

Prawie 20 procent gmin w Polsce nie zapewnia osobom starszym opieki w miejscu zamieszkania, mimo iż należy to do ich obowiązków. Tymczasem, jak podaje Najwyższa Izba Kontroli, jest to najmniej kosztowna dla samorządów forma pomocy seniorom. Problemem pozostaje brak określonych standardów takiej opieki, a co za tym idzie brak możliwości oceny jakości świadczonych usług. **W 2016 r. opieką domową w skali kraju objęto nieco ponad 1 proc. seniorów powyżej 60. roku życia.**

Usługi opiekuńcze świadczone osobom starszym w miejscu zamieszkania, zgodnie z definicją, powinny obejmować pomoc w zaspokajaniu codziennych potrzeb życiowych, opiekę higieniczną, zaleconą przez lekarza pielęgnację i w miarę możliwości kontakty z otoczeniem. Usługi kierowane są do osób samotnych, które z powodu wieku, choroby lub innych przyczyn wymagają pomocy innych. Chodzi także o zwiększenie szansy na pozostanie w środowisku zamieszkania i opóźnienie momentu, w którym jest konieczne zapewnienie stałej opieki instytucjonalnej. Bowiem usługi opiekuńcze świadczone w miejscu zamieszkania to forma bardziej przyjazna seniorom niż pobyt w domach całodobowej opieki. Są one także aż czterokrotnie tańsze od pobytu w domach pomocy społecznej.

Mimo iż, z roku na rok systematycznie rośnie liczba osób, którym świadczone są usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania - od 84,5 tys. w 2014 r. do ponad 94 tys. w 2016 r. - to nadal jest to kropla w morzu potrzeb. W 2016 r. opieką domową w skali kraju objęto nieco ponad 1 proc. populacji powyżej 60. roku życia. W 23 skontrolowanych przez NIK gminach z usług tych korzystało średnio jedynie 1,5 proc. osób z tej grupy wiekowej.

Tymczasem liczba osób niezdolnych do samodzielnej egzystencji, potrzebujących opieki środowiskowej wynosi ok. 2 mln i systematycznie rośnie. Przy tym potencjał opiekuńczy rodziny ulega zmniejszeniu, bo stają się one mniej liczne. Temu zjawisku towarzyszy także emigracja zarobkowa. W wielu przypadkach usługi opiekuńcze zapewniane przez gminy są jedyną formą wsparcia, na jaką mogą liczyć seniorzy w miejscu zamieszkania. Niestety blisko 20 proc. gmin w Polsce nie zapewnia wsparcia w formie usług opiekuńczych, mimo iż jest to ich obowiązkowe zadanie własne. Decyzję o ich przyznaniu podejmuje ośrodek pomocy społecznej (OPS).

NIK zauważa, że problemem jest to, że większość skontrolowanych samorządów nie posiadała rozeznania w sytuacji i potrzebach osób starszych. Część nie potrafiła nawet określić, ilu seniorów żyje na ich terenie. Dlatego większość ośrodków pomocy społecznej nie posiadała wiedzy, jakie jest zapotrzebowanie na usługi opiekuńcze i jakie może być ono w przyszłości. Tylko w czterech z 23 skontrolowanych OPS (ponad 17 proc.) określono liczbę seniorów, którzy w najbliższym czasie mogą potrzebować wsparcia w formie opieki domowej. NIK zwraca uwagę, że niepodejmowanie działań, pozwalających na pozyskanie szerszej, niż tylko przez wpływające wnioski, wiedzy o seniorach, którzy mogą potrzebować pomocy, może spowodować, że gminy nie będą przygotowane na wzrost zapotrzebowania na usługi opiekuńcze. Jest to szczególnie niebezpieczne w sytuacji dynamicznych zmian demograficznych. W latach 2014-2016 w gminach, w których funkcjonują skontrolowane OPS, liczba mieszkańców zmniejszyła się o blisko 2 proc. zaś osób w wieku powyżej 60. roku życia wzrosła o prawie 5 proc.

