



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W POZNANIU

LPO.410.10.2.2024

Pani
Danuta Wieczorek
Dyrektor
Ośrodka Pomocy Społecznej
w Środzie Wielkopolskiej
ul. Sportowa 9c,
63-000 Środa Wielkopolska

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/056 – Funkcjonowanie opieki nad osobami starszymi z chorobami neurodegeneracyjnymi oraz
wsparcie ich opiekunów

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ośrodek Pomocy Społecznej w Środzie Wielkopolskiej, ul. Sportowa 9c, 63-000 Środa Wielkopolska ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Danuta Wieczorek, Dyrektor Ośrodka Pomocy Społecznej w Środzie Wielkopolskiej od 1 stycznia 2000 r. ²
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja zadań w zakresie usług społecznych na rzecz osób starszych z chorobami neurodegeneracyjnymi oraz wsparcia ich opiekunów i osiągnięcie planowanych efektów tych działań.
Okres objęty kontrolą	Lata 2022-2024 (do dnia zakończenia kontroli ³) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, o ile miały wpływ na działalność jednostki w zakresie objętym kontrolą.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Marcin Komorowicz, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/057/2024 z 11 kwietnia 2024 r. oraz nr LPO/119/2024 z 20 sierpnia 2024 r. (akta kontroli str. 1, 1630)

¹ Dalej: Ośrodek lub OPS.

² Dalej: Dyrektor lub Dyrektor Ośrodka.

³ 22 sierpnia 2024 r.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2022-2024 (I kw.) OPS prawidłowo realizował zadania pomocy społecznej na rzecz osób starszych⁶, w tym z chorobami neurodegeneracyjnymi oraz wsparcia ich opiekunów, a efekty podejmowanych działań były zgodne z przyjętymi założeniami.

Ośrodek w przeprowadzonej diagnozie sytuacji osób starszych oraz w ramach realizowanych programów zewnętrznych: „Senior+”, „Korpus Wsparcia Seniorów”, „Opieka 75+” nie wyodrębnił grupy osób starszych z chorobami neurodegeneracyjnymi, natomiast osobom takim udzielano wsparcia w formie usług opiekuńczych oraz w ramach programu zewnętrznego „Opieka Wytchnieniowa”. Zakres i sposób realizacji tych programów przez Ośrodek były zgodne zarówno z ich wymogami, jak i ofertami złożonymi przez samorząd oraz z zawartymi umowami.

Organizacja Ośrodka umożliwiała wykonywanie zadań w zakresie usług społecznych na rzecz osób starszych. Ośrodek świadczył m.in. usługi opiekuńcze, specjalistyczne usługi opiekuńcze, specjalistyczne usługi opiekuńcze dla osób z zaburzeniami psychicznymi, kierował do mieszkań treningowych i wspomaganych, a także do ośrodka wsparcia dziennego i domów pomocy społecznej. Przykładem pozytywnej praktyki w zakresie udzielania wsparcia osobom starszym było prowadzenie przez OPS „Domu Pogodnej Jesieni” w Środzie Wielkopolskiej.

Ośrodek realizował swoje zadania we współpracy z innymi podmiotami zajmującymi się tą problematyką, korzystając zarówno ze środków własnych, jak i zewnętrznych, co pozwoliło na stworzenie szerokiej oferty pomocy społecznej adresowanej m.in. do osób starszych, w tym chorych na choroby neurodegeneracyjne. Przykładem efektywnego wykorzystania środków pochodzących z programu „Senior+” było utworzenie ośrodka wsparcia – Dzienny Dom Senior+⁷.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości dotyczące: nieprzekazania przez Dyrektora OPS w latach 2021-2022 Radzie Miejskiej w Środzie Wielkopolskiej⁸ corocznych sprawozdań z działalności Ośrodka, opóźnionego przekazania Przewodniczącemu Rady Miejskiej raportu z realizacji Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Środa Wielkopolska w latach 2022-2030, niezachowanie terminu wydania decyzji o skierowaniu do domu pomocy społecznej⁹ bez zawiadomienia wnioskodawcy o niezalutwieniu sprawy w terminie, a także niezapewnienia posiadania przez p.o. kierownika DDS+ wymaganych kwalifikacji, nie miały istotnego wpływu na realizowanie przez Ośrodek zadań w ocenianym zakresie.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Według definicji przyjętej w art. 4 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2015 r. o osobach starszych (Dz. U. poz. 1705), osoba starsza to osoba, która ukończyła 60. rok życia.

⁷ Dalej: DDS+.

⁸ Dalej: Rada Miejska lub Rada.

⁹ Dalej: DPS.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

W latach 2022-2024 (I kw.) w gminie Środa Wielkopolska¹⁰ zamieszkiwało odpowiednio: 32.877, 32.858 oraz 32.810 osób, w tym odpowiednio: 7.821 (24%), 7.966 (24%) oraz 7.976 (24%) osób starszych.

Liczba osób starszych zamieszkujących Gminę, które w latach 2022-2024 (I kw.) skorzystały ze świadczeń medycznych w ramach Narodowego Funduszu Zdrowia wynosiła odpowiednio: 7.434, 7.593 oraz 6.779 osób. Liczba osób starszych, u których zdiagnozowano choroby neurodegeneracyjne¹¹ wynosiła w tych latach odpowiednio: 192, 202 oraz 129 osób.

(akta kontroli str. 50, 54-56)

1. W 2022 r. działający w Gminie OPS przeprowadził diagnozę potrzeb osób starszych. Przedstawiono w niej m.in. sytuację demograficzną miasta i gminy, zgodnie z którą w 2020 r. osoby starsze stanowiły 23%¹² ogółu mieszkańców. W wyniku wykorzystanych w diagnozie badań ankietowych¹³ przeprowadzonych w 2018 r. na zlecenie Burmistrza Miasta i Gminy Środa Wielkopolska¹⁴ stwierdzono, że do głównych potrzeb zgłoszonych przez osoby starsze należało m.in.: utworzenie domu dziennego pobytu, organizowanie wycieczek dla seniorów oraz udzielanie im pomocy w sprzątaniu¹⁵. W diagnozie przedstawiono również zakres pomocy społecznej udzielanej w Gminie osobom starszym z niepełnosprawnościami w formie usług opiekuńczych¹⁶, specjalistycznych usług opiekuńczych¹⁷ oraz specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi¹⁸.

W diagnozie zawarto wnioski dotyczące m.in.: podjęcia działań na rzecz utworzenia dziennych form wsparcia instytucjonalnego, zwiększenia poziomu działań na rzecz aktywności psychofizycznej poprzez organizację dostępnych form organizacji czasu wolnego, rozwoju ruchu wolontaryjnego wśród młodzieży na rzecz osób starszych, aktywnego włączania w ten proces placówek oświatowych i kształtowania wśród młodzieży pozytywnego stosunku do osób starszych oraz edukowanie ich do starości, rozszerzenia i dostosowania istniejącego wachlarza usług opiekuńczych do nowych potrzeb seniorów.

(akta kontroli str.417-452)

Ośrodek realizował ww. wnioski m.in. poprzez:

- utworzenie dziennej formy wsparcia w formie DDS+¹⁹, w którym seniorzy mogli korzystać z usług zwiększających aktywność psychofizyczną,
- rozszerzenie oferty świadczonych usług opiekuńczych poprzez przystąpienie do programów „Opieka 75+”, „Korpus Wsparcia Seniorów”, „Opieka Wytchnieniowa”.
- rozwój ruchu wolontaryjnego wśród młodzieży realizowany m.in. poprzez współpracę z przedszkolami i szkołami podstawowymi i średnimi²⁰.

(akta kontroli str. 466-467, 472-527, 972-1104, 1319-1365, 1436-1489, 1558-1625)

¹⁰ Dalej: Gmina.

