



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.410.019.01.2016

P/16/041

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań

T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01

lpo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/041 – Opieka nad osobami starszymi w dziennych domach pomocy
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli, Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Artur Piglas doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LPO/99/2016 z 8 września 2016 r.
Jednostka kontrolowana	Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Wągrowcu, ul. Krótka 4c, 62-100 Wągrowiec („Ośrodek”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Grzegorz Tomaszewski, Kierownik Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Wągrowcu (dalej: Kierownik MOPS) ¹

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie² działalność Ośrodka w latach 2014-2016 w zakresie realizowania zadań mających na celu wspieranie, opiekę i aktywizację osób starszych.

Ośrodek rozpoznawał i monitorował potrzeby osób starszych oraz podejmował działania ukierunkowane na realizowanie tych potrzeb. Zadania w tym zakresie, stanowiące jeden z celów strategii rozwiązywania problemów społecznych na terenie Miasta Wągrowca³, wykonywano poprzez prowadzenie w ramach własnej struktury organizacyjnej MOPS ośrodka wsparcia w formie dziennego domu pomocy dla osób starszych, a także poprzez wykonywanie usług opiekuńczych dla osób wymagających tej formy pomocy. W dziennym domu pomocy stworzono odpowiednie warunki lokalowe, a także zapewniono obsadę kadrową umożliwiającą właściwe sprawowanie opieki, wydawanie posiłku oraz udział osób starszych w szerokiej ofercie zajęć terapii zajęciowej i w spotkaniach integracyjnych.

W latach 2014-2016 wszystkim osobom zainteresowanym korzystaniem ze świadczeń w ramach dziennego domu pomocy zapewniono miejsce w tej placówce, zachowując przy tym procedury wymagane przy przyznawaniu prawa do korzystania z tej formy wsparcia.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Rozpoznanie potrzeb osób starszych w zakresie opieki nad nimi

Opis stanu faktycznego

1.1. Uchwalone przez Radę Miejską w Wągrowcu strategię rozwiązywania problemów społecznych na terenie Miasta Wągrowca w latach 2008-2013⁴

¹ Poprzednio, od 1 lipca 2007 r. do 30 czerwca 2015 r. Kierownikiem MOPS była p. Irena Woźniak. W okresie od 1 lipca 2015 r. do 31 sierpnia 2015 r. obowiązki kierownika MOPS pełniła p. Danuta Paszkiewicz.

² 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.

³ Gmina miejska Wągrowiec, dalej: Miasto Wągrowiec lub Gmina.

⁴ Uchwała nr XXVI/192/2008 Rady Miejskiej w Wągrowcu z dnia 30 grudnia 2008 r. w sprawie przyjęcia Strategii rozwiązywania problemów społecznych na terenie miasta Wągrowca w latach 2008-2013.

(Strategia 2008-2013) oraz 2014-2020⁵ (Strategia 2014-2020), uwzględniały zagadnienia związane z wspieraniem, opiekowaniem się i aktywizacją osób starszych. W dokumentach tych diagnozowano sytuację demograficzną mieszkańców Wągrowca oraz problemy osób starszych, a także wytyczano działania kierunkowe wspierające te osoby.

W strategii 2008-2013, za jeden z celów szczegółowych przyjęto m.in. wspieranie działań na rzecz integracji i aktywizacji osób starszych. Realizację tego celu zaplanowano poprzez: tworzenie różnorodnych form wsparcia dla osób starszych i rozszerzanie oferty usług dla tych osób w zakresie pomocy społecznej, opieki zdrowotnej, rehabilitacji, rekreacji, wypoczynku i edukacji. Ponadto zaplanowano kształcenie osób starszych (utworzenie Uniwersytetu Trzeciego Wieku), rozwijanie i wspieranie różnych form wolontariatu, aktywizację seniorów poprzez uczestnictwo w organizowanych spotkaniach, imprezach kulturalnych, rekreacyjnych, sportowych o zabiegu lokalnym i ponad lokalnym.

Strategia 2014-2020 zawierała szczegółową diagnozę sytuacji społecznej, prognozę zmian w zakresie objętym strategią, określenie: celów strategicznych projektowanych zmian, kierunków niezbędnych działań, sposobu realizacji strategii oraz jej ram finansowych, wskaźników realizacji działań.