Dyrektorzy tylko trzech skontrolowanych OPS przyznali, że nie mogli objąć opieką w domu wszystkich potrzebujących. Mimo, iż w większości ośrodków twierdzono, że wszystkie osoby starsze potrzebujące wsparcia zostały nim objęte, to jednak kontrola NIK wykazała, że pomoc otrzymały tylko te osoby, które o nią wystąpiły lub zostały do ośrodka zgłoszone przez inne osoby albo instytucje. Zatem z uwagi na brak systemowego monitoringu osób starszych, może się zdarzyć, że niektórzy seniorzy nie otrzymują

pomocy, bo się po nią nie zgłaszają, co jednak nie oznacza, że jej nie potrzebują. Usługi rzadko przyznawano z urzędu, choć ustawa o pomocy społecznej zezwala na to. Skontrolowane OPS, wsparcie z urzędu przyznały w niespełna 1,5 proc. przypadków, po przeprowadzonym własnym rozpoznaniu. Tylko w jednej, spośród 23 skontrolowanych gmin, określono sposób i tryb identyfikowania osób starszych potrzebujących pomocy.

NIK zwraca uwagę, że część seniorów mogła nie otrzymać wsparcia, bo po prostu nie wiedziała o takiej możliwości. W większości przypadków informacje o możliwości uzyskania pomocy zamieszczano na stronach internetowych ośrodków lub urzędów miast, w BIP czy na tablicach ogłoszeń w siedzibach tych jednostek. Taki sposób informowania podopiecznych, którzy są osobami starszymi i często nie korzystają z nowoczesnych technik komunikowania się, a nieradko są też niesprawni ruchowo, może nie być skuteczny. Ponad 40 proc. ośrodków pomocy wydało informatory lub ulotki rozpowszechnione w placówkach ochrony zdrowia, oświaty i instytucjach publicznych. Tylko w jednym mieście (Sopot) informacje o dostępnych formach pomocy, w tym o usługach opiekuńczych, przekazywane były w kościołach podczas ogłoszeń parafialnych.

Ośrodki Pomocy Społecznej, jeżeli już senior zgłosił się o pomoc, rzadko odmawiały przyznania usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania. Odsetek odmów na tle liczby przyznanych usług wynosił: w 2016 - 0,34 proc. i w I półroczu 2017 r. - 0,41 proc. Najczęstszymi przyczynami odmów było: sprawność fizyczna w samodzielnym poruszaniu się, możliwość sprawowania opieki przez rodzinę oraz brak współdziałania osoby wymagającej opieki z pracownikiem socjalnym. Wszystkie formalnie złożone wnioski były rozpatrywane praktycznie bieżąco, a przeciętny czas oczekiwania na przyznanie wsparcia nie przekraczał dwóch tygodni.

NIK zwraca uwagę na brak określonych standardów opieki w miejscu zamieszkania. Wprowadziły je tylko dwie kontrolowane gminy (Sopot i Elbląg). Brak standardów zazwyczaj skutkowało nieokreśleniem szczegółowego katalogu czynności przewidzianych do wykonania w ramach usług opiekuńczych. Niedoprecyzowanie zakresu świadczeń tłumaczono zazwyczaj ustnym informowaniem podopiecznego i wykonawcy usługi o czynnościach koniecznych do zrealizowania. Jednak wyniki przeprowadzonego przez NIK anonimowego badania ankietowego, na które odpowiedziało 442 seniorów (64 proc. wysłanych ankiet) wskazują, że wielu nie wiedziało, na jakie świadczenia mogą liczyć. 49 proc. badanych nie udzieliło właściwej lub żadnej odpowiedzi na pytanie o rodzaj przysługujących im usług. NIK zauważa, że nieokreślenie zakresu usług, które powinny być wykonane w ramach tego świadczenia, nie gwarantuje, że zostanie ono rzetelnie zrealizowane. Gdy nie wiadomo, co mają dokładnie w ramach swoich zadań robić opiekunowie świadczący usługi opiekuńcze, niemożliwa jest faktyczna ocena poziomu ich pracy. W rezultacie nie rozliczano ich za wykonanie poszczególnych zadań, lecz za czas poświęcony starszej osobie. Dlatego kontrola dla celów rozliczeń finansowych sprowadzała się jedynie do weryfikacji kart pracy opiekunów i ustalenia liczby zrealizowanych godzin. Kontrole i wizyty monitorujące prowadzone przez ośrodki pomocy społecznej, miały więc charakter formalny. Pracownicy socjalni z reguły nie stwierdzali nieprawidłowości i niedociągnięć, co stoi w sprzeczności z opiniami niemal 70 proc. seniorów uczestniczących w anonimowym badaniu ankietowym, według których otrzymywane wsparcie bywało niezadawalające. Badani ponadto skarżyli się, że odczuwają mocno swoje osamotnienie i brak częstszych kontaktów interpersonalnych. Zaznaczali, że nie mają możliwości porozmawiania z osobami świadczącymi pomoc, tylko zaspakajane są ich podstawowe potrzeby życiowe. Świadczona pomoc sprowadzała się do szybkiego i sprawnego załatwienia różnych spraw, często poza domem podopiecznego. Tylko 18 osób starszych uczestniczących w badaniu NIK (4 proc.) stwierdziło, że opiekunowie towarzyszą im w spacerach, rozmawiają z nimi i doradzają w sytuacjach problemowych.