¹¹ Kod ICD: G30, G20, G21, F00, F02 – jako rozpoznanie główne lub współistniejące.

¹² To jest 7 641 osób, w tym: w przedziale wiekowym: 60-64 lat – 2 258 osób, 65-69 lat – 2 009 osób, 70-74 lat – 1 668 osób, 75-79 lat – 634 osoby, 80-84 lat – 573 osoby, 85 i powyżej – 499 osób.

¹³ Przeprowadzonych wśród 223 respondentów.

¹⁴ Dalej: Burmistrz.

¹⁵ „Raport z badań potrzeb senierek i seniorów w Środzie Wielkopolskiej”.

¹⁶ W latach 2018-2021 liczba korzystających wynosiła odpowiednio: 117, 86, 77 oraz 69 osób.

¹⁷ W latach 2018-2021 liczba korzystających wynosiła odpowiednio: 5, 5, 6 oraz 6 osób.

¹⁸ W latach 2018-2021 liczba korzystających wynosiła odpowiednio: 16, 11, 10 oraz 9 osób.

¹⁹ DDS+ rozpoczął działalność 1 lutego 2022 r.

²⁰ Udział w przygotowanych przez te placówki okolicznościowych przedstawieniach i spotkaniach organizowanych w DDS+, jak: jasełka, Dzień Babci, Dzień Dziadka. Przygotowanie przez szkoły podstawowe i średnie okolicznościowych przedstawień oraz warsztatów dla seniorów.

W złożonych wyjaśnieniach Dyrektor podała, że każdorazowe objęcie środowiska pomocą ze strony OPS, poprzedzone jest przeprowadzoną szczegółowo analizą sytuacji rodzinnej, finansowej, mieszkaniowej oraz zdrowotnej za pośrednictwem środowiskowego wywiadu rodzinnego oraz przedstawionych przez stronę dokumentów potwierdzających badaną sytuację, jak też ustaleniem rzeczywistych potrzeb środowiska ubiegającego się o pomoc oraz istniejących/brakujących możliwości ich zaspokojenia we własnym zakresie przy wykorzystaniu własnych uprawnień, zasobów i możliwości.

(akta kontroli str. 471)

Dyrektor przedstawiła Radzie Miejskiej roczne sprawozdanie z działalności Ośrodka za 2023 rok, w którym zamieszczono informacje o: sytuacji demograficznej i społecznej w gminie, osobach korzystających z udzielanej pomocy i wsparcia, zasobach instytucjonalnych pomocy i wsparcia, kadrze OPS oraz wnioski końcowe²¹.

(akta kontroli str. 172-240)

Dyrektor Ośrodka nie składała Radzie corocznych sprawozdań z działalności Ośrodka oraz nie przedstawiała potrzeb w zakresie pomocy społecznej za lata: 2021-2022, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” niniejszego wystąpienia.

(akta kontroli str. 456-459)

W latach 2021-2023 Dyrektor Ośrodka sporządzała corocznie Oceny Zasobów Pomocy Społecznej, które Burmistrz przedstawiał Radzie. Oceny te zawierały m.in. informacje o: sytuacji demograficznej i społecznej, osobach korzystających z pomocy i wsparcia, zasobach instytucjonalnych pomocy i wsparcia, kadrze ośrodka pomocy społecznej oraz wnioski końcowe.

(akta kontroli str. 57-171)

2. W okresie od 29 czerwca 2022 r. w Gminie obowiązywała przyjęta uchwałą Rady Miejskiej²² „Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Środa Wielkopolska w latach 2022-2030”²³. Projekt tego dokumentu został opracowany przez pracowników Ośrodka i przekazany Przewodniczącemu Rady w dniu 20 czerwca 2022 r., co uniemożliwiło uchwalenie przez Radę Miejską nowej strategii przed utratą ważności poprzedniej. Ponieważ poprzednia taka strategia, przyjęta przez Radę w dniu 27 listopada 2008 r.²⁴, obejmowała lata: 2009-2020, w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 28 czerwca 2022 r. na terenie Gminy nie obowiązywała strategia dotycząca rozwiązywania problemów społecznych.

(akta kontroli str. 550-713, 759-762, 833-834)

Dyrektor wyjaśniła m.in., że: *prace nad dokumentem zostały rozpoczęte, lecz przerwane, a ich kontynuacja udaremniona była z wielu przyczyn, które spowodowały konieczność zaangażowania kadry OPS w nowe, niezwykle pilne i stałe działania ukierunkowane na bezpieczeństwo mieszkańców w związku z ogłoszeniem stanu epidemii pandemii koronawirusa Covid-19. OPS musiał bez zbędnej zwłoki przystąpić do realizacji poleceń Wojewody. Dyrektor podała też, że pomimo braku ciągłości dokumentu OPS realizował nieprzerwanie wszystkie zadania wynikające z aktów obowiązującego prawa, zarówno zadania własne gminy o charakterze obligatoryjnym i fakultatywnym, jak też zadania zlecone gminie oraz realizował zadania ponad ustawowe.*

²¹ Przykładowo: rozwijanie usług i zapewnienie wysokiej jakości świadczonych usług opiekuńczych, organizowanie czasu wolnego dla seniorów, prowadzenie dalszej działalności w pokojach ze zintensyfikowanymi usługami w „Domu Pogodnej Jesieni”, dalsze realizowanie programu „Opieka Wytchnieniowa”, prowadzenie dalszej realizacji programu „Opieka 75+”; dalsze funkcjonowanie DDS+.

²² Uchwała Rady Miejskiej Nr LI/674/2022 z 29 czerwca 2022 r.

²³ Dalej: Strategia.

²⁴ Uchwała Rady Miejskiej Nr XXIII/341/2008 z dnia 27 listopada 2008 r.

(akta kontroli str. 759-762)

W Strategii opisano m.in. sytuację demograficzną, diagnozę sytuacji osób starszych, analizę SWOT²⁵ wskazanych grup społecznych, w tym dotyczącą sytuacji osób starszych i niepełnosprawnych oraz wskazano cele strategiczne. W diagnozie sytuacji osób starszych zawarto dane demograficzne, statystyczne, analityczne oraz wnioski tożsame z postanowieniami diagnozy potrzeb osób starszych z 2022 r.²⁶ W dokumencie tym podkreślono wysoki odsetek obecności w Gminie osób w wieku poprodukcyjnym oraz na występowanie zjawiska „podwójnego starzenia się ludności”²⁷.

(akta kontroli str. 631-713)

W Strategii wskazano cztery cele strategiczne, w tym: aktywizację seniorów i osób z niepełnosprawnościami zamieszkałych na terenie miasta i Gminy. Dla jego realizacji określono trzy cele operacyjne:

a) „Zabezpieczenie socjalne, poprzez zintegrowane systemy pomocy na rzecz osób starszych i niepełnosprawnych” z następującymi kierunkami działań: promocja działań na rzecz osób starszych i niepełnosprawnych, dbałość o utrzymanie stabilnego stanu zdrowia, poprzez zintegrowanie form pomocy środowiskowych, tj. lekarz, rodzina, opiekun, pielęgniarz, wspieranie grup samopomocowych działających na rzecz osób zależnych i ich rodzin, między innymi w ramach prowadzonej działalności „Domu Pogodnej Jesieni” i DDS+, przeciwdziałanie izolacji społecznej osób w wieku poprodukcyjnym, udzielanie wsparcia finansowego i rzeczowego osobom starszym i niepełnosprawnym przez OPS.

