbom ratunkowym, w przypadku ich interwencji u osoby starszej, wszelkich informacji niezbędnych do prawidłowego udzielenia pomocy takiej osobie, takich jak: imię i nazwisko, choroby, uczulenia, przyjmowane leki, inne istotne informacje. Informacje te zamieszczane są na specjalnym formularzu, który jest następnie umieszczany w lodówce. W 2017 r. Ośrodek prowadził akcję mającą na celu rozpowszechnienie „Kopert życia” wśród osób starszych, samotnych i niesamodzielnych.

¹¹⁶ Od 2012 r. MOPS wprowadził do stosowania przez pracowników socjalnych skalę ADL do oceny podstawowych czynności w życiu codziennym (skala Katza) oraz skalę IADL do oceny złożonych czynności życia codziennego (skala Lawtona). Skale te pozwalają na kompleksową ocenę stopnia samodzielności osób objętych wsparciem w formie usług opiekuńczych oraz zaplanować z odpowiednim uszczegółowieniem zakres niezbędnych czynności, aby świadczona pomoc była adekwatna do potrzeb i uwzględniała zmiany zachodzące u podopiecznego.

¹¹⁷ W 2015 r. – 1.333 decyzje, w tym 1.327 przyznających usługi, w 2016 r. – 1549 decyzje, w tym 1.542, a w I połowie 2017 – 698 decyzji, w tym 675 pozytywnych.

¹¹⁸ Odpowiednio: 6, 7 i 23.

¹¹⁹ Decyzje: nr MOPS.DŚ. 4113.1319/2015 K.M. XII/75 z 14 października 2015 r. i nr MOPS.DŚ. 4113.364.2015 K.M. XV/82 z 17 kwietnia 2015 r.

¹²⁰ Decyzje nr MPPS.DŚ.4113.1050.2016 L.K. VII/144 z 5 sierpnia 2016 r. i nr MPPS.DŚ.4113.1246.2016 K.M. XV/367 z 20 września 2016 r.

¹²¹ Decyzja nr MPPS.DŚ.4113.372.2017 J.K. III/689 z 30 marca 2017 r.

POMOST, przy czym dwie z 2015 r.¹²², dwie z 2016 r.¹²³ i jedna z 2017 r.¹²⁴
W wyniku ich analizy stwierdzono, że:

- przed złożeniem rezygnacji z świadczenia usług opiekuńczych osoby te nie składały skarg lub reklamacji na ich jakość;
- dwie osoby zrezygnowały z powodu poprawy stanu zdrowia, a trzy z powodu przeniesienia do placówek opiekuńczych¹²⁵.

(dowód: akta kontroli str. 1580-1613)

1.10. Finansowanie pomocy osobom starszym, w tym usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania¹²⁶

Opis stanu
faktycznego

Wielkość środków w planie finansowym MOPS na lata 2015, 2016 i 2017 na finansowanie usług opiekuńczych świadczonych osobom starszym w miejscu zamieszkania była każdorazowo ujmowana w wysokości wnioskowanej przez Ośrodek i wynosiła odpowiednio 542.041 zł, 395.436,60 zł i 869.000 zł.

(dowód: akta kontroli str. 296-320, 1455)

Jednocześnie, corocznie dokonywano zmniejszenia pierwotnego planu wydatków na ten cel, co wynikało z mniejszej liczby wykonywanych usług opiekuńczych w stosunku do planowanych na etapie konstruowania budżetu. W 2015 r. zmniejszenie wyniosło 126.146 zł, w 2016 r. – 32.000 zł, a w I połowie 2017 r. – 163 484 zł.

(dowód: akta kontroli str. 296-299, 321-329, 1456)

W 2016 r. MOPS zgłosił potrzeby finansowe na sfinansowanie usług opiekuńczych świadczonych osobom starszym w miejscu zamieszkania w wysokości o 27% niższej niż w 2015 r., a przyczyną tego były oszczędności uzyskane na koszcie jednej godziny świadczonych usług¹²⁷. W 2017 r. zwiększono natomiast zapotrzebowanie na środki finansowe o 220% w stosunku do 2016 r., co wynikało ze znacznego zwiększenia planowanego kosztu jednej godziny świadczonych usług opiekuńczych, z uwagi na wejście w życie ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za jedną godzinę pracy.

(dowód: akta kontroli str. 404-408)

Faktyczne wykonanie wydatków na sfinansowanie usług opiekuńczych świadczonych osobom starszym w miejscu zamieszkania było we wszystkich ww. latach niższe od wielkości ustalonych w planie MOPS i wynosiło, odpowiednio: 402.787,41 zł (96,85% planu wydatków po zmianach), 354.232,19 zł (97,47%) i 263.519,29 zł (37,35%).

(dowód: akta kontroli str. 306-320, 330-358)

Średnie koszty korzystania przez jednego seniora z pomocy MOPS kształtowały się w poszczególnych okresach następująco:

- z tytułu pobytu w DPS: 32,0 tys. zł w 2015 r., 35,1 tys. zł w 2016 r. i 18,9 tys. zł w I półroczu 2017 r.;
- z tytułu korzystania z dziennych domów pomocy dla osób starszych, odpowiednio: 7,1 tys. zł; 7,2 tys. zł i 3,9 tys. zł;

¹²² Wskazano osoby, które zrezygnowały w 2015 r. z listy/pomost/wydruki zbiorcze widnieją osoby: H.P – pod nr 145, A.H pod nr 68.

¹²³ Wydruki 2016 z listy/pomost/wydruki zbiorcze osoba H.S. – pod nr 94 oraz osoba Z.B. pod nr 5.

¹²⁴ Wydruk 2017 r. z listy/pomost/wydruki zbiorcze osoba A.F. – pod nr 14.

¹²⁵ Jedna w związku z pobytem w Zakładzie Opiekuńczo-Lecznicznym w Bielsku-Białej, jedna z powodu przebywania w prywatnym DPS w Kamesznicy, a jedna z powodu przejścia do prywatnego DPS w Józefowie.

¹²⁶ Przez podmioty zewnętrzne (rozdział 85228).

¹²⁷ Zgodnie z zawartymi umowami, w okresie od 1 stycznia do 30 kwietnia 2015 r. koszt jednej godziny pracy opiekunki wynosił 10,39 zł, a od 1 maja 2015 r. do 30 kwietnia 2017 r. – 7,80 zł.

- z tytułu korzystania z usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania, odpowiednio: 5,5 tys. zł; 4,9 tys. zł i 3,7 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 47, 404-406, 1453)

W latach 2015-2017 (I półrocze) MOPS objął usługami opiekuńczymi świadczonymi osobom starszym w miejscu zamieszkania, odpowiednio: 362 osoby, 404 osoby i 333 osoby, z czego, odpowiednio: 67, 60 i 57 osób zwolnionych było z opłat za usługi. Głównymi przyczynami zwolnienia z opłat tych osób były ich niskie dochody, kosztowne leczenie, długotrwała choroba i niepełnosprawność.

(dowód: akta kontroli str. 43, 45)

W 2015 r. z opłatami za świadczone usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania zalegało 92 osoby, w 2016 r. – 72, a 57 w I połowie 2017 r. Według stanu na koniec każdego z tych okresów, poziom zaległości wynosił odpowiednio 10.121,29 zł, 9.409,96 zł i 5.174,43 zł. W trybie przeprowadzonej przez Ośrodek egzekucji odzyskano w badanym okresie łącznie 1.376,38 zł.

(dowód: akta kontroli str. 44, 404- 408)

Porównanie kwot wydatków na realizację usług opiekuńczych i specjalistycznych (85228) wykazanych przez Ośrodek w sprawozdaniach Rb-28S za 2015, 2016 i I połowę 2017 r., z kwotami na tego rodzaju usługi wykazanymi w sprawozdaniach MPiPS-03 w dziale 2A i 2B nie wykazało - po uwzględnieniu metodologii opracowania – różnic.

(dowód: akta kontroli str. 330-403, 409-414, 1457-1459)

1.11. Gminna Rada Seniorów:

Opis stanu
faktycznego

Według informacji przedstawionych przez Prezydenta Miasta, dnia 26 maja 2015 r. z inicjatywy Polskiego Związku Emerytów, Rencistów i Inwalidów – Zarząd Oddziału Okręgowego w Bielsku-Białej, uchwałą Rady Miejskiej w Bielsku-Białej Nr VIII/111/2015 powołana została Rada Seniorów Miasta Bielska-Białej. Do jej zadań należało m.in:

- Konsultowanie priorytetów w zakresie zadań realizowanych przez miasto na rzecz osób starszych;
- Opiniowanie projektów aktów prawnych dotyczących osób starszych;
- Inicjowanie działań na rzecz osób starszych;
- Współpraca z organizacjami i instytucjami działającymi na rzecz osób starszych;
- Wymiana doświadczeń z radami seniorów działającymi na terenie innych gmin.

Rada od momentu powstania odbyła dziewięć posiedzeń, podczas których omawiane były m.in.: utworzenie strony internetowej dla seniorów, upowszechnienie na terenie miasta „Koperty Życia” i uruchomienie „Karty Seniora”, zagadnienia związane z przemocą wobec osób starszych, organizacja w 2017 r. „Dni Seniora”, przystąpienie do Ogólnopolskiego Porozumienia o Współpracy Rad Seniorów, utworzenie w Bielsku-Białej tzw. Centrum Aktywności Seniora. Inicjatywy powyższe zostały wdrożone przez miasto do realizacji¹²⁸.

¹²⁸ Z informacji przekazanej przez Przewodniczącą Rady wynika, że z jej inicjatywy Miasto: uruchomiło od 1 października 2017 r. stronę dla seniorów (www.seniorzybielsko.pl), w grudniu 2016 r. wdrożyło „Koperty Życia”, opracowywany jest program „Miejsce przyjazne dla seniorów”, w dniach 10-12 października 2017 r. zorganizowano „Dni Seniora w Bielsku-Białej”, a 7 lipca 2017 r. odbyły się „Senioralia”, których współorganizatorem był Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego. Złożony też został wniosek o przystąpienie do Ogólnopolskiego Porozumienia o Współpracy Rad Seniorów.

Problematyka funkcjonowanie osób starszych w mieście była wielokrotnie omawiana na posiedzeniach Komisji Zdrowia, Polityki Społecznej i Sportu, a także podczas sesji Rady Miejskiej podczas których podejmowano w tych sprawach stosowne uchwały.

