



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.410.019.03.2016

P/16/006

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/16/006 – Opieka nad osobami starszymi w dziennych domach pomocy.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Wojciech Borówka-Jakubowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/98/2016 z 5 września 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Ośrodek Pomocy Społecznej w Opalenicy, ul. Wyzwolenia 27, 64-330 Opalenica (dalej „OPS” lub „Ośrodek”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dorota Szuwalska-Kasprzak, Dyrektor OPS, od dnia 8 października 2003 r. (dowód: akta kontroli str. 3-13)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W okresie objętym kontrolą (lata 2014 – 2016 I półrocze) Ośrodek prowadził odpowiednie działania aktywizujące osoby starsze, określone w ustawie o pomocy społecznej¹ i innych uregulowaniach. Funkcjonujący w ramach Ośrodka Dom Dziennego Pobytu dla Seniorów (dalej „DDP”) stwarzał należyte wsparcie osobom starszym. Spośród wymienionych w art. 50-54 ustawy o pomocy społecznej form pomocy dla osób starszych, w Gminie Opalenica świadczone usługi opiekuńcze, utworzono ośrodek wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi (prowadzony przez odrębny podmiot) oraz umieszczano osoby starsze w domach pomocy społecznej. Natomiast w Gminie nie świadczone usługi specjalistycznych dla osób starszych, nie utworzono ośrodka wsparcia w formie dziennego domu pobytu, nie było rodzinnych domów pomocy oraz nie organizowano osobom starszym pobytu w mieszkaniu chronionym. Nie były również wydawane posiłki w DDP. NIK zwraca ponadto uwagę na niedostosowanie zakresu opieki sprawowanej nad osobami starszymi do postanowień Regulaminu DDP. Praktycznie osobom starszym zapewniona była opieka jedynie przez dwie godziny dziennie i to tylko od poniedziałku do czwartku. Niemożliwe było także korzystanie przez osoby niepełnosprawne z pomieszczeń w Ośrodku (dostęp jedynie przez strome schody). Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły braku realizacji Strategii rozwiązywania problemów społecznych w zakresie dotyczącym osób starszych oraz nieprawidłowego księgowania wydatków DDP.

¹ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2015 r., poz.163 ze zm.); dalej: ustawa o pomocy społecznej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Rozpoznanie potrzeb osób starszych w zakresie opieki nad nimi.

Opis stanu
faktycznego

1.1. Według Statutu², Ośrodek jest jednostką organizacyjną Gminy Opalenica (prowadzoną w formie jednostki budżetowej), utworzoną w celu realizacji zadań z zakresu pomocy społecznej, zadań własnych oraz zleconych Gminie. W skład Ośrodka wchodziły m.in. Sekcja Świadczeń Pomocy Społecznej oraz DDP.

Gmina Opalenica w badanym okresie liczyła 16,3 tys. mieszkańców. Z różnych form pomocy społecznej korzystało corocznie ponad 1,3 tys. osób.

Zgodnie z Regulaminem Ośrodka³, do podstawowych zadań DDP należało m.in.: organizowanie i aktywizowanie życia osobom starszym i niepełnosprawnym, zaspokajanie potrzeb integracyjnych, kulturalnych i wypoczynkowych, organizowanie i prowadzenie zajęć z zakresu muzykoterapii oraz innych form aktywności. W badanym okresie w Gminie Opalenica nie została powołana Gminna Rada Seniorów.

(dowód: akta kontroli str. 49-75, 470-472)

1.2. Spośród wymienionych w art. 50-54 ustawy o pomocy społecznej form pomocy dla osób starszych, w Gminie Opalenica prowadzono następującą działalność:

- Świadczone usługi opiekuńcze (w domach osób korzystających z tych usług). W roku 2014 i 2016 z usług opiekuńczych korzystało 13 osób (15 w 2015 r.) a koszty tych usług w poszczególnych latach okresu 2014-2016 (I półrocze) wyniosły odpowiednio: 55,9 tys. zł, 63,6 tys. zł, 39,3 tys. zł.