W Strategii 2014-2020, za jeden z celów strategicznych przyjęto wspieranie osób starszych i ich aktywizację poprzez: rozwój środowiskowych form opieki i wsparcia dla osób starszych; aktywizację osób starszych w dziedzinie kultury, rekreacji i wypoczynku; dostosowanie systemu opieki zdrowotnej do potrzeb osób starszych; rozwój wolontariatu na rzecz pomocy seniorom. Monitorowanie realizacji ww. celu zaplanowano przy zastosowaniu wskaźników – liczby: opiekunek środowiskowych, osób objętych wsparciem opiekunek, ośrodków oferujących pomoc osobom starszym, ofert kulturalnych skierowanych do osób starszych, ofert w zakresie aktywnego wypoczynku skierowanych do osób starszych, ośrodków zdrowia wyposażonych w sprzęt rehabilitacyjny, przeprowadzonych darmowych działań profilaktycznych dla osób starszych, wolontariuszy działających na rzecz seniorów, osób starszych, którym udzielono pomocy w ramach wolontariatu. Pierwszą ocenę stopnia realizacji wskaźników określonych w Strategii 2014-2020 zaplanowano po 2017 r., a kolejną po 2020 r. (tj. po zakończeniu okresu obowiązywania Strategii). (dowód: akta kontroli str. 16, 17, 28, 29, 32, 33, 36, 52-54, 59, 62, 63, 66, 68, 70-71, 73, 75)

Ośrodek monitorował realizowanie obu strategii i przedłożył Burmistrzowi Wągrowca sprawozdanie z realizacji zadań Strategii 2008-2013 (5 grudnia 2014 r.) oraz informację o stopniu realizacji Strategii 2014-2020 (23 czerwca 2016 r.)

(dowód: akta kontroli str. 695-709)

Realizacja założeń obu strategii następowała poprzez następujące działania skierowane do osób starszych:

- funkcjonowanie dziennego domu seniora,
- zapewnienie usług opiekuńczych,
- współpracę z organizacjami społecznymi zajmującymi się problemami osób starszych (w tym m.in. z utworzonym w Wągrowcu Uniwersytetem Trzeciego Wieku), organizacjami pozarządowymi i klubami działającymi na rzecz osób starszych, jednostkami organizacyjnymi Miasta Wągrowca w zakresie integracji

⁵ Uchwała nr XXVI/192/2008 Rady Miejskiej w Wągrowcu z dnia 30 grudnia 2008 r. w sprawie przyjęcia Strategii rozwiązywania problemów społecznych na terenie miasta Wągrowca w latach 2008-2013.

członków kół terenowych, wyjazdów rehabilitacyjnych, organizacji wycieczek turystyczno- krajoznawczych, udziału w zajęciach organizowanych przez Miejski Dom Kultury i Bibliotekę Publiczną, organizowania wystaw twórczości seniorów, spotkań rekreacyjnych i okolicznościowych, inicjatyw służących integracji pokoleniowej.

- wprowadzenie w Gminie w 2016 r. programu Senior 60+, poprzez wydawanie mieszkańcom Wągrowieckiej Karty Seniora uprawniającej do uzyskania zniżek i promocji oferowanych przez partnerów Programu (do dnia 4 października 2016 r. do programu przystąpiło 36 partnerów oraz wydano 2600 kart seniorom).

(dowód: akta kontroli str. 77-159, 706-707)

1.2. Rada Miejska w Wągrowcu w dniu 26 czerwca 2014 r. utworzyła Miejską Radę Seniorów⁶. W latach 2014 - 2016 odbyło się osiem posiedzeń Rady, w których sformułowano i przekazano Burmistrzowi Wągrowca wnioski i uwagi dotyczące: poprawy bezpieczeństwa (m.in. oświetlenia i oznakowania ulic oraz przejść dla pieszych, budowy parkingów), spraw porządkowych (zwiększenia nadzoru nad zachowaniem czystości przez właścicieli psów, uporządkowania terenu, zakłócania ciszy nocnej), ochrony zdrowia (propozycji zorganizowania programów profilaktycznych). Wnioski Rady były każdorazowo rozpatrywane przez Burmistrza, który następnie informował Przewodniczącą Miejskiej Rady Seniorów o sposobie realizacji uwag lub przyczynach, dla których nie mogły być one zrealizowane (np. wniosek o utwardzenie ścieżki prowadzącej do pawilonu handlowego będący w kompetencji prywatnego inwestora). Rada w latach 2014 - 2016 nie formułowała wniosków dotyczących zakresu i form wspierania osób starszych.

(dowód: akta kontroli str. 160-165, 417-452)

1.3. W latach 2014-2016 (I półrocze) osobom starszym świadczone usługi w postaci: usług opiekuńczych oraz pobytu w dziennym domu pomocy dla osób starszych prowadzonym przez Miasto Wągrowiec. Ponadto osoby starsze kierowano do domów pomocy społecznej prowadzonych przez jednostki samorządu powiatowego (w tym jeden prowadzony przez Powiat Wągrowiecki) oraz jedną fundację.

(dowód: akta kontroli str. 473-495)

W latach 2014-2016 (I półrocze), osobom które ukończyły 60 rok życia Ośrodek świadczył usługi opiekuńcze w wymiarze: 13,7 tys. godzin dla 54 osób w 2014 r.; 13,9 tys. godzin dla 63 osób w 2015 r. i 7,5 tys. godzin dla 52 osób w I połowie 2016 r. W ww. okresie wydano 4 decyzje odmawiające przyznania pomocy w formie usług opiekuńczych (ze względu na brak ustawowych przesłanek udzielenia tej pomocy) oraz 17 decyzji umarzających prowadzone postępowania (z uwagi na rezygnację wnioskodawców).