Ponadto NIK zwraca uwagę na jakość opieki. We wszystkich skontrolowanych jednostkach zatrudniając opiekunów nie brano pod uwagę kierunkowego ich przygotowania. Dlatego część osób zaangażowanych w wykonywanie usług opiekuńczych, nie posiadała kwalifikacji do tej pracy, a w trzech OPS usługi świadczyły również osoby bezrobotne skierowane do prac społecznie użytecznych. Problemem jest brak ludzi do tej pracy. Zajęcie to jest postrzegane jako mało prestiżowe i nisko płatne. W latach 2015-2016 średnie miesięczne wynagrodzenie opiekuna wynosiło nieco ponad 2 tys. zł brutto, a w I półroczu 2017 r. - blisko 2,3 tys. zł brutto. To powoduje także fluktuację kadry i częstą zmianę opiekunów. Na to zwróciło uwagę 22 proc. seniorów, którzy wzięli udział w anonimowym badaniu ankietowym.

Usługi opiekuńcze świadczone seniorom w miejscu zamieszkania są płatne. Ich wysokość zależy od dochodu osoby starszej. Dodatkowo w niektórych gminach zwalniano z opłat seniorów po ukończeniu określonego wieku np. w Bogatyni 75 lat, w Legnicy i Iławie - 85 lat, a Koninie i Elblągu - 100 lat.

Wysokość opłat za otrzymywane świadczenie w dużym stopniu zależy od ceny godziny usług. W latach 2014-2016 cena jednej godziny wynosiła przeciętnie od ok. 8 zł do ponad 20 zł. W tym okresie z najmniej kosztownego wsparcia mogli korzystać seniorzy z Chorzowa, Katowic, Wołomina i Warszawy w dzielnicy Mokotów, gdzie cena jednej godziny usług nie przekraczała 10 zł. Najdroższe usługi oferowały natomiast ośrodki w Radomiu, Rzeszowie i Bogatyni - ich cena wynosiła ok. 20 zł. W 2017 r. niemal we wszystkich skontrolowanych gminach, znacząco wzrosły ceny usług, co miało związek z podniesieniem minimalnej wysokości wynagrodzenia. Taka sytuacja miała miejsce w 22 spośród 23 skontrolowanych OPS (na takim samym poziomie pozostała jedynie cena godziny usług oferowanych w Bogatyni). Podwyżki sięgnęły nawet 200 proc. W Chorzowie stawka godzinowa w 2015 r. wynosiła blisko 5 zł, a w 2017 r. - prawie 16 zł, w Katowicach w 2016 r. ponad 9 zł, zaś w 2017 r. ponad 18 zł, w Warszawie w dzielnicy Mokotów cena wzrosła z blisko 11 zł. do ponad 20 zł. W 2017 r. wiele osób starszych zrezygnowało z opieki w miejscu zamieszkania, co mogło być spowodowane wzrostem opłat. W czterech skontrolowanych ośrodkach (Chorzowie, Wołominie, Warszawie dzielnicy Śródmieście i Bielsku-Białej), liczba rezygnacji z przyznanych usług w I półroczu 2017 r. osiągnęła poziom zbliżony do całego 2015 r. i 2016 r. Nie wszyscy seniorzy całkowicie zrezygnowali z usług, część z nich zmniejszyła ich zakres i liczbę godzin. W 2017 r. praktycznie we wszystkich skontrolowanych OPS, przeciętna liczba godzin w przeliczeniu na jedną osobę była niemal dwukrotnie niższa, niż w latach poprzednich. I o ile w 2014 r. każdemu seniorowi poświęcano ok. siedem godzin tygodniowo, to w 2017 r. czas ten skurczył się do nieco ponad trzech godzin.