- Prowadzono DDP, w ramach struktury organizacyjnej Ośrodka. Z usług DDP korzystało maksymalnie w badanym okresie odpowiednio: 108, 108 i 112 osób⁴,

- Umieszczano osoby starsze w domach pomocy społecznej. W badanym okresie skierowano do Domu Pomocy Społecznej 4 osoby. Na koniec czerwca 2016 r. pobyt kontynuowało łącznie 9 osób (na podstawie decyzji dyrektora Ośrodka, działającego z upoważnienia Burmistrza)⁵,

- Utworzono ośrodek wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi (prowadzony przez Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym Koło w Opalenicy). Z usług ośrodka wsparcia dla osób z tymi zaburzeniami korzystało około 20 osób (decyzje o skierowaniu wydawał dyrektor Ośrodka)⁶.

W Gminie Opalenica nie świadczone usługi specjalistycznych dla osób starszych (realizowana była jedna usługa specjalistyczna dla niepełnosprawnego dziecka), nie utworzono ośrodka wsparcia w formie dziennego domu pobytu, nie było rodzinnych domów pomocy oraz nie organizowano osobom starszym

² nadanego Uchwałą Nr XXXIV/305/2010 z dnia 28 czerwca 2010 r. Rady Miejskiej w Opalenicy - na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. h ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446) oraz na podstawie art. 110 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2015 r. poz. 163 ze zm.)

³ na podstawie § 8 Statutu

⁴ finansowane ze środków Ośrodka

⁵ finansowane ze środków Ośrodka

⁶ finansowane ze środków dotacji budżetu państwa (z pominięciem budżetu OPS)

pobytu w mieszkaniu chronionym. Nie były również wydawane posiłki w DDP. Dyrektor Ośrodka wyjaśniła, że nie było zapotrzebowania na takie usługi.

(dowód: akta kontroli str. 76-109, 375-377, 440-441)

1.3. Uchwałą nr XX/166/2008 z dnia 5 grudnia 2008 r. Rada Miejska w Opalenicy (dalej „Rada”) uchwaliła Strategię rozwiązywania problemów społecznych Gminy w latach 2008-2018. Wykonanie uchwały powierzono Burmistrzowi Opalenicy oraz Dyrektorowi OPS. Badania kontrolne wykazały, że powyższa Strategia zawierała elementy wymienione w art. 16 b ustawy o pomocy społecznej, za wyjątkiem prognozy zmian w zakresie objętym strategią oraz wskaźników realizacji działań. Strategia nie uwzględniała natomiast zagadnień związanych z formami pomocy wymienionymi w art. 50-54 ustawy o pomocy społecznej (poza zapisem dotyczącym DDP funkcjonującego w ramach struktury organizacyjnej OPS).

W Strategii zawarto m.in. diagnozę problemów społecznych (odnoszącą się do: sytuacji demograficznej, zasobów oraz zadań Ośrodka – w tym realizowanych przez DDP, bezrobocia, bezdomności, niepełnosprawności, uzależnienia i przemocy oraz edukacji publicznej) w latach 2000-2007. Nie odniesiono się natomiast do perspektywy czasowej w latach 2008-2018.

W zakresie dotyczącym osób starszych za niekorzystne uznano ogólne starzenie się społeczeństwa, które staje się mniej mobilne i silniej uzależnione od świadczeń o charakterze socjalnym. We wnioskach podano, że należy rozwijać infrastrukturę środowiskowych usług socjalnych w celu zapewnienia bezpieczeństwa socjalnego. Innych zapisów dotyczących osób starszych nie było.

Strategia w części dotyczącej celów i kierunków niezbędnych działań wskazała m.in. stworzenie systemu opieki nad dzieckiem, rodziną i osobami starszymi poprzez pomoc i opiekę nad ludźmi w starszym wieku. Ostatecznie w wybranym wariantcie rozwoju jako jeden z ośmiu celów pierwszorzędnych⁷ podano: „opracować i wdrożyć program poprawy sytuacji rodzin i osób starszych”.