W ww. okresie, z pobytu w dziennym domu seniora skorzystało w poszczególnych latach odpowiednio: 59, 58 i 56 osób (w tym 3 osoby korzystające równolegle z usług opiekuńczych i pobytu w dziennym domu seniora). Wszystkim osobom ubiegającym się w latach 2014, 2015 i 2016 (I półrocze) o przyjęcie do Dziennego Domu Seniora (odpowiednio 13, 2 i 6), które kwalifikowały się do udzielenia tego rodzaju wsparcia, zapewniono miejsce w tej placówce (Dzienny Dom seniora zapewniał miejsca dla 60 osób). Okres oczekiwania na przyjęcie do Dziennego Domu Seniora nie przekraczał 1,5 miesiąca, licząc od dnia złożenia wniosku przez osobę zainteresowaną (w tym okresie przeprowadzano postępowanie w sprawie

⁶ Uchwała nr XXXVI/242/2014 w sprawie utworzenia Miejskiej Rady Seniorów w Wągrowcu.

wydania decyzji administracyjnej). W latach 2014-2016 nie wydawano decyzji odmawiających przyjęcia do Dziennego Domu Seniora.

W latach 2014-2016 do domów pomocy społecznej skierowano łącznie 13 osób zamieszkałych w Wągrowcu (odpowiednio 3, 3 i 7 osób). Średni czas oczekiwania na przyjęcie do domów pomocy społecznej, prowadzonych przez inne niż Miasto Wągrowiec, jednostki organizacyjne wynosił: 169 dni w 2014 r., 74 dni w 2015 r. i 142 dni w I połowie 2016 r.

Rozpoznanie potrzeb osób starszych następowało m.in. poprzez przeprowadzenie badań ankietowych realizowanych dla celów opracowania Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych na terenie Wągrowca.

(dowód: akta kontroli str. 411-412, 473-498)

Przeciętne roczne wydatki ponoszone z budżetu Gminy na zapewnienie poszczególnych form pomocy, w przeliczeniu na jedną osobę, wyniosły: (1) na zapewnienie pobytu w dziennym domu seniora: 3,4 tys. zł w 2014 r., 3,7 tys. zł w 2015 r., 2,0 tys. zł w I połowie 2016 r.; (2) na świadczenia opiekuńcze: 5,5 tys. zł w 2014 r., 5,2 tys. zł w 2015 r., 3,8 tys. zł w I połowie 2016 r.; (3) na pobyt w domach pomocy społecznej prowadzonych przez jednostki organizacyjne samorządów powiatowych i fundacji: 21,7 tys. zł w 2014 r., 21,5 tys. zł w 2015 r. i 12,0 tys. zł w I połowie 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 473-475, 490-495, 497)

W latach 2014-2016 (I półrocze) Ośrodek nie zapewniał miejsc w mieszkaniach chronionych oraz nie prowadził rodzinnych domów pomocy. Kierownictwo MOPS, uwzględniając zapisy strategii rozwoju Wągrowca, w opracowanych sprawozdaniach z działalności Ośrodka oraz ocenach zasobów pomocy społecznej nie wskazywało władzom Gminy na potrzebę utworzenia placówek świadczących ww. formy pomocy. W „Strategii Rozwoju Miasta Wągrowca do 2020 roku”⁷, jako jedno z planowanych działań ujęto zorganizowanie mieszkań chronionych dla osób starszych (poprzez adaptację kilku mieszkań w jednym budynku), co powinno zwiększyć efektywność pracy opiekunów. Zadanie to zaplanowano do realizacji po 2015 r. Burmistrz Wągrowca poinformował, że zadanie to nadal planowane jest do realizacji w terminie przewidzianym Strategią, tj. do 2020 roku.

(dowód: akta kontroli str. 166-193, 453-475, 720-721)

1.4. W latach 2014-2016 Ośrodek przygotował i przedstawił Burmistrzowi Wągrowca oceny zasobów pomocy społecznej w oparciu o analizę lokalnej sytuacji społecznej i demograficznej. W ocenach tych uwzględniono m.in. funkcjonowanie w Gminie ośrodka wsparcia w postaci Dziennego Domu Seniora oraz świadczenie usług opiekuńczych dla osób starszych. W ocenach wskazano, że przy uwzględnieniu uwarunkowań ekonomicznych oraz sił i środków, zasoby pomocy społecznej Gminy zostały zabezpieczone na dobrym poziomie (w tym na odpowiednim poziomie zabezpieczono zasoby kadrowe – liczbę pracowników socjalnych). Jednocześnie wskazano, że ze względu na starzenie się społeczeństwa oraz niewydolność opiekuńczą rodzin wobec osób dorosłych wymagających opieki, w kolejnych latach może wystąpić konieczność zwiększania nakładów na zapewnienie opieki i wsparcia.

