



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA.410.028.03.2017
P/17/043

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach
ul. Powstańców 29, 40-039 Katowice
T +48 32 784 42 00, F +48 32 784 42 30
lka@nik.gov.pl

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
Kontrolerzy	Michał Nowak, Inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/257/2017 z dnia 4 października 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Katowicach ² ul. Jagiellońska 17, 40-032 Katowice.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Anna Trepka, Dyrektor Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Katowicach ³ (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli⁴, MOPS prawidłowo realizował zadania związane z zapewnieniem osobom starszym usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania. W tym celu prowadzono monitoring potrzeb osób starszych oraz dokonywano analiz demograficznych i społecznych mieszkańców Katowic. Realizowano również szereg programów, których celem była poprawa sytuacji społecznej osób starszych.

Ośrodek otrzymywał środki na finansowanie usług opiekuńczych w wysokości odpowiadającej zgłaszanym potrzebom i pozwalającej na pełne ich zabezpieczenie. Znajdujące się pod opieką MOPS osoby starsze objęte były kompleksową pomocą, w tym poradnictwem psychologicznym i prawnym. Na pozytywne ocenę zasługuje też aktywne propagowanie przez MOPS informacji o możliwości uzyskania przez osoby starsze pomocy, a także współpraca Ośrodka z organizacjami pozarządowymi, kościołami i innymi podmiotami, w celu pozyskiwania informacji o potrzebach osób starszych.

MOPS posiadał opracowane standardy usług opiekuńczych, określające zakres i warunki wykonywania usług opiekuńczych, a także zasady kontroli i monitoringu ich realizacji, które wprowadzone zostały zarządzeniem Dyrektora MOPS.

Świadczenie usług opiekuńczych zlecano podmiotom zewnętrznym (firmom oraz organizacjom pozarządowym), które wyłoniono na zasadach określonych w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁵ w trybie przetargu

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

² Zwany dalej „MOPS” lub „Ośrodkiem”.

³ Zwana dalej „Dyrektorem”.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie

⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 1579 ze zm., zwana dalej „Pzp”.

nieograniczonego. W zawartych umowach zabezpieczano interesy MOPS oraz przestrzegano warunku minimalnego wynagrodzenia za pracę, a podmioty realizujące usługi opiekuńcze zobowiązane były do zatrudniania osób posiadających odpowiednie kwalifikacje.

W Ośrodku funkcjonował sformalizowany model nadzoru nad realizacją i jakością usług opiekuńczych, a zadania w tym zakresie realizowali pracownicy socjalni, przeprowadzający wizyty kontrolne i wywiady środowiskowe oraz pracownicy Działu Pomocy MOPS.

Sytuacja osób starszych ubiegających się o wsparcie w postaci usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania była rzetelnie diagnozowana w ramach przeprowadzanych wywiadów środowiskowych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu
faktycznego

- 1.1. W badanym okresie w Ośrodku obowiązywał statut nadany uchwałą Rady Miasta Katowice⁶ Nr XLV/1048/14 z dnia 5 lutego 2014 r. w sprawie nadania Statutu Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Katowicach⁷. W dokumencie tym, nie ujęto w sposób szczególny zagadnień związanych z zaspokajaniem potrzeb osób starszych.

(dowód: akta kontroli str. 6-18)

W tym samym okresie w Ośrodku obowiązywały kolejno dwa Regulaminy Organizacyjne⁸:

- wprowadzony Zarządzeniem Nr 2287/2014 Prezydenta Miasta Katowice⁹ z dnia 24 września 2014¹⁰;
- wprowadzony Zarządzeniem Nr 833/2016 Prezydenta Miasta z dnia 25 maja 2016 r.¹¹.

W obu regulaminach wśród zadań zastępców Dyrektora MOPS wymieniono współpracę z organizacjami pozarządowymi i instytucjami działającymi w zakresie pomocy społecznej m.in. na rzecz osób starszych. Ponadto do zadań Działu Pomocy¹² przypisano m.in. współpracę z organizacjami pozarządowymi, organizacjami pożytku publicznego i innymi instytucjami w celu zapewnienia usług m.in. dla osób starszych. Poza tym nie wyszczególniono zagadnień związanych z zaspokajaniem potrzeb osób starszych, w tym świadczeniem usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania.

(dowód: akta kontroli str. 19-59)

W MOPS nie powołano odrębnego działu (zespołu) ds. osób starszych. Zadania w zakresie opieki nad osobami starszymi w ramach jednostki wykonywali:

⁶ Zwanej dalej „Radą Miasta”.

⁷ Dwukrotnie zmieniany: uchwałami Rady Miasta Nr XXIII/465/16 z dnia 6 kwietnia 2016 r. oraz Nr XXXVII/719/17 z dnia 2 marca 2017 r.

⁸ Zwane dalej „Regulaminami”.

⁹ Zwanego dalej „Prezydentem Miasta”.

¹⁰ Zmieniony jednokrotnie Zarządzeniem Nr 86/2015 Prezydenta Miasta z dnia 18 lutego 2015 r.

¹¹ Zmieniany dwukrotnie: Zarządzeniami Prezydenta Miasta Nr 1068/2016 z dnia 26 października 2016 r. oraz Nr 1315/2017 z dnia 4 kwietnia 2017 r.

¹² Jednej z komórek organizacyjnych MOPS.

- Dział Pomocy, w zakresie rozliczenia umów na świadczenie usług opiekuńczych i kontrole ich realizacji;
- pracownicy socjalni ds. osób starszych i niepełnosprawnych działający w ramach Terenowych Punktów Pomocy Społecznej¹³, do których obowiązków należała praca socjalna i przeprowadzanie wywiadów środowiskowych.

(dowód: akta kontroli str. 19-59, 643-657)

Spośród 65 pracowników socjalnych ds. osób starszych i niepełnosprawnych, zatrudnionych w Ośrodku w latach 2015-2017 (I półrocze), 47 brało udział w organizowanych w tym okresie szkoleniach i konferencjach podnoszących kwalifikacje w zakresie problematyki starości i pracy z osobą starszą. Szkolenia te, obok szkoleń bezkosztowych (wewnętrznych), prowadzonych przez zatrudnionych przez MOPS specjalistów z:

- Centrum Poradnictwa Specjalistycznego, Metodyki i Strategii¹⁴;
- Centrum Rehabilitacji Społecznej¹⁵;
- Ośrodka Interwencji Kryzysowej¹⁶;

obejmowały również szkolenia odpłatne. Ich koszt wyniósł w 2015 r. łącznie 3.161,85 zł, a w 2016 r. - 1.456,82 zł.

Środki finansowe na ww. szkolenia każdorazowo były zabezpieczone w planie finansowym MOPS. O przeznaczeniu tych środków na poszczególne szkolenia po rozeznaniu potrzeb wśród pracowników decydował Dyrektor MOPS wraz z CPS.

W odniesieniu do 18 pracowników, którzy nie uczestniczyli w szkoleniach w badanym okresie, Dyrektor MOPS wyjaśniła, że przyczyną tego stanu były: długotrwała nieobecność pracowników (cały okres objęty kontrolą), bardzo krótki okres zatrudnienia (pracownicy nie zdążyli wziąć udziału w szkoleniu), zakończenie zatrudnienia tuż po rozpoczęciu okresu objętego kontrolą, udział w takich szkoleniach tuż przed okresem objętym kontrolą oraz zmiana specjalizacji pracownika, wkrótce po zatrudnieniu na stanowisko niezwiązane z osobami starszymi.

Pracownicy zajmujący się ww. problematyką brali również udział w superwizjach psychologicznych (39 pracowników w 2015 r., 30 pracowników w 2016 r. i 36 pracowników w I półroczu 2017 r.) i w superwizjach pracy socjalnej (36 pracowników w 2016 r. i 21 pracowników w I półroczu 2017 r.). Ponadto, pracownicy ds. osób starszych brali udział w spotkaniach Zespołów Konsultacyjnych, tj. grupowej metody wsparcia rozwoju zawodowego (26 pracowników w 2015 r., 33 pracowników w 2016 r. i 28 pracowników w I półroczu 2017 r.).

(dowód: akta kontroli str. 631, 633-635, 642-658, 795, 799-801)

1.2. Ośrodek dwukrotnie uczestniczył w kompleksowym diagnozowaniu problemów społecznych na terenie Katowic:

- a) W ramach projektu „*Diagnoza problemów społecznych i monitoring aktywizacji polityki rozwoju zasobów ludzkich w Katowicach*”¹⁷ realizowanego w 2011 r.,

¹³ Komórki organizacyjne MOPS, zwane dalej „TPPS”. Miasto było podzielone na rejony, z których każdy był objęty właściwością jednego z 10 funkcjonujących TPPS.

¹⁴ Komórka organizacyjna MOPS, zwana dalej „CPS”.

¹⁵ Komórka organizacyjna MOPS, zwana dalej „CRS”.

¹⁶ Komórka organizacyjna MOPS, zwana dalej „OIK”.

¹⁷ Zwana dalej „Diagnozą z 2011 r.”

przez Uniwersytet Śląski¹⁸, podczas którego zespół badawczy z Instytutu Socjologii dokonał analizy sześciu obszarów problemowych na podstawie:

- dokumentów i danych uzyskanych z Powiatowego Urzędu Pracy, MOPS, Izby Wyrzeźwień, ośrodków terapii uzależnień i współuzależnień oraz z sądu rejonowego, w efekcie czego stworzono mapy zjawisk i problemów społecznych, dokumentując ich lokalizację w dzielnicach miasta;
- czterech uzupełniających się studiów świadomości społecznej mieszkańców miasta oraz służb systemu pomocy społecznej;
- bezpośrednich wywiadów, przeprowadzonych reprezentatywnie na terenie wszystkich dzielnic miasta;
- wywiadów z pracownikami i liderami instytucji wsparcia społecznego w Katowicach nt. funkcjonowania lokalnych systemów i sieci wsparcia oraz stanu praktyk instytucjonalnych w pomocy społecznej;
- ankiet audytoryjnych odnoszących się do zagadnień związanych z orientacjami na wartości społeczne i zasięgiem zagrożeń różnego rodzaju oraz ankiet wśród pracowników MOPS;
- badań weryfikujących wnioski z diagnozy zasięgu zagrożeń zjawiskami i problemami społecznymi, oczekiwania na interwencję socjalną oraz potrzeb przeciwdziałania dezorganizacji społecznej i zdolności do aktywizacji mieszkańców;
- wywiadów indywidualnych i grupowych w funkcjonujących w Katowicach i w okolicznych miastach instytucjach, mających rozeznanie w systemach wsparcia społecznego i mechanizmach aktywizacji zasobów ludzkich na rzecz projektów reintegracji społecznej.

Na podstawie tych badań zdiagnozowano problemy występujące w poszczególnych dzielnicach Katowic, w tym w zakresie sytuacji osób starszych oraz uzyskano informację o obszarach miasta zagrożonych procesami demograficznego starzenia się. Pozwoliło to również na określenie sytuacji osób w wieku senioralnym, w kontekście problemów występujących w miejscu zamieszkania.

- b) W 2016 r. w związku z diagnozą przeprowadzoną na potrzeby opracowania lokalnego *Programu rewitalizacji Katowic*¹⁹. Diagnozę tą przeprowadzono w sferach: społeczno-gospodarczej, środowiskowej, przestrzenno-funkcjonalnej i technicznej, a jej efektem była identyfikacja na terenie miasta obszarów zdegradowanych.

Realizując ten projekt, dla każdej z analizowanych sfer wybrano wskaźniki²⁰, na podstawie których zdiagnozowano obszary o wysokim nasileniu zjawisk kryzysowych, a podstawą do ich ustalenia były dane z Urzędu Miasta Katowice²¹ i MOPS. Do ww. wskaźników należały m.in.:

- koncentracja depopulacji według dzielnic;
- wskaźnik starzenia się;
- koncentracja ludności w wieku 75 lat i więcej;
- koncentracja osób w wieku aktywności zawodowej;

¹⁸ Zwany dalej „UŚ”.

¹⁹ Przyjętego uchwałą Rady Miasta Katowice Nr XXVII/559/16 z dnia 29 czerwca 2016 r.

²⁰ Łącznie 27.

²¹ Zwany dalej „Urzędem”

- koncentracja rodzin korzystających z pomocy MOPS z tytułu niepełnosprawności;
- koncentracja rodzin korzystających z pomocy MOPS z tytułu bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego.

Na podstawie tych wskaźników zaprezentowano syntetyczne zestawienie wszystkich negatywnych zjawisk społeczno-gospodarczych w układzie dzielnicowym (depopulacja, starzenie się, bezrobocie, ubóstwo i wykluczenie społeczne, bezpieczeństwo publiczne, niska aktywność gospodarcza) wraz z towarzyszącymi im wskaźnikami koncentracji.

Analiza i porównanie wyników obu ww. badań pozwalało na zidentyfikowanie zmian oraz tendencji w sytuacji społecznej miasta w poszczególnych dzielnicach, w tym sytuacji seniorów. Wyniki badań wykorzystane były również w przygotowaniu projektów finansowanych ze środków unijnych, a także projektów dotyczących realizacji programów aktywności lokalnej.

Problemy osób w wieku senioralnym (diagnoza i cele strategiczne) zostały także ujęte jako obszar problemowy w „Strategii rozwiązywania problemów społecznych miasta na lata 2016-2021²²”. Punktem wyjścia do tworzenia założeń tej strategii była analiza wyników *Diagnozy z 2011 r.*, uzyskane wówczas dane uzupełniono o dane za lata 2014 i 2015. *Strategia 2016* przygotowywana była metodą partycypacyjną, a udział w jej opracowaniu²³ wzięli przedstawiciele miejskich instytucji oraz organizacji pozarządowych z obszaru wsparcia i integracji społecznej²⁴. W ramach prac nad *Strategią* dokonano m.in. prognozy potrzeb populacji seniorów oraz sporządzono analizę SWOT polityki społecznej na rzecz seniorów.

W *Strategii 2016* przedstawione zostały też główne problemy osób w wieku senioralnym z uwzględnieniem regresywnych demograficznie dzielnic, a na podstawie zmian demograficznych określono prognozy dotyczące zapotrzebowania na usługi pielęgnacyjno-opiekuńcze i domy pomocy społecznej. Stwierdzono m.in., że „w związku z przemianami demograficznymi i starzeniem się ludności, pomiędzy rokiem 2010 a 2030 nastąpi zwiększenie liczby niepełnosprawnych seniorów. Dane ogólnopolskie mówią o wzroście o 80%. Przy założeniu stałego udziału klientów Domów Pomocy Społecznej w liczbie niepełnosprawnych osób w wieku 75 lat i więcej – zapotrzebowanie na miejsca w domach pomocy społecznej dla seniorów wzrosłoby co najmniej o 67%”.

Systematyczny proces monitorowania realizacji *Strategii 2016* przeprowadzany był w formie corocznego sprawozdania, które - wraz z wnioskami - przedstawiane było Radzie Miasta w terminie do 31 lipca za rok poprzedni. Monitoring ten umożliwiał, w razie stwierdzenia istotnej zmiany w sytuacji społeczno-ekonomicznej miasta lub zmiany przepisów prawa, podejmowanie działań nakierowanych na dokonanie zmian w zapisach *Strategii*. Ww. sprawozdania zawierały dane określające stopień realizacji wskaźników, opisujących efekty podjętych działań, a na ich podstawie oraz

²² Zwana dalej „Strategią 2016”.