Badania kontrolne wykazały, że Strategia nie zawierała działań nakierowanych na wspieranie oraz opiekę nad osobami starszymi. Nie przewidziano również działań mających na celu złagodzenie skutków niekorzystnych tendencji demograficznych.

W okresie objętym kontrolą nie opracowano „Programu poprawy sytuacji rodzin i osób starszych” oraz nie dokonywano corocznych ocen realizacji Strategii⁸. Strategia nie była również aktualizowana – raz na dwa lata⁹.

(dowód: akta kontroli str. 110-166, 355-356)

1.4. Ośrodek sporządzał corocznie oceny zasobów pomocy społecznej, zgodnie z art. 16a ustawy o pomocy społecznej, które następnie przekazywał Radzie i Sejmikowi Województwa Wielkopolskiego. W ocenach za lata 2013, 2014 i 2015, w dziale „Zasoby instytucjonalne pomocy i wsparcia” podano m.in. Dzienny Dom Pomocy (jedna placówka) z odpowiednio: 108, 108 i 112 miejscami (oraz osobami korzystającymi). W strukturze wydatków w rozdziale 85203 (Ośrodki Wsparcia) wykazano kwoty wynoszące odpowiednio: 36.400 zł, 40.159,38 zł i 47.464,27 zł.

⁷ w hierarchii po celach priorytetowych oraz celach niezbędnych

⁸ zadania przypisane Gminnemu Zespołowi Koordynacyjnemu

⁹ zadania przypisane Dyrektorowi OPS

Natomiast w sprawozdaniach MPIPS-03 z udzielonych świadczeń pomocy społecznej – pieniężnych, w naturze i usługach za lata 2014-2016 (I półrocze) w dziale 6A nie wykazano ośrodków wsparcia i dziennego domu pomocy.

Dyrektor Ośrodka wyjaśniła, że w Gminie nie funkcjonuje ośrodek wsparcia, gdyż DDP jest jednostką organizacyjną OPS, dlatego w ocenach zasobów pomocy społecznej błędnie wykazano go jako ośrodek wsparcia. W badanym okresie nie opracowano lokalnych programów pomocy społecznej (art. 110 ust. 10 ustawy o pomocy społecznej) dotyczących działań na rzecz osób starszych.

Natomiast w latach 2015-2016, na podstawie art. 17 ust. 2 pkt 3a ustawy o pomocy społecznej (zadania o charakterze nieobowiązkowym), opracowano i wdrożono do realizacji trzy projekty socjalne: Bal Seniora – spotkanie integracyjne, Biesiada-Olimpiada dla osób niepełnosprawnych i seniorów, Aktywność to zdrowie – letnie turnusy dla seniorów.

(dowód: akta kontroli str. 76-109, 167-234, 357, 380-396)

1.5. Dyrektor Ośrodka przedstawiała Burmistrzowi Opalenicy potrzeby w zakresie pomocy społecznej w projektach planów finansowych na poszczególne lata. Potrzeby te były uwzględniane przez Radę, zgodnie z art. 110 ust. 10 ustawy o pomocy społecznej¹⁰. Wysokość środków przeznaczonych w budżetach na lata 2014-2016, na formy pomocy społecznej wymienione w art. 50-54 ustawy o pomocy społecznej¹¹, była w ocenie Ośrodka wystarczająca.

W 2014 r. Ośrodek zgłosił zapotrzebowanie na wyżej wskazane cele w kwocie 203,9 tys. zł, a zrealizował wydatki w kwocie 201,3 tys. zł (domy pomocy społecznej 146,3 tys. zł, Dom Dziennego Pobytu dla Seniorów 40,2 tys. zł., usługi opiekuńcze 14,8 tys. zł.). W 2015 r. Ośrodek zgłosił zapotrzebowanie w kwocie 217,1 tys. zł, a zrealizowane wydatki wyniosły 214,2 tys. zł (na poszczególne formy pomocy odpowiednio: 140,9 tys. zł, 47,5 tys. zł., 25,8 tys. zł.).

