



Regionalny Ośrodek
Polityki Społecznej
Województwa Śląskiego

Raport z badania „Usługi opiekuńcze w województwie śląskim w 2020 roku”

Katowice, kwiecień 2021 r.

Spis treści

1. Wstęp - wprowadzenie do problematyki usług opiekuńczych	4
2. Metodologia badania	10
2.1. Główne cele badania.....	10
2.2. Etapy realizacji badania	10
2.3. Konceptualizacja	10
2.4. Problemy, hipotezy i pytania badawcze	11
2.5. Metody i techniki realizacji badania.....	12
2.6. Prezentacja wyników.....	13
3. Wyniki badania	14
3.1. Świadczenie usług opiekuńczych w gminach.....	14
3.2. Finansowanie usług opiekuńczych.....	20
3.3. Zakres i sposób świadczenia usług opiekuńczych	34
3.4. Zaspokojenie potrzeb w zakresie usług opiekuńczych	38
3.5. Współpraca przy realizacji usług opiekuńczych	42
3.6. Osoby realizujące usługi opiekuńcze	46
3.7. Zasoby instytucjonalne.....	54
3.8. Standardy i monitoring usług opiekuńczych	57
3.9. Efekty świadczenia usług opiekuńczych	62
3.10. Działania na rzecz zwiększenia dostępności usług opiekuńczych	64
3.11. Usługi sąsiedzkie	69
3.12. Propozycje zmian oraz dobre praktyki w zakresie opieki środowiskowej.....	73
4. Podsumowanie.....	76
5. Odpowiedzi na pytania badawcze	90
6. Wnioski i rekomendacje	94
7. Aneks	99
7.1. Wykresy przekrojowe	99
7.2. Tabele wynikowe.....	113
7.3. Weryfikacja hipotez badawczych	116
7.4. Wzory narzędzi badawczych.....	120

Wykaz używanych skrótów

CAWI	Ankieta internetowa (ang. <i>computer-assisted web interview</i>)
DPS	Dom pomocy społecznej
GOPS	Ośrodek pomocy społecznej działający w gminie nie będącej miastem na prawach powiatu
ID	Numer identyfikacyjny
JST	Jednostka samorządu terytorialnego
MOPR	Miejski ośrodek pomocy rodzinie – ośrodek pomocy społecznej działający w mieście na prawach powiatu
N	Liczba podmiotów, które odpowiedziały na pytanie
n	Liczebność kategorii
NFZ	Narodowy Fundusz Zdrowia
NZOZ	Niepubliczny zakład opieki zdrowotnej
OPS	Ośrodek pomocy społecznej – ogólnie, bez wyróżniania na GOPS czy MOPR
PES	Podmioty ekonomii społecznej
POZ	Podstawowa opieka zdrowotna
RODO	Ogólne rozporządzenie o ochronie danych, inaczej rozporządzenie o ochronie danych osobowych
ROPS	Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej
TDI	Telefoniczny wywiad pogłębiony
UOG-2020	Symbol badania „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”
ZOL	Zakład opiekuńczo-leczniczy
ZOZ	Zakład opieki zdrowotnej

1. Wstęp - wprowadzenie do problematyki usług opiekuńczych

Obecnie, zarówno w Polsce, jak i w województwie śląskim, mamy do czynienia z gwałtownym wzrostem zapotrzebowania na opiekę. Wynika to z wielu przyczyn, m.in. demograficznych i ekonomicznych. Niewątpliwie do najważniejszych przyczyn zwiększenia się popytu w tej dziedzinie należą czynniki demograficzne. Polska w latach 90-tych weszła w fazę długoterminowej stagnacji demograficznej. Od początku tego okresu obniżeniu ulegają płodność i umieralność. Tempo przyrostu ludności spadało od połowy lat 80-tych, ale od 1998 roku zmniejsza się bezwzględna liczba ludności, zarówno miejskiej, jak i wiejskiej. Wyraźny jest proces starzenia się społeczeństwa, na co wskazuje rosnąca liczba i odsetek ludności w wieku poprodukcyjnym¹.

W 2019 roku odsetek osób w wieku poprodukcyjnym (60/65 lat i więcej) osiągnął w województwie śląskim poziom 23,3% (w Polsce 21,9%). W ciągu ostatnich lat nastąpił znaczny wzrost zarówno liczby osób w wieku poprodukcyjnym, jak i udziału tej kategorii ludności. W latach 2009-2019 ich liczba wzrosła o 250 676 tj. o 31,3%, a udział zwiększył się o 6,0 punktów proc. W dającej się przewidzieć przyszłości procesy depopulacji i starzenia się ludności będą przybierać na sile. Prognoza ludności do 2050 roku przewiduje, że liczba mieszkańców województwa śląskiego należących do kategorii wiekowych 60+/65+ zwiększy się do tego czasu do poziomu 1 123 122, tj. o 6,9%. W 2050 roku ich udział ma wynieść 30,5%, co oznacza wzrost o 7,3 punktu proc. w odniesieniu do roku 2019².

Jednocześnie spada liczba i udział osób w wieku przedprodukcyjnym oraz produkcyjnym. Opisanie powyżej tendencje skutkują wzrostem współczynnika obciążenia demograficznego³. W 2019 roku współczynnik obciążenia ludności w wieku produkcyjnym ludnością w wieku nieprodukcyjnym wyniósł 67,7 (w Polsce 66,7)⁴. W 2050 roku wartość tego współczynnika ma wynieść 81,1 (w Polsce 78,2)⁵.

Wraz z wiekiem obniża się samodzielność. Tymczasem przeciętna długość trwania życia wydłuża się. W 2018 roku w województwie śląskim przeciętna długość życia kobiet wynosiła 80,9 lat, natomiast mężczyzn 73,5 lat⁶. Kobiety w 2018 roku żyły średnio o 1,8 roku dłużej niż w 2009 roku. W przypadku mężczyzn przeciętna długość trwania życia wzrosła od tego momentu o 2,5 roku⁷. Ograniczenia w zakresie samodzielności nasilają się zwłaszcza po 75. roku życia. Według badania CBOS z 2019 r. co piąty (22%) ankietowany w tym wieku deklaruje trudności w wykonywaniu codziennych czynności. Wśród badanych w wieku 65-74 lat tego typu trudności miało 13% respondentów, a w grupie wiekowej

¹ J. Krzyszkowski, *Usługi opiekuńcze dla ludzi starych w miejscu zamieszkania w krajach UE i w Polsce*, [w:] Jerzy T. Kowaleski, Piotr Szukalski (red.), *Starość i starzenie się jako doświadczenie jednostek i zbiorowości ludzkich*, Zakład Demografii UŁ, Łódź 2006, s. 152.

² Główny Urząd Statystyczny, *Bank Danych Lokalnych*, <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/start> [odczyt: 24.07.2020 r.].

³ W niniejszym opracowaniu przyjęto, że jest to stosunek liczby osób w wieku nieprodukcyjnym do liczby osób w wieku produkcyjnym, źródło: <https://stat.gov.pl/metainformacje/slownik-pojec/pojecia-stosowane-w-statystyce-publicznej/3953,pojecie.html> [dostęp: 23.07.2020 r.].

⁴ Im wartość niższa tym, z punktu widzenia potencjału opiekuńczego, sytuacja korzystniejsza.

⁵ Główny Urząd Statystyczny, *Bank...*, op. cit. [odczyt: 24.07.2020 r.].

⁶ Ibidem [odczyt: 24.07.2020 r.].

⁷ Ibidem [odczyt: 24.07.2020 r.].

55-64 lata – co jedenasty (9%)⁸. Blisko połowa badanych (46%) znalazła osobiście kogoś starszego, kto miał problemy z wykonywaniem samodzielnie niektórych codziennych czynności, takich jak załatwianie spraw w urzędach, robienie zakupów, sprzątanie, przygotowywanie posiłków, ubieranie się, higiena osobista, a 6% respondentów zadeklarowało, że sami znajdują się w takiej sytuacji. W porównaniu z poprzednim badaniem, przeprowadzonym w 2016 r., odsetek ankietowanych znających osobiście kogoś starszego wymagającego wsparcia w codziennych czynnościach wzrósł, a zgłaszających tego rodzaju trudności pozostał na tym samym poziomie⁹.

Jednak najistotniejszy z punktu widzenia opieki nad osobami starszymi jest dynamicznie postępujący proces podwójnego starzenia się populacji, czyli wzrostu odsetka osób w wieku 80 lat i więcej, które w zdecydowanej większości przypadków wymagają stałego wsparcia¹⁰. Na koniec 2019 roku w województwie śląskim takich osób było 204 399. Stanowiły one 4,5% ogółu ludności (w Polsce 4,4%). W latach 2009-2019 liczba osób w wieku 80+ zwiększyła się o 66 410, tj. o 48,1%. Prognoza opracowana do roku 2050 wskazuje, że wyżej wymienione negatywne trendy będą się pogłębiać. Na koniec tego okresu udział osób w wieku 80 i więcej lat ma wynosić w województwie śląskim 11,2%, natomiast w całej Polsce 10,4%¹¹.

Sytuacja samotnych seniorów jest znacznie gorsza niż tych prowadzących wspólne gospodarstwo domowe lub zamieszkujących ten sam dom z dziećmi. W dużej mierze są oni uzależnieni od sytuacji zdrowotnej oraz relacji rodzinnych (częstotliwość bezpośrednich kontaktów, stopnia współuczestniczenia rodziny w poprawie warunków itp.)¹². Według cytowanego już badania CBOS w 2019 r. udział osób wymagających wsparcia, mieszkających w gospodarstwach składających się z dwóch i więcej członków, wynosił 5%, natomiast w gospodarstwach osób samotnych 13%¹³. Tymczasem w gospodarstwach domowych osób starszych obserwuje się zjawisko singularyzacji, czyli wysokiego udziału zamieszkujących samotnie¹⁴. Liczba jednoosobowych gospodarstw rośnie wraz z wiekiem. Ponad jedna piąta (22%) Polaków po 60. roku życia mieszkała w pojedynkę, wśród osób w wieku 60-64 lata było to 15%, natomiast w grupie wiekowej 75 i więcej lat - 34%¹⁵. Powodem tego jest m.in. różnica w przeciętnej długości trwania życia kobiet i mężczyzn. Oznacza to występowanie problemów społecznych wynikających z konieczności opieki nad samotnymi, starszymi, przedwcześnie owdowiałymi kobietami¹⁶.