²³ W formie warsztatów i konsultacji elektronicznych.

²⁴ Urząd Miasta Katowice, MOPS, Powiatowy Urząd Pracy, Straż Miejska, Zakład Doskonalenia Zawodowego, Fundacja „Piaskowy Smok”, Fundacja Pomocy Dzieciom „Ulica”, Fundacja Pomocy Dzieciom i Młodzieży Niepełnosprawnej im. św. St. Kostki, Fundacja „Spina”, Instytut Współpracy i Partnerstwa Lokalnego, Polski Związek Emerytów, Rencistów i Inwalidów, Stowarzyszenie „Bogucice - Kierunek Przyszłość”, Stowarzyszenie na Rzecz Dzieci i Młodzieży „Korczak”, Stowarzyszenie Osób Chorych na Stwardnienie Rozsiane i ich Opiekunów, Stowarzyszenie Pomocy Dzieciom i Młodzieży „Dom Aniołów Stróżów”, Stowarzyszenie Wspierania Działań Twórczych „Unikał”, Stowarzyszenie Wspierania Organizacji Pozarządowych MOST, Śląskie Stowarzyszenie „Ad Vitam Dignam”.

danych ujętych narastająco, na rok przed zakończeniem jej realizacji, planowane jest dokonanie oceny efektywności *Strategii 2016*. Za wykonanie całościowej ewaluacji *Strategii 2016* odpowiadać będzie MOPS, a uzyskana ocena efektywności będzie podstawą do wydania Radzie Miasta rekomendacji, które posłużą do aktualizacji kierunków działania oraz określenia celów i wskaźników niezbędnych do opracowania kolejnej strategii. Jak wyjaśniła Dyrektor MOPS, „*Dotychczas opracowane zostało jedno sprawozdanie z realizacji Strategii /.../ za 2016 rok, które stanowi raport otwarcia oraz materiał wyjściowy do analiz porównawczych w kolejnych latach*”.

Miejski program „*Katowicki senior w mieście na lata 2016-2021*”, którego MOPS był jednym z realizatorów, również zawierał diagnozę potrzeb oraz analizę sytuacji demograficznej Katowic²⁵, która uwzględniała 13 dzielnic miasta²⁶ o regresywnej strukturze ludności oraz koncentrowała się na szczegółowych potrzebach grupy osób w wieku starszym i podeszłym. Corocznie program ten był ewaluowany poprzez przygotowanie sprawozdawczości, w zakresie działań realizowanych przez MOPS Katowice.

Ww. opracowania posłużyły również do opracowania założeń planowanych do realizacji - w ramach Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych - projektów społecznych, współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego, których celem będzie aktywizacja środowisk lokalnych, w tym osób starszych. Przykładowo, opracowany został projekt w całości skierowany do osób starszych pt. „*Wzmocnienie systemu wsparcia sposób w wieku senioralnym oraz ich środowiska rodzinnego*”, który zakłada realizację programów aktywności lokalnej dla osób w wieku senioralnym.

(dowód: akta kontroli str. 593, 597-601, 795-796, 801-803)

- 1.3. W badanym okresie obowiązywała *Strategia rozwiązywania problemów społecznych* przyjęta uchwałą Rady Miasta Nr XXXIII/673/04 z 22 listopada 2004 r.²⁷ oraz *Strategia 2016* przyjęta uchwałą Rady Miasta Nr XXXVI/517/16 z 25 maja 2016 r. Zostały one opracowane przez MOPS na podstawie przepisów ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej²⁸.

W *Strategii 2004*, w rozdziale 4 „*System opieki nad osobami starszymi i niepełnosprawnymi*” ujęto problematykę osób starszych i opieki nad nimi. Jako cel strategiczny w tym zakresie wskazano utrzymanie osób starszych jak najdłużej w środowisku zamieszkania lub im zapewnienie opieki. Do celów szczegółowych zaliczono:

- zapewnienie odpowiednich form opieki osobom wymagającym takiej pomocy,
- aktywizowanie osób starszych do udziału w życiu społecznym,
- usprawnianie osób starszych,
- aktywizację rodzin na rzecz zapewnienia opieki swoim najbliższym wymagającym takiej pomocy,
- promowanie aktywnego i zdrowego stylu życia,

²⁵ Według stanu na koniec 2015 r.

²⁶ 59,0% wszystkich dzielnic Katowic: Śródmieście, Załęska Hałda-Brynów, Zawodzie, Os. Paderewskiego-Muchowiec, Brynów-Zgrzebnioka, Ligota-Panewniki, Os. Tysiąclecia, Dąb, Welnowiec-Józefowiec, Koszutka, Nikiszowiec-Janów, Murcki, Ochojec-Piotrowice

²⁷ Zwana dalej „*Strategią 2004*”, zmieniana czterokrotnie w trakcie obowiązywania: uchwałami Rady Miasta: Nr XLIX/1025/05 z 7 listopada 2005 r., Nr LX/1374/06 z 29 maja 2006 r., Nr XXI/413/08 z 28 stycznia 2008 r. oraz Nr LV/1135/10 z dnia 22 marca 2010 r.

²⁸ Dz.U. z 2017 r., poz. 1769 ze zm., zwanej dalej „*uops*”.

- oraz budowanie lokalnych sieci wsparcia, w tym poprzez hospicja.

Jako elementy systemu opieki nad osobami starszymi wymieniono:

- utrzymanie osób starszych w środowisku zamieszkania, poprzez: pracę socjalną, realizację usług opiekuńczych, sieć lokalnych dziennych DPS i ośrodków wsparcia oraz sieć lokalnych klubów dla osób starszych;
- utrzymanie osób starszych w środowisku lokalnym, poprzez mieszkania chronione o różnej specjalności i rodzinne domy pomocy);
- zapewnienie całodobowej opieki w placówkach stacjonarnych.

Opracowanie to nie określało tendencji demograficznych i związanych z nimi działań, celów i wskaźników ich realizacji, spodziewanych tendencji w czasie na jaki planowana była ta strategia, ram finansowych, podmiotów odpowiedzialnych za jej realizację oraz harmonogramu realizacji zadań z zakresu opieki nad osobami starszymi, gdyż ówczesne przepisy tego nie wymagały²⁹.

Konsultacje społeczne *Strategii 2004* przeprowadzane były w oparciu o uchwałę Rady Miasta nr LX/1231/10 z dnia 21 czerwca 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu konsultowania z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego projektów aktów prawa miejscowego oraz programu współpracy³⁰.

W *Strategii 2016*, w rozdziale „*Problemy osób w wieku senioralnym*”, jako cel strategiczny wskazano „*Wzmocnienie zasobów służących zdrowiu i aktywnemu uczestnictwu osób starszych w życiu społecznym, w tym poprzez rozwój wolontariatu i integracji międzypokoleniowej zabezpieczających potrzeby seniorów*”, a jako kierunki działań strategicznych, m.in.:

- „*wspieranie aktywności osób starszych i ich integracji międzypokoleniowej*”;
- „*podnoszenie jakości życia seniorów, w tym poprzez rozwijanie infrastruktury pomocowej w środowisku zamieszkania seniorów oraz eliminowanie barier architektonicznych i czynników środowiskowych utrudniających niesamodzielnym seniorom pełnoprawne funkcjonowanie w przestrzeni miejskiej*”;
- „*wspieranie akcji edukacyjnych oraz inicjatyw kulturalnych na rzecz seniorów oraz szkolenie seniorów dla poprawy bezpieczeństwa i wzajemnego wsparcia w środowisku zamieszkania, a także ich aktywizacja społeczna i obywatelska*”.

Wśród działań prowadzących do realizacji celu strategicznego wskazano:

- promowanie aktywności osób starszych na rzecz zdrowia i sprawności życiowej oraz programów integracji międzypokoleniowej,
- szkolenie seniorów do wzajemnego wsparcia w środowisku zamieszkania i reagowania na zagrożenie ich bezpieczeństwa,
- wspieranie aktywizacji społecznej i obywatelskiej oraz rozwój wolontariatu seniorów,
- rozwijanie oferty promocyjnych usług dostępnych w mieście dla osób starszych,

²⁹ Stawiający takie wymagania art. 16b *uops* wprowadzony został na podstawie ustawy z dnia 18 marca 2011 r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2011 r., Nr 81 poz. 440).

³⁰ Zmienioną jednokrotnie: uchwałą Rady Miasta nr LXII/1259/10 z dnia 26 lipca 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu konsultowania z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego projektów aktów prawa miejscowego.

- rozwijanie infrastruktury pomocowej dla niesamodzielnych seniorów w ich środowisku zamieszkania,
- diagnozowanie potrzeb i problemów związanych z procesem starzenia się społeczeństwa na terenie miasta,
- oraz ograniczanie czynników utrudniających osobom niepełnosprawnym i niesamodzielnym seniorom pełnoprawne i bezpieczne funkcjonowanie w środowisku zamieszkania.

Wśród wskaźników monitoringu wymieniono m.in.:

- liczbę ludności w wieku poprodukcyjnym w podziale na dzielnice;
- odsetek ludności w wieku poprodukcyjnym do liczby osób w wieku produkcyjnym;
- liczbę i odsetek ludności dzielnic miasta w wieku 60+, 70+ i 80+;
- saldo migracji;
- liczbę akcji profilaktyki zdrowia;
- liczbę i wykaz katowickich instytucji kultury i podmiotów gospodarczych oferujących ulgi i dodatkowe uprawnienia dla rodzin;
- liczbę akcji skierowanych na pozyskiwanie nowych mieszkańców.

W dokumencie zawarto również zapisy o potrzebie rozwoju wolontariatu i współpracy placówek pomocy społecznej z organizacjami pozarządowymi, Policją, Strażą Miejską oraz organami opieki zdrowotnej w ramach opieki nad osobami starszymi.

W *Strategii 2016* zostały określone m.in.: prognoza zmian³¹, ramy finansowe jej realizacji³², podmioty za nią odpowiedzialne³³ oraz harmonogram realizacji zadań³⁴ z zakresu opieki nad osobami starszymi.

Elementem tworzenia *Strategii 2016* były konsultacje prowadzone przez badaczy UŚ z organizacjami pozarządowymi, reprezentującymi interesy grup osób zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz z osobami mającymi wpływ na politykę władz miasta w różnych obszarach życia społeczno-gospodarczego. Konsultacje te obejmowały zarówno fazę identyfikacji problemów, jak i etap generowania celów.

Konsultacje społeczne *Strategii 2016* przeprowadzone zostały - zgodnie z uchwałą Rady Miasta nr LII/1237/14 z dnia 30 lipca 2014 r. w sprawie *szczegółowego sposobu konsultowania z Powiatową Radą Działalności Pożytku Publicznego w Katowicach lub organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego projektów aktów prawa miejscowego* - za pośrednictwem platformy konsultacyjnej w okresie od 29 grudnia 2015 r. do 11 stycznia 2016 r. Do projektu uchwały w sprawie jej przyjęcia nie wniesiono uwag.

Zgodnie ze sprawozdaniem MOPS za rok 2016³⁵, poszczególne cele *Strategii 2016* w zakresie opieki nad osobami starszymi znajdowały się w trakcie realizacji. Zidentyfikowano działania zmierzające do wzrostu ilości przedsięwzięć

³¹ Wzrost potrzeb pielęgnacyjno-opiekuńczych seniorów powyżej 75 roku życia, zwiększenie liczby niepełnosprawnych seniorów, wzrost liczby jednoosobowych gospodarstw domowych i narastająca samotność w codziennym funkcjonowaniu seniorów.

³² W zakresie opieki nad osobami starszymi – 31.591.449,00 zł na 2016 r.

³³ W zakresie opieki nad osobami starszymi: Urząd Miasta Wydział Polityki Społecznej, MOPS, organizacje pozarządowe, Policja, Straż Miejska, Spółdzielnie i Wspólnoty Mieszkaniowe, Rada Seniorów, miejskie instytucje kultury i podmioty gospodarcze.

³⁴ Realizacja zadań określonych w *Strategii 2016* miała być monitorowana poprzez sporządzanie corocznych sprawozdań. Dane dotyczące realizacji poszczególnych zadań miały być zbierane na koniec każdego roku.

³⁵ Sprawozdanie za pierwszy rok obowiązywania *Strategii 2016*.

nakierowanych na poprawę funkcjonowania seniorów w środowisku, pobudzania ich aktywności życiowej i poprawę bezpieczeństwa, rozbudowy infrastruktury nakierowanej na zaspokajanie potrzeb życiowych seniorów, podnoszenia poziomu ich samodzielności, wykorzystywania posiadanych zasobów i możliwości.

(dowód: akta kontroli str. 406-576, 632, 640, 899, 901-902)

- 1.4. W oparciu o analizę lokalnej sytuacji społecznej i demograficznej w Katowicach MOPS opracował *Ocenę zasobów pomocy społecznej*³⁶ za lata 2015³⁷ i 2016³⁸. Opracowania te były zgodne z art. 16a ust. 2 i 3 *uops* i obejmowały takie zagadnienia jak: infrastruktura, kadra, organizacje pozarządowe oraz informacje o nakładach finansowych na zadania pomocy społecznej oraz liczbie osób i rodzin korzystających z pomocy społecznej, w tym rodzaje ich problemów oraz ich rozkład ilościowy. W każdej z tych ocen wskazano też:

- ogólną liczbę osób w wieku poprodukcyjnym, którym przyznano świadczenia w zakresie opieki społecznej;
- ogólną liczbę osób korzystających z usług opiekuńczych;
- liczbę świadczeń oraz kwotę świadczeń w tym zakresie;
- liczbę osób starszych, które ukończyły 75 lat otrzymujących zasiłek pielęgnacyjny;
- oraz liczbę osób w wieku poprodukcyjnym, korzystających z usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych.

W obydwu *Ocenach*, w związku ze wzrastającą liczbą osób w wieku senioralnym rekomendowano kontynuację działań ukierunkowanych na zaspokojenie potrzeb tej grupy, umożliwiających pozostanie im w środowisku zamieszkania. W sytuacji braku możliwości zabezpieczenia tych potrzeb przez osoby najbliższe przewidywano konieczność udzielenia pomocy instytucjonalnej w formie wsparcia dziennego, które powinno być wykorzystane przed udzieleniem wsparcia w formach całodobowych. Zadanie to było realizowane w ramach zaplanowanego na lata 2016-2021 programu „Katowicki senior w mieście”.

Zgodnie z art. 110 ust. 9 *uops*, Dyrektor MOPS składała do *Urzędu* sprawozdania z działalności Ośrodka za lata 2014-2017 (I półrocze)³⁹. Każde ze sprawozdań rocznych zawierało też informacje dotyczące potrzeb MOPS w zakresie pomocy społecznej na rok następny. Wśród nich każdorazowo wykazywano środki na realizację usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych, jednak bez wyszczególniania liczby osób nimi objętych.

Sprawozdania za lata 2015 i 2016 zostały przedstawione i zaopiniowane przez Komisję Polityki Społecznej Rady Miasta, a następnie przyjęte uchwałą Rady Miasta.

(dowód: akta kontroli str. 60-348, 349-405, 899, 903)

³⁶ Zwaną dalej „*Oceną*”.