(dowód: akta kontroli str. 206-243)

⁷ Załącznik do Uchwały Nr VIII/54/2011 Rady Miejskiej w Wągrowcu z dnia 28 czerwca 2011 r.

W latach 2014-2016 w Ośrodku nie opracowywano i nie wdrażano lokalnych programów lub projektów socjalnych obejmujących działania na rzecz osób starszych.

(dowód: akta kontroli str. 411-413)

1.5. W latach 2014-2016 w Ośrodku zatrudnionych było 16 pracowników socjalnych, wobec średniej (rocznej) liczby mieszkańców wynoszącej ok. 24,5 tys. osób. Pracownicy socjalni, w tym zajmujący się pracą z osobami starszymi, posiadali kwalifikacje określone w art. 116 z uwzględnieniem art. 156 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁸ (z zachowaniem uprawnienia do wykonywania zawodu przez osoby, które przed dniem wejścia w życie ww. ustawy były zatrudnione na stanowisku pracownika socjalnego na podstawie dotychczasowych przepisów). Kierownictwo Ośrodka, wobec zatrudnionej liczby pracowników, nie zgłaszało organom Gminy potrzeby zatrudnienia dodatkowych pracowników socjalnych.

(dowód: akta kontroli str. 265)

1.6 Informowanie lokalnej społeczności o dostępnych formach pomocy dla osób starszych następowało poprzez udzielanie stosownych informacji przez pracowników Ośrodka, w tym pracowników wykonujących pracę socjalną, rozpowszechnianie ulotek informacyjnych, zamieszczanie ogłoszeń na stronie internetowej Ośrodka i w prasie lokalnej.

(dowód: akta kontroli str. 413-416)

1.7 W 2015 r. audytor wewnętrzny Urzędu Miejskiego w Wągrowcu przeprowadziła w Ośrodku audyt działalności placówki w zakresie obowiązywania regulacji wewnętrznych Ośrodka, dokumentowania działań operacyjnych i finansowych, archiwizacji dokumentacji, udzielania zamówień, zawierania i rozliczania umów cywilno-prawnych, wspierania osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, w tym osób starszych. W obszarze funkcjonowania Dziennego Domu Seniora nie stwierdzono uchybień lub nieprawidłowości. W obszarze działalności Ośrodka, związanym z udzielaniem świadczeń m.in. dla osób starszych, stwierdzone przez audytora uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły: (1) niestaranego zawierania umów cywilno-prawnych (nieprecyzyjne określanie zakresu umów) – zalecono wprowadzenie czasu pracy do umów zlecenia oraz doprecyzowanie rodzaju wykonywanych świadczeń; (2) różnic między ilością przyznanych podopiecznym Ośrodka godzinami opieki, a faktyczną liczbą godzin wykonanych przez opiekunki środowiskowe. Różnice te, w ocenie audytora wynikały ze śmiertelności podopiecznych, nieobecności opiekunek z powodu zwolnień lekarskich, zmiany ilości godzin przyznanych podopiecznym. W ocenie audytora, mogło to mieć wpływ na odpowiedni poziom (jakość) świadczonych usług oraz na reputację Ośrodka.

W toku kontroli NIK stwierdzono, że umowy cywilno-prawne zawarte w 2016 r.⁹ posiadały szczegółowe postanowienia określające zakres umów, rodzaj i czas wykonywanych świadczeń. Ponadto, w 2016 r. prowadzono szczegółową ewidencję planowanych i wykonywanych usług opiekuńczych. Stwierdzono także, że w okresie lipiec-wrzesień 2016 r. zrealizowano usługi opiekuńcze w liczbie odpowiadającej wymiarom godzin przyznanych podopiecznym Ośrodka.

(dowód: akta kontroli str. 244-264, 317-325, 669-694)

⁸ Dz.U. z 2016 r. poz. 930, ze zm., dalej: Ustawa o pomocy społecznej.

⁹ Dotyczące czynności wykonywanych w ramach Dziennego Domu Seniora.

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena częściowa

Opis stanu
faktycznego

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej obszarze nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

2. Kierowanie osób do domów dziennej pomocy i dostępność tej formy pomocy.

2.1. Stosownie do postanowień Uchwały Rady Miejskiej w Wągrowcu w sprawie szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w Dziennym Domu Seniora w Wągrowcu¹⁰, miesięczna opłata za korzystanie z usług Domu, składała się z opłaty za obiady ustalone według kosztów wyżywienia (według stawki wynikającej z umowy zawartej z podmiotem przygotowującym posiłek) oraz z opłaty za dojazdy do DDS (w cenie biletu ulgowego obowiązującego za przejazd środkami komunikacji miejskiej w Wągrowcu).