Obok czynników demograficznych przyczyn deficytu opieki można szukać w sferze gospodarki i kultury. Zmiany wzorów życia rodzinnego (wzrost liczby osób samotnych, rozwodów oraz rodzin niepełnych, aktywizacja zawodowa kobiet, migracje zarobkowe członków rodzin) powodują osłabienie więzi

⁸ Centrum Badania Opinii Społecznej, *Jakiej pomocy potrzebują osoby starsze i kto im jej udziela?*, komunikat z badań nr 116/2019, wrzesień 2019 r., s. 2.

⁹ Ibidem, s. 1.

¹⁰ P. Szukalski, *Starzenie się ludności województwa śląskiego – nieunikniony wzrost zapotrzebowania na wsparcie publiczne?*, [w:] *Seniorzy w województwie śląskim*, Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej Województwa Śląskiego, Katowice 2012, s. 11.

¹¹ Główny Urząd Statystyczny, *Bank...*, op. cit. [odczyt: 24.07.2020 r. r.].

¹² J. Krzyszkowski, *Usługi opiekuńcze...*, op. cit., s. 152.

¹³ Centrum Badania Opinii Społecznej, *Jakiej pomocy...*, op. cit., s. 3.

¹⁴ Centrum Badania Opinii Społecznej, *Sytuacja społeczno-ekonomiczna seniorów*, komunikat z badań nr 129/2019, październik 2019 r., s. 1.

¹⁵ Ibidem, s. 1.

¹⁶ J. Krzyszkowski, *Usługi opiekuńcze...*, op. cit., s. 152.

i zmniejszenie poczucia odpowiedzialności za los swoich najbliższych krewnych. Skutkiem tych procesów jest spadek podaży opieki nieformalnej, co z kolei wywołuje wzrost popytu na opiekę ze strony instytucji¹⁷.

Zapewnienie opieki poza rodziną

Zgodnie ze współczesnymi rekomendacjami, które kładą nacisk na pozostawienie osób starszych możliwie długo w ich dotychczasowym miejscu zamieszkania, pobyt w domu pomocy społecznej lub innej placówce opieki całodobowej powinien być ostatecznością. Z tego rozwiązania należy korzystać tylko wtedy, gdy wszystkie inne możliwości zostaną wyczerpane. Takie podejście jest optymalne zarówno z jednostkowego, jaki i społecznego punktu widzenia¹⁸. Badania pokazują, że seniorzy cenią sobie niezależność i samodzielność. Najwyżej ocenianymi rozwiązaniami były te, które zakładały pozostanie osoby starszej w domu - jej naturalnym środowisku¹⁹. Potwierdzają to wyniki kontroli *Świadczenie pomocy osobom starszym przez gminy i powiaty* przeprowadzonej przez Najwyższą Izbę Kontroli w 2016 r. Wykazała ona, że usługi opiekuńcze to forma bardziej przyjazna seniorom niż pobyt w instytucjach opieki całodobowej - daje im poczucie bezpieczeństwa i wydłuża aktywność²⁰.

Usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania to jednocześnie najtańsza forma pomocy seniorom. Wyniki wyżej wymienionej kontroli NIK wykazały, że usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania są aż czterokrotnie tańsze od usług stacjonarnych, dzięki czemu dają możliwość objęcia nimi większej liczby potrzebujących. Tego rodzaju forma wsparcia nie jest też ograniczona możliwościami lokalowymi samorządów w placówkach stacjonarnych²¹. Poniżej zestawiono koszty różnych form zapewnienia opieki w kontrolowanych gminach.

Przeciętny roczny koszt wsparcia usługami opiekuńczymi jednej osoby wynosił w latach 2014-2016 około 5 tys. zł. Prawie dwukrotnie wyższe koszty ponosiły gminy, które do wykonywania usług zatrudniały pracowników w OPS. W przypadku tych ośrodków, w analizowanym okresie, roczny koszt objęcia usługami jednej osoby wyniósł ponad 8,5 tys. zł. Jeśli chodzi o samorządy zlecające realizację usług wykonawcy zewnętrznemu, to w latach 2014-2016 koszt ten wyniósł około 4 tys. zł. Uczestnictwo jednej osoby starszej w zajęciach proponowanych przez dzienne domy pomocy kosztowało średnio 7,5 tys. zł rocznie. Przeciętny roczny koszt pobytu seniora w domu pomocy społecznej wyniósł około 25 tys. zł. W Katowicach działał rodzinny dom pomocy dla osób starszych. Roczny pobyt w nim jednego seniora kosztował ponad 32 tys. zł. W siedmiu kontrolowanych samorządach funkcjonowały mieszkania chronione dla seniorów. Koszt pobytu w takim mieszkaniu jednego seniora wynosił rocznie około 54 tys. zł²².

Wiele gmin nie posiada jednak dziennych domów pomocy oraz domów pomocy społecznej. Natomiast mieszkania chronione dla seniorów i rodzinne domy pomocy to prawdziwa rzadkość. Tak więc w wielu

¹⁷ J. Krzyszkowski, *Usługi opiekuńcze...*, op. cit., s. 151.

¹⁸ B. Mejsner, *Lokalne inicjatywy na rzecz ustalania kryteriów jakości i standaryzacji usług opiekuńczych świadczonych w miejscu zamieszkania - przykłady dobrych praktyk*, raport opracowany w ramach Projektu 1.18 „Tworzenie i rozwijanie standardów usług pomocy i integracji społecznej” współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego, s. 10.

¹⁹ Ibidem, s. 11.

²⁰ Najwyższa Izba Kontroli, *Usługi opiekuńcze świadczone osobom starszym w miejscu zamieszkania*, Informacja o wynikach kontroli, Warszawa 2018 r., s. 9.

²¹ Ibidem, s. 9.

²² Ibidem, s. 24-25.

wypadkach usługi opiekuńcze zapewniane przez gminy są jedyną formą wsparcia środowiskowego, na jaką mogą liczyć seniorzy.

Podstawowe informacje nt. usług opiekuńczych

Usługi opiekuńcze oraz specjalistyczne usługi opiekuńcze zaliczane są do tzw. świadczeń niepieniężnych przyznawanych na podstawie przepisów ustawy o pomocy społecznej²³. Wyróżnia się trzy rodzaje usług opiekuńczych. Dwa z nich realizowane są w ramach zadań własnych gmin. Są to usługi specjalistyczne oraz pozostałe, nie mające specjalistycznego charakteru. Z kolei w ramach zadań zleconych gminie świadczone są specjalistyczne usługi opiekuńcze dla osób z zaburzeniami psychicznymi. Szczegółowe kwestie dotyczące usług opiekuńczych regulują zapisy ujęte w art. 50, art. 51 ust. 1 oraz 55 ust. 3 cytowanej ustawy. Dodatkowo sprawy związane z rodzajami specjalistycznych usług opiekuńczych, kwalifikacjami osób świadczących specjalistyczne usługi, warunkami i trybem ustalania oraz pobierania opłat za specjalistyczne usługi świadczone osobom z zaburzeniami psychicznymi oraz warunkami częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat określa *Rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych*²⁴.

Świadczenia niepieniężne w postaci usług opiekuńczych oraz specjalistycznych usług opiekuńczych to formy wsparcia przysługujące osobom samotnym, które z powodu wieku, choroby lub innych przyczyn wymagają pomocy innych osób, a są jej pozbawione. Tego rodzaju usługi mogą być również przyznane osobom, które wymagają pomocy innych osób, a rodzina, a także wspólnie zamieszkujący małżonek, wstępni, zstępni nie mogą takiej pomocy zapewnić²⁵.

Usługi opiekuńcze obejmują pomoc w zaspokajaniu codziennych potrzeb życiowych osób niesamodzielnych, opiekę higieniczną, zaleconą przez lekarza pielęgnację oraz, w miarę możliwości, zapewnienie kontaktów z otoczeniem. Z kolei specjalistyczne usługi opiekuńcze są usługami dostosowanymi do szczególnych potrzeb wynikających z rodzaju schorzenia lub niepełnosprawności, świadczonymi przez osoby ze specjalistycznym przygotowaniem zawodowym²⁶. Wyżej wymienione formy wsparcia mogą być świadczone w miejscu zamieszkania, ośrodku wsparcia²⁷ oraz domu pomocy społecznej²⁸.

Usługi opiekuńcze przyznaje oraz ustala ich zakres, okres i miejsce świadczenia, ośrodek pomocy społecznej albo centrum usług społecznych. Szczegółowe warunki przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze (z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi) oraz szczegółowe warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również tryb ich pobierania określa, w drodze uchwały, rada gminy²⁹.

²³ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 1876 ze zm.), art. 36, ust. 2.

²⁴ Rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych z dnia 22 września 2005 r. (Dz.U. Nr 189, poz. 1598).

²⁵ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy..., op. cit., art. 50, ust. 1-2.

²⁶ Ibidem, art. 50, ust. 3-4.

²⁷ Ibidem, art. 51, ust. 1.

²⁸ Ibidem, art. 55, ust. 3.

²⁹ Ibidem, art. 50, ust. 5-6.

Wynika z tego, że wysokość opłat za usługi opiekuńcze świadczone przez samorządową pomoc społeczną, bądź na jej zlecenie, w pewnej mierze zależy od miejsca zamieszkania świadczeniobiorcy. Choć decyduje tu dochód netto osoby uprawnionej, to jednak pewne czynniki, takie jak zdarzenie losowe, konieczność korzystania z różnych rodzajów usług czy też dodatkowo ponoszone koszty mogą być powodem częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat³⁰. Tak więc wymiar i zakres usług opiekuńczych uzależniony jest od stanu zdrowia osoby potrzebującej, jej sytuacji rodzinnej i materialnej, sprawności psychofizycznej, jak również możliwości wsparcia i udzielenia pomocy ze strony rodziny i środowiska³¹.

Gmina może realizować usługi w ramach własnej instytucji, czyli ośrodka pomocy społecznej, lub wykorzystując zasoby organizacji pozarządowych lub firm prywatnych nastawionych na zysk³².

Usługi opiekuńcze – jakie powinny być?