b) „Wzmocnienie rodziny bezpośrednio sprawującej opiekę nad osobą starszą”, z następującymi kierunkami działań: organizacja spotkań i szkoleń edukacyjno-praktycznych przygotowujących rodziny do opieki nad seniorem, w celu wyuczenia zasad pielęgnacji i codziennych czynności higienicznych seniora, zwiększenie dostępności do informacji o instytucjach pomocowych i ofertach usług na rzecz seniorów (Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie, OPS, stowarzyszenia itp.), promocja i rozwój środowiskowych form opieki (grupy pomocowe, opiekuńcze usługi domowe) kontynuacja wsparcia rodziny osoby zależnej i dalsza realizacja opieki wytchnieniowej, poszerzanie aktywnych ofert spędzania wolnego czasu dla osób starszych (rozwój działalności DDS+, warsztaty, imprezy, wycieczki, spotkania integracyjne, wakacje).

c) „Intensyfikowanie działań, na rzecz dostępu do usług opiekuńczych, w tym usług specjalistycznych” z następującymi kierunkami działań: zwiększenie dostępności seniorów do przedstawicieli zawodów medycznych²⁸, poszerzenie oferty pomocowej z zakresu świadczonych usług opiekuńczych, w tym specjalistycznych usług opiekuńczych, wdrażanie nowatorskich rozwiązań z zakresu opieki nad seniorem, rozwój placówek wsparcia dziennego, zaktualizowanie działań na rzecz integracji społecznej i partycypacji osób starszych i niepełnosprawnych w życiu społecznym, kontynuowanie integracji między i wewnątrzpokoleniowej, dalsza realizacja programów rządowych na rzecz seniorów.

(akta kontroli str. 698-708)

Jako realizatora celów strategicznych i operacyjnych wskazano w Strategii dyrektora OPS, natomiast współrealizatorów celów i kierunków działań określono zbiorczo.

²⁵ z ang. Strengths – silne strony, Weaknesses – słabe strony, Opportunities – szanse, okazje, Threats – zagrożenia.

²⁶ Diagnoza o której mowa w pkt. 1.

²⁷ Oprócz stałego wzrostu ludności w wieku podeszłym, w ramach tego wzrostu najszybciej rośnie grupa najstarszych seniorów. Odsetek ludzi w wieku 85 lat będzie wzrastał, gdyż posiada potencjał w zasobach grup młodszych i będzie przez nie licznie zasilana, a także ze względu na wydłużenie się długości życia.

²⁸ Lekarze specjaliści, rehabilitanci, pielęgniarzki środowiskowe.

Zbiorczo określono także źródło finansowania Strategii, nie wskazując jednocześnie terminu przeprowadzenia poszczególnych działań. Jako źródło finansowania ramowo wskazano: środki własne Gminy, środki pozyskane z funduszy zewnętrznych, między innymi z budżetu państwa, w tym w postaci subwencji ogólnej, jak i dotacji celowych pozyskiwanych w ramach przystąpienia do ogłaszanych konkursów.

(akta kontroli str. 709-710)

Dyrektor wyjaśniła m.in., że *zadania własne Gminy, wynikające z art. 17 ust. 1 i 2 ustawy o pomocy społecznej²⁹, które realizowane są przez Ośrodek, finansowane są w ramach środków własnych Gminy. Natomiast na zadania wymienione w art. 18 ustawy o pomocy społecznej, tj. zadania zlecone Gminie, Ośrodek corocznie aplikuje o środki finansowe po ogłoszeniu poszczególnych programów rządowych. Wobec powyższego trudno było przewidzieć na etapie tworzenia Strategii, że powyższe programy zostaną ogłoszone i czy będą one kontynuowane w latach następnych. Wskazano zatem w treści strategii zbiorcze źródła finansowania.*

Dyrektor dodała, że *z uwagi na fakt, że realizacja poszczególnych zadań (w ramach zadań własnych gminy) trwa corocznie przez cały okres budżetowy, tj. nieprzerwanie od stycznia do grudnia danego roku kalendarzowego, nie jest zasadnym wskazywanie terminu ich przeprowadzania. Natomiast czas realizacji poszczególnych zadań zleczonych Gminie uwarunkowany jest corocznie od terminu ogłaszania programów warunkujących ich realizację, wskazanego terminu składania wniosków o dotacje finansowe, jak też ogłoszonych w programach pozostałych warunków m.in. daty rozpoczęcia i zakończenia realizacji poszczególnych zadań, stąd nie można określić stałego terminu przeprowadzenia poszczególnych działań.*

(akta kontroli str. 830-831)

W Strategii nie sformułowano wskaźników realizacji celów oraz kierunków działań w niej wymienionych.

(akta kontroli str. 698-711)

Dyrektor wyjaśniła, m.in., że *monitoring strategii polegał na weryfikacji zadań przez poszczególnych realizatorów wymienionych w dokumencie celów strategicznych, operacyjnych i kierunków działań. Monitoringowi w szczególności poddawane były dane liczbowe i finansowe zawierane w obligatoryjnych sprawozdaniach z realizacji poszczególnych zadań wynikających z obowiązujących przepisów, a w szczególności na rzecz: środowisk dotkniętych przemocą domową, osób bezdomnych, rodzin, seniorów i osób niepełnosprawnych i ujmowane, jako: sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych samorządowej jednostki budżetowej; sprawozdania resortowe; sprawozdania roczne i półroczne; sprawozdania z realizacji programów rządowych; coroczna ocena zasobów pomocy społecznej itp. przygotowywane przez OPS i przekazywane do jednostek nadrzędnych.*

(akta kontroli str. 757-758, 762-763, 774-793)

NIK wskazuje, że dla skutecznej oceny osiągnięcia wskaźników, cele Strategii powinny być realne i mierzalne, tj. powinny spełniać ten warunek, iż cechuje je możliwość realizacji w wyznaczonym czasie i oceny ich wykonania przy użyciu przyjętych kryteriów. Narzędziem obrazującym prawidłowy sposób wyznaczania wskaźników i celów jest stosowana w zarządzaniu zasada „S.M.A.R.T.”. Jest to metoda wspomagająca prawidłowe definiowanie celów, dzięki czemu wzrasta szansa na ich osiągnięcie, przy czym wyznaczanie celów zgodnie z tą zasadą wymaga przeanalizowania tego, co chce się osiągnąć³⁰. Zasada „S.M.A.R.T.” oznacza z ang.:

²⁹ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1283). Dalej: ustawa o pomocy społecznej.

³⁰ R. Walczak: Podstawy zarządzania projektami metody i przykłady, Difin, Warszawa 2014, s. 110.

Specific (jasność celu), Measurable (mierzalność celu), Achievable (realność celu), Relevant (znaczenie celu) i Time-bound (określenie terminu celu)³¹.

Raport z realizacji Strategii został przekazany Przewodniczącemu Rady Miejskiej w 2024 r. z dwumiesięcznym opóźnieniem, co było niezgodne z postanowieniami pkt. 4 Strategii, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” niniejszego wystąpienia.

(akta kontroli str. 833-834)

Cele operacyjne zawarte w Strategii realizowane były m.in. poprzez: utworzenie i wyposażenie DDS+, którego działalność zmniejszała izolację społeczną osób w wieku emerytalnym, udzielanie wsparcia finansowego osobom starszym, informowanie o ofercie usług skierowanych dla seniorów, rozwój środowiskowych form opieki, świadczenie pomocy w zakresie usług opiekuńczych, w tym specjalistycznych usług opiekuńczych, rozwój placówek wsparcia dziennego, kontynuowanie integracji między i wewnątrzpokoleniowej, dalszą realizację programów rządowych na rzecz seniorów takich jak: „Senior+”, „Korpus Wsparcia Seniorów” oraz „Opieka 75+”.