³⁷ Przekazaną do *Urzędu* w dniu 7 kwietnia 2016 r. (data wpływu w tym samym dniu), przyjętą następnie Uchwałą Rady Miasta Nr XXIV/511/16 z dnia 27 kwietnia 2016 r.

³⁸ Przekazaną do *Urzędu* w dniu 23 marca 2017 r. (data wpływu – 27 marca 2017 r.), przyjętą następnie Uchwałą Rady Miasta Nr XL/776/17 z dnia 27 kwietnia 2017 r.

³⁹ Sprawozdanie za 2014 r. – przekazane w dniu 30 stycznia 2015 r. (data wpływu – 2 lutego 2015 r.), przyjęte uchwałą Rady Miasta Nr VII/117/15 z dnia 1 kwietnia 2015 r.;

Sprawozdanie za 2015 r. – przekazane w dniu 3 lutego 2016 r. (data wpływu – 4 lutego 2016 r.), przyjęte uchwałą Rady Miasta Nr XXIII/453/16 z dnia 6 kwietnia 2016 r.;

Sprawozdanie za 2016 r. – przekazane w dniu 31 stycznia 2017 r. (data wpływu – 3 lutego 2017 r.), przyjęte uchwałą Rady Miasta Nr XXXVIII/738/17 z dnia 30 marca 2017 r.;

Sprawozdanie za 2017 r. (I półrocze) – przekazane w dniu 13 lipca 2017 r. (data wpływu – 14 lipca 2017 r.).

- 1.5. Adresatami programu „*Katowicki senior w mieście*”⁴⁰ były osoby, które ukończyły 60 rok życia. Głównym celem programu było podniesienie i poprawa jakości życia starszych mieszkańców miasta, poprzez zapewnienie tym osobom dostępu do odpowiednich form wsparcia oraz przeciwdziałanie ich osamotnieniu i marginalizacji⁴¹. Podstawą opracowania programu były przeprowadzone w Katowicach diagnozy sytuacji społecznej, w tym osób starszych.

W ww. programie oprócz diagnozy demograficznej miasta, ujęto diagnozę potrzeb osób starszych, cele programu (ogólny i szczegółowe) oraz formy wsparcia seniorów (usługi opiekuńcze, domy pomocy społecznej, mieszkania chronione, rodzinne domy pomocy społecznej, praca socjalna, świadczenia finansowe). Wskazano też na źródła finansowania programu, jego realizatorów oraz zasady sprawozdawczości (termin składania oraz treść rocznych sprawozdań, zasady oceny, wskaźniki realizacji zadań).

(dowód: akta kontroli str. 899, 903-904, 914-979, 1110, 1112)

- 1.6. Wiedzę o potrzebach osób starszych wymagających pomocy Ośrodek pozyskiwał na podstawie:

- badań przeprowadzanych na terenie miasta⁴²;
- wywiadów środowiskowych i monitoringu prowadzonego wśród osób starszych przez pracowników socjalnych;
- informacji uzyskiwanych od opiekunów osób starszych świadczących usługi opiekuńcze;
- informacji uzyskiwanych w ramach współpracy z poradniami, przychodniami zdrowia, spółdzielniami mieszkaniowymi, wolontariuszami, przedstawicielami lokalnych organizacji pozarządowych i grup nieformalnych.

Ponadto, w Katowicach funkcjonował zespół doradczy ds. współpracy z organizacjami pozarządowymi, na którym omawiane były m.in. potrzeby seniorów. W ramach bezpośredniego pozyskiwania informacji od mieszkańców, odbywały się także otwarte, cykliczne spotkania Prezydenta Miasta z mieszkańcami, na których poruszano m.in. zagadnienia związane z sytuacją seniorów w mieście.

W badanym okresie w Ośrodku obowiązywały następujące zarządzenia Dyrektora związane z obsługą świadczeń dla osób starszych:

- zarządzenie ZA-DP-22/2013 *w sprawie wprowadzenia w życie instrukcji tworzenia i obiegu dokumentów związanych z postępowaniem administracyjnym w sprawie świadczeń pomocy społecznej*;
- zarządzenie ZA-DP-24/2014 *w sprawie instrukcji dotyczącej przyznawania usług opiekuńczych, specjalistycznych usług opiekuńczych oraz specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi*;
- zarządzenie ZA-DS/46/2016 *w sprawie przygotowywania sprawozdań w MOPS, regulujące m.in. procedurę identyfikowania i monitorowania potrzeb osób starszych oraz ich prezentowanych w sprawozdaniach z działalności MOPS i z realizacji Strategii 2016*.

⁴⁰ Przyjętego uchwałą Rady Miasta nr XXIV/482/16 z dnia 27 kwietnia 2016r. w sprawie miejskiego programu „*Katowicki Senior w Mieście*” na lata 2016 – 2021.

⁴¹ Zagospodarowanie czasu wolnego osobom po zakończeniu aktywności zawodowej (m.in. poprzez: rozwijanie umiejętności i indywidualnych zainteresowań), zwiększenie aktywności i uczestnictwa ludzi starszych w życiu społecznym, działalność prozdrowotna i edukacyjna, prowadzenie zajęć z zakresu kultury fizycznej poprzez organizację zajęć sportowych.

⁴² M.in. w ramach projektu „*Diagnoza problemów społecznych i monitoring aktywizacji polityki rozwoju zasobów ludzkich w Katowicach*” oraz na potrzeby diagnozy będącej podstawą przygotowania *Lokalnego Programu Rewitalizacji*.

Monitorowanie i identyfikowanie potrzeb osób starszych realizowane było przez pracowników socjalnych w ramach codziennych zadań, tj. podczas wywiadów środowiskowych, wizyt u podopiecznych oraz za pomocą rozpoznawania zgłoszeń dotyczących osób potrzebujących pomocy.

Kontrola jakości świadczonych usług dokonywana była przez pracowników socjalnych na bieżąco w trakcie realizowanych aktualizacji wywiadu środowiskowego i wizyt kontrolnych oraz okresowo przez pracowników Działu Pomocy, zgodnie z harmonogramem kontroli.

Według danych zgromadzonych przez MOPS, okresie 1 stycznia 2017 r. do 30 czerwca 2017 r. liczba osób starszych prowadzących jednoosobowe gospodarstwa domowe na terenie miasta, które - w różnych formach, w tym usługami opiekuńczymi w miejscu zamieszkania - zostały objęte pomocą Ośrodka wyniosła:

- 900 osób, w przedziale wiekowym 60-69 lat;
- 510 osób, w przedziale wiekowym 70-79 lat;
- 683 osoby, w wieku 80 i więcej lat.

Liczba osób starszych zamieszkujących w gospodarstwach wieloosobowych, które w tym samym okresie zostały objęte pomocą Ośrodka wyniosła:

- 158 osób, w przedziale wiekowym 60-69 lat;
- 106 osób, w przedziale wiekowym 70-79 lat;
- 90 osób, w wieku 80 i więcej lat.

Informacje nt. potrzeb osób starszych uzyskiwane były przez MOPS podczas działań podejmowanych przez pracowników socjalnych pracujących w danym środowisku i w ramach współpracy z przedstawicielami społeczności lokalnych⁴³.

Ponadto, w ramach wewnętrznych procedur wypracowanych w Ośrodku, prowadzony był monitoring tzw. „kartotek biernych”, pozwalający na aktualizację danych o sytuacji osób starszych, nie korzystających aktualnie z pomocy MOPS oraz – w razie takiej potrzeby – na podejmowanie adekwatnych działań w celu poprawy ich sytuacji życiowej. Dyrektor MOPS wyjaśniła, że ponad połowa ww. osób – zarówno prowadzących jednoosobowe gospodarstwa domowe, jak i żyjących w gospodarstwach wieloosobowych - objęta była pomocą Ośrodka w formie usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania, a pozostałe osoby w chwili obecnej nie wymagały pomocy w tej formie. Pracownicy socjalni na bieżąco monitorowali sytuację ww. osób i w przypadku wystąpienia konieczności objęcia osoby pomocą w formie usług opiekuńczych pomoc taka była udzielana. Dodała też, że według jej wiedzy wszystkie osoby mieszkające samotnie oraz w gospodarstwach wieloosobowych, potrzebujące wsparcia w samoobsłudze i prowadzeniu gospodarstwa domowego taką pomoc otrzymywały.

(dowód: akta kontroli str. 593-594, 603-607, 796, 803-804, 818-879)

Dyrektor wyjaśniła, że w celu monitorowania sytuacji osób starszych, w *TPPS*, w rejestrze tzw. „kartotek biernych” wyodrębniona została grupa osób, z którą pracownicy socjalni pozostawali w kontakcie i którą co najmniej raz na 3 miesiące wizytowali, w celu sprawdzenia czy nie jest im konieczna pomoc w formie usług opiekuńczych. Do grupy tej zaliczały się osoby, które kiedyś zrezygnowały z pomocy Ośrodka, a są w wieku senioralnym. Ponadto, prowadzone były bieżące wizyty

⁴³ Osobami z grona sąsiedzkiego, członków rodzin osób starszych, przedstawicieli parafii, organizacji i instytucji działających w poszczególnych dzielnicach takich jak np. administracje, poradnie, przychodnie.

u osób objętych innymi formami pomocy, czyli potencjalnych grup osób, które mogą być z dużym prawdopodobieństwem w każdej chwili objęte usługami opiekuńczymi. Pracownicy socjalni monitorowali środowiska na podstawie informacji pozyskiwanych w związku z prowadzoną bieżącą współpracą w rejonie swojego działania. Wszystkie osoby potrzebujące pomocy w tym zakresie zostały takim wsparciem objęte.

Wskazała też, że MOPS na bieżąco planował działania ukierunkowane na zaspokojenie osób starszych. Pracownicy socjalni z poszczególnych dzielnic utrzymywali i planowali bieżące kontakty z klubami seniora, parafiami, organizacjami kombatanckimi, dzielnicowymi, domami kultury, Dziennymi Domami Pomocy Społecznej⁴⁴, komisariatami Policji, administracjami, Katowickim Zarządem Gospodarki Mieszkaniowej⁴⁵. Kontakty te miały na celu propagowanie oferty pomocowej świadczonej przez Ośrodek dla osób w wieku senioralnym, które wymagają lub będą wymagały takiego wsparcia. W ramach działalności Ośrodka realizowane były programy aktywizujące dla osób starszych, działalność informacyjna (rozpowszechnianie informatorów o programach miejskich i usługach dla seniorów), zajęcia grupowe dla podopiecznych *DDPS* i Rodzinnego Domu Pomocy, wsparcie wolontariuszy, pomoc psychologiczna, organizacja Dnia Seniora, kampanie mające na celu zwiększenie bezpieczeństwa seniorów.

Dyrektor wyjaśniła, że MOPS realizował też współpracę ze szpitalami i przychodniami polegającą na przekazywaniu informacji na temat osób wymagających wsparcia usługowego w miejscu zamieszkania oraz całodobowego w *DPS*, które z uwagi na stan zdrowia i brak rodziny, należy wesprzeć w codziennej egzystencji. Pracownicy szpitali przekazywali informacje dotyczące osób wymagających wsparcia w miejscu zamieszkania do punktów terenowych Ośrodka zgodnie z lokalizacją placówki. Współpraca z przychodniami rejonowymi – a w szczególności pielęgniarkami środowiskowymi i lekarzami rodzinnymi – polegała na przekazywaniu przez pracowników socjalnych informacji dotyczących oferowanych przez MOPS form pomocy dla grupy osób starszych i niepełnosprawnych (informatory, ulotki, kontakt osobisty). Ze strony pracowników przychodni uzyskiwano natomiast informacje dotyczące osób wymagających wsparcia w postaci usług opiekuńczych, przy czym Ośrodek nie prowadził wyodrębnionego rejestru zgłoszeń z ww. placówek.

Dyrektor MOPS wyjaśniła też, że Ośrodek prowadził również bieżącą współpracę z Policją (dzielnicowymi), spółdzielniami mieszkaniowymi, administracjami, KZGM oraz środowiskiem sąsiedzkim, co pozwalało na identyfikowanie potrzeb osób w starszym wieku. Dzięki tej współpracy w badanym okresie objęto pomocą w formie usług opiekuńczych łącznie 100 nowych osób, z tego 24 w 2015 r., 36 w 2016 r. oraz 40 w I półroczu 2017 r.

Ponadto, w celu zapewnienia optymalnej i kompleksowej pomocy osobom w wieku senioralnym, MOPS współpracował z szeregiem organizacji zajmujących się osobami starszymi, docierając przez nie do osób potrzebujących ze swoją ofertą pomocową⁴⁶.

⁴⁴ Zwany dalej „*DDPS*”.

⁴⁵ Zwany dalej „*KZGM*”.

⁴⁶ Np. ze: stowarzyszeniem FAON, klubami seniora działającymi na terenie miasta, Fundacją Polskich Kawalerów Maltańskich, Wspólnotą Dobrego Pasterza „*Wysoki Zamek*”, Zgromadzeniem Misjonarek Miłości Matki Teresy z Kalkuty, Związkiem Represjonowanych Politycznie Żołnierzy – Górników Światowego Związku Żołnierzy Armii Krajowej Okręgu Śląskiego, Związkiem Więźniów Politycznych okresu stalinowskiego - oddział w Katowicach, Stowarzyszeniem Seniorów Lotnictwa Wojskowego RP oddział śląski w Katowicach, Zespołami charytatywnymi działającymi przy parafiach w poszczególnych dzielnicach miasta.

Dyrektor wskazała także, że w ramach programu „Słonecznik”, MOPS współpracował także z Regionalnym Centrum Wolontariatu w celu pozyskiwania wolontariuszy i informacji o osobach potrzebujących wsparcia oraz z Komendą Miejską Policji w Katowicach w ramach realizacji kierowanego do seniorów programu profilaktyczno-edukacyjnego „Bezpieczna Przystań”. Oprócz tego MOPS Katowice współpracował z Miejskimi Domami Kultury przy ul. ul. Boya Żeleńskiego 83 oraz ul. Kołodzieja 42, na terenie których odbywały się spotkania grupy wsparcia dla seniorów, działające w ramach programu „Radość życia – wszystko mogę”.

(dowód: akta kontroli str. 631-632, 635-639)

1.6. W okresie objętym kontrolą świadczone pomoc osobom starszym z terenu miasta w następujących formach wymienionych w art. 50-54 *uops*:

- a) usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania (1271 osób w 2015 r., 1384 osoby w 2016 r. i 1182 osoby w I półroczu 2017 r.);
- b) specjalistyczne usługi opiekuńcze (odpowiednio 337, 248 i 181 osób);
- c) dzienne domy pomocy dla seniorów (odpowiednio 570, 590 i 548 osób);
- d) domy pomocy społecznej (odpowiednio 717, 720 i 694 osoby);
- e) rodzinne domy pomocy (7 osób przez cały badany okres);
- f) mieszkania chronione (odpowiednio 13, 15 i 13 osób).

Jednocześnie nie świadczone innych (pozaustawowych) form wsparcia oraz nie planowano uruchomienia takich form.