(dowód: akta kontroli str. 1958-1973, 3062-3067)

Przewodnicząca Rady Seniorów wyjaśniła, że podopieczni na ogół oceniają pozytywnie świadczone przez MOPS usługi.

(dowód: akta kontroli str. 90-91)

1.12. Propagowanie informacji o możliwości pomocy osobom starszym

Opis stanu
faktycznego

Na terenie Ośrodka funkcjonował codziennie¹²⁹ punkt informacyjny, w którym osoby zainteresowane mogły uzyskać informację na temat rodzajów pomocy świadczonej przez MOPS. Osoby starsze mogą również uzyskać informacje na ten temat kontaktując się z pracownikami Ośrodka osobiście¹³⁰, telefonicznie lub drogą elektroniczną¹³¹. Od dnia rozpoczęcia do dnia zakończenia kontroli na tablicach ogłoszeniowych w MOPS nie zamieszczono informacji dla interesantów o usługach opiekuńczych, w tym ich rodzajach, warunkach uzyskania oraz zasadach odpłatności za nie.

(dowód akta kontroli str. 1768-1816)

Dyrektor MOPS, że „zgodnie z art.11 ustawy o dostępie do informacji publicznej, informacja może być udostępniona w drodze wyłożenia lub wywieszenia w miejscach ogólnie dostępnych. Zatem tablice informacyjne MOPS są fakultatywnym sposobem udostępniania informacji publicznej. Informacje związane z procedurą ubiegania się o usługi opiekuńcze zawarte zostały na stronie BIP¹³². Ośrodek preferuje w udostępnianiu informacji kontakt osobisty z klientem, w MOPS dostępny jest punkt informacyjny”.

(dowód: akta kontroli str. 583-588)

W Biuletynie Informacji Publicznej MOPS¹³³ zamieszczony był adres Ośrodka oraz numery telefonów, pod którymi można uzyskać szczegółowe informacje na temat usług opiekuńczych. Zamieszczona też była krótka informacja o procedurze przyznawania usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania, warunkach jakie muszą być spełnione przez wnioskodawcę oraz o zakresie przyznawanych usług.

Wydział Polityki Społecznej Urzędu Miejskiego co roku wydawał „Informator dla osób niepełnosprawnych”, w którym znajdował się wykaz jednostek miejskich, instytucji i organizacji działających na rzecz osób starszych. Przy jego redakcji każdorazowo uczestniczył MOPS zgłaszając stosowne uwagi i zmiany. Informator wydawany był w nakładzie 2500 egzemplarzy i dostępny był w Urzędzie Miejskim, we wszystkich jednostkach organizacyjnych miasta, w placówkach medycznych oraz rozpowszechniany był podczas organizowanych przez Urząd Miejski „Dni otwartych dla osób starszych i niepełnosprawnych” i „Dni seniora w Bielsku-Białej”. Dyrektor MOPS wyjaśniła, że planowane jest wydawanie analogicznego informatora przeznaczonego wyłącznie dla osób starszych.

Podczas organizowanych przez Urząd Miasta „Dni otwartych...”¹³⁴ osoby starsze mogły uzyskać informacje dotyczące oferowanych przez instytucje publiczne usług,

¹²⁹ Czynny w dni robocze

¹³⁰ Podczas dyżurów, które pracownicy socjalni pełnią codziennie w godz. od 7.30-9.30 i od 13.00-15.00 (z wyłączeniem czwartku, który jest dniem wewnętrznym) oraz w godzinach pracy Ośrodka od pracowników innych działów niż DPS, którzy zajmują się tematyką osób starszych.

¹³¹ E-mail: sekretariat@mops.bielsko.biala.pl, adres skrzynki ePUAP: /MOPS_Bielsko_Biala/skrytka.

¹³² <http://www.mops.bip.wizja.net/index.php?module=articleview&aid=1386>

¹³³ Na stronie <http://www.mops.bip.wizja.net>.

¹³⁴ W okresie objętym kontrolą odbyły się one: 26 marca 2015 r., 17 marca 2016 r. i 23 marca 2017 r.

Opis stanu faktycznego	wysłuchać prelekcji i wykładów oraz skorzystać z bezpłatnych porad prawnych. Dla osób niesłyszących zapewniony był tłumacz języka migowego. Ponadto, Ośrodek opracował ulotki informacyjne dotyczące usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych, które rozpowszechniane były w trakcie „Dni otwartych...” i w przychodniach lekarskich. (dowód akta kontroli str. 1768-1816)
Uwagi dotyczące kontrolowanej działalności	Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że podejmowane przez Ośrodek działania w zakresie informowania osób starszych o możliwości uzyskania pomocy powinny podlegać systematycznej ocenie pod względem ich efektywności i skuteczności.
1.13. Nadzór nad MOPS oraz skargi dotyczące usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania	
Opis stanu faktycznego	Prezydent Miasta wydanymi zarządzeniami¹³⁵ wprowadził zasady systemu kontroli zarządczej, zgodnie z którymi jednostki organizacyjne miasta, co roku składają „Oświadczenia o stanie kontroli zarządczej”. W okresie objętym kontrolą Wydział Audytu Wewnętrznego i Kontroli Urzędu nie przeprowadzał kontroli, ani audytu w MOPS. Według informacji uzyskanej z Urzędu Miasta kontrola obejmująca wybrane aspekty gospodarki finansowej MOPS planowana jest na grudzień 2017 r. Wydział Polityki Społecznej Urzędu Miasta, w ramach sprawowanego nad MOPS nadzoru przeprowadził cztery kontrole¹³⁶, lecz żadna z nich nie dotyczyła realizacji usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania. Kontroli takiej nie przeprowadzał również audytor wewnętrzny MOPS. (dowód: akta kontroli str. 556- 558) W okresie objętym kontrolą, do Urzędu wpłynęło 13 skarg na funkcjonowanie MOPS, z czego dwie w zakresie sprawowania opieki nad osobami starszymi. Skargi te, po przeprowadzeniu przewidzianych przepisami Kpa czynności wyjaśniających, uznane zostały za bezzasadne. Ponadto, we wskazanym wyżej okresie nie odnotowano wpływu skarg anonimowych. (dowód: akta kontroli str. 1958-1965) W okresie objętym kontrolą w rejestrze skarg i wniosków MOPS nie odnotowano skarg na pracowników Działu Usług Opiekuńczych. (dowód: akta kontroli str. 3061)
Ustalone nieprawidłowości	W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości: 1. MOPS w okresie objętym kontrolą nie prowadził bieżącego monitoringu oraz diagnozy sytuacji społecznej i potrzeb osób starszych na terenie miasta, ograniczając się do informacji uzyskanych w ramach bieżącej działalności

¹³⁵ Zarządzeniami Prezydenta Miasta numer:

- ON.120.8.2013.PSZ z 11 lutego 2013 r. w sprawie zasad organizacji systemu kontroli zarządczej w mieście Bielsko-Biała,
- ON.120.14.2013.PSZ z 21 lutego 2013 r. w sprawie zasad funkcjonowania systemu kontroli zarządczej w Mieście Bielsku-Białej, wraz ze zmieniającym je zarządzeniem nr ON.120.92.2013.PSZ z 31 grudnia 2013 r.;
- ON.120.19.2015.PSZ z 10 marca 2015 r. w sprawie zasad organizacji i funkcjonowania systemu kontroli zarządczej w Mieście Bielsko-Biała,
- ON.120.66.2017.PSZ z 30 czerwca 2017 r. w sprawie zasad organizacji i funkcjonowania systemu kontroli zarządczej w Mieście Bielsko-Biała.

¹³⁶ 1) W dniach 25-30 czerwca 2015 r. w zakresie przestrzegania zasad dotyczących wyboru, dofinansowania i rozliczania wniosków w ramach realizowanego w 2014 r. programu „Aktywny samorząd”;

2) W okresie od 5 maja 2016 r. do 30 września 2016 r. w zakresie warunków bytowych i jakości świadczonych usług dla osób bezdomnych przebywających w noclegowni oraz w domu dla bezdomnych;

3) W okresie od 18 lipca do 30 września 2017 r. w zakresie działalności MOPS, jako organizatora rodzinnej pieczy zastępczej;

4) W okresie od 29 sierpnia do 30 września 2017 r. w zakresie realizacji zadania pn.: „Dofinansowanie sportu, kultury, rekreacji i turystyki osób niepełnosprawnych” finansowanego ze środków PFRON w latach 2015-2016.

Ośrodka, odnoszącej się wyłącznie do osób korzystających z jego usług. Skutkowało to brakiem rzetelnych prognoz na ten temat w najbliższych latach, w tym w zakresie działań mających na celu przygotowanie się miasta do postępujących zmian demograficznych, wzrostu liczby osób starszych oraz związanych z tym potrzeb społecznych. Zdaniem NIK, rzutowało to na jakość przygotowanych przez miasto, przy czynnym udziale Ośrodka, dokumentów strategicznych w zakresie polityki społecznej, tj. *Strategii RPS* i *Programu OS*.

2. Niski poziom aktywności Ośrodka odnośnie pozyskiwania informacji o osobach starszych mogących potrzebować pomocy i w zakresie docierania do takich osób z informacjami o możliwości uzyskania pomocy, w sytuacji znaczącego wzrostu na terenie miasta liczby osób starszych należy uznać - zdaniem NIK - za działanie nierzetelne, skutkujące tym, że liczba osób którym Ośrodek udzielał pomocy w formie usług opiekuńczych w odniesieniu do mieszkańców miasta w wieku poprodukcyjnym pozostawała w kolejnych latach na zbliżonym poziomie, wynoszącym około 1%¹³⁷, a na usługi te w kolejnych latach przeznaczano¹³⁸ coraz mniej (680.797 zł w 2013 r. tj. co stanowiło 0,70% wydatków miasta ogółem, 625.798 zł w 2014 r. - 0,62%, 540.425 zł w 2015 r. - 0,53% i 477.796 zł w 2016 r. - 0,42%).
3. Przygotowywane przez MOPS sprawozdania z realizacji *Strategii RPS*, *Programu OS* oraz *OZPS* nie zawierały rzetelnych informacji na temat rosnących potrzeb społecznych w zakresie niezbędnych działań na rzecz osób starszych, co - zdaniem NIK - uniemożliwiało podejmowanie przez władze miasta i Ośrodek odpowiednich działań wyprzedzających, mających na celu zabezpieczenie w przyszłości odpowiedniej do potrzeb osób starszych form pomocy.
4. Przygotowywane przez MOPS sprawozdania z realizacji *Strategii RPS* i *Programu OS* nie zawierały pełnych informacji na temat poziomu realizacji przyjętych w ww. dokumentach wskaźników, co zdaniem NIK należy ocenić jako działanie nierzetelne, natomiast niezmieniający się w badanym okresie, a w niektórych przypadkach wręcz malejący poziom niektórych wskaźników wskazuje, że działania Ośrodka w zakresie osiągania przyjętych w tych dokumentach celów, należy uznać za dalece nie wystarczające.

