



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu**

Wrocław, dnia 20 października 2009 r.

*Pan
Jacek Sutryk
Dyrektor Miejskiego Ośrodka
Pomocy Społecznej
we Wrocławiu*

LWR-410-23-02/2009
P/09/92

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu, na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, skontrolowała Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej we Wrocławiu (MOPS) w zakresie kierowania osób do domów pomocy społecznej (dps) oraz finansowania ich pobytu w latach 2007–2009 (I kwartał).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 25.08.2009 r. Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Panu Dyrektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie udział MOPS w realizacji zadań pomocy społecznej w zakresie kierowania osób do domów opieki społecznej oraz finansowanie ich pobytu przez Gminę Wrocław, jak również udzielania pomocy w formie usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych.

Powyższą ocenę uzasadniają następujące ustalenia i oceny cząstkowe.

1. W badanym okresie MOPS realizował zadania dotyczące analizy potrzeb w zakresie pomocy społecznej oraz przyznawania świadczeń, w tym w formie usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych w ramach 10 Zespołów Terenowej Pracy Socjalnej oraz związane z kwalifikowaniem i kierowaniem osób do dps w Dziale Pomocy Instytucjonalnej. Organizowanie i świadczenie usług opiekuńczych, w tym specjalistycznych usług opiekuń-

¹ Dz.U. z 2007 r., Nr 231 poz. 1701 ze zm.

czych, a także prowadzenie dziennych domów pomocy społecznej należało do Miejskiego Centrum Usług Socjalnych, stanowiącego odrębną jednostkę budżetową Wrocławia. NIK ocenia pozytywnie zakres i sposób informowania mieszkańców przez MOPS o przysługujących świadczeniach z zakresu pomocy społecznej, w tym usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych oraz możliwości skierowania do dps dla osób starszych, chorych i niepełnosprawnych. Wyczerpujące informacje odnośnie szczegółowej procedury związanej z ubieganiem się o przyznanie tych świadczeń były zamieszczane na stronie internetowej, na tablicach ogłoszeń w siedzibach MOPS, upowszechniane w formie poradników, informatywów, ulotek; a także poprzez bezpośrednie kontakty pracowników socjalnych z mieszkańcami.

2. Pracownicy socjalni zatrudnieni w MOPS posiadali kwalifikacje określone w art.116 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej². Niemniej NIK zwraca uwagę, na fakt, że pomimo zwiększenia zatrudnienia pracowników socjalnych w MOPS w latach 2007-2009 (I kwartał) z 277 do 283 i 298 nie zapewniono zachowania wskaźnika określonego w art.110 ust.11 ustawy o pomocy społecznej, tj. 1 pracownik na 2.000 mieszkańców, gdyż w badanym okresie na 1 terenowego pracownika socjalnego przypadało odpowiednio: 2.284, 2.237 i 2.121 mieszkańców. Liczba brakujących pracowników socjalnych dotyczyła w kolejnych latach: 40, 33 i 18 pracowników. Potrzeby w tym zakresie były zgłaszane do Prezydenta Miasta.

3. MOPS uczestniczył w opracowaniu „Strategii rozwiązywania problemów społecznych we Wrocławiu na lata 2006 – 2016”, przyjętej uchwałą Nr LIV/3258/06 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 6 lipca 2006 r. W dokumencie tym określono ogólne cele rozwoju uwzględniające m.in.: umocnienie oraz wspieranie rodziny i jej funkcji, ograniczanie bezrobocia, wzmacnianie podstaw funkcjonowania i rozwoju newralgicznych społecznie grup, w tym dzieci i młodzieży zagrożonych patologią, osób niepełnosprawnych, osób starszych, bezrobotnych i bezdomnych. W pkt IV Strategii przedstawiono kierunki działań wynikające ze starzenia się ludności Wrocławia, uwzględniające wzrost potrzeb w zakresie ochrony zdrowia i opieki społecznej nad osobami starszymi (usługi opiekuńcze, domy pomocy społecznej, zakłady opiekuńczo – lecznicze, inne formy opieki). Wskazano na konieczność budowy nowoczesnego systemu zabezpieczenia społecznego, a w obszarze lokalnej polityki społecznej Miasta działania na rzecz: dostosowania struktur organizacyjnych i infrastruktury lokalnej do typu i skali potrzeb zwiększającej się liczby osób starszych, przygotowania rodzin do pełnienia funkcji opiekuńczych nad osobami starszymi oraz działania skierowane na przedłuża-