Liczba i wartość usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania udzielonych przez MOPS w latach 2015-2017 (I półrocze) wyniosła⁴⁷:

- w 2015 r. udzielono łącznie 381.134; świadczeń, o wartości 2.307.814 zł;
- w 2016 r. udzielono 409.497 świadczeń o wartości 2.712.749 zł;
- w I półroczu 2017 r. udzielono 286.312 świadczeń o wartości 3.576.094 zł.

W badanym okresie do wydawania decyzji administracyjnych przyznających świadczenia w formie usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania upoważnione było przez Prezydenta Miasta łącznie 54 osoby, w tym Dyrektor Ośrodka i dwoje wicedyrektorów.

(dowód: akta kontroli str. 577, 594, 607, 615-618, 796, 804-807, 1155-1198)

W okresie objętym kontrolą MOPS wydał następującą liczbę decyzji⁴⁸ w sprawie przyznania osobom starszym usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania:

- w 2015 r. – 2913 decyzji, z tego 2911 pozytywnych i 2 odmowne;
- w 2016 r. - 1666 decyzji, z tego 1662 pozytywne i 4 odmowne;
- w I półroczu 2017 r. - 966 decyzji (wszystkie pozytywne).

Według stanu na koniec ww. okresów nie było osób oczekujących na rozpatrzenie wniosku o przyznanie usług opiekuńczych.

Wśród przyczyn odmów przyznania usług opiekuńczych znalazły się:

- brak podstaw do przyznania świadczenia ze względu na objęcie opieką w innej placówce;
- stwierdzenie, że wnioskodawca jest w pełni samodzielny i nie wymaga pomocy;
- brak kontaktu z wnioskodawcą;

⁴⁷ Zgodnie z danymi ze sprawozdań MPiPS-03.

⁴⁸ Bez decyzji zmieniających. MOPS nie prowadził analizy wydanych decyzji pozwalającej na ustalenie czy świadczenie opiekuńcze przyznano na wniosek zainteresowanego, z urzędu, czy na wniosek osób trzecich.

- niewskazanie aktualnego miejsca pobytu, co uniemożliwiało ustalenie rzeczywistej sytuacji osobistej, majątkowej i dochodowej;
- niedostarczenie brakujących dokumentów w wyznaczonym terminie.

Spośród sześciu osób, które otrzymały decyzje odmowne, trzy osoby złożyły wnioski o przyznanie miejsca w Domu Noclegowym, jedna osoba o przyznanie zasiłku stałego, a jedna osoba o przyznanie usług w DDPS w postaci posiłków na wynos. Jedna osoba nie wystąpiła o żadną dodatkową pomoc. MOPS nie zaproponował żadnej z ww. osób innej formy pomocy w zamian za usługi opiekuńcze, ponieważ:

- trzy osoby opuściły dotychczasowe miejsce pobytu nie wskazując nowego miejsca zamieszkania,
- jedna osoba miała zapewnioną opiekę w Domu Sióstr Misjonarek Miłości,
- jedna osoba nie dostarczyła zaświadczenia lekarskiego potwierdzającego wskazanie do korzystania z usług opiekuńczych,
- jedna osoba nie wymagała korzystania z usług opiekuńczych, co znalazło potwierdzenie w zaświadczeniu lekarskim.

(dowód: akta kontroli str. 578, 778-784, 796, 807-808)

Do szczegółowego badania wybrano dokumentację pięciu osób, którym w badanym okresie nie przyznano usług opiekuńczych⁴⁹. W jego wyniku stwierdzono, że:

- we wszystkich przypadkach osoba wydająca decyzję odmawiającą przyznania usług opiekuńczych posiadała stosowne upoważnienie Prezydenta Miasta;
- wydanie decyzji odmownej każdorazowo poprzedzono wnikliwą analizą wniosków, zwłaszcza pod kątem spełniania przez wnioskodawcę kryteriów przyznania pomocy;
- we wszystkich decyzjach wskazano, na jakiej podstawie odmówiono przyznania usług i w czym wyrażały się przesłanki odmowy;
- w żadnym z przypadków odmowa przyznania pomocy nie była spowodowana korzystaniem z usług zdrowotnych finansowanych ze środków Narodowego Funduszu Zdrowia⁵⁰.
- żadna z ww. pięciu osób nie wniosła odwołania od decyzji odmownej.

(dowód: akta kontroli str. 594, 607-608, 615-618)

W badanym okresie wystąpiło łącznie 198 przypadków, w których osoba starsza rozpoczęła korzystanie z usług opiekuńczych, a następnie z nich zrezygnowała, z czego 65 w 2015 r., 98 w 2016 r. i 35 w I półroczu 2017 r. Do szczegółowego badania w tym zakresie wybrano dokumentację pięciu osób⁵¹. W wyniku badania stwierdzono, że:

- przyczynami rezygnacji z otrzymywanych świadczeń były problemy z akceptacją kilku różnych opiekunek, wyjazd na dłuższy okres czasu, znaczna poprawa stanu zdrowia, zmiana rodzaju świadczonych usług opiekuńczych na specjalistyczne (ze względu na pogorszenie stanu zdrowia podopiecznego) oraz uznanie przez podopiecznego, iż nie potrzebuje dalszej pomocy opiekuńczej;

⁴⁹ Dwóch z 2015 r. i trzech z 2016 r.

⁵⁰ Zwany dalej „NFZ”.

⁵¹ Z tego dwóch osób z 2015 i 2016 r. oraz jednej osoby z I półrocza 2017 r.

- żadna z osób objętych badaniem nie składała przed złożeniem rezygnacji reklamacji/skarg na jakość otrzymywanych usług;
- w każdym z badanych przypadków MOPS monitorował sytuację osób po rezygnacji z usług opiekuńczych⁵².

(dowód: akta kontroli str. 594, 608, 785-794)

Poradnictwo dla osób starszych realizowane było przez MOPS zgodnie z art. 46 pkt 2 *uops*⁵³, a w przypadku zgłoszenia potrzeby w zakresie wykraczającym poza zakres ujęty w tym przepisie, każdorazowo informowano o możliwości skorzystania z poradnictwa prawnego poza MOPS, ze wskazaniem konkretnych punktów nieodpłatnego poradnictwa prawnego (wskazanych na stronie internetowej MOPS). Konsultanci prawni, w przypadku takiej konieczności, udzielali też poradnictwa w miejscu zamieszkania osoby zainteresowanej. Na terenie miasta działało 12 punktów nieodpłatnej pomocy prawnej. Z ich porad w latach 2015-2017 (I półrocze) skorzystało, odpowiednio: 178, 121 i 28 osób starszych.

(dowód: akta kontroli str. 580, 796, 808-811)

Wsparcie psychologiczne dla osób starszych realizowane było przez MOPS w ramach działalności *OIK*, a osobom mającym problem z poruszaniem się zapewniono możliwość skorzystania z takiego wsparcia w miejscu zamieszkania. Dodatkowo, w przypadku osób starszych doznających przemocy, pomoc na ich rzecz była koordynowana i planowana w ramach procedury „*Niebieskiej Karty*”.

W Ośrodku świadczone było też poradnictwo psychologiczne dla osób wymagających takiego wsparcia, w tym osób starszych i niepełnosprawnych. W przypadku osób niewychodzących z własnych mieszkań pracownik socjalny umożliwiał wizytę psychologa w miejscu zamieszkania. W zależności od rodzaju problemów, poradnictwo to zapewniane było przez psychologów z *OIK*, *CPS* lub *CRS*. Poradnictwo takie dla swoich pensjonariuszy świadczyły również *DDPS* i Środowiskowe Domy Samopomocy.

Psychologowie z *CPS*, świadczyli pomoc w zakresie przemocy doświadczanej przez osoby starsze od najbliższych (dzieci, wnuków). Na takie wsparcie mogły również liczyć osoby samotne, przeżywające żalobę, dotknięte niepełnosprawnością, konfliktami rodzinnymi lub bezradnością. Spotkania z takimi osobami odbywały się w *CPS*, *TPPS*, a w razie potrzeby w miejscu zamieszkania osoby zainteresowanej. Osoby potrzebujące ww. pomocy mogły zgłaszać się bezpośrednio do *CPS* lub za pośrednictwem pracowników socjalnych. Wszystkie zgłoszenia realizowane były na bieżąco. Z poradnictwa psychologicznego w latach 2015-2017 (I półrocze) skorzystało, odpowiednio: 90, 85 i 71 osób starszych.

(dowód: akta kontroli str. 580, 796, 811)

Ze środków budżetu miasta dofinansowane były również usługi transportowe dla osób niepełnosprawnych i starszych. Prawo do korzystania ze środków transportowych przystosowanych do przewozu osób niepełnosprawnych miały osoby niepełnosprawne, w tym starsze, mieszkańcy z widoczną dysfunkcją narządu ruchu oraz osoby niewidome i niedowidzące. Ponadto *Urząd* realizował dojazdy do miejsca zamieszkania leżących osób niepełnosprawnych, w celu załatwienia

⁵² Jedna osoba korzysta z ponownie przyznanych usług opiekuńczych, jedna osoba uczęszcza na terapię odwykową, jedna osoba korzysta z usług *DDPS* i zasiłku okresowego, jedna osoba – z usług *DDPS* oraz zasiłku stałego i zasiłku na zakup opału, a jedna osoba zmarła będąc podopiecznym *DPS*.

⁵³ Zgodnie z którym „*Poradnictwo prawne realizuje się przez udzielanie informacji o obowiązujących przepisach z zakresu prawa rodzinnego i opiekuńczego, zabezpieczenia społecznego, ochrony praw lokatorów*”.

formalności związanych z wystawieniem dowodu osobistego, a także przewóz osób niepełnosprawnych do lokali wyborczych.

(dowód: akta kontroli str. 594, 608, 899, 904)

Wśród innych form wsparcia seniorów na terenie Katowic można wymienić m.in.: pomoc wolontariuszy oraz wydawanie i dystrybucję informatora dla osób starszych.

(dowód: akta kontroli str. 78, 118-125, 186, 228-236, 299, 318-322, 593, 601-603)

1.8. Przeciętne wydatki na jedną osobę starszą korzystającą z poszczególnych form pomocy w mieście wyniosły⁵⁴:

- a) usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania - 2.244,69 zł w 2015 r., 2.072,98 zł w 2016 r. i 2.207,28 zł w I półroczu 2017 r.;
- b) specjalistyczne usługi opiekuńcze – odpowiednio: 1.097,92 zł, 1.733,87 zł i 2.193,37 zł;
- c) pobyt w *DDPS* – odpowiednio: 7.645,61 zł, 7.018,64 zł i 2.253,65 zł;
- d) pobyt w *DPS* – odpowiednio: 18.350,07 zł, 20.081,94 zł i 10.909,22 zł;
- e) pobyt w rodzinnych domach pomocy – odpowiednio: 33.285,71 zł, 33.51,43 zł i 18.142,86 zł;
- f) pobyt w mieszkaniach chronionych – odpowiednio: 52.384,62 zł, 49.600,00 zł i 28.384,62 zł.

W badanym okresie z opłat za usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania zwolniono odpowiednio: 313, 263 i 248 osób starszych. Najczęstszymi powodami zwolnienia były:

- długotrwała lub ciężka choroba,
- wysokość dochodu nieprzekraczająca kwoty kryterium dochodowego określonej w uchwale Rady Miasta,
- niepełnosprawność,
- kosztowne leczenie,
- zadłużenie.

W badanym okresie z opłatami za usługi opiekuńcze zalegało odpowiednio:

- na koniec 2015 r. - 304 osoby na łączną kwotę 61.576,25 zł;
- na koniec 2016 r. - 414 osób na łączną kwotę 61.291,63 zł;
- na koniec I półrocza 2017 r. - 514 osób na łączną kwotę 109.877,53 zł.

Wysokość kwot odzyskanych w kolejnych ww. okresach wyniosła, odpowiednio: 38.500,04 zł, 33.579,16 zł i 25.529,80 zł.

(dowód: akta kontroli str. 577-579, 581-582)

Dyrektor wyjaśniła, że środki zabezpieczone w budżecie Ośrodka pozwalały w pełni zaspokoić potrzeby MOPS w zakresie usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania.

(dowód: akta kontroli str. 796, 811)

W sprawozdaniach z działalności Ośrodka za lata 2014, 2015 i 2016, wśród potrzeb w zakresie pomocy społecznej na rok następny, każdorazowo wykazywano zapotrzebowanie na środki na realizację usług opiekuńczych i specjalistycznych

⁵⁴ Łączna kwota wydatków na daną formę pomocy (w danym roku) podzielona przez liczbę osób starszych korzystających z danej formy pomocy (w danym roku).

usług opiekuńczych, a te potrzeby były każdorazowo uwzględnione w pełni w uchwałach budżetowych Rady Miasta⁵⁵.

(dowód: akta kontroli str. 63, 68, 74, 78, 176, 182, 186, 289, 294, 1592-1599)

Wykonanie wydatków w zakresie usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania i usług specjalistycznych wyniosło:

- w 2015 r. - 3 223 929,36 zł;
- w 2016 r. - 3 299 079,18 zł;
- w I półroczu 2017 r. - 3 006 998,23 zł.

(dowód: akta kontroli str. 63, 68, 74, 78, 176, 182, 186, 289, 294, 796, 880, 883-898, 1110, 1112, 1116, 1124, 1129, 1139, 1142, 1148, 1592-1599)

Odnosząc się do kosztów realizacji przez Ośrodek działań w zakresie usług opiekuńczych, Dyrektor wyjaśniła, że *„Środki finansowe zabezpieczone w budżecie Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Katowicach pozwalają w pełni zabezpieczyć potrzeby usługobiorców, a w przypadku zmian dostosowuje się budżet do aktualnych potrzeb nie rezygnując przy tym z innych form pomocy”*.

(dowód: akta kontroli str. 585, 590)

Wysokość wydatków na realizację usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych wykazanych w sprawozdaniu RB-28S i sprawozdaniu MPiPS-03 wyniosła, odpowiednio:

- w 2015 r. - 3.265.864,09 zł i 2.675.328,00 zł;
- w 2016 r.: - 3.342.278,05 zł i 3.099.725,00 zł;
- w I półroczu 2017 r. - 3.041.520,46 zł i 4.141.701,00 zł.

Dyrektor MOPS wyjaśniła, że: *„Rozbieżności pomiędzy sprawozdaniem Rb-28S a sprawozdaniem MPiPS/MRPIPS za poszczególne okresy wynikają ze sposobu ujmowania danych w sprawozdaniu MPiPS/MRPIPS*.

Po pierwsze – usługi opiekuńcze polegające na donoszeniu (dowozie) posiłku zgodnie z Objasnieniami do sporządzenia sprawozdania na formularzu MRPIPS-03 z udzielonych świadczeń pomocy społecznej – pieniężnych, w naturze i usługach należy ujmować w pozycji Posiłek, tak aby dane ze sprawozdania MPiPS/MRPIPS były zgodne ze Sprawozdaniem z realizacji programu „Pomoc Państwa w zakresie dożywiania”.

Po drugie – zgodnie z Objasnieniami do sporządzania sprawozdania, w wierszu Usługi opiekuńcze Ogółem, w tym specjalistyczne: ilość i wartość usług opiekuńczych liczona jest na podstawie decyzji i nie jest korygowana faktycznymi wydatkami Ośrodka.