Ocena częściowa

W okresie objętym kontrolą MOPS zapewniał pomoc w postaci usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania wszystkim osobom starszym, które o nią wystąpiły i spełniały warunki określone w uchwale Rady Miejskiej, a zakres przyznanych świadczeń był każdorazowo dostosowany do ich rzeczywistych potrzeb. Usługi te świadczone były zarówno poprzez etatowych pracowników MOPS, jak i poprzez pracowników firm zewnętrznych, a wielkość przyznawanych na ten cel przez Radę Miejską środków finansowych, była we wszystkich latach objętych kontrolą wyższa niż rzeczywiste potrzeby MOPS w tym zakresie. Ponadto, objęte opieką MOPS osoby starsze miały możliwość skorzystania z porad prawnych i opieki psychologicznej.

Jako przykład „dobrych praktyk” należy wskazać przy tym podejmowane przez Ośrodek działania w zakresie wdrożenia wśród osób starszych na terenie miasta teleopieki, *Kopert życia* oraz nowoczesnych metod diagnozowania sytuacji i potrzeb

¹³⁷ Informacja pochodząca z *Ocen zasobów polityki społecznej* opracowanych przez MOPS za lata 2014, 2015 i 2016. Wskaźnik ten wynosił: 0,966% w 2013 r. (355 osób korzystających ze świadczeń opiekuńczych / 36.763 mieszkańców w wieku poprodukcyjnym), 0,835% w 2014 r. (307/36.763), 0,823% w 2015 r. (313/38.025) i 1,01% w 2016 r. (398/39.385).

¹³⁸ Rozdział 85228.

osób starszych, poprzez wdrożenie do stosowania przez pracowników socjalnych skal ADL i IADL.

MOPS nie diagnozował i nie monitorował jednak - w sposób adekwatny do zmieniającej się sytuacji demograficznej na terenie miasta - liczby, sytuacji i potrzeb osób starszych, ograniczając się w tym zakresie do informacji uzyskanych w ramach bieżącej działalności Ośrodka, odnoszącej się wyłącznie do osób korzystających z jego usług. Brak takich diagnoz i analiz skutkowało wadliwym, zdaniem NIK, opracowaniem dokumentów strategicznych dla miasta w zakresie polityki społecznej na lata 2014-2020, tj. *Strategii RPS* i *Programu OS* oraz nieprzedstawianiem Radzie Miejskiej w sprawozdaniach OZPS rzetelnych prognoz na świadczone przez Ośrodek usługi.

MOPS nie wykazywał przy tym odpowiedniej aktywności w zakresie pozyskiwania informacji o osobach starszych mogących potrzebować pomocy i w celu docierania do takich osób z informacjami o możliwości uzyskania pomocy, a podejmowane działania, biorąc pod uwagę liczbę osób objętych w kolejnych latach taką pomocą, należy uznać za nieskuteczne.

Zastrzeżenia NIK budzą również przygotowywane przez MOPS sprawozdania z realizacji *Strategii RPS* i *Programu OS*, które nie zawierały pełnych informacji na temat poziomu realizacji niektórych z przyjętych wskaźników, natomiast nie zmieniający się w badanym okresie, a w niektórych przypadkach wręcz malejący poziom niektórych z nich wskazuje, że działania Ośrodka w zakresie osiągania przyjętych w tych dokumentach celów, były niewystarczające.

2. Zakres usług opiekuńczych świadczonych osobom starszym w miejscu zamieszkania

2.1. Normy regulujące poziom, standard i zasady świadczenia usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z art. 50 ust. 6 *uops*, MOPS opracował szczegółowe warunki przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze¹³⁹, tryb pobierania za nie opłat oraz szczegółowe warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia z nich, które zostały następnie przyjęte uchwałami Rady Miejskiej¹⁴⁰.

Dyrektor MOPS stosownymi zarządzeniami uregulowała również procedury prowadzenia postępowania pracowników socjalnych *DPS*¹⁴¹ przy przyznawaniu świadczeń opiekuńczych dla osób starszych oraz zasady ich świadczenia przez pracowników *DU* (opiekunów)¹⁴².

(dowód: akta kontroli str. 50-55)

¹³⁹ Z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi.

¹⁴⁰ W okresie objętym kontrolą ww. zakres regulowała:

- obowiązująca od 26 stycznia 2005 r. do 13 kwietnia 2017 r. uchwała nr XXXVI/1134/2004 Rady Miejskiej z 16 listopada 2004 r. w sprawie szczegółowych warunków przyznawania i ustalania odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwalniania od opłat, jak również trybu ich pobierania, wraz ze zmianami wprowadzonymi uchwałą nr LIX/1860/2006 r. z 13 czerwca 2006 r., uchwałą nr LXIV/2087/2006 z 24 października 2006 r.,
- obowiązująca od 14 kwietnia 2017 r. uchwała nr XXVII/506/2017 Rady Miejskiej z 21 marca 2017 r. w sprawie szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, jak również trybu ich pobierania.

¹⁴¹ Zasady postępowania pracowników *DPS* regulowała „Instrukcja tworzenia i obiegu dokumentów związanych z postępowaniem administracyjnym w sprawie świadczeń pomocy społecznej oraz zakresu pieczy zastępczej w Dziale Pomocy Środowiskowej” (zwana dalej „Instrukcją *DPS*”) wprowadzona zarządzeniem Dyrektora MOPS nr *DPS.020.17.2015* z dnia 3 czerwca 2015 r.

¹⁴² Zasady postępowania pracowników *DU* regulowała „Instrukcja w sprawie wprowadzenia w MOPS procedur postępowania w Dziale Usług Opiekuńczych” (zwana dalej „Instrukcją *DU*”) wprowadzona zarządzeniem Dyrektora MOPS nr *DU-0161/28/09* z 11 sierpnia 2009 r., wraz ze zmianami wprowadzonymi zarządzeniem nr *DU-0161/23/11* z 6 grudnia 2011 r.; zarządzeniem nr *DU.0161.7.2012* z 14 marca 2012 r.; a następnie Zarządzenie Dyrektora MOPS nr *DU.020.27.2017* z 22 września 2017 r.

W Instrukcji DPŚ określono:

- zasady ogólne postępowania pracowników DPŚ (pracowników socjalnych) oraz uprawnienia stron postępowania;
- zasady prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawie udzielenia pomocy przez MOPS, wraz ze szczegółowym określeniem działań na wnioski strony i z urzędu;
- zasady przeprowadzania wywiadu środowiskowego i jego aktualizacji, w tym w zakresie ustalenia: właściwości miejscowej gminy, stanu rodziny, sytuacji osobistej, zdrowotnej, rodzinnej i dochodowej oraz sporządzenia diagnozy potrzeb i planu pomocy;
- zasady zachowania pracownika w przypadkach dotyczących osób ubezwłasnowolnionych, braku możliwości przeprowadzenia wywiadu środowiskowego lub niedostarczenia przez zainteresowanego wymaganych dokumentów;
- zasady informowania strony o jej prawach i obowiązkach;
- zasady wydawania decyzji oraz prowadzenia związanych z nimi postępowań administracyjnych (terminy, zmiana lub uchylenie decyzji, wygaśnięcie decyzji, zawieszenie lub umorzenie postępowania, doręczenia, odwołania od decyzji, ustalenie nienależności świadczenia);
- wzory dokumentów związanych z opisanymi powyżej czynnościami.

(dowód: akta kontroli str. 476-516)

W Instrukcji DU określono:

- zasady ogólne postępowania pracowników DU (opiekunek) oraz ich zadania, w tym organizowanie i świadczenie usług opiekuńczych oraz specjalistycznych usług opiekuńczych;
- zasady przyjmowania interesantów;
- opis czynności związanych z przygotowaniem i doręczeniem decyzji administracyjnych;
- zasady planowania pomocy, rozliczania zrealizowanych usług oraz sporządzania list odpłatności;
- wzory dokumentów związanych z opisanymi powyżej czynnościami¹⁴³.

(dowód: akta kontroli str. 518-527)

Zgodnie z art. 50 ust. 3 *uops*, Ośrodek opracował zakres usług opiekuńczych, które obejmowały następujące czynności:

- w ramach pomocy w zaspokajaniu codziennych potrzeb życiowych:
 - przygotowanie posiłku lub pomoc w jego przygotowaniu;
 - dostarczanie posiłku ze stołówki;
 - karmienie chorego;
 - robienie zakupów;
 - palenie w piecu, dostarczanie węgla, wody i drewna do mieszkania;
 - załatwianie spraw urzędowych;
- w ramach podstawowej opieki higienicznej:
 - pomoc w utrzymaniu higieny osobistej podopiecznego;
 - zmiana bielizny osobistej i pościelowej podopiecznego;

¹⁴³ M.in. wzory karty pracy, karty świadczeń, zlecenia wykonania usługi opiekuńczej, zawiadomienia o odpłatności, oświadczenia o dysponowaniu kluczami, harmonogramu pracy, protokołu kontroli, protokołu przyjęcia strony, tzw. kwartalnik, skale oceny podstawowych czynności w życiu codziennym.

- utrzymanie w czystości pomieszczeń użytkowanych przez podopiecznego;
- utrzymanie w czystości sprzętu i urządzeń sanitarnych;
- w miarę możliwości zapewnienie kontaktów z otoczeniem.

Ośrodek wprowadził również kartę usług pielęgnacyjnych, w której potrzeby podopiecznego określone były każdorazowo indywidualnie wraz z lekarzem prowadzącym.