(akta kontroli str. 466-467, 472-527, 836-837, 972-1104, 1269-1279, 1319-1365, 1436-1489)

3. W okresie objętym kontrolą udzielana przez Ośrodek pomoc dla osób starszych obejmowała następujące cztery główne rodzaje wsparcia:

1) Świadczenie: usług opiekuńczych³², specjalistycznych usług opiekuńczych³³, specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi³⁴ oraz w 2024 r. usług opiekuńczych w formie usług sąsiedzkich³⁵.

W latach 2022-2024 (I kw.) usługi opiekuńcze dla osób starszych z orzeczeniem o stopniu niepełnosprawności³⁶ zostały udzielone odpowiednio: 15, 28 i 27 osobom, natomiast specjalistyczne usługi opiekuńcze dla osób starszych z orzeczeniem o stopniu niepełnosprawności, odpowiednio: 3, 4 oraz 4 osobom.

(akta kontroli str. 837-843)

2) Pobyt w mieszkaniach treningowych lub wspomaganych³⁷.

W latach 2022-2024 (I kw.) złożono łącznie osiem wniosków o skierowanie do mieszkań treningowych lub wspomaganych (dwa w 2022 r., cztery w 2023 r. oraz dwa w 2024 r). W sześciu przypadkach decyzje dotyczące skierowania zostały wydane w dniu złożenia wniosku, a w dwóch przypadkach po siedmiu dniach od jego złożenia. We wszystkich przypadkach zapewnienie wsparcia w mieszkaniach treningowych lub wspomaganych następowało od dnia wydania w tej sprawie decyzji przez Dyrektora OPS.

(akta kontroli str. 881-906)

3) Pobyt w domach pomocy społecznej³⁸.

W latach 2022-2024 (I kw.) złożono odpowiednio: pięć, sześć i jeden wniosek o umieszczenie w tego rodzaju placówce. Czas oczekiwania na decyzję o skierowaniu do DPS wynosił odpowiednio: od 2 do 8, od 3 do 47, oraz 2 dni. Średni

³¹ https://mfiles.pl/pl/index.php/Zasada_SMART.

³² W 2022 r. dla 61 osób (w tym dla 15 osób niepełnosprawnych), w 2023 r. dla 95 osób (w tym dla 28 osób niepełnosprawnych), w I kw. 2024 r. dla 79 osób (w tym dla 28 osób niepełnosprawnych).

³³ W 2022 r. dla 6, w 2023 r. dla 6 osób, w I kw. 2024 r. dla 4 osób.

³⁴ W 2022 r. dla 5 osób (w tym dla 3 osób niepełnosprawnych), w 2023 r. dla 6 osób (w tym dla 4 osób niepełnosprawnych), w I kw. 2024 r. dla 6 osób (w tym dla 4 osób niepełnosprawnych).

³⁵ W I kw. 2024 r. dla 1 osoby.

³⁶ Przeważające symbole niepełnosprawności to: 05 R; 10N; 07 S; 02 P; 08T; 11 I.

³⁷ W 2022 r. dla 2 osób, w 2023 r. dla 4 osób w tym dla jednej z orzeczeniem o stopniu niepełnosprawności, w I kw. 2024 r. dla 1 osoby.

³⁸ W 2022 r. dla 12 osób, w 2023 r. dla 15 osób, w I kw. 2024 r. dla 11 osób.

czas oczekiwania na decyzje o przyjęciu do placówki³⁹ od daty wydania decyzji o skierowaniu wynosił odpowiednio: 3, 12 i 7 dni. W jednym przypadku w 2023 r. decyzję o skierowaniu do DPS wydano po 47 dniach od dnia złożenia wniosku, nie zawiadamiając wnioskodawcy o niezłażeniu sprawy w terminie o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” niniejszego wystąpienia.

(akta kontroli str. 847-880, 1631-1666)

4) Pobyt w ośrodku wsparcia – DDS+.

W latach 2022-2024 (I kw.) z tej formy pomocy skorzystało odpowiednio: 29, 22 oraz 22 osoby. Liczba złożonych w tych latach wniosków oraz wydanych w tej sprawie decyzji była taka sama. 14 spośród 15⁴⁰ zbadanych wniosków zostało rozpatrzonych w dniu ich złożenia, natomiast w jednym przypadku decyzja została wydana po pięciu dniach od złożenia wniosku. Data przyjęcia do ośrodka wsparcia była każdorazowo tożsama z datą wydania decyzji. Ośrodek nie wyodrębniał oraz nie posiadał informacji o osobach z chorobami neurodegeneracyjnymi korzystających z tej formy wsparcia.

(akta kontroli str. 907-955)

W wyniku przystąpienia⁴¹ przez Gminę w 2021 r. do programu „Senior+”⁴², od 1 lutego 2022 r. rozpoczął działalność DDS+, jako jednostka należąca do struktury organizacyjnej Ośrodka. Placówka ta w kolejnych latach zapewniała od poniedziałku do piątku co najmniej ośmiogodzinną ofertę następujących usług⁴³: socjalnych⁴⁴ i opiekuńczych, edukacyjnych, kulturalno-oświatowych, aktywności ruchowej lub kinezyterapii, rekreacyjno-wypoczynkowo-turystycznych, terapii zajęciowej, aktywizacji społecznej oraz transportowych⁴⁵. W 2022 r. DDS+ przy pomocy instytucji zewnętrznych przeprowadził zajęcia usprawniające połączone z tańcem, a w 2023 r. warsztaty pszczelarskie oraz zajęcia rehabilitacyjne z elementami tańca.

(akta kontroli str. 972-1115)

W badanym okresie, w DDS+ zatrudnione były trzy osoby⁴⁶, w tym: opiekun (w pełnym wymiarze czasu pracy), instruktor terapii zajęciowej (w pełnym wymiarze czasu pracy) oraz p.o. kierownika (w niepełnym wymiarze czasu pracy⁴⁷), który pełnił również funkcję instruktora terapii zajęciowej.

(akta kontroli str. 1116-1156)

Zatrudniony w tej placówce p.o. kierownik nie spełniał niektórych wymagań określonych w art. 122 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” niniejszego wystąpienia.

W okresie objętym kontrolą tematyka szkoleń, w których wzięli udział pracownicy DDS+ obejmowała m.in. standardy pracy z osobami zaburzonymi psychicznie, pracę asystenta seniora z niepełnosprawnością, opiekę nad osobami z zaburzeniami psychicznymi i neurologicznymi oraz warsztaty dot. zaburzeń otępiennych.

(akta kontroli str. 1127-1130, 1136-1141, 1146-1156)

Ośrodek znajdował się w miejscu łatwo dostępnym, w centralnej części miasta w bezpośredniej bliskości przystanków autobusowych⁴⁸. Osobom mającym trudności

³⁹ Od daty wydania decyzji o skierowaniu.

⁴⁰ W latach 2022, 2023 i 2024 odpowiednio po 5 wniosków.

⁴¹ Umowa o dofinansowanie zawarta w dniu 20 lipca 2021 r. pomiędzy Wojewodą Wielkopolskim, a Gminą na realizację zadania „Utworzenie i/lub wyposażenie DDS+”.

⁴² Cel strategiczny programu: zwiększenie aktywnego uczestnictwa seniorów w życiu społecznym poprzez dofinansowanie rozbudowy infrastruktury ośrodków wsparcia w środowisku lokalnym oraz zwiększenia liczby miejsc w ośrodkach wsparcia „Senior+”.

⁴³ Od 2022 r. do końca I kw. 2024 r. zakres świadczonych usług nie zmieniał się.

⁴⁴ W tym posiłek.

⁴⁵ Umowy o dofinansowanie zawarte kolejno: 23 maja 2022 r., 14 czerwca 2023 r. pomiędzy Wojewodą Wielkopolskim, a Gminą na realizację zadania Moduł II – Zapewnienie funkcjonowania DDS+.