² Dz.U. z 2008 r. Nr 115, poz. 728 ze zm.

nie oraz rozwijanie aktywności własnej, społecznej osób starszych. Strategia nie zawierała harmonogramu realizacji zadań, ani też odniesienia do innych dokumentów, w których będą uwzględniane te zadania (plany inwestycyjne, plany finansowe), nie określono mierników realizacji przyjętych założeń i częstotliwości ocen. Niemniej w badanym okresie założenia przyjęte w Strategii, uwzględniane były wśród potrzeb w zakresie pomocy społecznej przedstawianych przez MOPS w formie materiałów do projektów planów finansowo-rzeczowych do projektów budżetu Miasta oraz uwzględniane w uchwałach budżetowych Rady Miejskiej, stosownie do wymogów art.17 ust.1 pkt 2 ustawy o pomocy społecznej.

W ramach realizacji założeń Strategii w odniesieniu do osób starszych i niepełnosprawnych w okresie objętym kontrolą uruchomiono m.in. 3 środowiskowe domy samopomocy dla osób z zaburzeniami psychicznymi i niepełnosprawnością intelektualną, 2 nowe dzienne domy pomocy społecznej dla osób starszych, w tym z zaburzeniami pamięci, 1 mieszkanie chronione oraz zwiększono liczbę miejsc w domach pomocy społecznej.

Uchwałą Rady Miejskiej Wrocławia z 13 marca 2008 r. przyjęty został Wrocławski Program Działań na Rzecz Osób Niepełnosprawnych na lata 2008-2010, ponadto realizowane były projekty „Pomoc Społeczna - Skuteczna” współfinansowany ze środków Norweskiego Mechanizmu Finansowego, program pomocy dla rodzin wielodzietnych „Dwa plus trzy i jeszcze więcej”, projekty unijne „Wrocław Miastem Aktywnych”, projekt „Działania w środowiskach lokalnych”.

Zgodnie z art. 110 ust. 9 ustawy o pomocy społecznej Dyrektor MOPS sporządzał corocznie i składał Radzie Miejskiej sprawozdanie z działalności MOPS. Informacje o zakresie i formach pomocy społecznej realizowanej na terenie Miasta, w tym dotyczące problemów osób niepełnosprawnych, usług opiekuńczych, kierowania do domów pomocy społecznej były prezentowane i omawiane w badanym okresie na 17 sesjach Rady Miejskiej, a także na 10 posiedzeniach Komisji Rodziny, Zdrowia i Spraw Socjalnych Rady Miejskiej.

4. Pracownicy socjalni wykonujący zadania opiekunów środowiskowych posiadali rozeznanie potrzeb w zakresie umieszczania osób w dps oraz korzystania z usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych, nie stwierdzono utrudniania w dostępie do usług opiekuńczych i uzyskania skierowania do dps w okres objętym kontrolą. NIK nie wnosi zastrzeżeń do trybu przyjmowania i rozpatrywania wniosków o skierowanie do dps.