(dowód: akta kontroli str. 425-426)

Odnosząc się do funkcjonujących w Ośrodku zasad działania usług opiekuńczych dla osób starszych, Dyrektor MOPS wyjaśniła, że:

- w MOPS nie określono maksymalnego okresu i liczby godzin usług opiekuńczych, lecz pomoc w formie usług opiekuńczych przyznawana jest jednorazowo na maksymalnie 6 miesięcy, z możliwością jej kontynuacji. Ilość godzin pracy opiekunki jest każdorazowo dostosowana do indywidualnych potrzeb podopiecznego, po dogłębnej analizie sytuacji i potrzeb podopiecznego. Wskazała jednak przy tym, że osobie wymagającej całodobowej opieki z powodu wieku, choroby lub niepełnosprawności, niemogącej samodzielnie funkcjonować w codziennym życiu, której nie można zapewnić niezbędnej pomocy w formie usług opiekuńczych, przysługuje prawo do umieszczenia w domu pomocy społecznej, zgodnie z art. 54 ust. 1 *uops*;
- usługi opiekuńcze świadczone są w dni robocze przez opiekunów zatrudnionych przez MOPS w godzinach pracy Ośrodka. W celu zapewnienia ciągłości opieki w godzinach wieczornych, nocnych oraz w soboty, niedziele i święta Ośrodek zawarł umowę na realizację usług opiekuńczych z podmiotem zewnętrznym. Stwarza to również możliwość zapewnienia pomocy podopiecznym w przypadku urlopu lub choroby zatrudnionych w MOPS pracowników realizujących usługi opiekuńcze.
- w ramach zakresu usług opiekuńczych uwzględniana jest m.in.: pomoc w dostępie do świadczeń zdrowotnych, uzgadnianie i pilnowanie terminów wizyt lekarskich i badań diagnostycznych, pomoc w dotarciu do placówek służby zdrowia i placówek rehabilitacyjnych oraz wspierająco-aktywizujący ich charakter, poprzez zapewnienia kontaktów z otoczeniem.
- Ośrodek przewiduje możliwość udzielania pomocy podopiecznemu (zwłaszcza osobom samotnym) w formie usług opiekuńczych¹⁴⁴ również w okresie, gdy korzysta on z leczenia szpitalnego lub innego stacjonarnego i całodobowego świadczenia zdrowotnego, jednakże wiąże się to z modyfikacją zakresu przyznanych usług opiekuńczych;
- w okresie objętym kontrolą, usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania nie realizowały osoby wykonujące prace interwencyjne lub społeczno-użyteczne.

(dowód: akta kontroli str. 415-425)

Osoby świadczące usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania, zatrudnione w ramach MOPS wynagradzane były zgodnie z wymaganiami określonymi w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie *wynagradzania pracowników samorządowych*¹⁴⁵ oraz stosownie do zapisów

¹⁴⁴ Np. w zakresie takich czynności jak dostarczanie czystej bielizny, towarzyszenie podczas czasu wolnego, pomoc w załatwianiu spraw osobistych, kontynuowanie czynności związanych z prowadzeniem gospodarstwa domowego.

¹⁴⁵ Dz.U z 2014, poz. 1786 ze zm.

zawartych w załączniku nr 3 do „Regulaminu wynagradzania pracowników MOPS¹⁴⁶”.

W ww. załączniku określone zostały również minimalne wymagania kwalifikacyjne, niezbędne do wykonywania pracy na poszczególnych stanowiskach dla pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na stanowiskach kierowniczych urzędniczych, urzędniczych, pomocniczych i obsługi. Zgodnie z ww. załącznikiem, na stanowisku opiekuna mogła być zatrudniona osoba posiadająca wykształcenie podstawowe, jednakże posiadająca umiejętności wykonywania niezbędnych na tym stanowisku czynności, co powinno być poświadczane świadectwem ukończenia kursu lub szkolenia z zakresu opieki nad osobami starszymi lub niepełnosprawnymi.

Wymagania dotyczące kwalifikacji osób świadczących usługi opiekuńcze przez podmiot zewnętrzny określone były w umowie na realizację tych usług.

(dowód akta kontroli str. 415-424, 443-456, 1480-1501)

W zakresach obowiązków pracowników realizujących usługi opiekuńcze uwzględniono zapisy dotyczące kodeksu etycznego. Zostali oni też zobowiązani do prowadzenia tzw. „Zeszytów rozliczeń”, w których wpisywane są kwoty pobranych od podopiecznego środków finansowych oraz ich rozliczenia, co potwierdzone jest ich podpisami. Zgodnie z kwartalnym planem kontroli zeszyty te są sprawdzane przez upoważnionego pracownika DU. Świadczący usługi opiekuńcze pracownicy MOPS są również instruowani w zakresie ochrony dóbr osobistych, a w przypadku podmiotu zewnętrznego, w umowie na świadczenie usług, zawarta jest informacja o zakazie wprowadzania do podopiecznych osób nieupoważnionych.

(dowód akta kontroli str. 415-416, 421)

Jak wyjaśniła Dyrektor MOPS, każdy nowoprzyjęty pracownik MOPS przechodzi instruktaż ogólny w celu zapoznania go z podstawowymi przepisami dotyczącymi bezpieczeństwa i higieny pracy oraz z zasadami postępowania na wypadek wystąpienia sytuacji trudnych. W trakcie instruktażu, pracownik jest również informowany, że w przypadku problemów lub wątpliwości w realizacji zadań, w każdej chwili, może on uzyskać wsparcie lub poradę kontaktując się telefonicznie lub osobiście z pracownikami koordynującymi usługi opiekuńcze.

(dowód: akta kontroli str. 415-424)

Dyrektor MOPS podała, że brak jest uregulowań prawnych nakładających na osoby realizujące usługi opiekuńcze obowiązek składania sprawozdań ze swojej działalności, jednakże pracownicy DU na bieżąco informują¹⁴⁷ kierownika działu i pracowników socjalnych o postępach, efektach lub trudnościach w pracy z podopiecznymi. Przekazują również informacje o konieczności modyfikacji zakresu świadczenia lub konieczności udzielenia dodatkowego wsparcia.

(dowód: akta kontroli str. 415-416, 424)

2.2. Zewnętrzni wykonawcy usług opiekuńczych dla osób starszych

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą MOPS – w oparciu o przepisy Pzp - przeprowadził cztery postępowania mające na celu wyłonienie wykonawców usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych, w tym dla osób starszych w miejscu

¹⁴⁶ Wprowadzony zarządzeniem Dyrektora MOPS nr.DO-0161/36/08 z 9 października 2008 r., ze zmianami.

¹⁴⁷ Ustnie lub pisemnie.

zamieszkania. Na ich podstawie dokonano wyboru następujących podmiotów, z którymi zawarte zostały umowy na realizację usług opiekuńczych:

- Stowarzyszenie „Pomocna Dłoń” z siedzibą w Czeladzi:
 - podmiot wyłoniony w wyniku przeprowadzonego 9 grudnia 2013 r. przetargu nieograniczonego;
 - umowa nr MOPS.DA.348/DA-PSU.342-10/2013, podpisana 23 grudnia 2013 r.;
 - umowa zawarta na okres od 1 stycznia 2014 r. do 30 kwietnia 2015 r.
 - łączna wartość umowy – 663.733,98 zł
- Stowarzyszenie „Pomocna Dłoń” z siedzibą w Czeladzi:
 - podmiot wyłoniony w wyniku przeprowadzonego 7 kwietnia 2015 r. przetargu nieograniczonego;
 - umowa nr MOPS.DA.3221.1.2015, podpisana 27 kwietnia 2015 r.;
 - umowa zawarta na okres od 1 maja 2015 r. do 30 kwietnia 2017 r.
 - łączna wartość umowy – 780.007,80 zł

Umowa ta została rozwiązana¹⁴⁸ z dniem 31 grudnia 2016 r. na mocy porozumienia stron, a Dyrektor MOPS wyjaśniła, że *„Przyczyną rozwiązania umowy były zastrzeżenia ze strony zamawiającego, co do jakości świadczonych usług oraz oświadczenie wykonawcy o braku możliwości dalszego wykonywania umowy z przyczyn organizacyjnych. W drodze negocjacji ustalono termin rozwiązania umowy na dzień 31.12.2016 r., co pozwoliło zabezpieczyć potrzeby osób objętych usługami oraz przeprowadzić postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na 2017 rok.”*

- Stowarzyszenie „KORDIA” z siedzibą w Katowicach
 - podmiot wyłoniony w wyniku przetargu nieograniczonego przeprowadzonego 30 listopada 2016 r.;
 - umowa nr MOPS.DA-PSU.3221.2.2016, podpisana 16 grudnia 2016 r.;
 - umowa zawarta na okres od 1 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2017 r.
 - łączna wartość umowy – 657.234,00 zł.

Umowa ta została rozwiązana z dniem 30 kwietnia 2017 r., a Dyrektor MOPS wyjaśniła, że *„Umowa ze Stowarzyszeniem „Kordia” została rozwiązana wskutek oświadczenia Wykonawcy z dnia 17.03.2017 r. o wypowiedzeniu umowy z ważnych powodów. Pomimo, iż w ocenie tuł. Ośrodka żadne ważne powody nie zaistniały oświadczenie wykonawcy o wypowiedzeniu umowy z dniem 1.05.2017 r. odniosło skutek prawny w postaci rozwiązania z tym dniem umowy”*.

- Agencja Opiekunek Jolanta Janosz z siedzibą w Wilamowicach
 - podmiot wyłoniony w wyniku postępowania przeprowadzonego 20 kwietnia 2017 r., w trybie art. 138o Pzp;
 - umowa nr MOPS.DA-PSU.3221.1.2017, podpisana 26 kwietnia 2017 r.¹⁴⁹;
 - umowa zawarta na okres od 1 maja 2017 r. do 31 grudnia 2017 r.
 - łączna wartość umowy – 490.000,00 zł.

(dowód: akta kontroli str. 1664-1667, 623-625)

¹⁴⁸ Dnia 12 października 2015 r.

¹⁴⁹ W efekcie zawarcia tej umowy nie doszło do przerwy w świadczeniu usług opiekuńczych, mimo wypowiedzenia umowy przez poprzedniego wykonawcę.