Odpowiednio zorganizowane i wykonywane usługi opiekuńcze powinny umożliwić osobom wspieranym zaspokojenie podstawowych potrzeb życiowych, z zachowaniem optymalnego poziomu ich samodzielności i aktywności, a przez to do maksimum opóźnić moment, w którym niezbędne będzie zapewnienie stałej, całodobowej opieki instytucjonalnej³³. Zawsze, gdy jest to możliwe, usługi opiekuńcze powinny służyć aktywizowaniu wspieranej osoby, nie zaś jej wyręczaniu. Przez aktywne uczestnictwo wspierani czują się potrzebni, zaznaczają swoją tożsamość, rośnie ich poczucie wartości i czują, że mają wpływ na własne życie³⁴. Ponadto, żeby pomoc była efektywna, powinna być dostosowana do zmieniających się indywidualnych potrzeb³⁵. Niebagatelną rolę odgrywa dostępność. Usługi opiekuńcze powinny być dostępne, zarówno pod względem informacyjnym, organizacyjnym, jaki i finansowym, zapewniać zaspokojenie potrzeb emocjonalnych oraz być świadczone przez profesjonalnie przygotowany personel.

Zapewnienie usług opiekuńczych o odpowiedniej jakości umożliwia:

- podtrzymanie lub poprawę sprawności fizycznej osoby wspieranej, jej dobrą kondycję psychiczną oraz integrację ze społecznością w stopniu adekwatnym do indywidualnych możliwości i potrzeb;
- utrzymanie stabilnego stanu zdrowia;
- uniknięcie powikłań związanych z pobytem w szpitalu, długotrwałą lub przewlekłą chorobą;
- uniknięcie powikłań wynikających z długotrwałego unieruchomienia (odparzenia, odleżyny, przykurcze, powikłania układu oddechowego, pokarmowego czy też krążenia);

³⁰ J. Krzyszkowski, *Usługi opiekuńcze...*, op. cit., s. 153.

³¹ K. Balon, J. Staręga Piasek, G. Rutkiewicz, K. Stec, I. Szmaglińska, M. Zielony, *Standard usług opiekuńczych świadczonych dla osób starszych w miejscu zamieszkania*, raport opracowany w ramach Projektu 1.18 „Tworzenie i rozwijanie standardów usług pomocy i integracji społecznej” współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego, s. 5.

³² B. Mejsner, *Lokalne inicjatywy...* op. cit., s. 12.

³³ Najwyższa Izba Kontroli, *Usługi opiekuńcze...* op. cit., s. 6.

³⁴ Ibidem, s. 16.

³⁵ Ibidem, s. 24.

- kompensowanie, przy pomocy drugiej osoby, ograniczonej zdolności do samodzielnego poruszania się;
- poprawę samopoczucia;
- podtrzymanie lub zwiększenie samodzielności;
- podtrzymanie lub zwiększenie aktywności;
- zmniejszenie izolacji społecznej³⁶.

Usługi opiekuńcze – potrzeba pogłębionej diagnozy

Dostępne statystyki dotyczące usług opiekuńczych w województwie śląskim dostarczają jedynie danych ilościowych, które nie pozwalają na wyciągnięcie wiarygodnych wniosków nt. aktualnego stanu tego rodzaju świadczeń. Z kolei bardziej pogłębione badania sytuacji w obszarze świadczenia usług opiekuńczych mają charakter ogólnopolski. Tymczasem województwo śląskie w wielu dziedzinach, takich jak poziom urbanizacji, gęstość zaludnienia, przeciętne wysokości emerytur i rent, różni się od pozostałych regionów. Dlatego też, w celu udzielania odpowiedzi na powyższe pytanie, Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej Województwa Śląskiego przeprowadził w okresie od 30 listopada do 28 stycznia 2021 r. badanie pn. „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 roku”. Objęło ono swym zakresem tematycznym usługi opiekuńcze realizowane w ramach zadań własnych gmin.

Niniejsze opracowanie stanowi opis wyników uzyskanych dzięki uprzejmości ośrodków pomocy społecznej, które w ramach badania reprezentowały gminy województwa śląskiego. Składa się ono z siedmiu części. W pierwszej z nich ujęto najważniejsze informacje dotyczące usług opiekuńczych. W drugiej opisano główne założenia metodologiczne badania oraz jego przebieg, w trzeciej natomiast zawarto najważniejsze informacje dotyczące wyników. Część czwartą raportu poświęcono na podsumowanie, natomiast w piątej udzielono odpowiedzi na pytania badawcze. W kolejnej, szóstej części, ujęto najważniejsze wnioski i rekomendacje wynikające z przeprowadzonego badania. Ostatni rozdział opracowania stanowi aneks, w którym można znaleźć wykresy przekrojowe, tabele wynikowe, tabelę weryfikacji hipotez oraz wzory wykorzystanych narzędzi badawczych.

Autorzy niniejszego opracowania serdecznie dziękują wszystkim osobom, które poświęcając swój czas na udział w badaniu przyczyniły się do powstania szczegółowej diagnozy sytuacji w obszarze usług opiekuńczych świadczonych na terenie województwa śląskiego w związku z realizacją zadań własnych gmin.

³⁶ K. Balon, J. Staręga Piasek, G. Rutkiewicz, K. Stec, I. Szmaglińska, M. Zielony, *Standard usług...* op. cit., s. 6.

2. Metodologia badania

2.1. Główne cele badania

Wśród głównych celów badania, które przyświecały jego realizatorom, znalazły się: zbadanie sposobu realizacji obowiązkowego zadania własnego gminy z zakresu pomocy społecznej, jakim jest zapewnienie usług opiekuńczych, zdiagnozowanie potencjału gmin i podmiotów niepublicznych oraz sporządzenie rekomendacji w zakresie działań na rzecz dostosowania świadczenia usług opiekuńczych do istniejących oraz przyszłych potrzeb.

2.2. Etapy realizacji badania

Prace związane z przeprowadzeniem badania pn. „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 roku” (w skrócie „UOG 2020”) rozpoczęto opracowaniem koncepcji badawczej. W jej ramach przewidziano, że badaniem zostaną objęte wszystkie ośrodki pomocy społecznej działające na terenie województwa śląskiego (167 jednostek), i że wyżej wymienione przedsięwzięcie będzie składało się z dwóch faz: jakościowej oraz ilościowej.

Celem pierwszej fazy było zebranie informacji, które pozwoliłyby na lepsze zrozumienie aktualnej sytuacji w dziedzinie realizacji usług opiekuńczych i trafniejszą interpretację danych ilościowych otrzymanych w drugim etapie badania. Druga faza miała na celu dostarczenie porównywalnych ze sobą danych statystycznych. Faza jakościowa trwała od 4 do 17 grudnia 2020 r., natomiast faza ilościowa od 4 do 28 stycznia 2021. Taki sposób rozłożenia etapów pozwolił zebrać zarówno wartościowe informacje jakościowe, w tym opinie, pomysły, rekomendacje, jak i najbardziej aktualne (za 2020 r.) dane statystyczne dotyczące skali i sposobu realizacji usług opiekuńczych.

2.3. Konceptualizacja

Na potrzeby niniejszego badania przyjęto następujące definicje pojęć:

Usługi opiekuńcze – świadczenia niepieniężne realizowane w ramach zadań własnych gmin, o których mowa w art. 17 ust. 1 punkt 11 ustawy o pomocy społecznej (Dz.U. z 2020, poz. 1876 ze zm.);

Podstawowe usługi opiekuńcze – rodzaj usług opiekuńczych, realizowanych w ramach zadań własnych gmin, o których mowa w art. 36 ust. 2 litera „l” wyżej wymienionej ustawy;

Specjalistyczne usługi opiekuńcze – rodzaj usług opiekuńczych, realizowanych w ramach zadań własnych gmin, o których mowa w art. 36 ust. 2 litera „m” wyżej wymienionej ustawy;

Gmina – gmina oraz miasto na prawach powiatu.

Realizatorzy usług – instytucje bezpośrednio świadczące usługi opiekuńcze, w szczególności ośrodki pomocy społecznej, organizacje pozarządowe oraz przedsiębiorstwa prywatne;

MOPR – ośrodek pomocy społecznej działający w mieście na prawach powiatu;

GOPS – ośrodek pomocy społecznej niebędący MOPR-em;

OPS – ogólne określenie ośrodka pomocy społecznej, bez rozróżniania jego rodzaju.

2.4. Problemy, hipotezy i pytania badawcze

Tematyka badania koncentrowała się wokół następujących problemów badawczych:

1. Jaka jest skala i zakres realizacji usług opiekuńczych przez gminy?
2. Kto realizuje usługi opiekuńcze i w jaki sposób?
3. Jakie są koszty realizacji podstawowych i specjalistycznych usług opiekuńczych?
4. W jaki sposób rozlicza się realizację usług opiekuńczych?
5. Jaki jest potencjał realizatorów usług?
6. Czy usługi opiekuńcze są zestandaryzowane?
7. Czy potrzeby w zakresie przyznawania usług opiekuńczych są zaspokojone?
8. Czy przy realizacji usług opiekuńczych brane są pod uwagę potrzeby świadczeniobiorców?
9. Czy istnieje potencjał do zwiększenia zakresu usług opiekuńczych?
10. Jaka politykę informacyjną w zakresie usług opiekuńczych prowadzą gminy?
11. Czy gminy próbują zwiększyć skalę świadczonych usług opiekuńczych?
12. Jaka jest skala realizacji usług sąsiedzkich przez gminy?
13. W jaki sposób gminy realizują usługi sąsiedzkie?

Informacje zgromadzone w ramach sporządzania analizy pn. „Usługi opiekuńcze w województwie śląskim – edycja 2020” pozwoliły na sformułowanie dużej liczby hipotez oraz pytań badawczych służących ich weryfikacji.

2.5. Metody i techniki realizacji badania

W ramach realizacji badania zastosowano dwie techniki badawcze: telefoniczny wywiad pogłębiony (metoda jakościowa) oraz ankietę internetową (metoda ilościowa).

Telefoniczny wywiad pogłębiony (TDI) - to technika polegająca na przeprowadzeniu ustrukturyzowanej telefonicznej rozmowy z respondentem. Jej celem jest uzyskanie konkretnych informacji w sposób metodyczny i planowy zgodny z określonym schematem (scenariuszem wywiadu). Zastosowanie tej metody pozwoliło:

- uzyskać wstępne odpowiedzi na najważniejsze pytania badawcze;
- wniknąć głębiej w problematykę badania;
- rozszerzyć kwestionariusz ankiety internetowej o inne, wcześniej niebrane pod uwagę, elementy mające wpływ na udzielenie odpowiedzi na pytania badawcze.