W MOPS prowadzone były rejestry wniosków wpływających w sprawie umieszczenia w domach pomocy społecznej w 5 dziennikach korespondencyjnych. Badania kontrolne obejmujące 30 wniosków wykazały, że były one przyjmowane z kompletem wymaganych dokumentów, określonym w § 8 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia

10 października 2005 r. w sprawie domów pomocy społecznej³. Skierowania uzyskiwały osoby wymagające całodobowej opieki, co zostało udokumentowane w wywiadach środowiskowych. Sprawy dotyczące kierowania osób do dps załatwiano z zachowaniem terminu wyznaczonego w art. 35 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (kpa)⁴, Przestrzegany był obowiązek określony w art. 36 §1 kpa, informowania wnioskodawców o przyczynach niezakończania sprawy w terminie oraz nowym terminie jej załatwienia, wydane decyzje administracyjne spełniały wymogi art. 107 § 1 kpa. MOPS przestrzegał kolejności skierowań i w przypadku braku możliwości umieszczenia wnioskodawcy w domu pomocy społecznej, osoba była wpisywana na listę oczekujących.

Sposób ustalania odpłatności za pobyt w dps nie budził zastrzeżeń. Na podstawie próby kontrolnej 30 decyzji ustalających odpłatność ustalono, że odpłatności osób przebywających w dps, ich rodzin (w 6 przypadkach) oraz Gminy, zostały określone zgodnie z zasadami wykazanymi w art. 62 ust.2 ustawy o pomocy społecznej, w odniesieniu do średnich miesięcznych kosztów utrzymania w dps ustalonych przez Prezydenta Wrocławia.

W badanym okresie częściowe lub całkowite zwolnienie z opłat za pobyt w dps dotyczyło członków rodzin zobowiązanych do partycypacji w kosztach utrzymania w sytuacjach przewidzianych w art. 64 ustawy o pomocy społecznej, po przeprowadzeniu wywiadu środowiskowego i zebraniu wszystkich danych o dochodach zainteresowanego. Łącznie w latach 2007-2009 (I półrocze) zostało zwolnionych z tych opłat częściowo lub całkowicie 25 osób, a kwota zwolnień wynosiła 33 tys. zł w 2007 r., 43 tys. zł w 2008 r. i 30 tys. zł w I półroczu 2009 r.

5. Liczba dps funkcjonujących na terenie Wrocławia zwiększyła się w latach 2007-2009 z 9 do 11 (z czego 4 prowadzone przez Miasto oraz 7 na zlecenie przez podmioty niepubliczne), a ilość miejsc dla pensjonariuszy wzrosła z 962 w 2007 r. do 1000 w I kwartale 2009 r. Niemniej - w relacji do liczby osób oczekujących na przyjęcie w badanym okresie od 609 do 763, a także średniego czasu oczekiwania na miejsce, tj. od roku w dps dla osób przewlekle somatycznie chorych do 5 lat w dps dla osób przewlekle psychicznie chorych, bądź niepełnosprawnych intelektualnie – ilość miejsc w dps Wrocławia nie zaspakajała potrzeb mieszkańców. Do dps zostało przyjętych w latach 2007-2009 (I kwartał) odpowiednio: 1.190, 1.194 i 1.204 mieszkańców Wrocławia, przy czym kolejno: 241, 236 i 244 osoby zostały skierowane do dps na terenie innych powiatów. Kwoty wydatkowane z budżetu Gminy Wrocław - na

³ Dz. U. Nr 217, poz. 1837

⁴ Dz.U. z 2000 r. nr 98, poz.1071 ze zm.

utrzymanie tych osób w dps na terenie innych powiatów -wyniosły 2.282,6 tys. zł w 2007 r., 3.151,4 tys. zł w 2008 r. oraz 992,4 tys. zł w I kwartale 2009 r.

W przypadku łącznie 5 dps, w tym wszystkich 4 dps prowadzonych przez Miasto podstawę funkcjonowania stanowiły zezwolenia warunkowe, z terminem uzyskania wymaganych standardów do 31 grudnia 2010 r. W 4 dps prowadzonych przez Miasto realizowane były programy naprawcze, niemniej brak pozwolenia stałego na prowadzenie działalności ograniczał możliwość przyjmowania od 1 stycznia 2009 r. nowych pensjonariuszy do tych placówek, stosownie do przepisu art.152 ust.5, co dodatkowo wydłuży okres oczekiwania na przyjęcie do pozostałych dps.