W związku z powyższym nie ma możliwości, żeby dane zawarte w sprawozdaniu Rb-28S tj. w zakresie wydatków pokrywały się z danymi zawartymi w sprawozdaniu MPiPS/MRPIPS”.

(dowód: akta kontroli str. 880, 883-898, 1116, 1124, 1129, 1139, 1142, 1148, 1155, 1159, 1161, 1174, 1178, 1187, 1191)

⁵⁵ Zapotrzebowanie na rok 2015 (zadania własne Gminy) - 3.351.510,00 zł; kwota przyznana w uchwale budżetowej na 2015 r. - 3.351.510,00 zł; Zapotrzebowanie na rok 2016 - 3.316.648,00 zł; kwota przyznana w uchwale budżetowej na 2016 r. - 3.316.648,00 zł; Zapotrzebowanie na rok 2017 - 6.244.766,00 zł; kwota przyznana w uchwale budżetowej na 2017 r. - 6.278.204,00 zł;

1.9. Rada Seniorów Miasta Katowice⁵⁶ powołana została z inicjatywy Rady Miasta⁵⁷ uchwałą nr LII/1229/14 z dnia 30 lipca 2014 r. w sprawie powołania Rady Seniorów Miasta Katowice⁵⁸. Działalność Rady koncentrowała się na następujących zagadnieniach:

- zapobieganie i przełamywanie marginalizacji i dyskryminacji seniorów;
- budowanie autorytetu seniorów;
- wspieranie aktywności seniorów oraz ich działań na rzecz lokalnej społeczności;
- mieszkalnictwo dla seniorów z uwzględnieniem problemów wynikających z barier wiekowych;
- profilaktyka i promocja zdrowia seniorów;
- rozwój różnorodnych form wypoczynku, dostępu do sportu, rekreacji, edukacji i kultury;
- różne formy działań na rzecz poprawy bezpieczeństwa seniorów.

Do zadań Rady Seniorów należało w szczególności:

- przedstawianie propozycji w zakresie ustalania priorytetowych zadań dotyczących polityki senioralnej w perspektywie krótko i długoterminowej;
- inicjowanie konkretnych działań na rzecz seniorów;
- monitorowanie potrzeb katowickich seniorów;
- wydawanie opinii i formułowanie wniosków, służących rozwojowi działalności na rzecz seniorów;
- zgłaszanie opinii do aktów prawa miejscowego i programów dotyczących seniorów oraz występowanie z inicjatywami w tym zakresie;
- inicjowanie działań mających na celu upowszechnianie współpracy miasta Katowice ze środowiskiem seniorów;
- współpraca z władzami miasta Katowice w sprawach dotyczących realizacji istotnych oczekiwań i potrzeb seniorów;
- wspieranie inicjatyw na rzecz lokalnej społeczności.

Podczas posiedzeń Rady Seniorów, jakie miały miejsce w badanym okresie, poruszane były m.in. następujące problemy:

- działania realizowane przez Miasto na rzecz osób starszych;
- tworzenie dzielnicowych Rad Seniorów;
- zapewnienie seniorom bezpłatnej opieki prawnej;
- propagowanie działalności Rady Seniorów w mediach lokalnych;
- wprowadzenie programu teleopieki;
- bezpieczeństwo seniorów na terenie miasta;
- wprowadzenie *Wojewódzkiej Karty Seniora*;
- profilaktyka i promocja zdrowia wśród seniorów.

Sformułowane w trakcie posiedzeń wnioski i opinie doprowadziły m.in. do:

- nawiązania kontaktów i podpisania porozumienia ze studentami prawa, działającymi w Stowarzyszeniu „Ars Legis”⁵⁹,

⁵⁶ Zwana dalej „Radą Seniorów”. Rada Seniorów liczyła 13 członków, a jej kadencja trwała 2 lata.

⁵⁷ Uchwała Rady Miasta nr XLIII/1018/13 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie podjęcia inicjatywy powołania Rady Seniorów Miasta Katowice.

⁵⁸ Zmieniona uchwałą Rady Miasta nr XXXI/613/16 z dnia 26 października 2016 r. o tym samym tytule.

⁵⁹ Co doprowadziło do podpisania porozumienia o bezpłatnej pomocy prawnej dla seniorów miasta Katowice.

- opracowania programu „*Katowicki senior w mieście*” na lata 2016-2021;
- wprowadzenia w mieście tzw. „*Kopert Życia*”⁶⁰.

Zagadnienia dotyczące osób starszych były w badanym okresie przedmiotem obrad Rady Miasta (11 razy) oraz Komisji Polityki Społecznej Rady Miasta (12 razy). Ponadto Komisja Budżetu Rady Miasta na posiedzeniu w dniu 23 lutego 2017 r. wydała pozytywną opinię do projektu uchwały w sprawie szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach chronionych w Katowicach. Radni we wspomnianym okresie trzykrotnie składali interpelacje dotyczące sytuacji osób starszych na terenie miasta.

(dowód: akta kontroli str. 899, 904-910, 980-1094, 1104-1109, 1110, 1112-1115)

1.10. O możliwości uzyskania wsparcia w formie usług opiekuńczych Ośrodek informował osoby starsze m.in.:

- w trakcie bieżących spotkań pracowników socjalnych z seniorami i telefonicznie,
- w trakcie spotkań w *TPPS*,
- w ramach współpracy MOPS z parafiami, administracją, Policją, domami kultury, przychodniami, szpitalami,
- w drodze rozpowszechniania „*Informatora dla seniorów*”.

Materiały udostępniane przez MOPS oraz strona internetowa placówki zawierały informacje o tym, kto i jakie formy pomocy może uzyskać⁶¹, a także adresy i numery telefonów do poszczególnych *TPPS*⁶². Ponadto na stronie internetowej MOPS przedstawiono procedurę ubiegania się o pomoc m.in. w formie usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania, wzory dokumentów niezbędne do złożenia wniosku oraz zasady odpłatności za przyznane usługi.

(dowód: akta kontroli str. 659-666, 796-797, 812-813, 880-882)

1.11. System kontroli zarządczej w *Urzędzie* został wprowadzony Zarządzeniem Prezydenta Miasta Nr 1903/2010 z dnia 8 lutego 2010 r. w sprawie *zapewnienia funkcjonowania systemu kontroli zarządczej w jednostkach organizacyjnych Miasta Katowice* oraz wytycznymi w zakresie kontroli zarządczej dla jednostek organizacyjnych miasta Katowice, będącymi uzupełnieniem przedmiotowego zarządzenia. Celem tych uregulowań było zapewnienie spójnego i jednolitego modelu kontroli zarządczej w jednostkach organizacyjnych miasta, zgodnego z powszechnie przyjętymi w jednostkach sektora finansów publicznych standardami kontroli zarządczej, z uwzględnieniem specyficznych zadań jednostek, które je wdrażają i warunków, w których te jednostki działają.

Zgodnie z ww. zarządzeniem, wszyscy kierownicy jednostek organizacyjnych miasta zostali zobowiązani do:

- zapewnienia i przestrzegania zasad kontroli zarządczej, w tym zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy we wszystkich procesach zachodzących w jednostce;

⁶⁰ <https://kopertazycia.pl/> W październiku 2017 r. rozpoczęto wśród katowickich seniorów dystrybucję „*Kopert Życia*”.

⁶¹ Wraz z krótką charakterystyką każdej z form.

⁶² Ze wskazaniem, jakie dzielnice miasta obejmuje swoją właściwością dany punkt.

- składania półrocznych sprawozdań z funkcjonowania kontroli zarządczej, w tym z przeprowadzonych kontroli naczelnikowi wydziału nadzorującego Urzędu⁶³;
- składania oświadczeń o stanie kontroli zarządczej za rok poprzedni w zakresie kierowanych przez nich jednostek naczelnikowi wydziału nadzorującego Urzędu⁶⁴.

Ponadto, Prezydent Miasta wydał Zarządzenie wewnętrzne nr 59/2010 z dnia 11 lutego 2010 r. w sprawie systemu kontroli zarządczej sprawowanej przez komórki organizacyjne Urzędu Miasta Katowice. Zgodnie z nim, kontrolę zarządczą instytucjonalną w MOPS prowadził zarówno Wydział Audytu i Kontroli, jak i Wydział Polityki Społecznej, sprawujący ponadto nadzór merytoryczny nad działalnością Ośrodka.

Z uwagi na znaczne środki publiczne Dyrektor MOPS w Katowicach podjął decyzję o zatrudnieniu audytora wewnętrznego w wymiarze 1/2 etatu.

Prezydent Miasta wyjaśnił, że „podjęcie decyzji o samodzielnym prowadzeniu audytu nie wyłącza danej jednostki organizacyjnej miasta Katowice spod działania audytu wewnętrznego prowadzonego przez audytora wewnętrznego Urzędu Miasta Katowice”.

Zgodnie z § 3 Zarządzenia Nr 2286/2010 Prezydenta Miasta z dnia 27 sierpnia 2010 r. w sprawie zapewnienia koordynacji audytu wewnętrznego w jednostkach organizacyjnych Miasta Katowice, Prezydent Miasta zobowiązał wszystkich kierowników jednostek, w których prowadzony jest audyt wewnętrzny, do składania do Urzędu za pośrednictwem Wydziału Audytu i Kontroli:

- analizy ryzyka wraz z propozycją zadań audytowych na rok następny;
- planu audytu na rok następny;
- sprawozdania z wykonania planu audytu za rok poprzedni;
- informacji z przeprowadzonej samooceny wykonywania audytu wewnętrznego w jednostce za rok poprzedni;
- sprawozdań z przeprowadzonych zadań audytowych.

Prezydent Miasta stwierdził też, że „Z analizy przedłożonych przez Dyrektora MOPS dokumentów audytowych w okresie 2015-2017 wynika, że obszar pn. „system opieki nad osobami starszymi i niepełnosprawnymi” kształtował się na poziomie ryzyka niskim”.

W latach 2015-2017 (I półrocze) w Ośrodku przeprowadzono łącznie 23 kontrole zewnętrzne, z tego 11 w 2015 r., 9 w 2016 r. i 3 w I półroczu 2017 r. Trzy z nich dotyczyły tematyki objętej niniejszą kontrolą, przy czym żadna z nich nie wykazała nieprawidłowości w działalności Ośrodka.

W badanym okresie do MOPS wpłynęło łącznie 167 skarg, z tego 61 w 2015 r., 71 w 2016 r. i 35 w I półroczu 2017 r. Spośród nich, 35 dotyczyło poziomu, zakresu lub sposobu wykonywania usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania (11 skarg złożonych w 2015 r., 18 skarg złożonych w 2016 r. oraz 6 skarg złożonych w I półroczu 2017 r.). 14 z tych skarg uznano za zasadne, a 4 za częściowo zasadne. W związku z tym podjęte zostały działania takie jak: nałożenie kary umownej na wykonawcę usług, zmiana opiekuna świadczącego usługi, zmiana rodzaju usług, zwolnienie opiekuna z pracy. Skargi te były składane przez osoby

⁶³ W terminie do 31 lipca każdego roku za pierwsze półrocze i 31 stycznia każdego roku za drugie półrocze.

⁶⁴ W terminie do 31 stycznia każdego roku.

objęte usługami opiekuńczymi, ich rodziny oraz sąsiadów. W tym samym okresie do Ośrodka nie wpływały anonimowe skargi związane ze świadczeniem usług opiekuńczych.

Jak wyjaśnił Prezydent Miasta „W latach 2015-2017 na działania Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej wniesiono 21 skarg. Wszystkie skargi wpływające do Urzędu Miasta Katowice rejestrowane są w Centralnym Rejestrze Skarg i rozpatrywane są na podstawie przepisów Kodeksu Postępowania Administracyjnego”.

(dowód: akta kontroli str. 667-777, 797, 813, 900, 910-912, 1110, 1112)

Ocena częściowa

Sytuacja osób starszych na terenie Katowic była rzetelnie monitorowana i analizowana przez Ośrodek, a przyznawane MOPS środki na realizację usług opiekuńczych nad osobami starszymi w miejscu zamieszkania w pełni zabezpieczały zgłaszane potrzeby. Pozwalały one również na zapewnienie osobom starszym kompleksowej opieki, w tym pomocy prawnej i psychologicznej.

2. Określanie zakresu usług opiekuńczych świadczonych osobom starszym w miejscu zamieszkania oraz wykonywanie usług zgodnie z przyjętym zakresem.

Opis stanu
faktycznego

- 2.1 Standardy oraz sposób postępowania w sprawie przyznania usług opiekuńczych świadczonych w miejscu zamieszkania zostały uregulowane w zarządzeniu wewnętrznym Dyrektora MOPS Nr ZA-DP 24/2014 z dnia 26 września 2014 r. *w sprawie instrukcji dotyczącej przyznawania usług opiekuńczych, specjalistycznych usług opiekuńczych oraz specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi*⁶⁵.

W przyjętej ww. zarządzeniem *Instrukcji* stwierdzono, że celem realizacji usług opiekuńczych jest pomoc w zaspokajaniu codziennych potrzeb życiowych oraz realizacja opieki higienicznej, pielęgnacji zaleconej przez lekarza oraz w miarę możliwości, zapewnienie kontaktów z otoczeniem. Ustalony w niej został również zakres realizowanych usług opiekuńczych wraz ze szczegółowo określonym rodzajem czynności wchodzących w jego skład. Dla każdej z czynności określono średnią częstotliwość jej wykonywania (w skali dnia bądź w skali miesiąca).

W *Instrukcji* przewidziano również świadczenie usług opiekuńczych na czas pobytu w szpitalu, obejmującą zakupy artykułów spożywczych i innych, dbanie o czystość bielizny osobistej i odzieży podopiecznego, wykonywanie niezbędnych czynności porządkowych oraz przygotowanie mieszkania przed powrotem ze szpitala, załatwianie spraw urzędowych, podtrzymywanie indywidualnych zainteresowań (np. poprzez dostarczanie prasy lub książek).

Zgodnie z zapisami *Instrukcji*, świadczenie usług opiekuńczych miało następować w dni robocze, w dni świąteczne i wolne od pracy, a także - w szczególnie uzasadnionych przypadkach związanych ze stanem zdrowia podopiecznego – w porze nocnej. Przewidziano w niej również ułatwienie dostępu do usług medycznych przez zawarcie zapisu o obowiązku kontaktowania się opiekuna z lekarzem i realizacji jego zaleceń.

⁶⁵ Zmianianym aneksem nr 1 z dnia 26 sierpnia 2015 r. i aneksem nr 2 z dnia 28 października 2015 r. Zwane dalej „*Instrukcją*”. Wprowadzona tym zarządzeniem *Instrukcja* została opracowana samodzielnie przez Ośrodek, bez udziału podmiotów zewnętrznych.

W *Instrukcji* przewidziano ustalenie przez pracownika socjalnego poziomu samodzielności podopiecznego przy wykonywaniu poszczególnych czynności na podstawie sporządzonej „oceny sprawności psychofizycznej i zdolności do samoobsługi” oraz możliwości współpracy z osobami najbliższymi podopiecznego (rodzina, sąsiedzi)⁶⁶.

W zakresie świadczonych usług opiekuńczych nałożono na osobę opiekuna obowiązek prowadzenia zeszytu wydatków oraz rozliczania się z podopiecznym z wydawanych pieniędzy.