(dowód: akta kontroli str. 283-285)

W latach 2014-2016 (I półrocze), Kierownik MOPS wydał 21 decyzji o przyjęciu osób uprawnionych do Dziennego Domu Seniora. Decyzje te zostały wydane zgodnie z obowiązującymi przepisami, spełniały wymogi określone w kodeksie postępowania administracyjnego. Do wniosków o przyjęcie załączano dokumenty potwierdzające sytuację życiową osób starszych, prawidłowo wyliczono dochód przypadający na jedną osobę w rodzinie i w każdym zbadanym przypadku przeprowadzano wywiad środowiskowy o którym mowa w art. 107 ustawy o pomocy społecznej i § 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 8 czerwca 2012r. w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego¹¹.

(dowód: akta kontroli str. 722-727)

2.2 Wywiady środowiskowe zawierały informacje dotyczące sytuacji osobistej, rodzinnej, dochodowej i majątkowej wnioskodawców, tj. dane określone w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego. Dla osób przebywających w DDP sporządzano aktualizację wywiadu środowiskowego nie rzadziej niż raz na 6 miesięcy (art. 107 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej).

(dowód: akta kontroli str. 722-727)

2.3 Wydane decyzje administracyjne, uwzględniały przepis art. 106 ustawy o pomocy społecznej. Wszystkie decyzje zawierały pouczenie o konieczności bezzwłocznego poinformowania Ośrodka o każdej zmianie sytuacji osobistej i majątkowej wnioskodawcy, która wiązała się z podstawą do przyznania świadczenia. Zbadane decyzje zawierały także prawidłowe pouczenie o przysługującym trybie odwoławczym, wynikającym z art. 127 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹².

(dowód: akta kontroli str. 656-662, 722-727)

2.4. Przed wydaniem decyzji prawidłowo wyliczano dochód przypadający na jedną osobę, a wysokość ustalonych w decyzjach opłat była zgodna postanowieniami uchwały Rady Miejskiej w Wągrowcu.

(dowód: akta kontroli: str. 722-727)

¹⁰ Uchwała Nr XVIII/114/2008 z dnia 28 lutego 2008 r.

¹¹ Dz. U. z 2012 r. poz. 712.

¹² Dz. U. z 2016 r. poz. 23, dalej: Kpa.

2.5. Zbadane decyzje administracyjne poprzedzono analizą sytuacji życiowej, zdrowotnej i społecznej osób kierowanych na pobyt w dziennym domu pomocy. W zbadanych postępowaniach, w sprawie wydania decyzji o skierowaniu do dziennego domu pomocy, zachowano terminy do przeprowadzenia tych postępowań określone w art. 35 i art. 36 Kpa. Nie stwierdzono przypadków rezygnacji z korzystania z pobytu w DDP po ustaleniu wysokości opłat. Nie stwierdzono również przypadków odmowy przyjęcia do dziennego domu pomocy z powodu braku wolnych miejsc.

(dowód: akta kontroli: str. 722-727)

2.6. W latach 2014-2016 (I półrocze) nie wydawano decyzji w sprawie całkowitego lub częściowego zwolnienia z odpłatności za pobyt w dziennym domu pomocy.

(dowód: akta kontroli: str. 483-484, 722-727)

2.7. Na koniec 2014, 2015 i I półrocza 2016 r. nie występowały zaległości we wnoszeniu opłat za korzystanie ze świadczeń w ramach dziennego domu pomocy.

(dowód: akta kontroli: str. 620-631)

2.8 W latach 2014-2016 trzy osoby, poza formami pomocy świadczonymi przez dzienny dom pobytu, korzystały z usług opiekuńczych. Nie stwierdzono przypadków wydania decyzji przyznającej wsparcie w dziennym domu pomocy na skutek braku możliwości zapewnienia pomocy w postaci usług opiekuńczych.

(dowód: akta kontroli: str. 483-484, 722-727)

2.9 W okresie objętym kontrolą nie stwierdzono występowania przypadków braku miejsc w dziennym domu pomocy lub nieudzielenia pomocy z powodu braku środków. W latach 2014-2016 w dziennym domu pomocy dostępnych było 60 miejsc, podczas gdy z tej formy pomocy korzystało maksymalnie 59 osób.

(dowód: akta kontroli: str. 473-475, 485)

2.10. W okresie objętym kontrolą nie wydano decyzji odmawiającej skierowania do dziennego domu pomocy (wszystkie wnioski o wydanie takiego skierowania rozpatrzono pozytywnie).

(dowód: akta kontroli: str. 722-727)

2.11. W latach 2014, 2015 i 2016 (do 30 czerwca) wskaźnik rotacji¹³ osób korzystających ze wsparcia w ramach dziennego domu pobytu wyniósł odpowiednio: 1,7%, 5,2% i 7,1%. Liczba nowych uczestników zajęć wyniosła: w 2014 r. 13 osób, w 2015 r. dwie osoby, w 2016 r. sześć osób. W 2014 r. z usług dziennego domu pobytu korzystało ogółem 59 osób, w 2015 r. 58 osób oraz w 2016 r. 56 osób. W analizowanym okresie nie było osób oczekujących na przyznanie miejsca w dziennym domu pobytu.