Miasto zwiększyło wydatki na dps w latach objętych kontrolą z kwoty 35.890,6 tys. zł w 2007 r. do 59.927,2 tys. zł w 2008 r. oraz 12.004,4 tys. zł w I kwartale 2009 r., przeznaczając również środki finansowe na realizację programów naprawczych w dps. W badanym okresie MOPS wnioskował m.in. o uruchomienie na terenie Wrocławia 2 dps po 50 miejsc, środki na ten cel zostały uwzględnione w budżecie na 2009 r., niemniej rozpisany konkurs nie zapewnił wyboru wykonawcy. Ponadto MOPS wystąpił do Miasta o wskazanie działki na potrzeby wybudowania nowego dps oraz o uwzględnienie w planach inwestycyjnych na lata 2010-2014 środków finansowych na realizację kolejnego dps.

6. Szczegółowe warunki przyznawania usług opiekuńczych, ustalania odpłatności za te usługi oraz częściowe lub całkowite zwolnienia z opłat ustalane były przez MOPS na podstawie uchwały Rady Miejskiej Nr XXV/2092/04 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 8 lipca 2004 r.⁵. Wysokość ustalanych opłat dla osób korzystających z usług opiekuńczych została określona na podstawie przepisów ustawy o pomocy społecznej, rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 22 września 2005 r. w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych⁶ oraz ww. uchwały. Wydatki Miasta na finansowanie usług opiekuńczych, w tym specjalistycznych usług opiekuńczych wzrosły z kwoty 10.333,1 tys. zł w 2007 r. do 11.198,9 tys. zł w 2008 r., a w I kwartale 2009 r. wyniosły 2.241,6 tys. zł.

Usługi opiekuńcze były realizowane w latach 2007-2008 odpowiednio wobec 2489 i 2570, a w I kwartale b.r. objęto nimi 1.798 osób. Realizacja usług opiekuńczych w badanym okresie odbywała się w oparciu o umowy zlecenia zawierane z osobami fizycznymi posiadającymi stosowne kwalifikacje.

⁵ w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również trybu ich pobierania, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi, zmienionej uchwałą RMW Nr XXIX/2231/04 z 18.11.2004 r. i uchwałą RMW Nr III/21/06 z 28.12.2006 r.

⁶ Dz. U. Nr 189, poz. 1598 ze zm.

Sprawdzanie jakości i terminowości świadczonych usług opiekuńczych było realizowane od 2008 r. przez koordynatorów Działu Usług Opiekuńczych Miejskiego Centrum Usług Socjalnych oraz przez pracowników socjalnych MOPS w trakcie przeprowadzania kontrolnych wywiadów środowiskowych. W ramach nadzoru MOPS od 2009 r. wprowadzono także odrębne kontrole jakości wykonywanych usług opiekuńczych, które uwzględniają sprawdzenie zgodności rodzaju i wymiaru wykonywanych usług opiekuńczych z przyznanymi, u osób samotnych wgląd do zeszytu wydatków prowadzonego przez opiekunkę, a także ocenę sposobu świadczenia tych usług przez osobę której są udzielane.

Przedstawiając Panu Dyrektorowi powyższe uwagi i oceny Najwyższa Izba Kontroli działając na podstawie art.60, ust.1 i 2 ustawy o NIK wnosi o :

1. Dostosowanie zatrudnienia terenowych pracowników socjalnych MOPS do poziomu zapewniającego uzyskanie wskaźnika ustalonego w art. 110 ust.11 ustawy o pomocy społecznej.
2. Kontynuowanie działań na rzecz skrócenia czasu oczekiwania na miejsce w domach pomocy społecznej na terenie Wrocławia

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu na podstawie art. 62 ust.1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Dyrektora w terminie miesiąca od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art.61 ust.1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK we Wrocławiu umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust.2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.