Zgodnie z zapisami *Instrukcji*, osobą odpowiedzialną za koordynację usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania oraz za nadzór nad tymi usługami był właściwy dla podopiecznego pracownik socjalny ds. osób starszych. Do jego obowiązków należało również przyjmowanie od podopiecznego uwag, zażaleń i reklamacji nt. jakości świadczonych usług. Na pracownika socjalnego ds. osób starszych nałożono także obowiązek sprawdzania, co trzy miesiące lub częściej⁶⁷:

- jak sprawowana jest opieka nad podopiecznym,
- jaka jest jakość świadczonych usług,
- czy zakres i ilość godzin usług wykonywanych odpowiada zakresowi i ilości godzin podanych w decyzji,
- czy wszystkie podstawowe potrzeby podopiecznego są zaspokojone.

Ww. kontrole miały być dokonywane w drodze wizyt u osoby korzystającej z usług. Ponadto, nie rzadziej niż co 6 miesięcy, pracownik socjalny obowiązany był sporządzać aktualizację wywiadu środowiskowego, obejmującą m.in. ocenę jakości sprawowanych usług opiekuńczych, ocenę dotyczącą ilości godzin i przyznanego zakresu. Z oceny tej miało wynikać, czy zakres usług był adekwatny do sytuacji zdrowotnej podopiecznego, czy nie wymagał zmniejszenia/zwiększenia, jak realizowana była pomoc rodziny, sąsiadów, usługi wolontariatu, bądź świadczenie w ramach NFZ.

W celu ułatwienia organizacji, realizacji i nadzoru nad jakością usług opiekuńczych opracowane zostały wzory dokumentów stanowiące załącznik do *Instrukcji*, takie jak:

- „Ocena sprawności psychofizycznej i zdolności do samoobsługi”;
- „Uzgodnienie dotyczące zakresu i wymiaru m.in. usług opiekuńczych, usług opiekuńczych na czas pobytu w szpitalu i usług sąsiedzkich”;
- „Zgłoszenie wejścia pracownika socjalnego w środowisko⁶⁸”;
- „Zgłoszenie wstrzymania/wznowienia usług”;
- „Informacja o zakończeniu świadczenia usług”;
- „Informacja o wykonanych usługach”;
- wzór adnotacji służbowej z wizyty kontrolnej u osoby korzystającej z usług opiekuńczych, wraz z rubryką zawierającą ocenę usług przez podopiecznego;
- wzór porozumienia dotyczącego zakresu pomocy ze strony rodziny;
- druk dotyczący sprawozdań i działań oszczędnościowych.

(dowód: akta kontroli str. 632,594-595, 608-609, 639-640, 1199-1264)

⁶⁶ W przypadku braku kontaktu z podopiecznym, taką ocenę przygotowywano z udziałem członków rodziny lub z udziałem osoby opiekującej się podopiecznym.

⁶⁷ Jeśli zachodzi taka potrzeba.

⁶⁸ W celu objęcia danej osoby usługami opiekuńczymi, bądź zmiany ich zakresu, wymiaru, odpłatności.

2.2. W kontrolowanym okresie Ośrodek nie zatrudniał osób wykonujących usługi opiekuńcze. Działalność w tym zakresie była realizowana przez następujące podmioty:

1) w 2015 r.:

- Agencja Opiekuńczo-Medyczna i Handlowa Sp.z o.o.⁶⁹ - podmiot prywatny;
- Śląski Oddział Okręgowy PCK⁷⁰ - organizacja pozarządowa;
- Śląski Zarząd Wojewódzki Polskiego Komitetu Pomocy Społecznej⁷¹ - organizacja pozarządowa.

2) 2016 i 2017 r.:

- Śląski Zarząd Wojewódzki PKPS⁷² (organizacja pozarządowa);
- Agencja Służby Społecznej Kościelak, Spółka Jawna⁷³ - podmiot prywatny;
- Agencja Opiekuńczo-Medyczna i Handlowa Sp.z o.o.⁷⁴ - podmiot prywatny.

(dowód: akta kontroli str. 78, 118-120, 186, 228-230, 299, 318-319, 595, 609, 1406-1591)

Dyrektor Ośrodka wyjaśniła, że: „*Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Katowicach przygotowując postępowanie o udzieleniu zamówienia publicznego w trybie zamówienia na usługi społeczne na podstawie art. 138 g ustawy Prawo Zamówień Publicznych przeprowadzał rozeznanie w miastach ościennych dotyczące ceny za świadczenie 1 godziny usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania*”.

(dowód: akta kontroli str. 797, 813)

2.3. W kontrolowanym okresie na terenie Katowic obowiązywały kolejno trzy programy współpracy z organizacjami pozarządowymi⁷⁵:

- „*Program współpracy miasta Katowice z organizacjami pozarządowymi na 2015 rok*”⁷⁶, który zmieniony został w trakcie obowiązywania⁷⁷;
- „*Program współpracy miasta Katowice z organizacjami pozarządowymi na 2016 rok*”⁷⁸;
- „*Program współpracy miasta Katowice z organizacjami pozarządowymi na 2017 rok*”⁷⁹.

⁶⁹ Na podstawie umowy Nr SZP.3701.1.7/SZP.3702.14.2014 z 12 sierpnia 2014 r., zmienionej Aneksem Nr 1 z 25 czerwca 2015 r. oraz umowy Nr SZP.3701.1.7/SZP.3702.15.2014 z 12 sierpnia 2014 r., zmienionej Aneksem Nr 1 z 25 czerwca 2015 r.

⁷⁰ Na podstawie umowy Nr DO.3701.1.13/DO.3702.33.2014 z 26 listopada 2014 r., zmienionej Aneksem Nr 1 z 25 czerwca 2015 r.

⁷¹ Na podstawie umowy Nr DO.3701.1.13/DO.3702.34.2014 z 26 listopada 2014 r., zmienionej Aneksem Nr 1 z 25 czerwca 2015 r. oraz Aneksem Nr 2 z 6 października 2015 r.

⁷² Na podstawie umowy Nr DO.3701.1.5/DO.3702.12.2015 z 21 września 2015 r., zmienionej Aneksem Nr 1 z 16 listopada 2016 r. oraz Aneksem Nr 2 z 29 grudnia 2016 r.

⁷³ Na podstawie umowy Nr DO.3701.1.5/DO.3702.13.2015 z 21 września 2015 r., zmienionej Aneksem Nr 1 z 7 września 2016 r., Aneksem Nr 2 z 15 listopada 2016 r. oraz Aneksem Nr 3 z 29 grudnia 2016 r.

⁷⁴ Na podstawie umowy Nr DO.3701.1.5/DO.3702.14.2015 z 21 września 2015 r., zmienionej Aneksem Nr 1 z 14 listopada 2016 r. oraz Aneksem Nr 2 z 3 stycznia 2017 r. oraz umowy Nr DO.3701.1.5/DO.3702.15.2015 z 21 września 2015 r., zmienionej Aneksem Nr 1 z 14 listopada 2016 r. oraz Aneksem Nr 2 z 3 stycznia 2017 r.

⁷⁵ Zwane dalej „*Programami współpracy*”.

⁷⁶ Przyjęty uchwałą Rady Miasta Nr LV/1283/14 z dnia 15 października 2014 r.

⁷⁷ Uchwałą Rady Miasta Nr XII/226/15 z dnia 25 czerwca 2015 r.

⁷⁸ Przyjęty uchwałą Rady Miasta Nr XVII/309/15 z dnia 29 października 2015 r.

⁷⁹ Przyjęty uchwałą Rady Miasta Nr XXXI/625/16 z dnia 26 października 2016 r.

W każdym z ww. programów określono zakres zadań przeznaczonych do realizacji organizacjom pozarządowym⁸⁰, wysokość środków planowanych na realizację programu⁸¹ oraz tryb powoływania i zasady działania Komisji Konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert⁸². Tryb postępowania o udzielenie dotacji, sposób jej rozliczania oraz sposób wykonania zleconych zadań został określony w odrębnych zarządzeniach Prezydenta Miasta⁸³.

Ponadto, w Katowicach obowiązywał „Wieloletni program współpracy miasta Katowice z organizacjami pozarządowymi na lata 2016-2020⁸⁴” zawierający ww. postanowienia oraz odrębne zarządzenie w zarządzenie Prezydenta Miasta określające sposób jego realizacji⁸⁵.

(dowód: akta kontroli str. 1265-1394)

Wykonawcy usług opiekuńczych w latach 2015-2017 (I półrocze) zostali wyłonieni na podstawie przepisów *Pzp* w trybie przetargu nieograniczonego.

(dowód: akta kontroli str. 1600-1614, 1644-1665, 1669-1672, 1673-1687, 1712-1728, 1731-1735, 1741-1749, 1750-1764, 1814-1837, 1840-1844)

W ww. postępowaniach przy ocenie złożonych ofert zastosowano kryteria ceny oraz doświadczenia wykonawcy⁸⁶.

(dowód: akta kontroli str. 1600, 1610-1611, 1673-1684, 1750, 1760-1761)

W ogłoszeniach o zamówieniu oraz Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia⁸⁷ zawarto szczegółowe informacje na temat przedmiotu zamówienia, zakresu usług

⁸⁰ W 2015 r.: 1) Pomoc społeczna, w tym pomoc rodzinom i osobom w trudnej sytuacji życiowej oraz wyrównania szans tych osób i rodzin, 2) wspieranie rodziny i systemu pieczy zastępczej, 3) integracja i aktywizacja osób starszych, w tym kombatanów i osób represjonowanych; 4) ochrona i promocja zdrowia, 5) przeciwdziałanie uzależnieniom i patologiom społecznym, 6) działania na rzecz osób niepełnosprawnych, 7) kultura, sztuka, ochrona dóbr kultury i i dziedzictwa narodowego, oraz podtrzymywanie i upowszechnianie tradycji narodowej i regionalnej, pielęgnowanie polskości oraz rozwój świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej w ramach zaspokajania potrzeb kulturalnych mieszkańców Miasta oraz realizacji zadań własnych gminy i powiatu, 8) kultura fizyczna i turystyka, 9) ekologia i ochrona środowiska, 10) promocja i organizacja wolontariatu, 11) aktywizacja społeczności lokalnych i promocja społeczeństwa obywatelskiego oraz świadomości prawnej obywateli, 12) edukacja, oświata i wychowanie, 13) prowadzenie centrum organizacji pozarządowych, 14) działalność charytatywna, 15) działalność na rzecz rodziny, macierzyństwa, rodzicielstwa, upowszechniania i ochrony praw dziecka.

W 2016 i 2017 r. oprócz powyższych zadań również udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej.

⁸¹ W latach 2015, 2016 i 2017 – kwota nie mniejsza niż 20.000.000 zł.

⁸² Komisje miały być powoływane odrębnym zarządzeniem Prezydenta Miasta. W ich skład mieli wchodzić przedstawiciele Urzędu Miasta oraz osoby reprezentujące organizacje pozarządowe, z wyłączeniem osób reprezentujących organizacje pozarządowe biorące udział w konkursie. W pracach komisji mogły także uczestniczyć, z głosem doradczym, osoby posiadające specjalistyczną wiedzę w dziedzinie będącej przedmiotem konkursu. Ocena projektów miała się odbywać w sposób jawny, na podstawie kryteriów oceny wniosków zawartych w warunkach konkursowych. Przyznanie środków finansowych miało nastąpić w drodze zarządzenia Prezydenta Miasta, a wyniki postępowania konkursowego (wraz z uzasadnieniem) miały być podane do publicznej wiadomości.

⁸³ Nr 2389/2014 z dnia 21 listopada 2014 r. w sprawie wykonania „Programu współpracy miasta Katowice z organizacjami pozarządowymi na 2015 rok”; Nr 641/2016 z dnia 15 stycznia 2016 r. w sprawie wykonania „Programu współpracy miasta Katowice z organizacjami pozarządowymi na 2016 rok” oraz Nr 1093/2016 z dnia 16 listopada 2016 r. w sprawie wykonania „Programu współpracy miasta Katowice z organizacjami pozarządowymi na 2017 r.”.

⁸⁴ Przyjęty uchwałą Rady Miasta Nr XVII/308/15 z dnia 29 października 2015 r. w sprawie *Wieloletniego programu współpracy miasta Katowice z organizacjami pozarządowymi na lata 2016-2020*.

⁸⁵ Nr 666/2016 z dnia 3 lutego 2016 r. w sprawie wykonania „Wieloletniego programu współpracy miasta Katowice z organizacjami pozarządowymi na lata 2016-2020”.

⁸⁶ W postępowaniach dot. wyboru wykonawcy usług opiekuńczych na 2015 r.:

- w obszarze świadczenia usług – część nr 1 i część nr 2: cena – 60%, doświadczenie wykonawcy – 40%.

- w obszarze świadczenia usług – część nr 3 i część nr 4: cena 40%, doświadczenie wykonawcy – 60%.

W postępowaniach dot. wyboru wykonawcy usług opiekuńczych na lata 2016 – 2017: cena – 60%, doświadczenie wykonawcy – 40 %.

opiekuńczych oraz warunków realizacji zadania. Ponadto, rozwinięto i doprecyzowano rodzaj zadania, które miało być zlecone oraz określono formy i standardy usług opiekuńczych dla osób starszych świadczonych w miejscu zamieszkania.

(dowód: akta kontroli str. 1600-1643, 1652-1654, 1673-1709, 1722-1724, 1750-1813, 1825-1827)

W SIWZ zamieszczono zapis, zgodnie z którym wykonawca zobowiązany był do posiadania kadry niezbędnej do realizacji zadania, posiadającej ukończoną co najmniej szkołę zawodową i odpowiedni kurs w zakresie podstawowych umiejętności koniecznych do sprawowania opieki nad osobami starszymi i niepełnosprawnymi albo ukończoną szkołę kształcącą opiekunów medycznych, opiekunów środowiskowych, opiekunów w domu pomocy społecznej bądź pokrewną⁸⁸. Ponadto, zobowiązano potencjalnego wykonawcę do zatrudnienia kadry o dobrym stanie zdrowia, bez nałogów, z predyspozycjami do pracy z ludźmi starszymi, chorymi i niepełnosprawnymi, a także zawarto wymogi:

- zachowania pełnej tajemnicy służbowej,
- wykonywania prac zgodnie z poszanowaniem życzeń i uczuć klienta,
- posiadania przy sobie dokumentu umożliwiającego identyfikację,
- niewprowadzania do domu klienta osób nieupoważnionych,
- niepalenia tytoniu w obecności podopiecznego i w jego domu,
- nieużywania narkotyków, alkoholi i innych używek w obecności klienta i w jego domu.

(dowód: akta kontroli str. 1600, 1603-1604, 1673, 1676-1677, 1750, 1753-1754)

Z wszystkimi trzema podmiotami świadczącymi usługi opiekuńcze w latach 2016-2017 zawarto w dniach 14-16 listopada 2016 r. aneksy do umów ustalające koszt jednej godziny świadczonych usług w wysokości od 18,05 do 18,70 zł brutto.

(dowód: akta kontroli str. 1494, 1516, 1519, 1542, 1544, 1566, 1568, 1590)

Na rok 2015, jak i na okres obejmujący lata 2016-2017 zawarte zostały z wykonawcami usług opiekuńczych cztery umowy. Całkowita końcowa wartość zamówienia na 2015 r. wyniosła 2.561.487,20 zł netto, a na lata 2016-2017 - 5.658.163,97 zł netto.