Analiza dokumentacji z postępowań, w ramach których na wykonawcę usług opiekuńczych wybrano Stowarzyszenie „KORDIA” i Agencję Opiekunek – Jolanta Janosz wykazała, że:

1. Stowarzyszenie „KORDIA”:

- podmiot został wyłoniony w wyniku postępowania przeprowadzonego na podstawie przepisów *Pzp*, w trybie przetargu nieograniczonego;
- członkowie Stałej Komisji Przetargowej – zgodnie z art. 17 ust. 2 *Pzp* - złożyli oświadczenia o bezstronności w dniu otwarcia ofert, tj. 30 listopada 2016 r.;
- w przedmiotowym postępowaniu wpłynęła tylko jedna oferta złożona przez Stowarzyszenie „KORDIA”, którą wybrano;
- zamawiający – na podstawie art. 138 *Pzp* - przy wyborze najkorzystniejszej oferty kierował się następującymi kryteriami:
 - o cena - 50 pkt,
 - o kwalifikacje osób realizujących usługi opiekuńcze - 30 pkt,
 - o doświadczenie osób realizujących usługi opiekuńcze - 20 pkt.
- kryteria te wskazane zostały w Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia¹⁵⁰ i ogłoszeniu nr 348076 – 2016 opublikowanym w Biuletynie Zamówień Publicznych¹⁵¹ dnia 22 listopada 2016 r. oraz w Biuletynie Informacji Publicznej¹⁵² Ośrodka i na tablicy ogłoszeń zamawiającego.
- ogłoszenie o zamówieniu zawierało szczegółowe informacje na temat przedmiotu zamówienia, zakresu usług opiekuńczych oraz warunków realizacji zadania, a tym samym spełniało wymogi określone w art. 41 *Pzp*;
- w SIWZ rozwinęto i doprecyzowano rodzaj zadania, które ma być zlecone oraz określono formy zasady udzielania usług opiekuńczych dla osób starszych w miejscu zamieszkania, co spełniało wymagania określone w art. 36 *Pzp*;
- w SIWZ poinformowano oferentów, że:
 - o MOPS będzie kontrował jakość i terminowość świadczonych usług;
 - o wykonawca musi zagwarantować, że usługi opiekuńcze będą wykonywane przez pracowników, którzy ukończyli odpowiednie kursy lub szkolenia (minimum 30 godzinne) w zakresie podstawowych umiejętności koniecznych do sprawowania opieki nad osobami starszymi bądź niepełnosprawnymi, potwierdzone zaświadczeniami o ukończeniu kursu lub szkolenia, lub zaświadczeniami z PCK albo którzy posiadają kwalifikacje do wykonywania zawodu pielęgniarstwa, asystenta osoby niepełnosprawnej, opiekunki środowiskowej lub innego pokrewnego zawodu dającego wiedzę i umiejętności pozwalające świadczyć usługi opiekuńcze;
 - o dokumenty potwierdzające uprawnienia osób wyznaczonych do świadczenia usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych wykonawca będzie zobowiązany przedłożyć zamawiającemu przed podpisaniem umowy;
 - o zamawiający wymaga by osoby wykonujące czynności w zakresie realizacji przedmiotu zamówienia zatrudnione były na podstawie umowy o pracę.

¹⁵⁰ Zwanych dalej „SIWZ”.

¹⁵¹ Zwanym dalej „BZP”.

¹⁵² Zwany dalej „BIP”.

- w umowie zawartej ze Stowarzyszeniem „KORDIA” dnia 16 grudnia 2016 r. określono cenę jednej godziny świadczenia usług opiekuńczych na 16,20 zł, oraz określono zasady rozliczania.

2. Agencja Opiekunek Jolanta Janosz:

- podmiot został wyłoniony w wyniku postępowania przeprowadzonego w trybie art.138o Pzp;
- w przedmiotowym postępowaniu wpłynęło pięć ofert.
- jedynym kryterium wyboru była cena¹⁵³;
- kryterium to zostało wskazane opublikowanym dnia 28 marca 2017 r w ogłoszeniu MOPS nr MOPS.DA.PSU.3211.1.2017;
- w ogłoszeniu zawarto szczegółowe informacje na temat przedmiotu zamówienia, zakresu usług opiekuńczych oraz warunków realizacji zadania, w tym:
 - o wymagania, co do kwalifikacji osób realizujących zadanie;
 - o wykonawca musi zagwarantować, że usługi opiekuńcze będą wykonywane przez pracowników, którzy ukończyli odpowiednie kursy lub szkolenia (minimum 30 godzinne) w zakresie podstawowych umiejętności koniecznych do sprawowania opieki nad osobami starszymi bądź niepełnosprawnymi, potwierdzone zaświadczeniami o ukończeniu kursu lub szkolenia, lub zaświadczeniami z PCK albo którzy posiadają kwalifikacje do wykonywania zawodu pielęgniarstwa, asystenta osoby niepełnosprawnej, opiekunki środowiskowej lub innego pokrewnego zawodu dającego wiedzę i umiejętności pozwalające świadczyć usługi opiekuńcze;
- w umowie zawartej z Agencją Opiekunek Jolanta Janosz dnia 26 kwietnia 2017 r. określono cenę jednej godziny świadczenia usług opiekuńczych na 17,50 zł oraz określono zasady rozliczania.

(dowód: akta kontroli str. 1668 – 1715)

Weryfikacja dokumentacji usług realizowanych w I połowie 2017 r. przez Stowarzyszenie „KORDIA” i Agencję Opiekunek Jolanta Janosz wykazała, że usługodawcy składali rozliczenie wykonywanych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania raz w miesiącu za cały poprzedni miesiąc. Sprawozdania te zawierały takie informacje jak:

- numery zleceń;
- imiona, nazwiska i adresy osób objętych wsparciem;
- godziny świadczenia usług opiekuńczych u poszczególnych podopiecznych.

Sprawozdania te były sprawdzane, a w razie potrzeby korygowane, przez pracowników DU i zatwierdzane przez kierownika DU. Stanowiły one następnie podstawę do rozliczeń z wykonawcą usług, w tym do dokonania płatności oraz naliczenia ewentualnych kar, przewidzianych w umowie.

(dowód akta kontroli str. 1817-1893)

Ocena częściowa

W MOPS określono zakresy usług opiekuńczych i pielęgnacyjnych, w ramach których osobom starszym świadczone były usługi. Funkcjonowały w nim również procedury regulujące zasady postępowania pracowników DPS oraz DU w związku z przyznawaniem świadczeń opiekuńczych i ich wykonywaniem, obejmujące całość działań pracowników MOPS poczynając od zasad rozpatrywania wniosku, poprzez

¹⁵³ Co było zgodne z zarządzeniem Dyrektora MOPS nr DA-PSU.020.39.2016 w sprawie wprowadzenia Regulaminu udzielania zamówień publicznych na usługi społeczne o wartości nieprzekraczającej kwoty wskazanej w art. 138g ust. 1 pkt.1 Pzp

wywiad środowiskowy, ustalenie wysokości opłat i wydanie decyzji, a skończywszy na zasadach wykonywania obowiązków przez opiekunów oraz rozliczania jej wykonania. Określone w nich zostały również zasady kontroli jakości i terminowości wykonywania przez opiekunów usług opiekuńczych.

Zakresy usług opiekuńczych i pielęgnacyjnych nie miały jednak charakteru standardów, a wykonywane w ich ramach czynności nie były odnotowywane w *Kartach pracy* opiekunów.

W okresie objętym kontrolą MOPS zlecał wykonywanie usług opiekuńczych firmom zewnętrznym, które wylaniane były każdorazowo na zasadach i w trybie określonym w *Pzp*. Wykonawcy tych usług, na mocy zawartych umów, podlegali nadzorowi i kontroli pracowników Ośrodka, obejmującej również wykonywanie świadczeń opiekuńczych przez osoby posiadające do tego odpowiednie kwalifikacje.

3. Skuteczność nadzoru nad realizacją i jakością usług opiekuńczych świadczonych w miejscu zamieszkania.

3.1 Kontrola i nadzór nad pracownikami świadczącymi usługi opiekuńcze

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym MOPS, kierownik *DU*, podlegał bezpośrednio *ZDS*, który sprawuje nadzór nad usługami opiekuńczymi.

Zasady prowadzenia kontroli wewnętrznej, w tym obowiązek opracowywania planów kontroli, określone były przez Dyrektora MOPS w wydanych przez niego zarządzeniach¹⁵⁴. Z realizacji planów kontroli każdorazowo sporządzane były sprawozdania.

Kontrola realizacji zadań wykonywanych przez pracowników MOPS i pracowników podmiotu zewnętrznego świadczących usługi opiekuńcze, przeprowadzana była - w okresie objętym kontrolą - podczas przeprowadzanych nie rzadziej, niż co 6 miesięcy aktualizacji wywiadów środowiskowych. Było to zgodne z założeniami określonymi w kwartalnych planach kontroli oraz z zasadami przyjętymi dla projektu „Efektywniejsze usługi opiekuńcze w Bielsku-Białej”.

Na podstawie przedstawionych sprawozdań oraz odrębnych protokołów¹⁵⁵ ustalono, że w latach 2015-2017 (I półrocze), dział *DU* zrealizował łącznie 919 kontroli różnego rodzaju, z czego 901 planowanych i 18 doraźnych. Spośród ww. kontroli:

- 170 kontroli planowych¹⁵⁶ i 12 doraźnych¹⁵⁷ dotyczyło jakości i terminowości usług opiekuńczych świadczonych przez pracowników zatrudnionych w MOPS;
- 125 kontroli planowych¹⁵⁸ i 1 doraźna¹⁵⁹ dotyczyło jakości i terminowości usług opiekuńczych świadczonych przez pracowników zatrudnionych firm zewnętrznych;
- 126 kontroli w zakresie jakości i terminowości usług opiekuńczych przeprowadzono u osób objętych projektem „Efektywniejsze usługi opiekuńcze w Bielsku-Białej”.

(dowód: akta kontroli str. 528-538, 554-569, 1428-1448)

¹⁵⁴ Zarządzenia Dyrektora MOPS nr 14 z 26 listopada 2001 r. w sprawie zasad prowadzenia kontroli wewnętrznej w MOPS oraz zarządzenia Dyrektora MOPS nr 21 z 30 grudnia 2004 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu kontroli wewnętrznej w MOPS.

¹⁵⁵ W sprawozdaniach wykazywane są wyłącznie przeprowadzone przez *DU* kontrole planowe, natomiast kontrole doraźne, przeprowadzone w trybie interwencyjnym lub na prośbę osoby objętej pomocą w formie usług opiekuńczych dokumentowane są w formie protokołów z przeprowadzanych kontroli, które włączane są do akt osobowych podopiecznego.

¹⁵⁶ Z czego: w 2015 r. – 70 kontroli, w 2016 r. – 60 kontroli, a w I połowie 2017 r. – 40 kontroli.