Wydatki Ośrodka w latach 2014-2015 na formy pomocy wymienione w art. 50-54 ustawy o pomocy społecznej stanowiły 3,4% wydatków Ośrodka.

(dowód: akta kontroli str. 235-354)

1.6. W latach 2014-2015 w Ośrodku zatrudnionych było sześciu pracowników socjalnych. W I półroczu 2016 r. liczba ta wzrosła do siedmiu osób (dwóch specjalistów pracy socjalnej, trzech starszych pracowników socjalnych, jeden pracownik socjalny). Liczba zatrudnionych pracowników socjalnych spełniała wymogi art. 110 ust. 11 ustawy o pomocy społecznej (jeden pracownik przypadał na nie więcej niż 50 rodzin)¹². Wszyscy pracownicy socjalni w okresie objętym kontrolą posiadali kwalifikacje określone w art. 116 ustawy o pomocy społecznej.

(dowód: akta kontroli str. 14-48, 358-359)

1.7. Informowanie o dostępnych formach pomocy społecznej w Gminie odbywało się w drodze: bezpośrednich kontaktów pracowników socjalnych prowadzących pracę w rejonach, rozpowszechniania ulotek informacyjnych, zamieszczania ogłoszeń

¹⁰ projekty planu finansowego wydatków na lata 2014-2016 przyjęte w budżecie Gminy Opalenica w pełnej wysokości

¹¹ usługi opiekuńcze (rozdział 85228), domy pomocy społecznej (rozdział 85202), Dom Dziennego Pobytu dla Seniorów (rozdział 85203),

¹² w 2015 r. jeden pracownik przypadał na 2.735 mieszkańców

na stronie internetowej Ośrodka (www.opsopalenica.opsinfo.pl), na tablicach informacyjnych, a także przez komunikaty w lokalnych mediach (prasa).

(dowód: akta kontroli str. 358-359)

1.8. W badanym okresie w Ośrodku nie były przeprowadzane kontrole zewnętrzne i audyty wewnętrzne, w zakresie obejmującym przedmiot kontroli NIK.

(dowód: akta kontroli str. 358-359)

Ustalono
nieprawidłowości

Dyrektor Ośrodka nie opracowała „Programu poprawy sytuacji rodzin i osób starszych”, nie powołała Gminnego Zespołu Koordynacyjnego do monitorowania Strategii rozwiązywania problemów społecznych¹³, w związku z czym nie były dokonywane coroczne oceny realizacji Strategii (zadanie Zespołu). Nie dokonywano również aktualizacji Strategii, raz na dwa lata.

Ze złożonych wyjaśnień Dyrektora OPS wynika m.in., że Ośrodek bardzo ściśle współpracuje z Oddziałem Polskiego Związku Emerytów, Rencistów i Inwalidów w Opalenicy. Wobec tego, że ta współpraca od wielu lat układa się bardzo pozytywnie, zaniechano opracowania przedmiotowego Programu. Opracowano natomiast program przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie na lata 2011-2016. Brak potwierdzenia pisemnego monitorowania strategii rozwiązywania problemów społecznych, nie wykluczał spotkań, narad z różnymi grupami społecznymi (policjantami, pedagogami ze szkoły, kuratorami sądowymi, pracownikami socjalnymi, pracownikami służby zdrowia, psychologami z poradni), omawiającymi problemy społeczne występujące na terenie Gminy. Między innymi co kwartał spotykał się gminny zespół interdyscyplinarny, który omawia problemy występujące na naszym terenie. Monitorowanie strategii rozwiązywania problemów społecznych oraz program poprawy sytuacji rodzin i osób starszych, wymagałby większego doprecyzowania w formie dokumentu pisemnego.

(dowód: akta kontroli str. 355-356)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości działalność Ośrodka w zakresie rozpoznawania potrzeb osób starszych w zakresie opieki nad nimi.