NIK zwraca uwagę na potrzebę wprowadzenia pilnych rozwiązań o charakterze finansowym, wspomagających gminy w zaspokajaniu potrzeb osób starszych, albo przejmujących przez budżet państwa obowiązki finansowych wyrównujących powstałe dysproporcje między rynkowymi cenami usług, a finansowymi możliwościami ich zaspokojenia.

W tym kontekście, jako dobre rozwiązanie, NIK dostrzega wprowadzenie w 2018 r. przez Ministerstwo Rodziny Pracy i Polityki Społecznej Programu Opieka 75+, umożliwiającego udzielenie wsparcia finansowego gminom w zapewnieniu seniorom usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania. Z tego wsparcia obecnie mogą jednak skorzystać jedynie mniejsze gminy (w 2018 r. - do 40 tys. mieszkańców), samodzielnie realizujące świadczenia. Zdaniem NIK dostępność programu powinna zostać rozszerzona.

Skontrolowane gminy wydały, w okresie objętym kontrolą, na zapewnienie usług opiekuńczych osobom starszym łącznie ponad 164 mln zł. Przeciętny, roczny koszt wsparcia usługami jednej osoby wynosił w latach 2014-2016 ok. 5 tys. zł, a w I półroczu 2017 r. nieco ponad 3,5 tys. zł. Wyższe, niemal dwukrotnie,

NIK o opiece nad osobami starszymi

Kategoria: Polityka Społeczna

Opublikowano: piątek, 27, lipiec 2018 11:43

Sylwia Cyrankiewicz-Gortyńska

Odsłony: 1181

koszty ponosiły gminy, które w OPS zatrudniały pracowników do wykonywania usług. W przypadku tych ośrodków, w latach 2014-2016 roczny koszt objęcia usługami jednej osoby wyniósł nieco ponad 8 tys. zł, a w I półroczu 2017 r. prawie 5,5 tys. zł. W przypadku samorządów zlecających realizację usług wykonawcy zewnętrznemu, w latach 2014-2016 koszt ten wynosił niespełna 4 tys. zł, zaś w I półroczu 2017 r. ok 2 tys. zł.

NIK zauważa, że usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania są najmniej kosztowną dla gminy formą pomocy seniorom. Dla porównania, przeciętny roczny koszt pobytu seniora w Domu Pomocy Społecznej wynosi ok 25 tys. zł.

NIK wnioskuje do Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej o:

- zaproponowanie ogólnopolskich standardów usług opiekuńczych;
- wprowadzenie rozwiązań, w szerszym zakresie wspomagających gminy w zaspokajaniu potrzeb osób starszych korzystających z usług opiekuńczych, wyrównujących powstałe dysproporcje między rynkowymi cenami usług, a możliwościami ich zaspokojenia;
- wprowadzenie do ustawy o pomocy społecznej uproszczonego trybu objęcia usługami opiekuńczymi osób potrzebujących tej formy pomocy;
- monitorowanie gmin w zakresie wywiązywania się przez nie z ustawowego obowiązku organizowania i świadczenia usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania.

Do samorządów gminnych o:

- wypełnianie ustawowego obowiązku organizowania i świadczenia usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania;
- diagnozowanie i analizowanie potrzeb osób starszych, a także monitorowanie sytuacji tych osób;
- określanie dla każdej osoby starszej szczegółowego, zindywidualizowanego zakresu usług opiekuńczych;
- zmianę zasad rozliczania wykonanych usług opiekuńczych - z opartego wyłącznie na rozliczaniu czasu udzielanej pomocy na szczegółowe wykazywanie zakresu świadczonych usług oraz liczby przepracowanych godzin;
- umożliwienie pracownikom Ośrodków Pomocy Społecznej organizującym i świadczącym pomoc osobom starszym, uczestnictwa w szkoleniach podnoszących ich kwalifikacje zawodowe.

Źródło: www.nik.gov.pl