(dowód: akta kontroli: str. 485)

Ustalona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej obszarze, nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

¹³ Liczba osób, która przestała korzystać z usług DDS w danym roku, w stosunku do ogólnej liczby uczestników (w %).

3. Zapewnienie należytej opieki osobom starszym w dziennych domach pomocy

3.1. Dzienny Dom Seniora mieszczący się przy ul. Powstańców Wlkp. 30 w Wągrowcu, stanowił komórkę organizacyjną Ośrodka. Dom ten rozpoczął swoją działalność we wrześniu 2001 r. Rada Miasta Wągrowca, podejmując uchwałę o utworzeniu tej placówki¹⁴, wskazała na potrzebę aktywizacji osób starszych, rozwijania ich zainteresowań, konieczność łagodzenia uczucia osamotnienia oraz podniesienie bezpieczeństwa socjalnego tych osób. Utworzenie dziennego domu pomocy dla seniorów stanowiło także realizowanie postanowień Strategicznego Planu Rozwoju Miasta Wągrowca oraz postulatu zgłoszonego przez Polski Związek Emerytów i Rencistów (Zarząd Oddziału w Wągrowcu).

(dowód: akta kontroli str. 524-525, 531-532)

3.2. Działalność Dziennego Domu Seniora w latach 2014-2016, w całości finansowana była ze środków Miasta Wągrowca (częściowo refundowanych przez opłaty wnoszone przez uczestników DDS). W okresie objętym kontrolą zrealizowane wydatki odpowiadały kwotom zgłaszanym przez Kierownictwo Ośrodka w ramach procedury uchwalania budżetu Gminy. Wyniosły one: 201,4 tys. zł w 2014 r., 213,7 tys. zł w 2015 r., i 113,2 tys. zł w I połowie 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 536)

3.3. W okresie objętym kontrolą Ośrodek nie zwracał się do Burmistrza Wągrowca o przyznanie dodatkowych środków na inwestycje, remonty, zakup wyposażenia lub innych środków trwałych na potrzeby Dziennego Domu Seniora, które nie zostałyby uwzględnione w planie wydatków Ośrodka.

(dowód: akta kontroli str. 413)

3.4. W okresie objętym kontrolą Ośrodek nie zlecał prowadzenia dziennego domu pomocy innym podmiotom, w tym fundacjom, stowarzyszeniom lub podmiotom gospodarczym.

(dowód: akta kontroli str. 77-136, 166-205)

3.5. Celem działalności Dziennego Domu Seniora było: zapewnienie dziennego pobytu osobom do niego skierowanych - w tym posiłku; organizacja zajęć kulturalnych, towarzyskich i rekreacyjnych; dbałość o utrzymanie sprawności psychofizycznej; prowadzenie terapii zajęciowej; współpraca z instytucjami i organizacjami zapewniającymi pomoc osobom starszym i chorym, współdziałanie z pracownikami socjalnymi w zakresie rozwiązywania problemów osób uczestniczących w zajęciach DDS.

Ośrodek nie oferował uczestnikom DDS form wsparcia (w tym posiłku) w soboty i niedziele. Kierownik MOPS podał w wyjaśnieniu, że osoby przebywające w dziennym domu pomocy uczestniczą dodatkowo w imprezach jednodniowych organizowanych na terenie Wągrowca (przez inne niż MOPS podmioty). Wskazał ponadto, że jeden z podmiotów gastronomicznych oferuje rabaty dla uczestników DDS, a ewentualne wydłużenie pracy DDS w weekendy wiązałoby się ze znacznym podwyższeniem kosztów funkcjonowania tej placówki.

(dowód: akta kontroli str. 30, 712)

W latach 2014-2016 na terenie DDS nie prowadzono sprzedaży bezpośredniej. W tym okresie w placówce odbyło się jedno spotkanie z przedstawicielem banku

¹⁴ Uchwała Rady Miejskiej w Wągrowcu, z dnia 30 maja 2000 r. w sprawie adaptacji obiektu w Wągrowcu przy ul. Powstańców Wlkp. 30 na dzienny dom pomocy.

oraz dwa spotkania z osobami prowadzącymi punkty handlowe na terenie Wagrowca (na spotkaniach dokonywano degustacji produktów bez prowadzenia ich sprzedaży). Jednocześnie dla uczestników DDS organizowano spotkania z przedstawicielami m.in. Policji (w sprawie zagrożeń na jakie narażone są osoby starsze), powiatowej stacji sanitarno-epidemiologicznej (dotyczące informacji zamieszczanych na etykietach produktów), powiatowego rzecznika prac konsumenta, a także z radcą prawnym zajmującym się prawami konsumentów.