⁴⁶ Kadra zatrudniona została na podstawie wytycznych zawartych w programie „Senior+” na lata 2021-2025.

⁴⁷ ¾ etatu.

⁴⁸ W Środzie Wielkopolskiej funkcjonuje bezpłatna komunikacja publiczna.

w poruszaniu zapewniano transport. Wejście do placówki oznaczone było tablicą informującą o dofinansowaniu oraz logo programu „Senior+”.

(akta kontroli str. 1162-1169, 1170-1173)

W placówce wydzielono następujące lokale: pomieszczenie ogólnodostępne, aneks kuchenny wyposażony w niezbędne urządzenia, jadalnię; pomieszczenie do utrzymania aktywności ruchowej, szatnię wyposażoną w zamykane szafki; trzy łazienki wyposażone m.in. w natryski i toalety oraz pomieszczenie klubowe. DDS+ został dostosowany do potrzeb osób niepełnosprawnością ruchową m.in. poprzez zamontowanie windy oraz odpowiednie wyposażenie łazienek.

(akta kontroli str. 1162-1169)

W okresie od lutego 2022 r. do końca I kw. 2024 r. wydatki przeznaczone na działalność DDS+ wyniosły łącznie 586 tys. zł, w tym w poszczególnych latach odpowiednio: 204 tys. zł (w tym 70 tys. zł z dofinansowania), 305 tys. zł (w tym 77 tys. zł z dofinansowania) oraz 77 tys. zł (wydatek sfinansowany w całości ze środków własnych)⁴⁹.

(akta kontroli str. 1032-1046, 1071-1091, 1186-1190)

W badanym okresie p.o. kierownik DDS+ dwa razy w roku sporządzał protokół z rozmów dotyczących satysfakcji osób korzystających z usług udzielanych w DDS+. W protokołach tych seniorzy wysoko ocenili: organizowane wycieczki; zabezpieczenie bezpłatnego transportu, różnorodność organizowanych zajęć oraz zapewnianie gorącego posiłku.

(akta kontroli str. 1182-1185)

Ośrodek nie świadczył pomocy w formie skierowań do rodzinnych domów pomocy. Dyrektor Ośrodka wyjaśniła, że *wobec funkcjonowania w Gminie wsparcia w formie usług opiekuńczych, skierowań do domów pomocy społecznej, mieszkań chronionych i treningowych, jak też funkcjonowania „Domu Pogodnej Jesieni” oraz DDS+ nie zachodzi potrzeba kierowania osób do rodzinnych domów pomocy.*

(akta kontroli str. 845-846)

4. W okresie objętym kontrolą Ośrodek informował o świadczonych formach pomocy. Na jego stronie internetowej zawarto m.in. informacje o:

- rodzajach udzielanych usług opiekuńczych, specjalistycznych usług opiekuńczych oraz sąsiedzkich usług opiekuńczych,
- zakresie funkcjonowania DDS+,
- trybu udzielania pomocy społecznej (w tym sposobu złożenia wniosku, obowiązku przeprowadzenia wywiadu i sporządzenia planu pomocy oraz realizacji przyznanych świadczeń),
- danych pracowników socjalnych wraz z wykazem ulic obsługiwanych przez nich rejonów opiekuńczych, wskazaniem dni i godzin przyjmowania klientów i numerami telefonów kontaktowych do kierowników poszczególnych sekcji.

Ponadto na stronie internetowej Ośrodka zamieszczono link przekierowujący na stronę Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej zawierającą informacje o rodzinnych domach pomocy, mieszkaniach chronionych oraz domach pomocy społecznej⁵⁰.

(akta kontroli str. 1269-1276)

Informacje odnośnie: udzielanych usług opiekuńczych, specjalistycznych usług opiekuńczych i sąsiedzkich usług opiekuńczych oraz zakresu działania DDS+ zamieszczono na tablicy ogłoszeń Ośrodka. Wszystkim ww. rodzajom pomocy

⁴⁹ W latach 2022-2024 (I kw.) koszt realizacji programu w przeliczeniu na jedno miejsce w DDS+ wynosił odpowiednio: 927 zł, 1.270 zł oraz 1.283 zł.

⁵⁰ Na stronie tej zawarte są szczegółowe informacje o poszczególnych formach pomocy oraz kryteriach ich pozyskania.

przypisano numery telefonów umożliwiające petentom uzyskanie szczegółowych informacji.

(akta kontroli str. 1269, 1277-1279)

W badanym okresie, informacje o nowo wprowadzanych formach wsparcia osób starszych były publikowane w prasie lokalnej, na internetowych portalach społecznościowych oraz w miejscach prowadzenia działalności, np. DDS+ i „Domu Pogodnej Jesieni”.

Dyrektor Ośrodka wyjaśniła, że *OPS od wielu lat prowadzi współpracę z lekarzami spółek medycznych w zakresie szerzenia informacji wśród pacjentów o możliwości pomocy w formie usług opiekuńczych. Ulotki dostarczone były do wszystkich spółek lekarskich.*

(akta kontroli str. 1280-1289)

5. W latach 2022-2024 (I kw.) wysokość wydatków poniesionych przez OPS na realizację nw. zadań wyniosła:

- w obszarze świadczenia usług opiekuńczych⁵¹, odpowiednio: 1 101 tys. zł, 1 357 tys. zł oraz 402 tys. zł⁵²,
- w obszarze świadczenia specjalistycznych usług opiekuńczych oraz specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi, odpowiednio: 357 tys. zł (98% planu wydatków), 349 tys. zł (96% planu wydatków) oraz 39 tys. zł (15% planu wydatków)⁵³,
- w zakresie funkcjonowania DDS+ odpowiednio: 204 tys. (86% planu wydatków), 305 tys. zł (89% planu wydatków) oraz 77 tys. zł (28% planu wydatków)⁵⁴,
- w obszarze zapewnienia pobytu w mieszkaniach chronionych i treningowych, odpowiednio: 79 tys. zł (98% planu wydatków), 139 tys. zł (96% planu wydatków) oraz 23 tys. zł (15% planu wydatków)⁵⁵,
- w obszarze zapewnienia pobytu w domach pomocy społecznej, odpowiednio: 817 tys. zł (98% planu wydatków), 1 030 tys. zł (100% planu wydatków) oraz 264 tys. zł (24% planu wydatków)⁵⁶.

(akta kontroli str. 363-416, 1290)

Przeznaczone na realizację zadań OPS środki ujęte w budżecie Gminy na dany rok były zgodne z potrzebami określanymi przez Ośrodek. W latach 2022-2023 w pierwotnym budżecie Gminy ograniczono wprawdzie środki na działalność DDS+ odpowiednio: o 5%⁵⁷ i 3,7%⁵⁸, oraz w 2023 r. na pobyt w domach pomocy społecznej o 5,7%⁵⁹, jednak dokonywane w trakcie roku zwiększenia planu wydatków zapewniały właściwą realizację zadań jednostki.

(akta kontroli str. 1290)

⁵¹ Dot. wynagrodzeń pracowników sekcji usług opiekuńczych.

⁵² W latach 2022-2024 (I kw.) średnia wysokość miesięcznych wydatków wyniosła odpowiednio: 92 tys. zł, 113 tys. zł oraz 134 tys. zł.

⁵³ W latach 2022-2024 (I kw.) średnia wysokość miesięcznych wydatków wyniosła odpowiednio: 30 tys. zł, 29 tys. zł oraz 13 tys. zł.

⁵⁴ W latach 2022-2024 (I kw.) średnia wysokość miesięcznych wydatków wyniosła odpowiednio: 17 tys. zł , 25 tys. zł oraz 25 tys. zł.