Respondentami w ramach tej techniki byli głównie specjaliści zatrudnieni w działach zajmujących się realizacją usług opiekuńczych, natomiast w przypadku mniejszych jednostek – ich kierownicy lub zastępcy. Dobór podmiotów badanych techniką TDI odbywał się według wielkości gminy mierzonej liczbą mieszkańców – po 5 wywiadów dla każdej kategorii gminy. Wywiady zostały przeprowadzone z przedstawicielami 5 rodzajów gmin: bardzo małych (do 5 tys.), małych (ponad 5 tys. do 20 tys.), średniej wielkości (ponad 20 tys. do 50 tys.), dużych (ponad 50 tys. do 100 tys.) oraz bardzo dużych (ponad 100 tys.).

W rezultacie przeprowadzono 25 wywiadów TDI. Szeroki wachlarz ośrodków wytypowanych do tej fazy badania pozwolił poznać specyfikę zarówno małych gmin, gdzie często usługi opiekuńcze w ogóle nie są realizowane oraz dużych ośrodków, które często w ramach swojej działalności przekraczają minimum określone w ustawie o pomocy społecznej.

W ramach prowadzenia telefonicznych wywiadów pogłębionych odpowiedzi na pytania zawarte w scenariuszu były zapisywane w formie notatek. Zebrane informacje zostały następnie poddane analizie i skategoryzowane.

Ankieta internetowa (CAWI) została przygotowana za pomocą systemu *LimeSurvey*. Link do narzędzia wysłano do jednostek objętych badaniem za pośrednictwem poczty elektronicznej.

W terminie otrzymano 103 odpowiedzi na 167 jednostek objętych badaniem (62%). Dodatkowy monit mailowy pozwolił zwiększyć liczbę odpowiedzi do 138, natomiast monit telefoniczny do 165. Tak więc ostateczna stopa zwrotu wyniosła 99%.

Odpowiedzi na pytania zawarte w ankiecie internetowej były automatycznie zapisywane w bazie danych. Tak otrzymany materiał został poddany „oczyszczeniu”, polegającemu w szczególności na usunięciu zdublowanych ankiet³⁷, a następnie analizie statystycznej. Analiza informacji pozyskanych za pośrednictwem ankiety internetowej miała w przeważającej części charakter ilościowy, choć zastosowanie pytań otwartych i półotwartych umożliwiło również pozyskanie danych jakościowych.

³⁷ Respondenci mieli możliwość wysłania więcej niż jednej ankiety, natomiast do analizy trafiała tylko jedna, z reguły najbardziej aktualna, ankieta.

Niestety nie wszystkie ośrodki pomocy społecznej odpowiedziały na ankietę Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej, a wśród tych, które to zrobiły zdarzały się odpowiedzi rażąco odbiegające od pozostałych. Stąd też w celu zwiększenia wiarygodności wyników, w trakcie analizy otrzymanych danych zastosowano wieloetapową procedurę kontroli wartości odstających (nietypowych). Nietypowe dane w ramach poszczególnych zmiennych identyfikowano z wykorzystaniem odchylenia standardowego. Jako wartości odstające traktowano te, które różniły się od średniej o trzy odchylenia standardowe (*in plus* lub *in minus*). Należy podkreślić, że zidentyfikowanie danej wartości, jako odstającej nie oznaczało jej automatycznego usunięcia. Tego rodzaju dane były przed usunięciem analizowane pod względem merytorycznym. Powyższy proces umożliwił otrzymanie maksymalnej, w danych warunkach, ilości wiarygodnych informacji.

Przyjęty sposób analizy otrzymanych danych umożliwił zwiększenie stopnia ich wiarygodności. Z drugiej jednak strony utrudnił dokonywanie porównywań. Ponadto należy pamiętać, że wartości absolutne dotyczące m.in. liczby świadczeń oraz ich kosztów stanowią przybliżenie rzeczywistych wartości.

2.6. Prezentacja wyników

Wszystkie wyniki badania zostały przedstawione w ujęciu wojewódzkim, natomiast kluczowe zmienne również w przekrojach uwzględniających:

- rodzaj gminy (miejskie, miejsko-wiejskie oraz wiejskie);
- rodzaj powiatu, który tworzą gminy (miasta na prawach powiatu, gminy wchodzące w skład powiatów ziemskich rozumianych jako jednostki podziału terytorialnego);
- wielkość wyrażoną liczbą mieszkańców - przyjęto umowny podział na gminy bardzo małe (do 5 tys.), małe (ponad 5 tys. do 20 tys.), średniej wielkości (ponad 20 tys. do 50 tys.), duże (ponad 50 tys. do 100 tys. oraz bardzo duże (ponad 100 tys.);
- 8 podregionów (bielski, bytomski, częstochowski, gliwicki, katowicki, rybnicki, sosnowiecki oraz tyski).

3. Wyniki badania

W ramach badania UOG-2020 poruszono kwestie związane z realizacją usług opiekuńczych przez badane gminy, w tym ich finansowania, zakresu, ale także występowania zapotrzebowania na tego rodzaju świadczenia oraz współpracy z różnymi instytucjami. Ważne, z punktu widzenia celów badania, było poznanie zbiorowości osób realizujących usługi opiekuńcze w ośrodkach pomocy społecznej. Ponadto przyjrano się kwestiom stosowania standardów usług opiekuńczych oraz monitoringu ich realizacji. Nie pominięto także spraw związanych z efektami świadczenia tego rodzaju wsparcia oraz działań mających na celu zwiększenie jego dostępności. Osobną część badania poświęcono istniejącym zasobom instytucjonalnym, które potencjalnie mogłyby zostać wykorzystane do zapewnienia opieki środowiskowej. Ciekawym sposobem uzupełnienia, a w niektórych wypadkach nawet substytucji usług opiekuńczych są usługi sąsiedzkie, dlatego również im poświęcono miejsce w badaniu. Nawet w najlepiej działającym systemie można coś poprawić. Wychodząc z tego założenia autorzy badania dali respondentom możliwość zaproponowania zmian w stosunku do aktualnie obowiązujących rozwiązań. Badane instytucje zostały także poproszone o podzielenie się dobrymi praktykami i nowatorskimi rozwiązaniami w zakresie zapewnienia opieki środowiskowej. Poniżej przedstawiono informacje uzyskane od badanych ośrodków pomocy społecznej.

3.1. Świadczenie usług opiekuńczych w gminach

Gminy realizujące usługi opiekuńcze

Wśród 165 badanych gmin w 2020 r. usługi opiekuńcze realizowało 149 (90%). Jednostki samorządu gminnego, które nie realizowały tej formy wsparcia, to przede wszystkim małe gminy wiejskie. W odpowiedzi na pytanie o powody, dla których nie realizowano usług opiekuńczych najczęściej wskazywano na brak chętnych do skorzystania z usług opiekuńczych - 12 wskazań. Znacznie mniej gmin odpowiadało, że mieszkańcom zapewniono inne formy wsparcia - 4 wskazania. Pozostałe powody występowały bardzo rzadko: „nie udało się zatrudnić osób wykonujących usługi opiekuńcze” - 2 wskazania, „nie udało się wyłonić wykonawcy usług opiekuńczych” - 1 wskazanie oraz „liczba chętnych do skorzystania z usług opiekuńczych była zbyt mała - 1 wskazanie”.

10% - odsetek gmin, które nie realizowały usług opiekuńczych. Były to przede wszystkim małe gminy wiejskie.

Źródło: ankieta CAWI

Wśród tych gmin, które organizowały usługi opiekuńcze, organizację usług podstawowych wskazało 148 (99%), natomiast specjalistycznych - 60 (40%). Gminy najczęściej organizowały wyłącznie usługi podstawowe - 89 gmin (60%). Same usługi specjalistyczne były realizowane tylko w jednej badanej gminie, natomiast oba rodzaje wsparcia stosowało 59 tego rodzaju jednostek samorządu terytorialnego (40%).

Usługi specjalistyczne częściej były dostępne dla mieszkańców gmin miejskich - 72%, rzadziej miejsko-wiejskich - 41%, natomiast najrzadziej wiejskich - 21%. W miastach na prawach powiatu wartość ta wynosiła 95%, podczas gdy w gminach należących do powiatów ziemskich 32%. Specjalistyczne usługi opiekuńcze to forma wsparcia bardziej charakterystyczna dla gmin bardzo dużych - 100% i dużych - 89%. W gminach małych i bardzo małych odsetki te wynosiły odpowiednio 26% i 11%.

Osoby objęte usługami opiekuńczymi

W 2020 r. w badanych gminach usługami opiekuńczymi objętych było nie mniej niż 11 949 osób, w tym podstawowymi nie mniej niż 11 083 osoby. Stanowili oni 92,8% beneficjentów tej formy wsparcia. W przypadku usług specjalistycznych analogiczne wartości wynosiły 1 242 oraz 10,4%.

Przeciętnie w województwie śląskim na każde 10 tys. ludności przypadało 26,9 beneficjentów usług opiekuńczych. Wskaźnik ten był bardzo zróżnicowany w zależności od podregionów, rodzaju powiatów, jak również rodzaju i wielkości gmin. Najwyższe wartości przyjmował w podregionach katowickim - 46,3 i sosnowieckim - 30,4, najniższe natomiast w rybnickim - 16,2 i bielskim - 18,2. Do powiatów odznaczających się najwyższymi wartościami analizowanego wskaźnika należały: m. Katowice - 68,4, m. Sosnowiec - 45,2 oraz m. Chorzów - 41,3, najniższe zanotowano natomiast w powiatach: żywieckim - 7,5, rybnickim - 8,3 i pszczyńskim - 11,8. W miastach na prawach powiatu wskaźnik beneficjentów usług opiekuńczych był zdecydowanie wyższy w porównaniu z gminami wchodzącymi w skład powiatów ziemskich - odpowiednio 33,1 oraz 18,7. Widać dwie wyraźne, związane ze sobą, tendencje. Im gmina większa i ma bardziej miejski charakter, tym wskaźnik osób objętych usługami opiekuńczymi wyższy.