(dowód: akta kontroli str. 1406-1591, 1669-1672, 1731-1734, 1840-1844)

W okresie objętym kontrolą usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania świadczone były bez przerwy.

(dowód: akta kontroli str. 1406, 1412, 1427, 1433, 1448, 1454, 1470, 1476, 1494, 1501, 1519, 1525, 1544, 1551, 1568, 1575)

⁸⁷ Zwanej dalej „SIWZ”.

⁸⁸ Potwierdzonych świadectwem ukończenia szkoły i zaświadczeniem o ukończeniu kursu. Zgodnie z zapisami części XIII, pkt 3 SIWZ, wykonawca, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, zobowiązany był dostarczyć zamawiającemu, na minimum 3 dni przed wyznaczonym terminem podpisania umowy, wykaz osób, które będą uczestniczyć w wykonywaniu zamówienia wraz z informacjami na temat ich kwalifikacji zawodowych, doświadczenia i wykształcenia niezbędnych do wykonania zamówienia, a także zakresu wykonywanych przez nie czynności wraz z dokumentami potwierdzającymi posiadane przez te osoby kwalifikacje. W sytuacji niedostarczenia ww. dokumentów w wyznaczonym terminie lub gdy z treści dokumentów będzie wynikać, że wykonawca nie dysponuje osobami zdolnymi do wykonania zamówienia zgodnie z SIWZ, zamawiający uznaje, że wykonawca złożył w swojej ofercie nieprawdziwe informacje, co skutkuje wykluczeniem wykonawcy z danego postępowania.

W podpisanych umowach:

- zawarto zapis, zgodnie z którym świadczenie usług opiekuńczych następuje zgodnie z ilością godzin i zakresem ustalonym w decyzji administracyjnej przyznającej usługi. Określono w nich również wymagania jakościowe usług opiekuńczych, które miały być zgodne z przyjętymi w MOPS standardami.
- nie wskazywano liczby osób starszych, którym zamierzano w danym roku świadczyć usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania. Jednakże w SIWZ określano⁸⁹ średnią ilość godzin usług miesięcznie i średnią ilość godzin usług rocznie, w tym średnią ilość godzin miesięcznie w dni świąteczne i wolne od pracy.
- każdorazowo określano cenę jednej godziny świadczenia usług opiekuńczych dla osób starszych w miejscu zamieszkania.
- zabezpieczono interesy zamawiającego poprzez zawarcie zapisu umożliwiającego nałożenie na wykonawcę kary umownej w formie obniżenia należności. Nie zawierano postanowień wskazujących, że do czasu rozstrzygnięcia następnego konkursu i wyłonienia nowego realizatora usług, usługi opiekuńcze świadczy dana firma, z którą zawarto umowę.

(dowód: akta kontroli str. 1199-1264, 1406-1424, 1427-1445, 1448-1466, 1470-1488, 1494-1514, 1516 1519-1539, 1542, 1544-1564, 1566, 1568-1588, 1590, 1600-1601, 1673-1674, 1750-1751)

Zgodnie z zawartymi umowami, wykonawca przekazywał do MOPS⁹⁰, w terminie do 15-go dnia następnego miesiąca rachunki za wykonane usługi za miesiąc poprzedni⁹¹, wraz z dołączonymi oświadczeniami i miesięcznym rozliczeniem usług⁹², które zawierało nr decyzji, nazwisko i imię, okres obowiązywania decyzji administracyjnej, ilość godzin wg decyzji oraz ilość godzin wg wykonania, kwotę oraz odpłatność podopiecznego w % i w zł. Po stwierdzeniu prawidłowości wystawionego rachunku przez Dział Pomocy MOPS, Ośrodek w terminie do 14 dni dokonywał zapłaty na konto wykonawcy usług.

(dowód: akta kontroli str. 795-797, 1395-1405)

Ocena częściowa

Ośrodek opracował i stosował wewnętrzne standardy usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania. Dokonywał też rozeznania rynku w związku z wyborem podmiotów świadczących ww. usługi. W umowach zawieranych z wykonawcami usług opiekuńczych zobowiązywano ich do zapewnienia personelu o odpowiednich kwalifikacjach, zamieszczano zapisy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę oraz zabezpieczano interesy MOPS, m.in. poprzez możliwość nałożenia kar umownych.

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

Opis stanu faktycznego

- 3.1. Ośrodek posiadał wypracowany model nadzoru nad realizacją i jakością usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania, który uregulowany był zarządzeniem wewnętrznym Dyrektora MOPS Nr ZA-DP-24/2014 z dnia 26 września 2014 r. *w sprawie instrukcji dotyczącej przyznawania usług opiekuńczych, specjalistycznych usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami*

⁸⁹ Na podstawie średniego wykonania w okresie poprzedzającym ogłoszenie postępowania.

⁹⁰ Raz lub kilka razy w miesiącu.

⁹¹ Zgodnie z aktualnymi decyzjami.

⁹² Zgodnym z załącznikiem nr 8 do umowy.

psychicznymi. Ponadto, zgodnie z umowami zawartymi z wykonawcami usług, kontroli MOPS podlegała pełna dokumentacja działalności usługowej, osoby zatrudnione przez wykonawcę i ich kwalifikacje. MOPS miał również prawo do pełnej kontroli i oceny jakości świadczonych przez wykonawcę usług i jego personelu w każdym czasie, w tym również w dni wolne od pracy.

Kontrole MOPS przeprowadzane były przez pracowników socjalnych prowadzących daną rodzinę⁹³, wyznaczonych pracowników socjalnych⁹⁴ i przez wyznaczonych pracowników Działu Pomocy, mających w zakresie obowiązków przeprowadzanie kontroli jakości świadczonych usług zgodnie z zawartymi umowami. Kierownik właściwej TPPS nadzorował przyznawanie usług i monitorował pracę pracowników socjalnych.

Zgodnie zarządzeniem wewnętrznym Dyrektora MOPS nr ZA-KO/15/2006 z dnia 30 stycznia 2006 r.⁹⁵ w sprawie regulaminu przeprowadzania kontroli przez pracowników MOPS, harmonogramy kontroli na dany kwartał, wraz z dołączonym do nich rejestrem kontroli, przekazywane powinny być - w terminie do 25-tego dnia miesiąca poprzedzającego kolejny kwartał – przez działy kontrolujące do akceptacji Dyrektora MOPS.

W ramach pracy socjalnej, pracownicy socjalni mieli obowiązek sprawdzania - co 3 miesiące lub częściej, jeżeli zachodzi taka potrzeba - jak sprawowana była opieka nad podopiecznym, jaka była jakość świadczonych usług, czy zakres i ilość godzin usług wykonywanych odpowiada zakresowi i ilości godzin podanych w decyzji i czy wszystkie podstawowe potrzeby podopiecznego są zaspokojone. Ponadto pracownik socjalny miał obowiązek zwracać uwagę, czy rodzina podopiecznego wywiązuje się z przyjętych zobowiązań oraz jak sprawowana jest pielęgnarska opieka długoterminowa, w przypadku, kiedy osoba korzysta z tej formy pomocy.

Ocena pracownika socjalnego oraz uwagi podopiecznego, każdorazowo spisane być powinny w „Notatce z wizyty kontrolnej u osoby korzystającej z usług”. Notatki z poszczególnych wizyt kontrolnych powinny być natomiast dołączone do aktualizacji wywiadu środowiskowego.

W przypadku kontroli przeprowadzanej przez pracowników socjalnych, kontrola odbywała się w miejscu zamieszkania osoby objętej usługami opiekuńczymi. Wizyty pracowników socjalnych odbywały się w różnych godzinach, również w dni wolne od pracy. Pracownik socjalny miał także kontakt z rodziną osoby objętej pomocą w formie usług opiekuńczych oraz z jego sąsiadami.

Nie rzadziej niż co 6 miesięcy pracownik sporządzać miał aktualizację wywiadu środowiskowego, w której dokonywał aktualizacji oceny-diagnozy, która powinna zawierać w szczególności ocenę jakości sprawowanych usług, ocenę dotyczącą ilości godzin i przyznanego zakresu. Z oceny-diagnozy sporządzonej w trakcie aktualizacji wywiadu winno wynikać, czy zakres usług był adekwatny do sytuacji zdrowotnej podopiecznego, czy nie wymaga zmniejszenia/zwiększenia, bądź innego rodzaju dostosowania do potrzeb klienta, a także jak realizowana jest pomoc rodziny, sąsiadów, usługi wolontariatu, bądź świadczenie w ramach NFZ.

W przypadku kontroli dokonywanej przez upoważnionego pracownika Działu Pomocy sposób sprawowania nadzoru sprowadzał się do analizy dokumentów.

⁹³ Co 3 miesiące lub częściej w ramach pracy socjalnej oraz w trakcie przeprowadzania aktualizacji wywiadu środowiskowego.

⁹⁴ W dni wolne od pracy.

⁹⁵ Zmienionego aneksem z dnia 4 maja 2011 r.

Z kontroli takiej powinien zostać spisany protokół, który podpisywał kontrolujący i upoważnione osoby jednostki kontrolowanej.

Ośrodek nie miał opracowanej odrębnej procedury reklamacyjnej odnoszącej się do usług opiekuńczych. Skargi rozpatrywane były zgodnie z przepisami ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁹⁶. Osoby objęte usługami opiekuńczymi w miejscu zamieszkania mogły zgłaszać skargi bezpośrednio pracownikowi socjalnemu, kierownikowi *TPPS*, bądź osobiście Dyrektorowi MOPS⁹⁷ lub jego zastępcy⁹⁸.

W ramach wyjaśniania reklamacji istniała możliwość konfrontacji i mediacji pomiędzy opiekunem/koordynatorem usług a seniorem w obecności pracownika socjalnego. Konfrontacje i mediacje najczęściej inicjowane były przez pracownika socjalnego. Pracownicy socjalni każdorazowo podejmowali działania związane z wyjaśnieniem wszelkich nieprawidłowości co do świadczonych usług, niezależnie od tego czy zgłoszenie pochodziło od seniora, jego rodziny, czy od innych osób.

Pracownicy socjalni - w ramach pracy socjalnej - na bieżąco przeprowadzali rozmowy z opiekunami w trakcie wizyt kontrolnych, a także w punktach terenowych. W trakcie tych spotkań omawiane były bieżące sprawy dotyczące potrzeb klientów w zakresie usług opiekuńczych. Potrzeby te omawiane były również podczas spotkań zastępcy Dyrektora MOPS z przedstawicielami podmiotów świadczących usługi opiekuńcze.

W badanym okresie przez upoważnionych pracowników Działu Pomocy przeprowadzone zostały następujące kontrole:

- w 2015 r.:
 - 9 kontroli świadczenia usług opiekuńczych;
 - 2 kontrole świadczenia specjalistycznych usług opiekuńczych;
- w 2016 r.:
 - 6 kontroli świadczenia usług opiekuńczych;
 - 3 kontrole świadczenia specjalistycznych usług opiekuńczych;
- do 30 czerwca 2017 r.:
 - 1 kontrola świadczenia specjalistycznych usług opiekuńczych w zakresie kart pracy.

Ww. kontrole ujęte były w harmonogramie kontroli, a swoim zakresem obejmowały karty pracy, kwalifikacje osób świadczących usługi oraz sposób prowadzenia dokumentacji.

W wyniku złożonych skarg, w okresie objętym kontrolą MOPS przeprowadził łącznie 33 kontrole, z czego w 2015 r. – 10, w 2016 r. – 19; a do 30 czerwca 2017 r. – 4.

Po zakończeniu kontroli, kontrolujący każdorazowo przygotowywał zwięzłą charakterystykę wyników kontroli oraz wnioski pokontrolne, które mogły stanowić podstawę wydania zaleceń pokontrolnych. Zalecenia pokontrolne przekazywane były w formie pisma skierowanego do jednostki kontrolowanej. Zalecenia pokontrolne zawierały konkretne wskazania, uwagi i wnioski dotyczące usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości, bądź zapobieżenia im w przyszłości, termin jego

⁹⁶ Dz. U. z 2017 r., poz. 1257.

⁹⁷ W czwartki w godzinach 10.00-12.00.

⁹⁸ W poniedziałki w godzinach 10.00-12.00, we wtorki w godzinach 13.00-15.00 oraz w środy i piątki w godzinach 10.00-12.00.

wykonania i nadesłania odpowiedniego sprawozdania. W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości wydawane były zalecenia do bieżącego stosowania bądź zalecenia terminowe, o których wykonaniu Ośrodek był informowany w formie pisemnej.

(dowód: akta kontroli str. 797-798, 814-817, 1199-1264, 1411-1412, 1432-1433, 1453-1454, 1475-1476, 1500-1501, 1525, 1550, 1574, 1848-2200)

W latach 2015-2017 (I półrocze) z usług opiekuńczych korzystało łącznie 3.837⁹⁹ osób starszych, z tego 1.271 w 2015 r., 1.384 w 2016 r. oraz 1.182 w 2017 r. (I półrocze).

Do szczegółowego badania w tym zakresie wybrano dokumentację 30 osób, z tego:

- 20 osób¹⁰⁰, które nie miały zaległości we wnoszeniu opłat;
- 10 osób¹⁰¹, w przypadku których występowały zaległości w płatnościach¹⁰².

W wyniku tych badań stwierdzono, że:

- W 22 przypadkach pomocy udzielono na wniosek, przy czym w 17 przypadkach na pisemny wniosek zainteresowanego, w jednym przypadku na pisemny wniosek syna osoby zainteresowanej, w trzech przypadkach na ustny wniosek osoby zainteresowanej, a w jednym na telefoniczny wniosek synowej osoby zainteresowanej potwierdzony osobiście. W pozostałych przypadkach pomoc MOPS została przydzielona z urzędu.
- We wszystkich przypadkach przeprowadzony został rodzinny wywiad środowiskowy, przy czym w 28 przypadkach wywiady środowiskowe przeprowadzono w dniu powzięcia informacji o potrzebie udzielenia pomocy, w jednym - dwa dni później, a w jednym - cztery dni od powzięcia takiej informacji.
- W 28 przypadkach dokonywano aktualizacji wywiadów środowiskowych, a w dwóch przypadkach doszło do uchylenia świadczenia usług opiekuńczych przed upływem 6. miesięcznego terminu aktualizacji wywiadu.
- Podczas przeprowadzania każdego z wywiadów zbierano informacje i dokumenty istotne z punktu widzenia określenia zasadności przyznania usług opiekuńczych, takie jak np. informacje z ZUS o osiąganym dochodzie, czy orzeczenie o niepełnosprawności.
- W 6 przypadkach osoby najbliższe zostały ustalone podczas wcześniej przeprowadzonych wywiadów, a w 8 przypadkach podopieczni nie mieli rodziny. W 16 przypadkach, w trakcie przeprowadzania wywiadu środowiskowego ustalono osoby zobowiązane do alimentacji, jednak w 12 przypadkach brak było możliwości nawiązania z nimi kontaktu¹⁰³.
- W trakcie wywiadów środowiskowych dokonano rzetelnego rozpoznania sytuacji wnioskodawcy, a przeanalizowane dokumenty zawierały wymagane informacje dotyczące sytuacji osobistej, rodzinnej, dochodowej i majątkowej, w tym: diagnozę sytuacji osoby ubiegającej się o przyznanie pomocy oraz

⁹⁹ Suma osób korzystających z usług opiekuńczych w badanym okresie. Osoby korzystające z usług dłużej niż rok mogły zostać policzone więcej niż raz.