(dowód: akta kontroli str. 514-523)

3.6. Budynek DDS posiadał infrastrukturę umożliwiającą pełnienie zadań dziennego domu pomocy. W budynku znajdowały się m.in.:

- duża sala wyposażona w stoły i krzesła, pełniąca rolę sali spotkań i jadalni (dodatkowo w sali znajdowały książki, gazety i telewizor),
- pomieszczenie kuchenne, wyposażone w sprzęty, urządzenia i naczynia do przygotowania i spożycia posiłku przygotowanego dla seniorów,
- sala terapii zajęciowej,
- pokój socjalny,
- pokój „kafeteria internetowa” wyposażony w 4 stanowiska komputerowe,
- sala wyposażona w sprzęt rehabilitacyjny.

Dodatkowo wokół budynku znajdował się ogród wyposażony w ławki i stoły ogrodowe.

Infrastruktura Dziennego Domu Seniora spełniała dodatkowo wymogi określone w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie¹⁵, a mianowicie:

- zapewniony był dostęp do całego budynku także dla osób niepełnosprawnych,
- wejście do budynku umożliwiało dogodne warunki ruchu, w tym również osobom o ograniczonej sprawności ruchowej,
- pomieszczenia z których korzystają seniorzy były ogólnodostępne, przystosowane do ruchu osób mających problemy w poruszaniu się i pozbawione progów (cały budynek usytuowany był na jednej kondygnacji),
- jedno z pomieszczeń higieniczno-sanitarnych było przystosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych.

(dowód: akta kontroli str. 410)

Osobom korzystającym z pobytu w dziennym domu pomocy, zapewniono transport do placówki świadczony przez Zakład Komunikacji Miejskiej w Wagrowcu.

(dowód: akta kontroli str. 408-409)

3.7. W 2014 r. z pobytu w Dziennym Domu Seniora korzystało 59 osób, z tego 12 osób w wieku 60-69 lat, 28 osób w wieku 70-79 lat, 18 osób w wieku 80-89 lat oraz jedna osoba w wieku 95 lat. W tej grupie 23 osoby korzystały z posiłków, a 6 osób z usług transportowych. W 2015 r. do DDS uczęszczało 58 osób z tego 12 osób w wieku 60-69 lat, 26 osób w wieku 70-79 lat, 19 osób w wieku 80-89 lat i jedna osoba w wieku 96 lat. W ww. grupie 22 osoby korzystały z posiłków, a 6 osób z usług transportowych. W 2016 r. (do września) z pobytu w Dziennym Domu Seniora korzystało 56 osób z tego 10 osób w wieku 60-69 lat, 28 osób w wieku 70-79 lat, 17 osób w wieku 80-89 lat oraz jedna osoba w wieku 97 lat. W tej grupie 18 osób korzystało z posiłków, a 4 osoby z usług transportowych.

Spośród osób korzystających z pobytu w DDS w latach 2014-2016, 6 osobom przyznano na ich wniosek zasiłki celowe w kwocie od 150 do 400 zł (jednorazowo),

¹⁵ Dz. U. z 2015 poz. 1422.

z przeznaczeniem na zakup leków i środków czystości, opłaty mieszkaniowe, dofinansowanie remontu mieszkania, zakup opału (łącznie ww. osobom wypłacono 6,7 tys. zł). Ponadto jednej osobie do sierpnia 2014 wypłacano zasiłek stały w kwocie 529 zł. Ośrodek jednemu z podopiecznych DDS przyznawał dodatkowo pomoc rzeczową w formie odzieży używanej.

(dowód: akta kontroli str. 478-484)

3.8. W Dziennym Domu Seniora nie tworzone indywidualnych planów aktywizacji pensjonariuszy. Terapeuta zajęciowy opracowywał plany zajęć na poszczególne dni (plan miesięczny), zawierające termin i zakres zajęć plastycznych, kulinarnych, przyrodniczych, muzykoterapii, a także informacje o planowanych wydarzeniach okolicznościowych i innych. Kierownik MOPS podał w złożonym wyjaśnieniu, że kluczowym dla aktywnego uczestnictwa w poszczególnych rodzajach zajęć jest wolność wyboru zajęć przez poszczególnych uczestników. W ocenie Kierownika MOPS, opracowywanie indywidualnych planów mogłoby zostać odebrane jako nadmiernie ingerujące w poczucie swobody podopiecznych dziennego domu seniora.

(dowód: akta kontroli str. 504-513, 712)

3.9. W Ośrodku do wykonywania czynności niezbędnych dla funkcjonowania Dziennego Domu Seniora, w okresie objętym kontrolą zatrudnionych było od 6 do 5 pracowników (uwzględniając osoby zatrudnione w ramach umów cywilno-prawnych). Byli to: instruktor ds. usług opiekuńczych, instruktor terapii zajęciowej, pracownik socjalny, technik fizjoterapii, instruktor grupy wokalne, pracownik kuchni. Kwalifikacje pracowników MOPS odpowiadały wymaganiom stawianym na zajmowanych przez nich stanowiskach.