Im gmina większa i ma bardziej miejski charakter, tym wskaźnik osób objętych usługami opiekuńczymi wyższy.

Źródło: ankieta CAWI

Zarysowane powyżej ogólne prawidłowości dotyczą także podstawowych usług opiekuńczych. Natomiast w przypadku usług specjalistycznych najwyższymi wartościami wskaźnika beneficjentów w przeliczeniu na 10 tys. ludności cechowały się podregiony gliwicki - 3,9 oraz częstochowski i katowicki - po 3,4. W przypadku porównań uwzględniających rodzaj powiatu oraz rodzaj i wielkość gminy sytuacja wygląda nieco odmiennie. Widać tu przede wszystkim zróżnicowanie na największe miejscowości oraz pozostałe - niezależnie od ich statusu. W gminach o liczbie ludności ponad 100 tys. analizowany wskaźnik wynosił 4,4, podczas gdy w pozostałych nie przekraczał 1,8. Przełożyło się to na wyższą wartość w miastach na prawach powiatu - 3,7 oraz w gminach miejskich - 3,6. W gminach miejsko-wiejskich jego poziom był identyczny, co w wiejskich i wynosił 0,8.

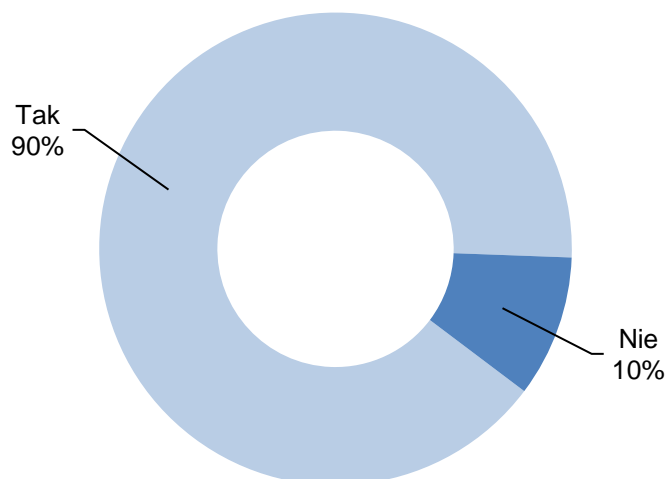
Zgłaszanie osób do objęcia usługami opiekuńczymi

W jaki sposób osoby potrzebujące zaczynają korzystać z usług opiekuńczych? Zgłoszenie o konieczności tego rodzaju wsparcia mogą składać sami zainteresowani, najbliższe im osoby (rodzina, sąsiedzi, znajomi) lub też różnego rodzaju instytucje. Kto w województwie śląskim w 2020 r. najczęściej zgłaszał osoby do objęcia usługami opiekuńczymi? Wyniki badania wskazują, że najczęściej była to najbliższa rodzina - 133 wskazania oraz same osoby wymagające wsparcia - 126 wskazań. Stosunkowo często konieczność objęcia usługami opiekuńczymi zgłaszali pracownicy socjalni - 84 wskazania, sąsiedzi - 59 wskazań oraz szpitale - 40 wskazań. Zdecydowanie rzadziej podmiotami zgłaszającymi były pielęgniarki środowiskowe - 22 wskazania oraz znajomi - 21 wskazań. Na dalszych miejscach znaleźli się sołtysi, radni, Policja, kluby seniora oraz straż miejska.

Zgłoszenia o konieczności skorzystania z usług opiekuńczych najczęściej dokonywali członkowie rodziny lub sami zainteresowani.

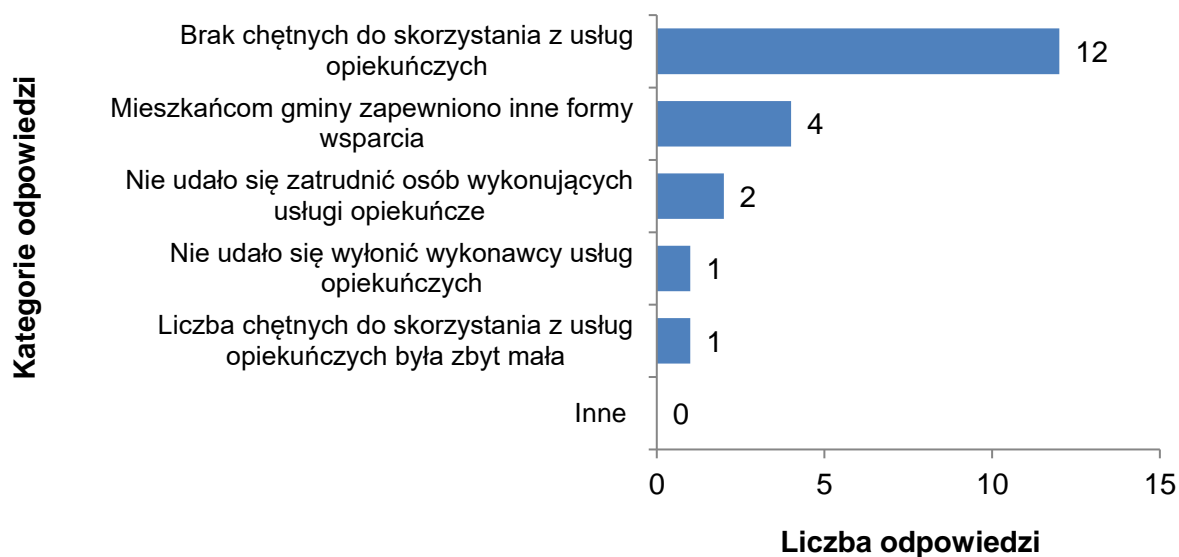
Źródło: ankieta CAWI

Wykres 1. Odpowiedzi na pytanie: „Czy w 2020 r. gmina, w ramach realizacji zadań własnych z obszaru pomocy społecznej, świadczyła usługi opiekuńcze?”, N=165.



Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

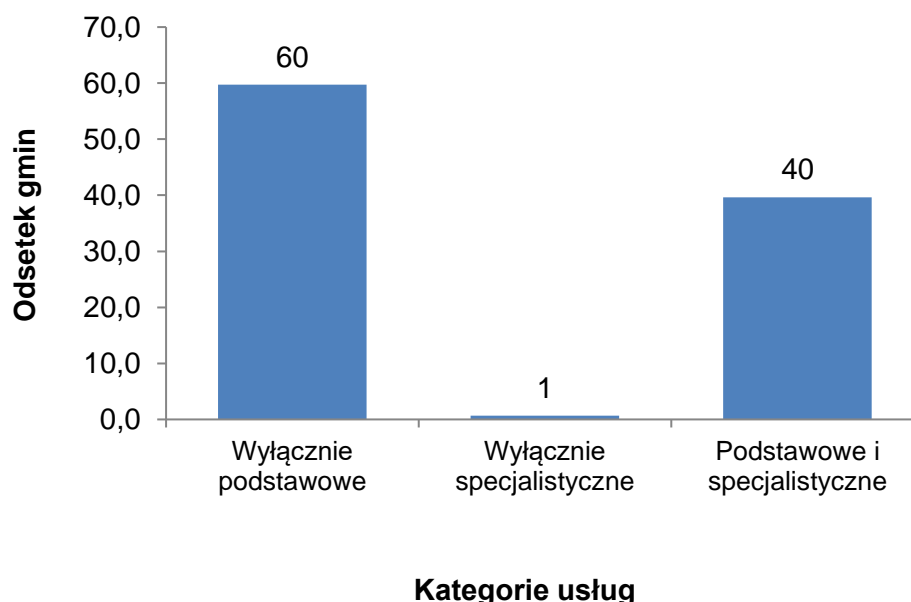
Wykres 2. Odpowiedzi na pytanie: „Co było powodem tego, że w 2020 r. gmina nie świadczyła usług opiekuńczych w ramach realizacji zadań własnych z obszaru pomocy społecznej?”, N=16, n=20.



Uwaga: Respondenci mieli możliwość wskazania więcej niż jednej odpowiedzi.

Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

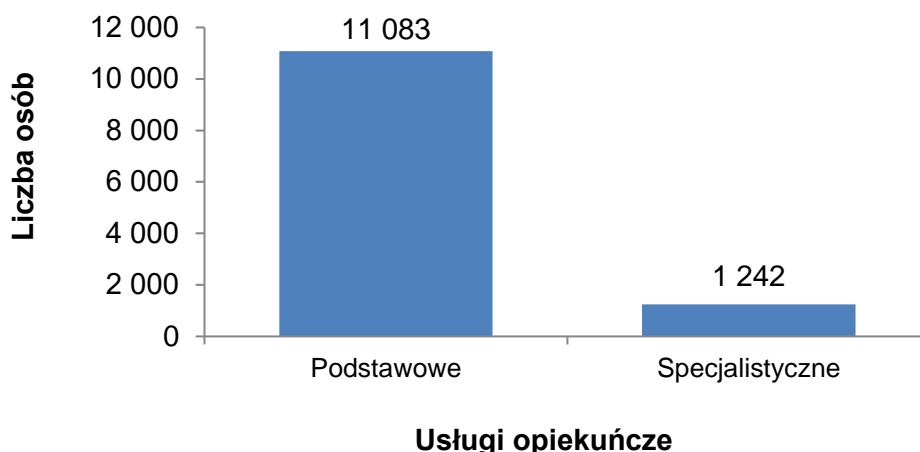
Wykres 3. Odpowiedzi na pytanie: „Jaki rodzaj usług opiekuńczych realizowano w 2020 r.?”, N=149, n=208.



Uwaga: Respondenci mieli możliwość wskazania więcej niż jednej odpowiedzi.

Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

Wykres 4. Liczba osób, które w 2020 r. objęto usługami opiekuńczymi realizowanymi w ramach zadań własnych gminy wg rodzaju usług*.