⁵⁵ W latach 2022-2024 (I kw.) średnia wysokość miesięcznych wydatków wyniosła odpowiednio: 7 tys. zł, 12 tys. zł oraz 8 tys. zł.

⁵⁶ W latach 2022-2024 (I kw.) średnia wysokość miesięcznych wydatków wyniosła odpowiednio: 68 tys. zł, 86 tys. zł oraz 88 tys. zł.

⁵⁷ W ostatecznym planie środki te zwiększono o 36%.

⁵⁸ W ostatecznym planie środki te zwiększono o 29%.

⁵⁹ W ostatecznym planie środki te zwiększono o 23%.

W latach 2022-2023 średnie wynagrodzenie⁶⁰ w Ośrodku wynosiło odpowiednio: 5.280 zł oraz 5.725 zł⁶¹.

W 2023 r. średni wzrost wynagrodzeń względem roku poprzedniego dla poszczególnych stanowisk wynosił:

- na stanowisku pracownika socjalnego o 20,9%,
- na stanowisku starszego pracownika socjalnego o 14,1%,
- na stanowisku specjalisty pracy socjalnej o 12,2%,
- na stanowisku asystenta rodziny o 13,4%,
- na stanowisku starszego asystenta rodziny o 17,6%,
- na stanowisku opiekuna w ośrodku pomocy społecznej o 12,4%.

(akta kontroli str. 1292-1293)

6. OPS realizował zadania w ramach programu „Senior+” od 1 lutego 2022 r., kontynuując je w 2023 r. oraz w I kw. 2024 r. Szczegółowe dane w tym zakresie przedstawiono w punkcie 3 niniejszego wystąpienia.

(akta kontroli str. 972-1104)

7. W latach 2022–2024 Gmina była uczestnikiem⁶² programu „Korpus Wsparcia Seniorów”⁶³, realizując go w zakresie I modułu tj. zapewnienie usługi wsparcia seniorom w wieku powyżej 65 lat przez świadczenie usług w zakresie określonym w programie⁶⁴ oraz uruchomienie i utrzymanie usług opiekuńczych świadczonych w formule usług sąsiedzkich⁶⁵. W latach 2022-2023 usługi wsparcia organizowane i realizowane były przez pracowników OPS, natomiast w I kw. 2024 r. świadczone usługi opiekuńcze w formie usług sąsiedzkich.

W latach 2022–2023 realizacja zadań programu polegała na dostarczaniu seniorom posiłków, dokonywania zakupów ze środków finansowych osoby starszej, pomocy w dotarciu do lekarza, wspólnego spędzania czasu w miejscu zamieszkania seniora oraz wspólnego sporządzania posiłków. Realizowanie w I kw. 2024 r. zadań programu w formie usług sąsiedzkich, polegało na wsparciu osób starszych w wykonywaniu czynności dnia codziennego. W ramach programu w latach 2022-2024 (I kw.) działaniami objęto, odpowiednio: cztery, pięć oraz jedną osobę. Ośrodek nie wyodrębnił oraz nie posiadał informacji o osobach z chorobami neurodegeneracyjnymi korzystających z tej formy wsparcia.

(akta kontroli str. 1319-1365)

Kwota wydatkowana na realizację ww. programu w 2022 r. wyniosła 15 215 zł i w całości została sfinansowana ze środków przekazanych przez Wojewodę Wielkopolskiego. Kwota ta stanowiła 33% przekazanych przez wojewodę środków. Niewykorzystana część środków została zwrócona w terminie określonym umową na rachunek wojewody. Wysokość wydatków poniesionych na realizację programu w 2023 r. wyniosła 15 883 zł, z czego 12 234 zł pochodziło z przekazanych przez wojewodę środków, uzyskanych w ramach realizacji programu „Korpus Wsparcia Seniorów”. Wysokość wydatków poniesionych na realizację programu w I kw. 2024 r.

⁶⁰ Do wysokości zarobków wliczono: podstawę wynagrodzenia, wysługę lat, dodatki funkcyjne oraz dodatkowe wynagrodzenie roczne.

⁶¹ W wyczerpieniach ujęto wszystkich pracowników.

⁶² Umowy o dofinansowanie zawarte kolejno: 29 kwietnia 2022 r. na kwotę 45 483 zł, 19 czerwca 2023 r. na kwotę 12 234 zł (aneks 2 października 2023 r.) oraz 27 maja 2024 r. na kwotę 59 939 zł pomiędzy Wojewodą, a Gminą.

⁶³ Celem programu w latach 2022–2023 było zapewnienie usługi wsparcia na rzecz seniorów w wieku 65 lat i więcej przez świadczenie usług wynikających z rozeznanych potrzeb na terenie Gminy oraz poprawa poczucia bezpieczeństwa oraz możliwości samodzielnego funkcjonowania w miejscu zamieszkania osób starszych przez dostęp do tzw. „opieki na odległość”. W 2024 r. określone następujące cele: wsparcie finansowe gmin w zakresie organizowania usług opiekuńczych świadczonych w formie usług sąsiedzkich oraz wsparcie finansowe gmin w realizacji usług opiekuńczych poprzez dostęp do tzw. „opieki na odległość”.

⁶⁴ W latach 2022–2023.

⁶⁵ W I kw. 2024 r.

wyniosła 747 zł⁶⁶. Zakres usług zrealizowanych przez OPS w ramach tego programu był zgodny z jego wymogami, ofertą złożoną przez Gminę i zawartą umową.

(akta kontroli str. 1329-1333, 1346-1355, 1381)

8. W latach 2022-2023 w Gminie realizowano⁶⁷ program „Opieka 75+”⁶⁸. Zakres usług zrealizowanych przez OPS w ramach tego programu był zgodny z jego wymogami, ofertą złożoną przez Gminę i zawartą umową. Realizacja programu, w ramach świadczonych usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych, polegała na zatrudnieniu przez Ośrodek opiekunek osób starszych na podstawie umowy o pracę.

(akta kontroli str. 1436-1489)

W 2022 r. i 2023 r. w trakcie realizacji tego programu usługami opiekuńczymi zostało objętych, odpowiednio: 11 oraz 10 osób, a specjalistycznymi usługami opiekuńczymi, w obu wskazanych latach po dwie osoby. Ośrodek nie wyodrębnił oraz nie posiadał informacji o osobach z chorobami neurodegeneracyjnymi korzystających z tej formy wsparcia.

Wysokość wydatków poniesionych w tych latach w związku ze świadczeniem usług opiekuńczych wyniosła, odpowiednio: 57,6 tys. zł oraz 24,5 tys. zł, natomiast w związku ze świadczeniem specjalistycznych usług opiekuńczych, odpowiednio: 60 tys. zł oraz 24,5 tys. zł.

W 2022 r. w przypadku usług opiekuńczych oraz specjalistycznych usług opiekuńczych udział dofinansowania kosztu zrealizowanych zadań środkami pochodzącymi z dotacji wyniósł 50%, natomiast w 2023 r. udział ten, zarówno w odniesieniu do usług opiekuńczych, jak i specjalistycznych usług opiekuńczych wyniósł 60%.

(akta kontroli str. 1454-1457, 1477-1480)

W I kw. 2024 r. OPS nie poniósł wydatków związanych z realizacją przedmiotowego programu, ponieważ Gmina nie zawarła jeszcze umowy na jego realizację. Z wyjaśnień Zastępcy Dyrektora wynikało, że usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze dla osób objętych programem „Opieka 75+” od stycznia 2024 r. realizowane były przez etatowych opiekunów zatrudnionych przez OPS i finansowane ze środków własnych Gminy⁶⁹.