(dowód: akta kontroli str. 266-282, 317-325)

3.10. Wydatki MOPS na funkcjonowanie Dziennego Domu Seniora wyniosły¹⁶: w 2014r. 201,4 tys. zł, w 2015r. 213,7 tys. zł oraz 113,2 tys. zł w I półroczu 2016 r. Odpłatność za pobyt w DDS ustalana była zgodnie z postanowieniami uchwały Rady Miejskiej w Wągrowcu w sprawie szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w Dziennym Domu Seniora w Wągrowcu¹⁷. Wynosiła ona 8,40 zł za jeden posiłek (stawka obowiązująca od kwietnia 2014 r., poprzednio wynosiła 8,2 zł) i odpowiadała kosztom zakupu jednego obiadu ponoszonym przez MOPS z budżetu Gminy (stawka wynikająca z umowy zawartej przez MOPS z podmiotem przygotowującym posiłek). Dodatkowo do końca września 2016 r. seniorzy korzystający z usług transportu do DDS ponosili opłatę w wysokości 1,20 zł za jeden przejazd (w kwocie biletu ulgowego za przejazd środkami komunikacji miejskiej w Wągrowcu). Od 1 października 2016 r. zapewniono osobom korzystającym z DDS dowóz do tej placówki w ramach zmienionych kursów komunikacji publicznej (uchylono decyzje wymagające w tym zakresie ponoszenia opłat na rzecz MOPS). Zgodnie z taryfikatorem przewozowym ustalonym przez Burmistrza Wągrowca korzystanie z tej komunikacji było bezpłatne dla osób powyżej 70 roku życia, a także dla osób, które ukończyły 60 rok życia i posiadały Wągrowiecką Kartę Seniora.

(dowód: akta kontroli str. 326-358, 648-668)

¹⁶ Z tego w 2014 r.: zużycie materiałów i energii 79,6 tys. zł, usługi obce 24,2 tys. zł, podatki i opłaty 3,5 tys. zł, wynagrodzenia 77,3 tys. zł, pochodne od wynagrodzeń 16,4 tys. zł, pozostałe koszty rodzajowe 0,5 tys. zł. W 2015 r.: zużycie materiałów i energii 63,2 tys. zł, usługi obce (w tym remonty) 40,0 tys. zł, podatki i opłaty 1,3 tys. zł, wynagrodzenia 89,9 tys. zł, pochodne od wynagrodzeń 19,1 tys. zł, pozostałe koszty rodzajowe 0,3 tys. zł. W połowie 2016 r.: zużycie materiałów i energii 23,1 tys. zł, usługi obce (w tym remonty) 13,7 tys. zł, podatki i opłaty 1,7 tys. zł, wynagrodzenia 55,2 tys. zł, pochodne od wynagrodzeń 13,7 tys. zł, pozostałe koszty rodzajowe 0,1 tys. zł.

¹⁷ Uchwała Nr XVII/114/2008 z dnia 28 lutego 2008 r.

3.11. W ramach przeprowadzonego badania ankietowego na potrzeby kontroli NIK ankiety wypełniło 20 osób korzystających ze świadczeń Dziennego Domu Seniora. W części ankiety dotyczącej świadczeń i prowadzonych zajęć, ankietowani wymieniali najczęściej korzystanie z zajęć w ramach grup zajęciowych prowadzonych w DDS (muzyczna, kulinarna, rękodzieła, kulturalna, turniejowa, przyrodnicza). Ponadto ankietowani wskazali na korzystanie z zajęć fizykoterapii, świadczenia na ich rzecz pomocy w rozwiązywaniu trudnych sytuacji życiowych oraz potwierdzili uczestniczenie w wycieczkach i imprezach okolicznościowych. Osoby ankietowane podkreślały, że forma wsparcia oferowana przez Dzienny Dom Seniora im odpowiada i jest wystarczająco urozmaicona (90% odpowiedzi). Dwie osoby wskazały jednak, że oferta mogłaby być bardziej urozmaicona. Wszyscy ankietowani odpowiedzieli, że lubią spędzać czas w placówce, wskazując na możliwość kontaktu i rozmów z innymi osobami. Ankietowani w zdecydowanej większości określili czas pobytu w placówce oferowany w ramach wsparcia jako wystarczający (trzy osoby wskazały, że czas ten jest zbyt krótki). Spośród 14 osób ankietowanych, które wyraziły opinię dotyczącą posiłków 11 oceniło, że są one w pełni urozmaicone i dostosowane do gustów i wymogów zdrowotnych osób starszych (w skali od 1 do 5 ocena 5), a trzy osoby wskazały, że posiłki mogą być bardziej urozmaicone (ocena 4). Z przeprowadzonych wywiadów wynika, że ankietowani nie mieli wiedzy na temat, czy w placówce działa rada samorządowa i czy ma ona ewentualnie wpływ na rodzaj prowadzonych zajęć.

(dowód: akta kontroli str. 728)

Ustalona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej obszarze nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK¹⁸, 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 Poznaniu.

Poznań, dnia 9 listopada 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler

Dyrektor

Artur Pięgas
doradca ekonomiczny

z up. Tomasz Nowiński
Wicedyrektor

¹⁸ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096, ze zm.