¹⁵⁷ Z czego pięć kontroli w 2015 r., jedna w 2016 r., a sześć w I połowie 2017 r.

¹⁵⁸ Z czego: w 2015 r. – 50 kontroli, w 2016 r. – 51 kontroli, a w I połowie 2017 r. – 24 kontroli

¹⁵⁹ W 2015 r.

Podczas przeprowadzanych kontroli wykorzystywane były opracowane w MOPS druki i formularze, które po ich wypełnieniu przez pracownika kontrolującego stanowiły podstawę do oceny pracy osób wykonujących świadczenia na rzecz podopiecznego¹⁶⁰.

(dowód: akta kontroli str. 565-569)

Dyrektor MOPS wyjaśniła, że w *Ośrodku* nie funkcjonuje odrębna procedura reklamacyjna odnosząca się wyłącznie do usług opiekuńczych, a w wnoszone skargi rozpatrywane są zgodnie z przepisami *Kpa*.

(dowód: akta kontroli str. 556-557, 560)

W razie konfliktów pomiędzy podopiecznym a opiekunem, MOPS przeprowadza w ich obecności, w miejscu zamieszkania podopiecznego, postępowanie wyjaśniające, obejmujące niezbędne konfrontacje i mediacje w obecności osoby odpowiedzialnej za koordynację usług opiekuńczych, które ma na celu wyjaśnienie sprawy. Z dokonanych ustaleń sporządzany jest protokół, który dołączony jest do akt osobowych podopiecznego. W okresie objętym kontrolą przeprowadzono trzy tego typu spotkania¹⁶¹.

(dowód: akta kontroli str. 556-557, 560, 570-579)

Dyrektor MOPS wyjaśniła, że pracownicy koordynujący usługi opiekuńcze na bieżąco monitorują pracę opiekunów oraz pozostają z nimi w stałym kontakcie, pozyskując w ten sposób informacje o podopiecznych i świadczonych usługach.

(dowód: akta kontroli str. 556-557, 560-561, 570-579)

Zatrudnieni w *Ośrodku* pracownicy wykonujący usługi opiekuńcze oceniani byli zgodnie z zasadami określonymi w zarządzeniu Dyrektora MOPS Nr DO-161/22/09 z dnia 24 czerwca 2009 r. w sprawie wprowadzenia w MOPS w Bielsku-Białej *Regulaminu okresowej oceny pracowników*. Stosownie do jego zapisów, pracownicy *Ośrodka* powinni być oceniani raz na 2 lata, na podstawie sześciu kryteriów obowiązkowych (tj. sumienność, sprawność, bezstronność, umiejętność stosowania odpowiednich przepisów, panowanie i organizowanie pracy, postawa etyczna) oraz co najmniej 3 kryteriów wybranych przez bezpośredniego przełożonego, takich jak np. radzenie sobie w sytuacji kryzysowej, pozytywne podejście do obywatela, umiejętność negocjowania, lub zorientowanie na rezultaty pracy. Analiza dokumentacji osobowej pracowników *DU* wykazała, że okresowa ocena pracowników świadczących usługi opiekuńcze sporządzana była zgodnie z ww. zarządzeniem.

(dowód: akta kontroli str. 1614-1663)

W zakresach czynności pracowników świadczących usługi opiekuńcze, określono czynności jakie może wykonywać w ramach pracy. Szczegółowy zakres czynności dla poszczególnych osób objętych usługami, określony był każdorazowo w decyzji przyznającej usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania.

(dowód: akta kontroli str. 22-26)

Średnio na jedną opiekunkę świadczącą usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania zatrudnioną w MOPS przypadało od 4 do 5 osób starszych dziennie.

(dowód: akta kontroli str. 3060)

¹⁶⁰ Druki: 1) *Kontrola kart pracy* 2) „*Monitoring prac opiekunki*” (zawierający m.in. stopień zadowolenia podopiecznego z pracy opiekunki/a w skali od 1-5); 3) *Protokół kontroli* (zawierający: cel kontroli, ocenę z przeprowadzonej kontroli oraz wnioski i zalecenia pokontrolne); 4) „*Protokół kontroli zeszytów rozliczeń*” (zawierający: cel kontroli, ocenę z przeprowadzonej kontroli, wnioski i zalecenia pokontrolne); 5) *Protokół przyjęcia strony* (zawierający m.in. przedmiot sprawy, sposób załatwienia).

¹⁶¹ W dniach: 22 października 2015 r., 6 października 2016 r. i 11 kwietnia 2017 r.

Zasady kontroli i rozliczania usług opiekuńczych w MOPS uregulowane były w opisaney wyżej *Instrukcji DU* w rozdziale „Rozliczanie realizowanych usług” i rozdziale „Pozostałe obowiązki pracowników”. Zgodnie z zawartymi tam zapisami, pracownicy realizujący usługi opiekuńcze zobowiązani byli do dostarczania *Kart pracy* ostatniego dnia roboczego danego miesiąca za miesiąc poprzedni. Karty te są następnie weryfikowane przez pracowników *DU* zajmujących się koordynacją usług opiekuńczych w zakresie ilości wypracowanych godzin i jej zgodności z przyjętym harmonogramem oraz ilości czasu niezbędnego na przejście do różnych podopiecznych. Po tej weryfikacji sporządzane jest zbiorcze zestawienie dotyczące rozliczenia czasu pracy opiekuna, które przekazywane jest do Działu Osobowo-Organizacyjnego MOPS.

W przypadku podmiotów zewnętrznych, ustalenie czasu pracy opiekunów odbywa się na podstawie przedłożonego do *Ośrodka* - w terminie określonym w umowie¹⁶² - zestawienia zrealizowanych świadczeń oraz kart pracy opiekunów. Następnie zajmujący się koordynacją usług opiekuńczych pracownicy *DU* wykonują następujące czynności kontrolne:

- 1) sprawdzenie, w oparciu o wymagania zawarte w umowie, kwalifikacji pracowników realizujących usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze,
- 2) sprawdzenie zgodności ilości wypracowanych godzin z wystawionym pisemnym zleceniem na wykonanie usługi,
- 3) sprawdzenie, czy osoby realizujące usługi nie wykonywały pracy jednocześnie u dwóch różnych świadczeniobiorców.

W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości, zostaje sporządzona pisemna korekta zawierająca szczegółowy wykaz zakwestionowanych usług. Korekta ta zostaje przekazana podmiotowi zewnętrznemu, a po jej zaakceptowaniu, podmiot zewnętrzny przedkłada rachunek za wykonane usługi.

W przypadkach stwierdzenia niewykonania lub nienależytego wykonania usług opiekuńczych, pracownicy koordynujący usługi opiekuńcze przygotowują - zgodną z zapisami umowy - notę obciążeniową, w której naliczona zostaje kara umowna.

(dowód: akta kontroli str. 556-557, 561-562)

3.2 Przestrzeganie procedur przyznawania świadczeń oraz zasad świadczenia usług opiekuńczych

Opis stanu
faktycznego

Szczegółowym badaniem objęto dokumentację 30 losowo wybranych osób¹⁶³, którym w okresie objętym kontrolą MOPS świadczył usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania. W badanej próbie przeanalizowano 84 wywiady środowiskowe oraz 113 decyzji administracyjnych.

(dowód akta kontroli str. 1974-2317)

Na podstawie tego badania stwierdzono, że:

- wszystkie osoby objęte badaniem prowadziły jednoosobowe gospodarstwa domowe, przy czym 20 z nich (66,7%) było osobami samotnymi, a 10 (33,3%) posiadało rodzinę
- w 28 przypadkach pomoc w formie usług opiekuńczych świadczona przez MOPS w badanym okresie stanowiła kontynuację wcześniej przyznanych

¹⁶² Na koniec każdego miesiąca.

¹⁶³ 10 spośród 362 osób starszych objętych tego typu usługami w 2015 r. (2,76%), 10 spośród 404 osób starszych objętych takimi usługami w 2016 r. (2,47%) i 10 osób spośród 333 osób starszych objętych takimi usługami w I półroczu 2017 r. (3%).

świadczeń¹⁶⁴, a w 2 przypadkach została przyznana po raz pierwszy¹⁶⁵, przy czym w jednym na pisemny wniosek osoby zainteresowanej¹⁶⁶, a w jednym – po uzyskaniu informacji o takiej potrzebie od sąsiada osoby starszej¹⁶⁷;

- we wszystkich badanych przypadkach świadczenia zostały udzielone na wniosek osoby zainteresowanej, tj. zgodnie z art. 102 ust. 1 *uops*;

(dowód: akta kontroli str. 2123-2135, 2164-2172)

- u wszystkich objętych świadczeniami osób przeprowadzane były wywiady środowiskowe (łącznie 84), a częstotliwość i sposób ich przeprowadzenia był zgodny z art. 107 *uops* i rozporządzeniem Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 sierpnia 2016 r. w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego¹⁶⁸;
- we wszystkich przypadkach, w ramach 84 przeprowadzanych wywiadów środowiskowych, skompletowano dokumenty istotne z punktu widzenia określenia zasadności przyznania usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania, w tym m.in. zaświadczenia lekarskie wydane przez lekarza podstawowej opieki zdrowotnej stwierdzające, że osoba ubiegająca się o przyznanie usług opiekuńczych wymaga pomocy innych osób lub kopie orzeczeń o niepełnosprawności;
- we wszystkich przypadkach rzetelnie rozpoznano sytuację wnioskodawców, a przeprowadzone wywiady zawierały wymagane *rozporządzeniem MRPiPS* informacje dotyczące sytuacji osobistej, rodzinnej, dochodowej i majątkowej wnioskodawcy;
- wszystkie przeprowadzone wywiady zawierały diagnozę sytuacji wnioskodawcy, z której wynikało, że w odniesieniu do 24 osób można mówić o ich niepełnosprawności oraz długotrwałej i ciężkiej chorobie (art. 7 pkt 5 i 6 *uops*), a w odniesieniu do 6 osób, o długotrwałej i ciężkiej chorobie (art. 7 pkt 6 *uops*);
- wszystkie przeprowadzone wywiady zawierały wnioski pracownika socjalnego odnośnie zasadności przyznania usług opiekuńczych, a przypadkach pogorszenia stanu zdrowia zwiększano liczbę godzin lub dni świadczonych usług oraz wydawano kolejną decyzję uwzględniającą zakres wprowadzonych zmian;
- we wszystkich przypadkach, pracownik socjalny przygotował propozycję planu pomocy osobie starszej, który obejmował:
 - o indywidualny zakres usług opiekuńczych, w opracowaniu którego uczestniczyła również osoba starsza i pracownik wykonujący faktycznie usługi opiekuńcze
 - o wymiar czasowy usług¹⁶⁹;
 - o wysokość odpłatności za świadczone usługi;

¹⁶⁴ Wywiad środowiskowy w sprawie kontynuacji świadczeń przeprowadzany był przez pracowników socjalnych ze średnio 11. dniowym wyprzedzeniem, przed upływem określonego w decyzji terminu zakończenia świadczeń. W jego trakcie, przez podopiecznego sporządzany był również wniosek o kontynuację przyznanych świadczeń.