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

Opis stanu
faktycznego

2.1. Zgodnie z art. 106 ustawy o pomocy społecznej przyznanie świadczeń następuje w formie decyzji administracyjnej. Natomiast udzielenie świadczeń w postaci pracy socjalnej, poradnictwa, uczestnictwa w zajęciach klubu samopomocy nie wymaga wydania decyzji administracyjnej.

Z ustaleń kontroli wynika, że DDP nie był ośrodkiem wparcia, o którym mowa w art. 51 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej, natomiast był jednostką organizacyjną Ośrodka. Uczestnikami DDP stawały się osoby, które dobrowolnie

¹³ zadanie wynikające z przywołanej wcześniej uchwały Rady nr XX/166/2008 z dnia 5 grudnia 2008 r.

zgłosiły się i wpisały na listę uczestników. Zapisy przyjmowane były cały rok, bez ograniczeń. Oferta DDP skierowana była dla osób starszych i niepełnosprawnych: samotnych, znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej, o zmniejszonej sprawności fizycznej, przebywających w złych warunkach mieszkaniowych. W DDP nie były pobierane od uczestników opłaty za pobyt i w stosunku do tych osób nie były wydawane decyzje administracyjne (art. 106 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej).

Na listach uczestników DDP zarejestrowanych było w latach 2014, 2015 i 2016 (I półrocze) odpowiednio: 108, 112 i 112 osób. Rotacja wystąpiła jedynie w 2015 r. - liczba uczestników zwiększyła się o 4 osoby (3,6%). Nie stwierdzono osób oczekujących na zapisy do DDP. Informacje o funkcjonującym DDP zamieszczane były na stronie internetowej Ośrodka, w artykułach prasy lokalnej oraz przekazywane na spotkaniach z seniorami w środowisku lokalnym.

(dowód: akta kontroli str. 360-374, 443, 457-461, 470-472)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od oceny w badanym obszarze, ze względu na niewydawanie w kontrolowanym okresie decyzji w sprawie kierowania osób do DDP.

3. Zapewnienie należytej opieki osobom starszym w dziennych domach pomocy.

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z wprowadzonym Zarządzeniem Dyrektora¹⁴ Regulaminem DDP miejscem jego działania były pomieszczenia usytuowane w OPS przy ul. Wyzwolenia 27 oraz sala rehabilitacyjna w Ośrodku Zdrowia przy ul. Powstańców Wlkp. 1, przy czym:

- DDP świadczył usługi na rzecz mieszkańców Gminy Opalenica starszych i niepełnosprawnych: samotnych, znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej, o zmniejszonej sprawności fizycznej, przebywających w złych warunkach mieszkaniowych,
- DDP czynny był od poniedziałku do piątku w godzinach od 8.00 do 12.00,
- w przypadkach organizowania zajęć rehabilitacyjnych, spotkań integracyjnych oraz kulturalno-oświatowych, możliwe było przedłużenie zajęć,
- przewidziano możliwość powołania Rady DDP,
- przewidziano zatrudnienie na 1/2 etatu instruktora ds. kulturalno-oświatowych oraz w ramach umowy zlecenia osoby do prowadzenia zajęć.

Regulamin nie przewidywał wydawania posiłków oraz innych usług.

W badanym okresie opracowywano coroczne plany zajęć w DDP. Plany te przewidywały następujące zajęcia¹⁵: warsztaty muzyczne (poniedziałek od 10.00 do 12.00), zajęcia rehabilitacyjne (poniedziałek 14.30 - 15.30, czwartek 14.30 - 17.30), warsztaty kulinarne (w czwartki lub wtorki od 10.00 do 12.00), warsztaty twórcze (w środy od 10.00 do 12.00), warsztaty plastyczne (we wtorki od 10.00

¹⁴ Nr 1c/2009 z dnia 2 stycznia 2009 r.

¹⁵ na przykładzie planu na rok 2016

do 12.00), Nordic walking (we wtorki od 9.00 do 10.00), warsztaty teatralne (w czwartki od 10.00 do 12.00).