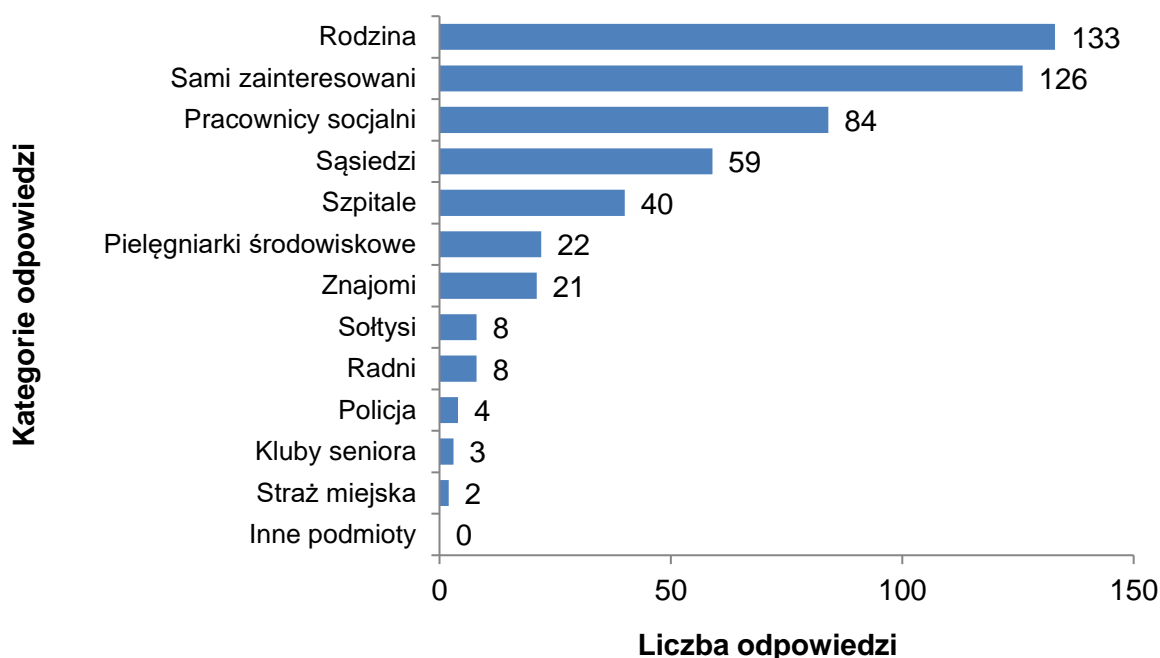


Usługi podstawowe - N=146
Usługi specjalistyczne - N=57

* W ramach danej kategorii (usługi podstawowe, usługi specjalistyczne) konkretną osobę należało liczyć tylko raz, jednak ta sama osoba mogła należeć zarówno do kategorii dotyczącej usług podstawowych, jak i specjalistycznych.

Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

Wykres 5. Odpowiedzi na pytanie „Kto w 2020 r. najczęściej zgłaszał osoby do objęcia usługami opiekuńczymi?”, N=149, n=510.



Uwaga: Respondenci mieli możliwość wskazania maksymalnie 6 odpowiedzi.

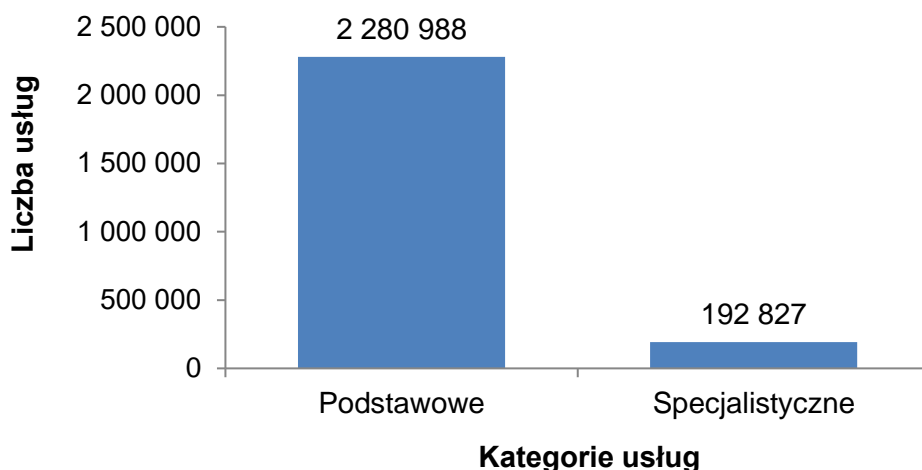
Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

Liczba realizowanych usług opiekuńczych

W 2020 r. w badanych ośrodkach pomocy społecznej zrealizowano nie mniej niż 2 280 939 podstawowych usług opiekuńczych³⁸. Przeciętnie na 1 osobę objętą podstawowymi usługami opiekuńczymi przypadało 189 świadczeń. Powyższy wskaźnik był najwyższy w przypadku gmin miejskich - 194, niższy w gminach wiejskich - 175, a najniższy w miejsko-wiejskich - 146. W miastach na prawach powiatu na jednego beneficjenta przypadało 197 świadczeń, podczas gdy w gminach powiatów ziemskich 172. Jeśli chodzi o wielkość gmin, to daje się zauważyć dwie kategorie – w gminach do 20 tys. mieszkańców wartość analizowanego wskaźnika była znacząco niższa niż w gminach z większą liczbą ludności. W przypadku podregionów województwa śląskiego sytuacja była stosunkowo wyrównana. Najwyższe wartości analizowanego wskaźnika zanotowano w tuskim - 216, katowickim - 203 i częstochowskim - 191, natomiast najniższe w gliwickim - 166, rybnickim - 176 i sosnowieckim - 178.

Jeśli chodzi o specjalistyczne usługi opiekuńcze to zrealizowano ich co najmniej 192 827. Na 1 osobę objętą tego rodzaju świadczeniami przypadało 155 godzin opieki. W przypadku tej kategorii usług mieliśmy do czynienia ze znacznie większym zróżnicowaniem. Największą liczbą godzin opieki przypadającą na 1 beneficjenta charakteryzowały się gminy miejsko-wiejskie - 204. W gminach miejskich było to 157, natomiast w wiejskich 113. W przypadku miast na prawach powiatu na jednego beneficjenta przypadało 171 świadczeń, podczas gdy w gminach powiatów ziemskich 107. Biorąc pod uwagę wielkość gminy dało się zauważyć prawidłowość, według której im gmina większa, tym statystyczny beneficjent mógł liczyć na większą liczbę świadczeń. Wyjątkiem od tej reguły były gminy o liczbie ludności 50-100 tys., w których przeciętna liczba świadczeń była mniejsza niż w gminach z przedziału 20-50 tys. mieszkańców. Jeśli chodzi o podregiony województwa śląskiego, to najwyższe wartości analizowanego wskaźnika zanotowano w tuskim - 252, częstochowskim - 221 oraz bytomskim - 160, natomiast najniższe w bielskim - 31, rybnickim - 70 oraz gliwickim - 129.

³⁸ 1 świadczenie odpowiada 1 godzinie realizacji usługi opiekuńczej.

Wykres 6. Liczba usług opiekuńczych zrealizowanych w 2020 r.*.

Usługi podstawowe - N=147

Usługi specjalistyczne - N=57

* 1 świadczenie odpowiada 1 godzinie realizacji usługi opiekuńczej.

Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

3.2. Finansowanie usług opiekuńczych

Trudności związane z badaniem wydatków na usługi opiekuńcze

Dokładne zbadanie poziomu wydatków przeznaczonych na zapewnienie usług opiekuńczych jest zadaniem niezwykle trudnym. Wynika to ze stosowania różnych sposobów realizacji tego zadania oraz różnych kryteriów związanych z poziomem odpłatności za usługi. Na te czynniki nakłada się jeszcze możliwość korzystania ze wsparcia rządowego programu „Opieka 75+” oraz realizacji usług opiekuńczych w ramach projektów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej.

Gminy mogą realizować usługi opiekuńcze samodzielnie lub zlecać ich wykonanie podmiotom zewnętrznym – firmom lub organizacjom pozarządowym. Nie można też wykluczyć rozwiązań mieszanych, np. wtedy, gdy poziom zapotrzebowania przewyższa możliwości organizacyjne gminy, realizacja części usług może zostać zlecona na zewnątrz lub też w trakcie danego roku może być stosowany najpierw wyłącznie jeden, a później wyłącznie drugi sposób.

Obliczenie kosztów realizacji usług opiekuńczych zleczanych podmiotom zewnętrznym jest względnie łatwe, gdyż obejmuje całość usługi. Tymczasem w przypadku ośrodków pomocy społecznej, które samodzielnie realizują usługi opiekuńcze faktyczny koszt ich świadczenia nie ogranicza się wyłącznie do kosztów pracy personelu opiekuńczego, dojazdów itp., ale obejmuje m.in. koszty pracy personelu obsługi, w tym księgowości, kadr itp. Z kolei przyjęcie przez radę gminy konkretnych kryteriów odpłatności za usługi opiekuńcze wpływa na to ile środków wróci z powrotem do budżetu gminy w formie opłat. Natomiast

w przypadku realizacji projektów współfinansowanych z Unii Europejskiej usługi opiekuńcze mogą zostać powiązane z innymi rodzajami wsparcia, co może utrudnić ich precyzyjną wycenę.

Wobec powyższego, w celu uzyskania możliwie rzetelnego obrazu finansowania usług opiekuńczych w województwie śląskim, oprócz ogólnego poziomu środków wydatkowanych na realizację tego rodzaju świadczeń, w kontekście usług podstawowych i specjalistycznych ankietowane gminy pytano również między innymi o wysokość środków własnych gminy wydatkowanych na realizację usług, wysokość wpłat klientów za korzystanie z usług opiekuńczych, kwotę dotacji z budżetu państwa w ramach programu „Opieka 75+” oraz wartość projektów Unii Europejskiej.

Ponadto w ramach diagnozy obszaru finansowania usług opiekuńczych badane gminy były także pytane o to, jakie czynniki w 2020 r. miały największy wpływ na wysokość przeciętnego kosztu tego rodzaju wsparcia, sposób, w jaki usługi były rozliczane oraz czy w kryteriach przyznawania i odpłatności za świadczenia gmina uwzględniała oprócz strony dochodowej, także stronę wydatkową (wydatki na leki, leczenie, rehabilitację itp.).