¹⁶⁵ W 2016 r.

¹⁶⁶ Decyzję wydano 8 dni po przeprowadzonym wywiadzie.

¹⁶⁷ Tego samego dnia pracownik socjalny skontaktował się z osobą wskazaną i umówił się na wywiad środowiskowy, który odbył się 10 później, w trakcie którego pracownik MOPS odebrał od osoby starszej wniosek o udzielenie pomocy. Decyzję o jej przyznaniu wydano po 2 dniach.

¹⁶⁸ Dz.U. z 2017 r. poz. 11788, zwane dalej „*rozporządzeniem MRPiPS*”. Wcześniej obowiązywało – Lub zgodnie z obowiązującym do 10 września 2016 r. rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 8 czerwca 2012 r. w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego (Dz. U. z 2012 r., poz. 712).

¹⁶⁹ Wyszczególniano rodzaj świadczenia z podaniem liczby godzin dziennie lub tygodniowo, wraz z określeniem czy świadczenia obejmują usługi w dni wolne od pracy i dni świąteczne.

- o zakres i formy pracy socjalnej oraz możliwe formy poradnictwa specjalistycznego (psychologiczne, prawne).

(dowód: akta kontroli str. 1974-2317)

- w przypadku 10 osób MOPS ustalił imiona i nazwiska osób zobowiązanych do alimentacji, przy czym:
 - o w 4 przypadkach nie ustalono adresu zamieszkania, przy czym w trzech przypadkach - z uwagi na brak systemu MSWiA informacji o miejscu ich pobytu, a w jednym – z uwagi na jej bezdomność;
 - o w 3 przypadkach przeprowadzono wywiady alimentacyjne, lecz w ich wyniku odstąpiono od obowiązku alimentacyjnego z uwagi na niskie dochody i znaczne koszty leczenia osób zobowiązanych¹⁷⁰;
 - o w 3 przypadkach nie przeprowadzono wywiadów alimentacyjnych u osób zobowiązanych, z czego w jednym z uwagi na odmowę osoby zobowiązanej¹⁷¹, w drugim z uwagi na zły stan zdrowia osoby zobowiązanej, a w trzecim – z uwagi na to, że córka mieszkająca za granicą nie odpowiadała na pisma MOPS;

(dowód: akta kontroli str. 2019-2028, 2174-2186, 2261-2273)

- wszystkie analizowane decyzje o przyznaniu usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania (113 szt.) wydane zostały na zasadach określonych w art. 35 *Kpa*, przy czym:
 - o wszystkie zostały podpisane przez osoby posiadające odpowiednie pełnomocnictwo Prezydenta Miasta;
 - o wszystkie zawierały elementy, o których mowa w art. 107 § 1 *Kpa*, w tym określały zakres czynności opiekuńczych oraz uzasadnienie faktyczne i prawne przyznania usług, spełniające wymogi art. 107 § 3 *Kpa*;
 - o wszystkie zawierały prawidłowe pouczenie o przysługującym trybie odwoławczym;
 - o pouczenie o konieczności niezwłocznego poinformowania o zmianie sytuacji, która wiąże się z podstawą do przyznania świadczeń, zgodnie z art. 109 *uops*;
 - o we wszystkich przypadkach zakres oraz okres przyznanego świadczenia w decyzji był zbieżny z wnioskiem osoby zainteresowanej.

(dowód: akta kontroli str. 1974-2317)

- we wszystkich przypadkach prawidłowo wyliczono dochód przypadający na jedną osobę oraz prawidłowo określono wysokość opłat za usługi opiekuńcze, tj. zgodnie z regulującymi to uchwałami Rady Miejskiej.
- w 3 przypadkach, w okresie świadczenia usług, doszło do zmiany dochodu osób z nich korzystających, co skutkowało ponownym ustaleniem odpłatności za usługi;
- w badanej próbie nie stwierdzono przypadku zrezygnowania z przyznaných usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania;
- w 3 przypadkach zastosowano zwolnienie podopiecznych z opłat za świadczone usługi opiekuńcze, przy czym każdorazowo było to działanie zgodne z uchwałami Rady Miejskiej, a przyczynami zwolnienia były

¹⁷⁰ Analizę sytuacji rodziny, licząc od przeprowadzenia wywiadu środowiskowego, dokonano odpowiednio: po 58 dniach, w tym samym dniu oraz po 3 dniach od daty przeprowadzenia wywiadu u podopiecznego.

¹⁷¹ Według oświadczenia córki, ojciec jej nie wychowywał, był osobą bezdomną, nadużywającą alkoholu i nie utrzymywał z nią kontaktów do 30 roku życia.

długotrwała choroba, ponoszenie dużych kosztów leczenia i duże wydatki mieszkaniowe;

(dowód: akta kontroli str. 1974-2317)

- w 28 przypadkach opłaty za usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania były wnoszone regularnie, w 2 przypadkach natomiast doszło do powstania zaległości, przy czym po działaniach podjętych przez Zespół ds. Windykacji MOPS należności uregulowano;

(dowód: akta kontroli str. 1504-1559, 2136-2163)

- we wszystkich przypadkach zakres usług był odpowiednio dopasowany do potrzeb podopiecznego i uwzględniał także inne formy pomocy i wsparcia;
- w MOPS nie prowadzono dzienników wykonywanych przez opiekunów czynności, a ewidencję wykonywanych usług w poszczególnych dniach prowadzono na *Kartach pracy*, w których osoba objęta świadczeniem każdorazowo potwierdzała pisemnie fakt wykonania usługi;
- *Karty pracy* nie zawierały informacji nt. rodzaju czynności wykonanych przez opiekuna w ramach zakresu świadczeń określonego w decyzji, a jedynie poświadczaly w jakich godzinach realizowane były świadczenia i liczbę godzin;
- *Karty pracy* nie zawierały też rubryki umożliwiającej osobie objętej usługami zamieszczenia uwag w przypadku niewłaściwie wykonanej usługi;
- zakres realizacji *Indywidualnych planów wsparcia* odzwierciedlały przeprowadzane przez pracowników DU wywiady środowiskowe poprzedzające kontynuację usług opiekuńczych;
- w zbadanych aktach osobowych nie było adnotacji na temat zgłaszanych skarg i zażaleń;
- monitorowanie sytuacji podopiecznego i jakości świadczonych mu usług opiekuńczych realizowane poprzez rozmowy w trakcie wywiadu środowiskowego przeprowadzane przez pracowników socjalnych DU oraz w ramach przeprowadzanych kontroli, a sporządzane z nich dokumenty zawierały: cel wizyty, spostrzeżenia i wnioski oraz podpis osoby dokonującej wpisy, potwierdzone przez osobę objętą usługami opiekuńczymi w miejscu zamieszkania.

(dowód: akta kontroli str. 1974-2317)

Z dokumentacji 10 osób, którym świadczone usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania w 2015 r. wynikało, że zgodnie z decyzjami przyznającymi im to świadczenie Ośrodek zobowiązany był do zrealizowania w ww. roku 2.454 godzin usług. Analiza dokumentacji tych osób wykazała jednak, że zrealizowanych zostało o 209 godzin mniej (8,5% liczby godzin przyznanych decyzjami), przy czym:

- z tytułu nie wykonania 7 godzin usług Ośrodek wystawił noty obciążeniowe na podmiot zewnętrzny (0,3%);
- w odniesieniu do 14,5 godziny wynikało to z konieczności zawieszenia świadczenia usług przez osoby objęte tą formą pomocy (0,6%);
- analizowana dokumentacja nie zawierała informacji nt. przyczyn braku realizacji przez pracowników MOPS 187,5 godziny usług opiekuńczych (7,6%).

(dowód: akta kontroli str. 603-606, 1974-2073, 2016-2670)

Z dokumentacji 10 osób, którym świadczone usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania w 2016 r. wynikało, że zgodnie z decyzjami przyznającymi im to świadczenie Ośrodek zobowiązany był do zrealizowania w ww. roku 2.093 godzin

usług. Analiza dokumentacji tych osób wykazała jednak, że zrealizowanych zostało o 334 godziny mniej (16%), przy czym:

- z tytułu niewykonania 71,5 godzin usług Ośrodek wystawił noty obciążeniowe na podmiot zewnętrzny¹⁷² (3,4%);
- w odniesieniu do 108 godzin - wynikało to z konieczności zawieszenia świadczenia usług przez osoby objęte tą formą pomocy (5,2%);
- analizowana dokumentacja nie zawierała informacji nt. przyczyn braku realizacji przez pracowników MOPS 154,5 godzin usług opiekuńczych (7,4%).

(dowód: akta kontroli str. 607-609, 2074-2202, 2671-3047)

Z dokumentacji 10 osób, którym świadczone usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania w I połowie 2017 r. wynikało, że zgodnie z decyzjami przyznającymi im to świadczenie Ośrodek zobowiązany był do zrealizowania w ww. okresie 868 godzin usług. Analiza dokumentacji tych osób wykazała jednak, że zrealizowanych zostało o 85,5 godziny mniej (9,9%), przy czym:

- z tytułu niewykonania 4 godzin usług Ośrodek wystawił noty obciążeniowe na podmiot zewnętrzny (0,5%);
- w odniesieniu do 81,5 godziny - wynikało to z konieczności zawieszenia świadczenia usług przez osoby objęte tą formą pomocy (9,4%).