Niezależnie od powyższych zajęć cyklicznych opracowane były coroczne terminarze wyjazdów i spotkań dla członków DDP. Na przykład w okresie od stycznia do czerwca 2016 r. zaplanowano: Bal Seniora (w Sali Wiejskiej w Wojnowicach), spotkanie noworoczne (w Sali Wiejskiej w Rudnikach), spotkanie seniorów z podopiecznymi DPS, koncert „Wspomnień Czar” (Sala Wiejska w Rudnikach), Przegląd Zespołów Śpiewających i Chórów (Nowotomyski Ośrodek Kultury), Śniadanie Wielkanocne (Sala MGOK w Opalenicy), Rajd rowerowy (Opalenica-Sielinko), Biesiada-olimpiada (Sielinko „Ring”), Obchody Nocy Świętojańskiej (Porążyn kompleks parkowo-pałacowy).

Badania kontrolne wykazały, że w DDP zapewniona była opieka osobom starszym przez dwie godziny dziennie, od poniedziałku do czwartku (brak zaplanowanych zajęć w piątki). Z różnych form działalności korzystały następujące liczby uczestników¹⁶: zajęcia rehabilitacyjne – 62 osoby, zajęcia z muzykoterapii – 21 osób, warsztaty plastyczne – 9 osób, zajęcia Nordic Walking – 17 osób, zajęcia twórcze – 12 osób, warsztaty teatralno-kabaretowe – 12 osób, Natomiast w zajęciach plenerowych (na przykład: Bal Seniora, Noc Świętojańska, Piknik integracyjny, grzybobranie, rajd rowerowy) uczestniczyło od 40 do 100 osób.

(dowód: akta kontroli str. 72-75, 397-415, 444-456)

Zgłaszane przez Ośrodek potrzeby finansowe dotyczące DDP ujmowane były w planie finansowym Gminy Opalenica w pełnej wysokości. I tak, w projekcie planu na 2014 r. ujęto kwotę 40,7 tys. zł i taka kwota znalazła się w planie finansowym. Wykonanie wydatków w 2014 r. w rozdziale 85203 (Ośrodki Wsparcia) wyniosło 40,2 tys. zł. Projekt planu i plan na 2015 r. wyniosły 40 tys. zł. Plan powyższy uległ zwiększeniu do kwoty 50,3 tys. zł (zwiększono wynagrodzenia bezosobowe wydatki na zakup materiałów) a wykonanie wydatków wyniosło 47,5 tys. zł. Projekt planu i plan po zmianach na 2016 r. wyniósł 52,4 tys. zł. Wykonanie wydatków za I półrocze 2016 r. wyniosło 23,8 tys. zł. Wydatki te klasyfikowane były w rozdziale 85203 (Ośrodki Wsparcia).

(dowód: akta kontroli str. 271-350, 351-357, 357, 379, 442)

3.4. W wyniku oględzin infrastruktury, stanu technicznego urządzeń oraz warunków sanitarno-bytowych DDP ustalono, co następuje:

a) Budynek OPS

Do budynku prowadziły dwa wejścia, przy czym jedno wejście wyposażono w pochylnię umożliwiającą wjazd wózkami przez osoby niepełnosprawne (spełnione wymogi określone w § 74 oraz w § 75 ust. 1-3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie¹⁷). Na parterze budynku znajdowało się pomieszczenie higieniczno-sanitarne przystosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych (spełnione wymogi § 86 ust. 1 Rozporządzenia, za wyjątkiem

¹⁶ niektóre osoby korzystały z wielu zajęć

¹⁷ Dz. U. z 2015 r. poz. 1422, (dalej „Rozporządzenie”).