¹⁰⁰ Po osiem osób z lat 2015 i 2016 oraz cztery osoby z I półrocza 2017 r.

¹⁰¹ Po cztery osoby z lat 2015 i 2016 oraz dwie osoby z I półrocza 2017 r.

¹⁰² Przy wyborze osób zadłużonych skorzystano dodatkowo z zestawienia osób zalegających z opłatami, tj. 304 osoby w 2015 r., 414 osób w 2016 r. i 518 w I półroczu 2017 r.

¹⁰³ Brak adresu lub odmowa kontaktu, z uwagi na brak czasu.

wnioski pracownika socjalnego odnośnie zasadności ubiegania się o przyznanie usług opiekuńczych.

- Na podstawie zebranych dokumentów i oceny sytuacji osoby starszej, pracownicy socjalni przygotowywali propozycję planu pomocy obejmującą:
 - indywidualny zakres usług opiekuńczych – we wszystkich przypadkach;
 - wymiar usług¹⁰⁴ – we wszystkich przypadkach;
 - wysokość odpłatności za świadczone usługi¹⁰⁵ – w 23 przypadkach, a w pozostałych 7 przypadkach całkowicie zwolniono z opłat;
 - zakres i formy pracy socjalnej¹⁰⁶, z wykorzystaniem dostępnych narzędzi – w 24 przypadkach;
 - formy poradnictwa specjalistycznego¹⁰⁷ – w 3 przypadkach.
- W 2 przypadkach przeprowadzono rodzinne wywiady środowiskowe u osób zobowiązanych do alimentacji (24 i 101 dni po przeprowadzeniu wywiadu środowiskowego). W 6 przypadkach wywiady zostały przeprowadzone po wydaniu wcześniejszych decyzji przyznających usługi opiekuńcze. W 8 przypadkach brak było osób zobowiązanych do alimentacji, a w 12 przypadkach brak było kontaktu z ww. osobami. W jednym przypadku nie przeprowadzono wywiadu, ponieważ osoba objęta opieką ponosiła pełną odpłatność za usługi, a w drugim, ponieważ syn osoby objętej usługami był obecny przy przeprowadzaniu każdego z wywiadów i zawarto z nim porozumienie dotyczące zakresu świadczonego wsparcia.
- W 24 przypadkach okres od powzięcia przez MOPS informacji o potrzebie wsparcia osoby starszej do wydania decyzji o przyznaniu usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania nie przekroczył 30 dni (wyniósł od 1 do 30 dni). W pozostałych 6 przypadkach okres ten wyniósł od 36 do 91 dni, przy czym:
 - w jednym przypadku¹⁰⁸ związane to było z koniecznością przesunięcia terminu wydania decyzji z uwagi na brak decyzji ZUS;
 - w czterech przypadkach¹⁰⁹ związane to było z podjętymi przez MOPS działaniami mającymi na celu zabezpieczenie ciągłości świadczeń dla

¹⁰⁴ Określający: liczbę dni świadczenia usług, wyszczególnienie tych dni, liczbę godzin dziennie świadczenia usług, dni wolne od pracy i dni świąteczne.

¹⁰⁵ Zgodnie z uchwałami Rady Miasta: Nr LXI/1403/06 z dnia 26 czerwca 2006 r. (zmienioną uchwałą Nr XLVI/1077/14 z dnia 26 lutego 2014 r.), Nr VIII/136/15 z dnia 29 kwietnia 2015 r. oraz Nr XXXVII/714/17 z dnia 2 marca 2017 r. w sprawie szczegółowych warunków przyznawania 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 od opłat, jak również trybu ich pobierania.

¹⁰⁶ Plan pracy socjalnej.

¹⁰⁷ Każdorazowo wskazywano na niezbędną pomoc psychologiczną.

¹⁰⁸ Przypadku osoby A.S., w sprawie której wywiad przeprowadzono 21 września 2015 r., a decyzję wydano 6 listopada 2015 r., tj. po 46 dniach.

¹⁰⁹ Dotyczyło to:

1. Przypadku osoby B.L., w sprawie której wywiad przeprowadzono 8 października 2014 r., a decyzję wydano 18 listopada 2014 r., tj. po 41 dniach;
2. przypadku osoby U.B., w sprawie której wniosek wpłynął do MOPS 7 października 2014 r., a decyzję wydano 22 grudnia 2014 r., tj. po 76 dniach;
3. przypadku osoby U.K., w sprawie której wniosek wpłynął do MOPS 5 grudnia 2014 r., a decyzję wydano 14 stycznia 2015 r., tj. po 40 dniach;
4. przypadku osoby U.K., w sprawie której wniosek wpłynął do MOPS 12 listopada 2014 r., a decyzję wydano 18 grudnia 2014 r., tj. po 36 dniach.

- podopiecznego od początku nowego roku¹¹⁰ oraz wcześniejszym niż 30 dni przeprowadzeniem wywiadu środowiskowego;
- w jednym przypadku¹¹¹ związane to było z koniecznością wstrzymania się z wydaniem decyzji do dnia wejścia w życie uchwały Rady Miasta określającej stawki odpłatności za usługi opiekuńcze¹¹².
- Każda z decyzji o przyznaniu wsparcia w postaci usług opiekuńczych została wydana przez osobę posiadającą odpowiednie upoważnienie Prezydenta Miasta i zawierała:
- oznaczenie organu wydającego decyzję, datę i miejsce wydania, oznaczenie adresata decyzji, podstawę prawną z podaniem konkretnych przepisów prawa oraz rozstrzygnięcie zawierające: szczegółowy zakres i wymiar świadczonych usług, okres i miejsce ich świadczenia oraz wykaz czynności opiekuńczych, które mają być podejmowane wobec osoby objętej usługami;
 - uzasadnienie faktyczne i prawne przyznania usług;
 - prawidłowe pouczenie o przysługującym trybie odwoławczym;
 - pouczenie o konieczności niezwłocznego poinformowania o zmianie sytuacji, która wiąże się z podstawą do przyznania świadczeń;
- Dla każdej osoby starszej korzystającej z pomocy opracowano indywidualny zakres usług opiekuńczych, stanowiący załącznik do decyzji¹¹³.
- W 4 przypadkach przyznany zakres oraz okres świadczenia był taki jak we wniosku osoby ubiegającej się o usługi lub w wywiadzie środowiskowym¹¹⁴. W 6 przypadkach we wnioskach lub wywiadzie określono jedynie termin początkowy usługi¹¹⁵, a w 20 przypadkach we wnioskach lub w wywiadzie nie określono ram czasowych świadczenia usług opiekuńczych.
- W 28 przypadkach w trakcie korzystania ze świadczeń albo nie odnotowano zmiany dochodu podopiecznego albo zmiana ta nie miała wpływu na wysokość opłat za usługi. W dwóch przypadkach, związku ze zmianą dochodu osoby korzystającej z usług opiekuńczych, prawidłowo określono nową odpłatność za usługi. Nie stwierdzono przypadków wydawania decyzji zwiększających odpłatność z mocą wsteczną.
- We wszystkich przypadkach prawidłowo wyliczono dochód przypadający na jedną osobę, a wysokość opłat dla osób korzystających z usług opiekuńczych określona była zgodnie z uchwałami Rady Miasta.

¹¹⁰ Termin wydania decyzji nie miał wpływu na datę przyznania świadczeń, gdyż świadczenie przyznano od 1 stycznia roku kolejnego, w ramach nowozawartej umowy.

¹¹¹ W tym przypadku wywiad przeprowadzono 29 grudnia 2016 r., a decyzję wydano 30 marca 2017 r., tj. po 91 dniach.

¹¹² Odnosząc się do tego przypadku Dyrektor MOPS wyjaśniła, że: „W dniu 29.12.2016 r. strona została poinformowana o zmianie stawki za 1 godzinę usług opiekuńczych od 01.01.2017 r. oraz o zmianie uchwały Rady Miasta. Na oświadczeniu z dnia 29.12.2016 r. wyraziła zgodę na dotychczasową ilość godzin przy zmienionej stawce za 1 godzinę usług opiekuńczych od 01.01.2017 r. Uchwała została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym w dniu 13.03.2017 r. z terminem wejścia w życie po upływie 14 dni od daty ogłoszenia. Decyzja została podjęta po wejściu w życie uchwały Rady Miasta”.

¹¹³ Z indywidualnego zakresu usług wynikał szczegółowy rodzaj czynności i częstotliwość ich wykonywania, przy czym podopieczny brał udział w jego ustalaniu, co potwierdzał go własnoręcznym podpisem.

Zgodnie z § 3 umów zawartych z wykonawcami usług opiekuńczych, świadczenie usług na rzecz podopiecznego następuje po otrzymaniu przez wykonawcę kopii decyzji administracyjnej zawierającej informacje niezbędne do świadczenia usług (tj. dane osobowe wraz z adresem, rodzaj usług i okres, na który zostały przyznane, zakres usług, liczbę godzin usług w dni robocze i w dni wolne, procentowo określoną wysokość odpłatności ponoszoną przez klienta) lub po otrzymaniu przez wykonawcę druku zgłoszenia wejścia w środowisko.

¹¹⁴ W przypadku przyznania pomocy z urzędu.

¹¹⁵ Który był zbieżny z przyznanym świadczeniem.

- Wśród badanych, nie wystąpiły przypadki rezygnacji z usług opiekuńczych ze względu na wysokość opłat.
- W 12 przypadkach dokonano całkowitego, a w 3 przypadkach częściowego zwolnienia z opłat za świadczone usługi, przy czym głównym powodem zwolnień była trudna sytuację finansowa i zdrowotna podopiecznego. Tryb i zasady zwalniania z opłat były zgodne z uchwałą Rady Miasta.
- W 10 przypadkach opłaty za usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania były wnoszone regularnie, natomiast w 11 przypadkach osoby objęte usługami opiekuńczymi były zwolnione z opłat. W 9 przypadkach opłaty nie były wnoszone regularnie, w związku z czym MOPS podejmował takie działania jak wystawianie upomnień i tytułów wykonawczych oraz rozkładanie zaległości na raty. W pięciu przypadkach zaległości zostały spłacone, w 2 przypadkach znajdują się w trakcie spłaty, a w 2 przypadkach nie zostały uregulowane.
- Dla 24 osób ze zbadanej próby, pracownicy socjalni - w wywiadzie środowiskowym bądź jego aktualizacji - opracowali długofalowe plany pracy socjalnej określające cele i odpowiadające im działania. Realizacja takiego planu była rozliczana przy kolejnym wywiadzie, bądź jego aktualizacji. W pozostałych 6 przypadkach, z uwagi na stan zdrowia podopiecznych, takich planów nie opracowano.
- Dla każdej osoby starszej objętej usługami opiekuńczymi prowadzono karty pracy dokumentujące świadczenie usług, określające datę, godziny (od-do), liczbę godzin i podpis podopiecznego.
- W 25 przypadkach wszystkie czynności przewidziane do realizacji w indywidualnym wykazie czynności opiekuńczych¹¹⁶ zostały wykonane. W pozostałych 5 przypadkach nie wykonano wszystkich planowanych czynności, co spowodowane było przez podopiecznego odwoływaniem, bądź przekładaniem, terminów świadczonych usług, jego nieobecnością lub rezygnacją z usług.
- Analizy i sprawdzenia terminowości pracy opiekunek oraz oceny skuteczności udzielonego wsparcia dokonywano w ramach wizyt kontrolnych (co 3 miesiące) oraz w ramach aktualizacji wywiadów środowiskowych (co 6 miesięcy)¹¹⁷. W 28 przypadkach usługi opiekuńcze oceniane były pozytywnie. W 7 przypadkach dokonano korekty rodzaju bądź zakresu usług opiekuńczych. W jednym przypadku podopieczny oceniał usługi negatywnie, ale po zgłoszeniu tego faktu do wykonawcy nastąpiła ich poprawa. W jednym przypadku ocen jakości usług nie przeprowadzono, ponieważ nastąpiło uchylenie usług opiekuńczych ze względu na stan zdrowia podopiecznego.
- Monitoringu i ewaluacji usług opiekuńczych dokonywano co pół roku w ramach aktualizacji wywiadów środowiskowych, podczas wizyt w miejscu ich świadczenia (najczęściej w miejscu zamieszkania podopiecznych). W ich trakcie pracownicy socjalni zasięgali opinii osób starszych objętych pomocą, a ponadto kontaktowali się z ich dziećmi, opiekunami realizującymi usługi opiekuńcze bądź sąsiadami podopiecznych. W 5 przypadkach w ramach monitoringu przeprowadzono też analizę kart pracy.

¹¹⁶ Zakresach usług opiekuńczych.

¹¹⁷ We wszystkich przypadkach wizyty takie przeprowadzono z ww. częstotliwością, za wyjątkiem przypadku, kiedy usługi uchylono z uwagi na stan zdrowia podopiecznego.

- W 12 przypadkach w okresie pobierania świadczeń nie zmieniała się osoba ich udzielająca (opiekun/opiekunka). W pozostałych 18 przypadkach osoby sprawujące opiekę nad danym podopiecznym zmieniały się (od 2 do 17 razy). Zmiany te wynikały głównie z konfliktowości podopiecznych, naturalnej rotacji pracowników, zmian grafiku lub chorób pracowników świadczących usługi.
- W razie złożenia skargi przez osobę objętą usługami opiekuńczymi MOPS przeprowadzał kontrolę (postępowanie wyjaśniające) w tym zakresie. Spośród 30 osób wybranych do szczegółowego badania, 3 złożyły skargi, które dotyczyły:
 - nierealizowania usług opiekuńczych przez opiekunkę zgodnie z harmonogramem - skarga uznana za bezzasadną, gdyż podopieczny często był nieobecny w domu, bądź zmieniał lub odwoływał terminy realizacji usług;
 - niedowiezienia i nieprzywiezienia z dworca – wyjaśniono skarżącemu, że zgłaszane żądania wykraczały poza zakres przyznanych mu usług opiekuńczych;
 - niepojawienia się opiekunki w danym dniu u podopiecznego - skarga uznana została za zasadną, a MOPS przewidywał nałożenie kary umownej na podmiot realizujący usługi. Odstąpiono od niej jednak, z uwagi na to, że opiekunka porzuciła pracę, za co podmiot realizujący usługi nie ponosił odpowiedzialności.

(dowód: akta kontroli str. 594-607, 880, 882-883, 2201-2538)

Ocena częściowa

MOPS opracował i realizował sformalizowany model nadzoru nad wykonywaniem i zapewnieniem jakości usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania. Sytuacja osób starszych ubiegających się o wsparcie była poddawana rzetelnej diagnozie w toku wywiadów środowiskowych przeprowadzanych przez pracowników socjalnych.

IV. 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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹¹⁸ 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.

Katowice, dnia 22 grudnia 2017 r.

**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

**Kontroler
Michał Nowak
Inspektor kontroli państwowej**

.....

¹¹⁸ Dz.U. z 2017 r., poz. 524.