(akta kontroli str. 1490)

9. W okresie objętym kontrolą do pozostałych inicjatyw adresowanych do osób starszych, w tym z chorobami neurodegeneracyjnymi, realizowanych na terenie Gminy należało: prowadzenie działalności przez „Dom Pogodnej Jesieni” w Środzie Wielkopolskiej, organizowanie wczasów na terenie ogrodów działkowych oraz uczestniczenie w programie „Opieka wytchnieniowa”.

9.1. W okresie objętym kontrolą, na terenie Gminy funkcjonował „Dom Pogodnej Jesieni” w Środzie Wielkopolskiej⁷⁰ przeznaczony dla osób starszych będących mieszkańcami Gminy, które wymagały wsparcia polegającego na umożliwieniu im zamieszkiwania w jednym z lokali mieszkalnych znajdujących się w tej placówce. W Domu, będącym własnością Gminy, znajdowało się 27 lokali mieszkalnych

⁶⁶ Jednostkowy koszt realizacji programu (w przeliczeniu na jedną osobę) wyniósł odpowiednio: w 2022 r. – 3,8 tys. zł, w 2023 r. – 3,2 tys. zł, w I kw. 2024 r. – 0,7 tys. zł.

⁶⁷ Umowy o dofinansowanie zawarte kolejno 10 maja 2022 r. na kwotę 53 762 zł (aneks 10 października 2022 r. zmiana wysokości wsparcia na 41 042), 19 czerwca 2023 r. na kwotę 45 897 zł (aneks 15 grudnia 2023 r. zmiana wysokości wsparcia na 50 877 zł) pomiędzy Wojewodą Wielkopolskim, a Gminą.

⁶⁸ Strategicznym celem programu jest poprawa dostępności usług opiekuńczych, w tym specjalistycznych usług opiekuńczych, dla osób w wieku 75 lat i więcej, które są osobami samotnymi lub są osobami samotnie gospodarującymi, a także tych, które pozostają w rodzinie.

⁶⁹ W latach 2022-2024 (I kw.) jednostkowy koszt realizacji programu „Opieka 75+” (w przeliczeniu na jedną osobę) wyniósł, odpowiednio: 3,8 tys. zł, 3,2 tys. zł oraz 0,7 tys. zł.

⁷⁰ Dalej: Dom.

w różnym standardzie oraz cztery pokoje ze zintensyfikowanymi usługami opiekuńczymi, w tym dwa dostosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych.

Koszty utrzymania zajmowanego przez seniora lokalu, były ponoszone w całości przez lokatora. W badanym okresie Dom administrowany był przez spółkę komunalną „Lider Usług Komunalno-Samorządowych Sp. z o.o.”. Działalność opiekuńcza⁷¹ i socjalna na rzecz mieszkańców Domu prowadzona była przez Ośrodek, w którego strukturze organizacyjnej znajdowała się ww. placówka. Procedura przyjęcia osoby starszej do Domu obejmowała: złożenie wniosku w Referacie Spraw Mieszkaniowych Urzędu Miejskiego w Środzie Wielkopolskiej, uzyskanie opinii OPS o sytuacji bytowej seniora, uzyskanie pozytywnej decyzji Społecznej Komisji Mieszkaniowej działającej przy ww. Urzędzie oraz umieszczenie na liście osób oczekujących na lokal mieszkalny w Domu. W latach 2022-2023 oraz w I kw. 2024 r. ze wsparcia w formie pobytu w Domu skorzystały odpowiednio 31, 36 oraz 34 osoby. Ośrodek nie wyodrębnił oraz nie posiadał informacji o osobach z chorobami neurodegeneracyjnymi korzystających z tej formy wsparcia.

(akta kontroli str. 1493-1497, 1668-1670)

9.2. W badanym okresie, Ośrodek organizował dla osób starszych wsparcie w formie trzytygodniowego turnusu wczasów w ogrodach działkowych, które odbywały się na terenie Rodzinnego Ogrodu Działkowego „Odrodzenie” w Środzie Wielkopolskiej. W latach 2022-2024 z tej formy wsparcia skorzystało, odpowiednio 36, 39, oraz 40 osób. W trakcie turnusu odbywającego się od poniedziałku do piątku, uczestnikom zapewniono posiłki, opiekę oraz prowadzono zajęcia m.in. plastyczne; muzyczne; rehabilitacyjno-usprawniające oraz gry zespołowe. W ramach wczasów organizowane były również jednodniowe wycieczki krajoznawczo-turystyczne oraz zabawy taneczne i spotkania integracyjne. Ośrodek nie wyodrębnił oraz nie posiadał informacji o osobach z chorobami neurodegeneracyjnymi korzystających z tej formy wsparcia.

(akta kontroli str. 1498-1512)

9.3. W latach 2022–2024 Gmina przystąpiła⁷² do programu „Opieka wytchnieniowa”⁷³ realizowanego przez OPS w zakresie wsparcia członków rodzin/opiekunów osób z niepełnosprawnościami w miejscu zamieszkania osoby niepełnosprawnej. Usługę zapewniono poprzez zapewnienie opiekunom czasu na odpoczynek i regenerację, wzmocnienie osobistego potencjału opiekunów osób z niepełnosprawnościami oraz ograniczenie wpływu obciążeń psychofizycznych związanych ze sprawowaniem opieki. W latach 2022–2024 (I kw.) wsparciem objęto, odpowiednio: 11, 15 oraz 10 seniorów.

(akta kontroli str. 1558-1625)

W okresie 2022-2024 (I kw.) wsparciem w tej formie objęto osoby starsze z chorobami neurodegeneracyjnymi posiadające orzeczenie o stopniu niepełnosprawności⁷⁴, odpowiednio: 9, 11 oraz 10 osób, które skorzystały z 2.336, 1.768 oraz 379 godzin pomocy. Na wsparcie w ww. formie wydatkowano odpowiednio: 93,4 tys. zł, 70,7 tys. zł oraz 19 tys. zł.

(akta kontroli str. 1627-1629)

⁷¹ W tym dla osób wymagających całodobowej opieki.

⁷² Umowy o realizację zadania zostały zawarte kolejno 25 lutego 2022 r. na kwotę 245 tys. zł, 3 marca 2023 r. na kwotę 285 tys. zł oraz podpisana przez Burmistrza 2 kwietnia 2024 r. na kwotę 229,5 tys. zł pomiędzy Wojewodą, a Gminą.

⁷³ Głównym celem programu jest wsparcie członków rodzin lub opiekunów sprawujących bezpośrednią opiekę nad dziećmi z orzeczeniem o niepełnosprawności oraz osobami posiadającymi orzeczenie o znacznym stopniu niepełnosprawności lub orzeczenie traktowane na równi z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności.

⁷⁴ Przeważające symbole niepełnosprawności to: 10N; 02 P; 11 I.

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Dyrektor OPS nie złożyła Radzie Miejskiej corocznych sprawozdań z działalności Ośrodka oraz nie przedstawiła potrzeb w zakresie pomocy społecznej dotyczących 2021 r. i 2022 r. Wymóg składania takich sprawozdań wynikał z art. 110 ust. 9 ustawy o pomocy społecznej, zgodnie z którym kierownik ośrodka pomocy społecznej składa radzie gminy coroczne sprawozdanie z działalności ośrodka oraz przedstawia potrzeby w zakresie pomocy społecznej.