uchwytów). Pomieszczenia z których korzystali seniorzy przystosowane były do ruchu osób niepełnosprawnych i pozbawione progów (§ 74 ust. i § 75 ust. 1-3 Rozporządzenia). Salka do zajęć znajdowała się na I piętrze budynku. Wejście jedynie poprzez schody (20 stopni). W budynku brak było dźwigu osobowego umożliwiającego dostęp osób niepełnosprawnych do tej salki (§ 193 ust. 1-2a Rozporządzenia). Salka o powierzchni 36 m² była ogrzewana, posiadała dwa okna oraz podłogę wykonaną z materiału antypoślizgowego oraz wyposażona w stół z krzesłami, szafy, regały, komodę. Na regałach znajdowały się rękodzieła wykonane przez uczestników DDP oraz obrazy przez nich namalowane. pomieszczenie przystosowane było do zgromadzenia około 30 osób. Pomieszczenie obok salki, prowadziło do pokoju przystosowanego do rozmów indywidualnych). Pomieszczenie pełniące funkcje kuchni wyposażone było w: stolik, krzesła, zlewozmywak, kuchenkę mikrofalową, czajnik elektryczny, kuchnię gazowo-elektryczną oraz szafki na sprzęt kuchenny. Pomieszczenie higieniczno-sanitarne wyposażone było w umywalkę oraz jeden ustęp ogólnodostępny (nie przystosowany do osób niepełnosprawnych).

W DDP nie było natomiast: łazienek, kabin natryskowych, pomieszczenia klubowego z biblioteczką i prasą, sprzętem RTV i komputerem, pomieszczenia do odpoczynku z miejscami do leżenia, pokoju pielęgniarstwa, placu z ogrodem.

b). Sala rehabilitacyjna w Ośrodku Zdrowia

Wejście do Ośrodka Zdrowia (drzwi samoczynnie otwierane) przystosowane były do ruchu osób niepełnosprawnych i pozbawione progów (§ 74 ust. i § 75 ust. 1-3 Rozporządzenia). Dojście do Salki Rehabilitacyjnej (znajdującej się na trzecim piętrze) prowadziło poprzez schody lub za pośrednictwem windy (przystosowanej do przewozu osób niepełnosprawnych). Salka Rehabilitacyjna o powierzchni 54m² była ogrzewana, posiadała pięć okien, a podłoga wykonana była z materiału antypoślizgowego. Salka wyposażona w sprzęt rehabilitacyjny: drabinki, rowerkę rehabilitacyjną, maty do ćwiczeń. Obok salki znajdowało się pomieszczenie higieniczno-sanitarne przystosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych (spełnione wymogi § 86 ust. 1 Rozporządzenia).

(dowód: akta kontroli str. 416-439)

3.5. Wydatki dotyczące DDP w 2014 r. wyniosły 40,2 tys. zł. Główne pozycje tych wydatków dotyczyły: wynagrodzenia pracownika zatrudnionego na ½ etatu (14,1 tys. zł), wynagrodzenia bezosobowego (9,4 tys. zł) a także zakupu materiałów i wyposażenia (6,9 tys. zł) oraz zakupu usług (4,7 tys. zł). W roku 2015 wydatki te wzrosły do kwoty 47,5 tys. zł (15,6 tys. zł wynagrodzenia, 16,4 tys. zł wynagrodzenia bezosobowe, 16,4 tys. zł zakup materiałów i wyposażenia, 4,6 tys. zł zakup usług).

Do zakresu działania instruktora ds. kulturalno-oświatowych (zatrudnionego na ½ etatu) należało m.in.: organizowanie i aktywizacja życia osobom starszym, zaspakajanie potrzeb psychospołecznych, integracyjno-kulturalnych i wypoczynkowych uczestnikom DDP, prowadzenie zajęć z zakresu arteterapii, rehabilitacji, muzykoterapii. Pracownik ten posiadał tytuł pracownika socjalnego oraz ukończone kursy m.in. w zakresie placówek wsparcia dziennego.

Wynagrodzenia bezosobowe dotyczyły umów zleceń z instruktorami zajęć rehabilitacyjnych i muzycznych.

Zakupione materiały służyły do prowadzenia zajęć kulinarnych, plastycznych i do warsztatów twórczych. Natomiast pozostałe usługi dotyczyły wynajmu autobusów na imprezy wyjazdowe.