(dowód: akta kontroli str. 2203-2317, 3048-3057)

Dyrektor MOPS wyjaśniła, że wskazane braki w realizacji usług wynikały z zawieszenia – najczęściej telefonicznie - realizacji usług przez podopiecznych¹⁷³ oraz, że *„Do dnia 31 grudnia 2016 r. ustalenia dokonywane podczas rozmów z podopiecznymi, dotyczącymi zastępstw, odnotowywane były w tzw. zeszycie spraw codziennych. Niestety, zeszyty te nie są dokumentami, które ośrodek archiwizuje. Po wypełnieniu zeszyty zostały mechanicznie zniszczone w niszczarce. Od dnia 1 stycznia 2017 r. ustalenia z podopiecznymi spisywane są w formie protokołów, które dołączone są do kart pracy”*.

Wskazała też, że *„już w trakcie trwania kontroli NIK, poddano analizie dotychczas stosowane rozwiązania, wyciągnięto wnioski /.../ wprowadzono do stosowania od dnia 13 listopada 2017 r. oświadczenie podopiecznego dotyczące zawieszenia realizacji usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych. Nie ma możliwości, aby koordynatorzy usług opiekuńczych nie posiadali wiedzy o braku realizacji usług np. z powodu zaniedbania leżącego po stronie osób świadczących pomoc”*.

Odnosząc się natomiast do kwestii świadczenia usług w dni świąteczne w wymiarze zgodnym z decyzją, Dyrektor wyjaśniła, że *„zawsze, przed wypadającym w dniach od poniedziałku do piątku świętem nawiązywany był kontakt telefoniczny z podopiecznym w celu poinformowania, że w danym dniu wypada święto, w związku z czym, opiekunowie zatrudnieni w MOPS nie pracują, dlatego też proponuje się wykonanie usługi w dniu innym, niż świąteczny, jednakże związane to będzie ze zmianą osoby realizującej usługi. Często zdarza się, iż podopieczni rezygnują z proponowanego zastępstwa lub proszą o realizację usługi w innym dniu w skróconym wymiarze”*.

(dowód: akta kontroli str. 610-622)

¹⁷² Noty takie wystawiane były we wszystkich przypadkach, gdy podmiot zewnętrzny nie realizował usług w wymiarze określonym w decyzji i zleceniu.

¹⁷³ Związane to było najczęściej z wyjazdami do rodziny, przyjazdem do podopiecznego członków rodziny, pobytem w szpitalu, rezygnacją z proponowanego zastępstwa, zbiegiem terminu świadczenia z dniem świątecznym.

Analiza ww. dokumentacji 30 osób objętych usługami opiekuńczymi w miejscu zamieszkania przeprowadzona w zakresie kontroli jakości i terminowości świadczonych usług wykazała, że:

- w 2015 r. u 7, spośród 10 wybranych osób, przeprowadzono kontrolę¹⁷⁴, przy czym w czterech przypadkach w protokołach odnotowano, że osoby były „zadowolone i nie zgłaszały zastrzeżeń”, w dwóch, że podopieczni „nie zgłaszali zastrzeżeń”, a w jednym, że „w środowisku panuje ład i porządek”.
(dowód: akta kontroli str. 1974-2073)
- w 2016 r. u 5, spośród 10 wybranych osób, przeprowadzono kontrolę¹⁷⁵, przy czym:
 - o w jednym przypadku podopieczna nie była do końca zadowolona, gdyż podmiot zewnętrzny nie informował jej o zmianach opieki. Po przejęciu opieki przez pracownicę MOPS, w wyniku ponownej kontroli stwierdzono, że podopieczna jest zadowolona z usług;
 - o w drugim przypadku w ramach monitoringu telefonicznego MOPS ustalił brak świadczenia usług przez opiekunkę zatrudnioną przez podmiot zewnętrzny, a kolejna kontrola po okresie dwóch miesięcy wykazała, że osoba jest zadowolona i nie zgłasza zastrzeżeń;
 - o w trzecim przypadku kontrola przeprowadzona została z uwagi na to, że podopieczna nie chciała opieki z podmiotu zewnętrznego, jednak po wymianie opiekuna na pracownicę MOPS stwierdziła, że jest zadowolona;
 - o w pozostałych dwóch przypadkach podopieczni byli zadowoleni ze świadczonych usług.(dowód akta kontroli str. 2074- 2202)
- w 2017 r. u 6, spośród 10 wybranych osób, przeprowadzono kontrolę¹⁷⁶ przy czym w pięciu przypadkach w protokołach odnotowano, że osoby były „zadowolone”, a w jednym że podopieczna „nie zgłosiła zastrzeżeń”.
(dowód akta kontroli str. 2203 - 2317)

Na podstawie badanej dokumentacji 30 osób stwierdzono, że u jednego podopiecznego w ciągu roku dochodziło ośmiokrotnie do zmian osoby świadczącej usługi opiekuńcze. Zmiany te wynikały najczęściej z konieczności pełnienia zastępstwa za opiekunkę wiodącą¹⁷⁷, która nie mogła świadczyć usług z powodów usprawiedliwionych (choroba, urlop).

(dowód: akta kontroli str. 1974-2317)

Dyrektor i pracownicy MOPS w złożonych wyjaśnieniach wskazywali, że najbardziej preferowaną i skuteczną formą pomocy są usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania. Zapewniają one bowiem seniorowi możliwość zaspokojenia niezbędnych potrzeb życiowych w jego własnym, dobrze znanym i przyjaznym środowisku. Pracownicy świadczący usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania, wskazywali na trudności związane z realizacją tych usług, takie jak bariery architektoniczne (brak wind i podjazdów), niechęć do codziennej toalety, występowanie osób z żółtaczką lub HIV oraz trudne warunki mieszkaniowe podopiecznych.

Dyrektor MOPS wskazywała na potrzebę wprowadzenia standaryzacji usług, która - jej zdaniem - przyczyni się do większej profesjonalizacji usług opiekuńczych

¹⁷⁴ Jeden raz w roku.

¹⁷⁵ Jeden lub dwa razy w roku.

¹⁷⁶ Jeden lub dwa razy w roku.

¹⁷⁷ Na każdego z podopiecznych wyznaczano w ciągu roku od 1 do 3 opiekunek wiodących.

w miejscu zamieszkania, wymusi prowadzenie indywidualnej dokumentacji podopiecznych oraz określił wymogi dotyczące kadry realizującej tę formę pomocy. Ponadto, zdaniem Dyrektora MOPS, by zwiększyć skuteczność pomocy osobom starszym, równolegle do usług można by wprowadzić pomoc sąsiedzką i teleopiekę oraz specjalne ubezpieczenia pielęgnacyjne, jakie mógłby odprowadzać każdy pracownik od dochodu, w celu zabezpieczenia środków na takie usługi w przyszłości. W sferze edukacji jej zdaniem należało by wprowadzić do systemu programy profilaktyczne przygotowujące do starości oraz uczące tolerancji i szacunku dla osób starszych.

(dowód akta kontroli: str. 31 -32, 40- 42, 68-69, 73-89)

Spośród osób, które w latach 2015-2017 (I półrocze) korzystały z usług opiekuńczych świadczonych przez MOPS wybrano losowo 30, do których rozesłane zostały ankiety z pytaniami dotyczącymi jakości świadczonych im usług. Odpowiedzi udzieliły 24 osoby¹⁷⁸(80%). Wynikało z nich m.in., że:

- 10 osób było bardzo zadowolonych z otrzymywanych świadczeń, 11 osób zakresliło odpowiedź „*jestem zadowolony*”, 2 osoby – „*czasami jestem zadowolony*”, a jedna wskazała, że nie jest zadowolona;
- 13 osób wskazało, że najbardziej kłopotliwe przy korzystaniu z tej formy pomocy są „*częste zmiany opiekunów świadczących pomoc*”, 5 osób wskazało na „*nieporadność świadczących usług*”, 3 osoby na „*skrępowanie przy zgłaszaniu prośby o wykonanie jakiejś usługi i obawa o jej wykonanie*”, 2 osoby na „*bardzo wyraźny, widoczny pośpiech przy wykonywaniu różnych czynności pomocowych*”;
- 22 osoby (99,61%) stwierdziło, że posiadają dokładne informacje do kogo należy zgłosić zastrzeżenia w sytuacji, gdy ma się wątpliwości co do zakresu i jakości świadczonej pomocy, 1 osoba nie interesowała się tymi informacjami, gdyż jest przekonana, że interwencja nic nie zmieni, a jedna nie udzieliła odpowiedzi.

(dowód: akta kontroli str. 92-244, 1953-1956)

Ocena częściowa

W okresie objętym kontrolą MOPS prawidłowo sprawował nadzór nad jakością i terminowością wykonywania przez pracowników MOPS oraz firmy zewnętrzne usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania, a przeprowadzane przez pracowników kontrole odbywały się zgodnie z zakładaną w planach kontroli częstotliwością.

Analiza akt osobowych 30 wybranych osób starszych, które w okresie objętym kontrolą korzystały ze świadczonych przez Ośrodek i firmy zewnętrzne usług opiekuńczych NIK nie wykazała faktów mogących wskazywać na nieprawidłowe działania opiekunów lub pracowników socjalnych MOPS. Nie stwierdzono też nieprawidłowości w zakresie rozliczeń z firmami zewnętrznymi.

Na uwagę zasługuje jednakże fakt, że w latach 2015 i 2016 w aktach osobowych podopiecznych nie dokumentowano w sposób jednoznaczny przyczyn niepełnego wykorzystania zakresu usług opiekuńczych przyznanego podopiecznemu w decyzji administracyjnej.

¹⁷⁸ 18 kobiet i 6 mężczyzn.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁷⁹, wnosi o:

1. Podjęcie skutecznych i efektywnych działań w zakresie diagnozy i analizy istniejących potrzeb społecznych, nakierowanych w szczególności następujące zmiany w zakresie liczby, sytuacji i potrzeb osób starszych.
2. Sporządzanie sprawozdań z realizacji *Strategii RPS* i *Programu OS* w sposób pozwalający na rzeczywistą ocenę osiągniętego poziomu realizacji zakładanych w tych dokumentach celów.
3. Zamieszczanie w sporządzanych *OZPS* rzetelnych prognoz w zakresie zapotrzebowania na różnego rodzaju formy pomocy, w tym na usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania dla osób starszych.
4. Podjęcie aktywnych i skutecznych działań mających na celu dotarcie do jak najszerszego kręgu osób w wieku poprodukcyjnym z informacją o możliwości uzyskania przez osoby starsze pomocy ze strony *Ośrodka*, w tym w zakresie usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Katowicach.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 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.

Katowice, dnia 5 stycznia 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

¹⁷⁹ Dz. U. z 2017 r., poz. 524, zwana dalej „ustawą o NIK”.