(akta kontroli str. 456)

Dyrektor wyjaśniła, że za lata 2021 i 2022 Ośrodek składał Radzie Gminy w Środzie Wielkopolskiej sprawozdanie w formie „Oceny Zasobów Pomocy Społecznej”, które zawierało dane wymagane w sprawozdaniu z działalności Ośrodka Pomocy Społecznej w Środzie Wielkopolskiej, a potrzeby w zakresie realizacji zadań z obszaru pomocy społecznej są przedstawiane w pkt. 10 – Wnioski końcowe, rekomendacja. W związku z powyższym składając OZPS, tutejszy Ośrodek realizuje ustawowy obowiązek wynikający z art. 110 ust. 9 ustawy o pomocy społecznej. Powyższy dokument zawiera bowiem dane dotyczące w szczególności: wykazania merytorycznego zakresu zadań własnych gminy o charakterze zarówno obowiązkowym, jak też fakultatywnym; wykazania merytorycznych kwestii związanych z zadaniami z zakresu administracji rządowej; przedstawienie kwestii finansowych wynikających z art. 17 i art. 18 ustawy o pomocy społecznej; przedstawienie kwestii finansowych dotyczących pozostałych zadań zleczanych przez organ prowadzący; współpracy z podmiotami, o których mowa w art. 2 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej. Ponadto radni mają możliwość zapoznania się z Rocznym Planem działalności OPS przeanalizowanym z Burmistrzem podczas dokonywania ustaleń w trybie z art. 110 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej.

(akta kontroli str. 457-459)

NIK wskazuje, że ustawa o pomocy społecznej wyraźnie rozróżnia ocenę zasobów pomocy społecznej przedkładaną radzie gminy przez jej organ wykonawczy (art. 16a) od sprawozdania z działalności ośrodka pomocy społecznej składanego przez kierownika ośrodka pomocy społecznej (art. 110 ust. 9). Ocena zasobów pomocy społecznej nie jest bowiem tożsama z opisem merytorycznej działalności prowadzonej w oparciu o te zasoby. Biorąc pod uwagę powyższe wyjaśnienia, NIK podkreśla, że wskazane przepisy ustawy o pomocy społecznej wymagają przedkładania radzie gminy obu dokumentów i przedłożenie radzie gminy oceny zasobów pomocy społecznej nie zwalnia kierownika ośrodka pomocy społecznej z obowiązku złożenia radzie sprawozdania z działalności ośrodka.

Z uwagi na historyczny aspekt nieprawidłowości, NIK nie formułuje wniosku pokontrolnego w tym zakresie.

2. W 2023 r. w jednym przypadku wydanie przez Dyrektora OPS decyzji o skierowaniu do DPS wymagającej tego osoby nastąpiło po 47 dniach od dnia złożenia w tej sprawie wniosku⁷⁵. Nastąpiło to bez zawiadomienia wnioskodawcy o niezłatwieniu sprawy w terminie. Według art. 35 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁷⁶ załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, natomiast zgodnie z art. 36 § 1 kpa, o każdym niezłatwieniu sprawy w terminie organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić stronę, podając przyczyny niedotrzymania terminu.

⁷⁵ 17 dni po upływie obowiązującego terminu.

⁷⁶ Dz. U. z 2024 r. poz. 572. Dalej: kpa.

Dyrektor wyjaśniła m.in., że: *Wniosek o umieszczenie w domu pomocy społecznej w imieniu swojej krewnej złożył mąż siostrzenicy seniorki. Wniosek był, już podpisany nazwiskiem osoby zainteresowanej, co rodziło wątpliwości co do jego autentyczności i czy rzeczywiście odzwierciedlał oczekiwania zainteresowanej, tym bardziej, że wnioskodawczyni nie była znana tutaj. Ośrodkowi. Z doświadczenia OPS wynika, że uprawnienia seniorów były nadużywane, rodziny same składały wnioski, a seniorzy nie mieli wiedzy, czy świadomości ich działań. W przytoczonej sprawie pewności takowej nie było, stąd OPS podjął działania, skontaktował się z rodziną i ustalił aktualną sytuację starszej Pani. Pracownik podjął działania proceduralne i osobiście odebrał stosowny wniosek podpisany w jego obecności przez zainteresowaną.*

(akta kontroli str. 1668-1670)

Nie negując przytoczonej w wyjaśnieniach argumentacji, NIK podkreśla, że przywołane wyżej przepisy kpa jednoznacznie określają oczekiwany termin załatwienia sprawy przez organ, a także wskazują sposób działania w sytuacji braku możliwości jego dotrzymania.

3. Dyrektor OPS przekazała Przewodniczącemu Rady Miejskiej raport z realizacji Strategii w dniu 31 maja 2024 r., tj. 61 dni po terminie wskazanym w punkcie 4 tej Strategii, zgodnie z którym pierwszy raport z jej realizacji powinien zostać przekazany do Rady Miejskiej do 31 marca 2024 r.

Wyjaśniając przyczyny opóźnienia Dyrektor wskazała, że: *Raport z realizacji w latach 2022–2023 Strategii był opracowywany równoległe z prowadzonymi pracami nad Oceną Zasobów Pomocy Społecznej, sprawozdaniem z działalności Ośrodka za 2023 r., jak też sprawozdaniem rocznym Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej – 03. Raport został przedłożony Przewodniczącemu RM w trakcie trwania kontroli NIK.*

(akta kontroli str. 714-756)

4. Dyrektor Ośrodka nie zapewniła zatrudnienia w OPS na stanowisku kierownika DDS+ osoby posiadającej wymaganą specjalizację z zakresu organizacji pomocy społecznej. Osoba zatrudniona jako p.o. kierownika DDS+ nie posiadała takiej specjalizacji co było niezgodne z wymogami określonymi w art. 122 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej. Według art. 111a ust. 3 tej ustawy, osoby kierujące jednostkami pomocy społecznej będącymi w strukturze ośrodka pomocy społecznej, obowiązane są spełniać wymagania obowiązujące dla kierowników jednostek organizacyjnych pomocy społecznej.

Dyrektor wyjaśniła m.in. że: *kierownik DDS+ został zatrudniony w OPS z początkiem 2006 r. jako instruktor terapii zajęciowej, a współpracował z Ośrodkiem już od 1998 r., stąd znany był z rzetelnego wykonywania powierzonych obowiązków oraz postawy wobec seniorów, na rzecz których pracował. Jako pracownik swoje obowiązki wykonywał nienagannie, podnosił też swoje kwalifikacje. Uwzględniając całokształt zawodowych działań, na zasadzie porozumienia stron z dniem 1 lutego 2022 r. powierzyłam obowiązki p.o. Kierownika/instruktora terapii zajęciowej w wym. Placówce. Zgodnie z §3 uchwały nr XLII/584/2021 Rady Miejskiej z dnia 16 grudnia 2021 r. w sprawie utworzenia DDS+, ośrodek nie został samodzielną jednostką organizacyjną pomocy społecznej, lecz został umiejscowiony w strukturze OPS w Środzie Wielkopolskiej, a pracownicy zatrudnieni w DDS+, w tym osoba p.o. kierownika/instruktora terapii zajęciowej, są zatrudnieni przez OPS.*

(akta kontroli str. 1158-1161)

Nie odnosząc się do pozostałych kwalifikacji kierownika DDS+ NIK wskazuje, że aby zadośćuczynić wymogom wynikającym z przepisów prawa należy doprowadzić do sytuacji spełniania przez taką osobę wszystkich wymogów wynikających z ustawy o pomocy społecznej.

IV. Uwagi i wnioski

- Wnioski W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o podjęcie działań w celu:
- 1) wyeliminowania przypadków niezawiadomienia strony o niezalutwieniu sprawy w terminie,
 - 2) zapewnienia posiadania przez osobę zatrudnioną na stanowisku kierownika DDS+ wszystkich wymaganych kwalifikacji.
- Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury w Poznaniu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Poznań, 5 września 2024 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler:
Marcin Komorowicz
starszy inspektor kontroli państwowej

Dyrektor:
z up. dr Zuzanna Kaźmierczak
p.o. Wicedyrektora

/podpisano elektronicznie/

/podpisano elektronicznie/