(dowód: akta kontroli str. 351-354, 379, 457-461)

3.6. Z ankiet¹⁸ osób korzystających z usług DDP wynika m.in., że brak było zajęć i świadczeń w zakresie: świadczenia pomocy w rozwiązywaniu trudnych sytuacji życiowych i rodzinnych, korzystania z opieki i porad lekarskich oraz spotkań z lekarzem geriatrą, nauki i zajęć z komputerem, korzystania z posiłków. Jako propozycje zajęć dodatkowych wskazywano głównie tańce i zajęcia komputerowe. Na spotkaniach nie było sprzedaży bezpośredniej a zajęcia i świadczenia prowadzone przez DDP (w zakresie spełnienia oczekiwań) ocenione zostały pozytywnie.

(dowód: akta kontroli str. 473)

Ustalone
nieprawidłowości

W strukturze wydatków, w rozdziale 85203 (Ośrodki Wsparcia), w latach 2014, 2015 i 2016 (I półrocze) wykazano kwoty wynoszące odpowiednio: 40.159,38 zł, 47.464,27 zł i 23.799,75 zł. Dane powyższe wykazano w sprawozdaniach z wykonania planu wydatków budżetowych samorządowej jednostki budżetowej Rb-28S - rocznych i półrocznych. Natomiast w sprawozdaniach z udzielonych świadczeń pomocy społecznej pieniężnych, w naturze i usługach MPiPS-03 za lata 2014-2016 (I półrocze) w dziale 6A wykazano brak ośrodków wsparcia i brak dziennych domów pomocy, bowiem w Gminie Opalenica nie utworzono ośrodka wsparcia, natomiast funkcjonujący DDP działał w ramach struktury organizacyjnej OPS.

W związku z powyższym zakwalifikowanie wydatków do rozdziału 85203 było niezgodne z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych¹⁹.

Z wyjaśnienia Dyrektora Ośrodka Doroty Szuwalskiej-Kasprzak wynika, że w Gminie Opalenica nie funkcjonuje ośrodek wsparcia, gdyż Dom Dziennego Pobytu dla Seniorów jest jednostką organizacyjną OPS, dlatego w ocenach zasobów pomocy społecznej błędnie wykazano ten Dom jako ośrodek wsparcia. Główny Księgowy mylnie zakwalifikował i zaksięgował wydatki na koncie 85203 (ośrodki wsparcia). Wydatki te powinny być zakwalifikowane na koncie 85295 (pozostała działalność).

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę na ograniczony zakres opieki sprawowanej nad osobami starszymi. Praktycznie osobom starszym zapewniona była opieka zaledwie przez dwie godziny dziennie i to od poniedziałku do czwartku, bez żadnego posiłku. Nie było to zgodne z założeniami wynikającymi z regulaminu DDP. Niemożliwe było także korzystanie przez osoby niepełnosprawne z Sali w Ośrodku (dostęp jedynie przez strome schody).

(dowód: akta kontroli str. 397-415, 416-439, 457-461)

¹⁸ ankiety wypełniło 20 osób spośród osób uczestniczących w zajęciach DDP (około 20% osób zaewidencjonowanych)

¹⁹ Dz. U. z 2016 r. poz. 1504

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo wyżej stwierdzonych nieprawidłowości zapewnienie należytej opieki osobom starszym w DDP.

IV. Wnioski

Wniosek pokontrolny

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁰, wnosi o podjęcie działań w celu zapewnienia:

1. Rzetelnego klasyfikowania wydatków dotyczących DDP.
2. Pełnej realizacji założeń Strategii rozwiązywania problemów społecznych, w zakresie dotyczącym osób starszych.

V. 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 NIK, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi i wykonania wniosków oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Poznań, dnia października 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Wojciech Borówka-Jakubowski
główny specjalista k. p.

Dyrektor
z up. Tomasz Nowiński
Wicedyrektor

²⁰ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096 oraz z 2016 r. poz. 677.