Finansowanie podstawowych usług opiekuńczych

W województwie śląskim w 2020 r. na sfinansowanie świadczenia podstawowych usług opiekuńczych badane gminy wydatkowały ogółem, bez względu na źródło finansowania, nie mniej niż 54 276 944 zł. Przeciętna kwota wydatków na jednego świadczeniobiorcę wyniosła 4 897 zł. Jak wskazują dane rodzaj gminy miał spory wpływ na wysokość przeciętnej kwoty wydatkowanej na 1 beneficjenta. Najniższą kwotą charakteryzowały się gminy miejskie - 4 834 zł, nieco wyższą gminy miejsko-wiejskie - 5 124 zł, a najwyższą gminy wiejskie - 5 432 zł. Rodzaj powiatu nie różnicował znacząco wysokości wydatków przypadających na 1 beneficjenta. Jeśli chodzi o rodzaj gminy również trudno zaobserwować jakąś tendencję. Zdecydowanie najwięcej na 1 świadczeniobiorcę wydatkowano w gminach o liczbie ludności od 20 tys. do 50 tys. - 6 390 zł. W pozostałych rodzajach gmin wartości były stosunkowo podobne i mieściły się w przedziale od 4 105 zł w gminach najmniejszych do 4 876 zł w gminach największych. W przypadku poszczególnych podregionów przeciętna kwota wydatków na jednego świadczeniobiorcę przechodziła płynnie od 3 691 zł w gliwickim do 7 383 zł w częstochowskim.

Przeciętna kwota wydatków na świadczenie w postaci podstawowej usługi opiekuńczej wyniosła wśród badanych jednostek 25,88 zł. Była ona wyższa w gminach powiatów ziemskich - 28,42 zł w stosunku do miast na prawach powiatu - 24,90 zł. Jeśli chodzi o rodzaj gminy, to najwyższą przeciętną wartością świadczenia charakteryzowały się gminy miejsko-wiejskie - 35,14 zł, następnie gminy wiejskie - 31,12 zł, a najniższą gminy miejskie - 24,91 zł. Trudno natomiast zauważyć zależność pomiędzy wielkością gminy, a wysokością przeciętnej kwoty podstawowej usługi opiekuńczej. W przypadku podregionów

54,3 mln zł – tyle, co najmniej, wydały gminy na podstawowe usługi opiekuńcze.
4 897 zł – przeciętna kwota wydatków na świadczeniobiorcę.
25,88 zł – przeciętna kwota wydatków na świadczenie w postaci podstawowej usługi opiekuńczej.

Źródło: ankieta CAWI

analizowana kwota mieściła się w przedziale od 21,62 zł w podregionie bytomskim do 38,73 zł w podregionie częstochowskim.

Finansowanie specjalistycznych usług opiekuńczych

Jeśli chodzi o specjalistyczne usługi opiekuńcze, to w 2020 r. badane gminy wydatkowały na ich sfinansowanie, bez względu na źródło, z którego pochodziły środki, nie mniej niż 7 110 317 zł. Przeciętna kwota wydatków na jednego świadczeniobiorcę była wyższa niż w przypadku usług podstawowych i wyniosła 5 725 zł. Kwota środków wydatkowanych na realizację specjalistycznych usług opiekuńczych w przeliczeniu na 1 osobę objętą pomocą była blisko dwukrotnie wyższa w miastach na prawach powiatu w porównaniu z gminami powiatów ziemskich i wyniosła odpowiednio 6 517 zł w stosunku do 3 302 zł. Wyższe średnie wartości zanotowano w gminach miejsko-wiejskich - 5 982 zł i miejskich - 5 825 zł w porównaniu z gminami wiejskimi - 4 006 zł. Daje się zauważyć wyraźną zależność pomiędzy wielkością gminy a wysokością przeciętnej kwoty środków wydatkowanych na 1 beneficjenta. Wartość ta rośnie liniowo od 1 195 zł w przypadku gmin do 5 tys. mieszkańców do 6 638 zł dla gmin liczących ponad 100 tys. ludności. Analiza ze względu na podregiony wskazuje na bardzo duże różnice pomiędzy skrajnymi wartościami – od 1 150 zł w podregionie bielskim do 15 597 zł w podregionie częstochowskim. Pozostałe podregiony cechują się mniejszym wzajemnym zróżnicowaniem.

7,1 mln zł – tyle, co najmniej, wydały gminy na specjalistyczne usługi opiekuńcze.

5 725 zł – przeciętna kwota wydatków na świadczeniobiorcę.

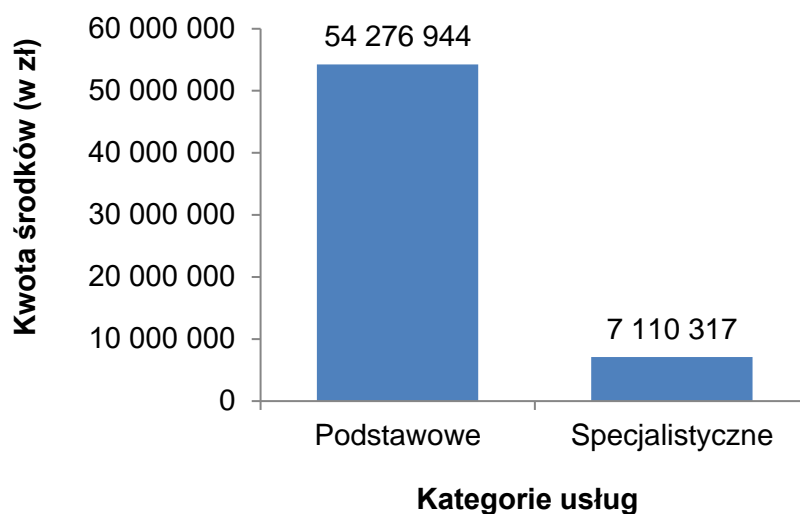
36,87 zł – przeciętna kwota wydatków na świadczenie w postaci specjalistycznej usługi opiekuńczej.

Źródło: ankieta CAWI

Przeciętna kwota wydatków na świadczenie w postaci specjalistycznej usługi opiekuńczej wśród badanych jednostek wyniosła 36,87 zł. W miastach na prawach powiatu była wyższa niż w gminach powiatów ziemskich – odpowiednio 38,10 zł do 30,86 zł. Jeśli chodzi o rodzaj gminy, to w gminach miejskich i wiejskich poziom analizowanej kwoty był podobny, natomiast w gminach miejsko-wiejskich znacząco niższy. W gminach o liczbie

ludności do 5 tys., od 5 tys. do 20 tys. oraz od 20 tys. do 50 tys. poziom przeciętnej kwoty wydatków na świadczenie w postaci specjalistycznej usługi opiekuńczej był zbliżony i jednocześnie znacząco niższy w porównaniu z gminami o największej liczbie mieszkańców - ponad 50 tys. do 100 tys. oraz ponad 100 tys. Analiza uwzględniająca podregiony wskazuje na bardzo płynny wzrost przeciętnej wysokości wydatków na świadczenie od 24,23 zł w podregionie katowickim do 42,92 zł w podregionie rybnickim. Na tle pozostałych podregionów po raz kolejny wyróżniał się częstochowski ze średnią kwotą na poziomie 70,48 zł.

Wykres 7. Kwota środków wydatkowanych w 2020 r. na realizację usług opiekuńczych*.



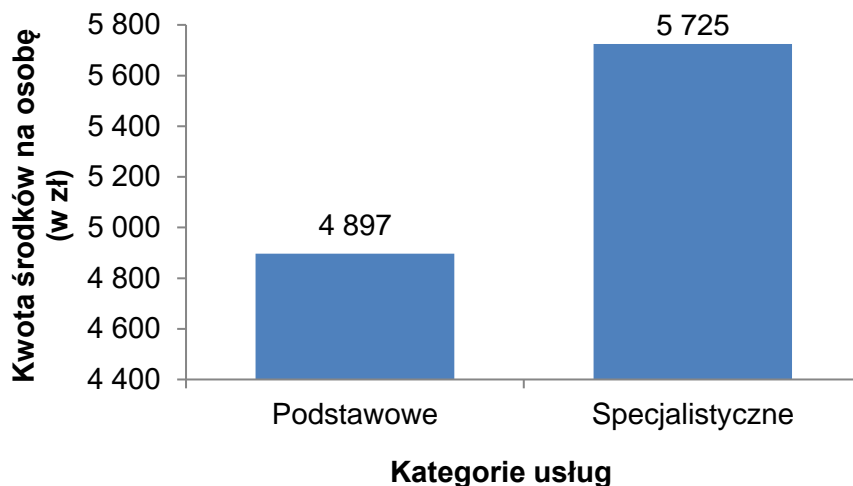
Usługi podstawowe - N=136

Usługi specjalistyczne - N=53

* Ogółem, bez względu na źródło ich pochodzenia.

Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

Wykres 8. Kwota środków wydatkowanych w 2020 r. na realizację usług opiekuńczych* w przeliczeniu na osobę objętą pomocą.

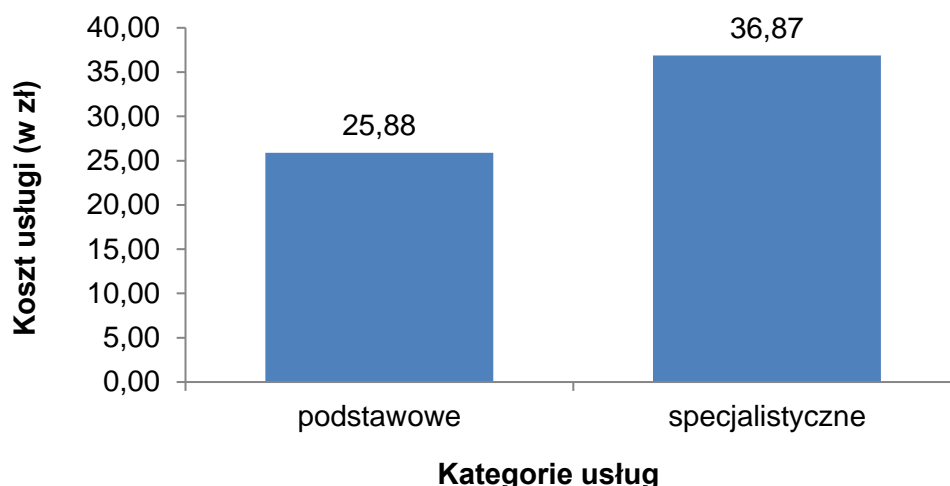


Usługi podstawowe - N=136

Usługi specjalistyczne - N=53

* Ogółem, bez względu na źródło ich pochodzenia.

Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

Wykres 9. Przeciętny koszt 1 usługi opiekuńczej zrealizowanej w 2020 r.

Usługi podstawowe - N=136

Usługi specjalistyczne - N=53

Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

Wydatki własne gmin i wpłaty klientów

Badane gminy na realizację podstawowych usług opiekuńczych ze środków własnych wydatkowały ogółem (łącznie z wkładem własnym do projektów i programów) kwotę nie mniejszą niż 41 883 958 zł, co stanowiło 77,2% ogółu wydatków na realizację tej formy wsparcia. W przypadku usług specjalistycznych analogiczne wartości wynosiły 6 344 288 zł i 89,2%.

Osoby, którym przyznawane są usługi opiekuńcze, w zależności od swojej sytuacji finansowej lub innych czynników (np. wieku), mogą być zwolnione w całości lub części z ponoszenia opłat. Wśród klientów badanych instytucji całkowicie zwolnionych z ponoszenia odpłatności za podstawowe usługi opiekuńcze było 11,9%. Z kolei udział osób wnoszących pełną odpłatność liczył 14,7%. Jeśli chodzi o usługi specjalistyczne kategoria osób, które nie musiały płacić za ich świadczenie wynosiła 16,5%, natomiast pełną odpłatność wносиło 14,5% beneficjentów. Wpłaty klientów za korzystanie z podstawowych usług opiekuńczych wyniosły nie mniej niż 10 814 896 zł i stanowiły 19,9% wydatków na tę formę wsparcia. W przypadku usług specjalistycznych analogiczne wartości kształtowały się na poziomie 894 874 zł i 12,6%.

11,9% – odsetek klientów całkowicie zwolnionych z opłat za podstawowe usługi opiekuńcze.

16,5% – odsetek klientów całkowicie zwolnionych z opłat za specjalistyczne usługi opiekuńcze.

Źródło: ankieta CAWI

Program „Opieka 75+”

W 2020 r. gminy liczące do 60 tys. mieszkańców przy realizacji usług opiekuńczych mogły skorzystać ze wsparcia rządowego programu „Opieka 75+”. Strategicznym celem tego programu jest poprawa dostępności do usług opiekuńczych, w tym specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób w wieku 75 lat

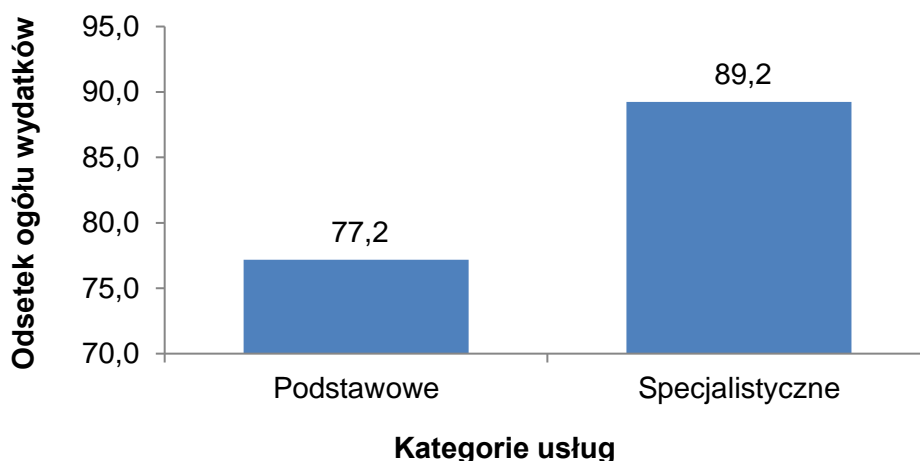
i więcej, które są osobami samotnie gospodarującymi (zgodnie z art. 6 pkt 10 ustawy o pomocy społecznej) a także tych, które pozostają w rodzinie³⁹.

Wśród gmin objętych badaniem kryterium dostępu do Programu spełniało 147, tj. 89%. W ramach tej kategorii ze wsparcia programu „Opieka 75+” skorzystało w 2020 r. 26 jednostek samorządu gminnego. Stanowiły one 18% uprawnionych podmiotów. Według danych udostępnionych przez badane gminy w ramach programu „Opieka 75+” na realizację usług podstawowych otrzymały one z budżetu państwa środki w kwocie nie mniejszej niż 568 794 zł. Stanowiła ona w grupie gmin korzystających z Programu 8,2% wydatków na zapewnienie tej formy wsparcia.

Usługi opiekuńcze realizowane w ramach projektów Unii Europejskiej

W 2020 r. gminy miały również możliwość realizacji usług opiekuńczych w ramach projektów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej. Takich podmiotów wśród objętych badaniem i realizujących tego rodzaju wsparcie było 9 (6%). Częściej do projektów UE przystępowały duże gminy miejskie, choć wśród beneficjentów środków unijnych znalazły się też 2 gminy wiejskie i 1 miejsko-wiejska. Wartość środków z projektów Unii Europejskiej, wydatkowanych w kontekście realizacji podstawowych usług opiekuńczych, badane ośrodki pomocy społecznej oszacowały ogółem na co najmniej 2 250 830 zł. Środki te stanowiły 18,1% ogółu ich wydatków na realizację tej formy wsparcia. W przypadku usług specjalistycznych wartości te wyniosły odpowiednio 137 762 zł i 18,2%.

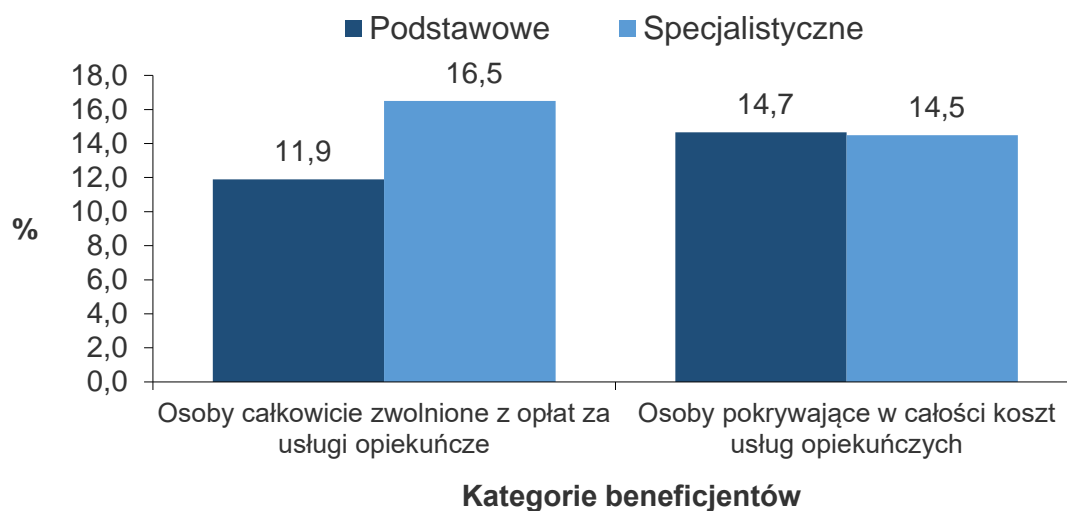
Wykres 10. Środki własne gminy wydatkowane w 2020 r. na realizację usług opiekuńczych jako odsetek ogółu wydatków na realizację usług opiekuńczych.



Usługi podstawowe - N=123, n=41 883 958
Usługi specjalistyczne - N=45, n=6 344 287

Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

³⁹ Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, *Program „Opieka 75+” na rok 2020*, Warszawa, styczeń 2020, s. 6, <https://www.gov.pl/web/rodzina/program-opieka-75-edycja-2020> [odczyt: 28.01.2021 r.].

Wykres 11. Udziały osób objętych w 2020 r. usługami opiekuńczymi, zwolnionych z opłat/opłacających usługi w całości.

Uwaga: Liczebności poszczególnych podprób ujęto w poniższej tabeli.

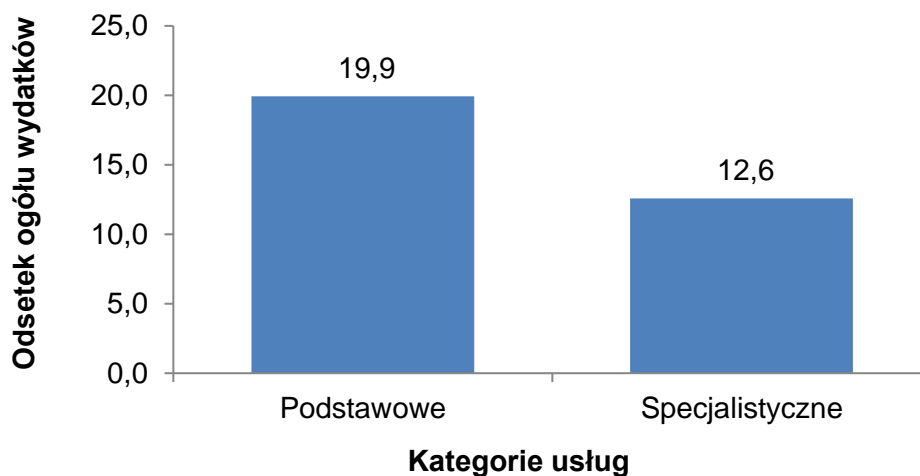
Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

Tabela 1. Udziały osób objętych w 2020 r. usługami opiekuńczymi oraz zwolnionych z opłat/opłacających usługi w całości.

Wyszczególnienie	Kategorie	Wartości
Osoby całkowicie zwolnione z opłat za podstawowe usługi opiekuńcze	liczba osób	1 318
	% beneficjentów podstawowych usług opiekuńczych	11,9
	N	97
Osoby całkowicie zwolnione z opłat za specjalistyczne usługi opiekuńcze	liczba osób	205
	% beneficjentów specjalistycznych usług opiekuńczych	16,5
	N	27
Osoby, które w całości pokrywały koszt podstawowych usług opiekuńczych	liczba osób	1 625
	% beneficjentów podstawowych usług opiekuńczych	14,7
	N	103
Osoby, które w całości pokrywały koszt specjalistycznych usług opiekuńczych	liczba osób	180
	% beneficjentów specjalistycznych usług opiekuńczych	14,5
	N	29

Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

Wykres 12. Wpłaty klientów za korzystanie z usług opiekuńczych w 2020 r. jako odsetek wydatków na realizację usług opiekuńczych.

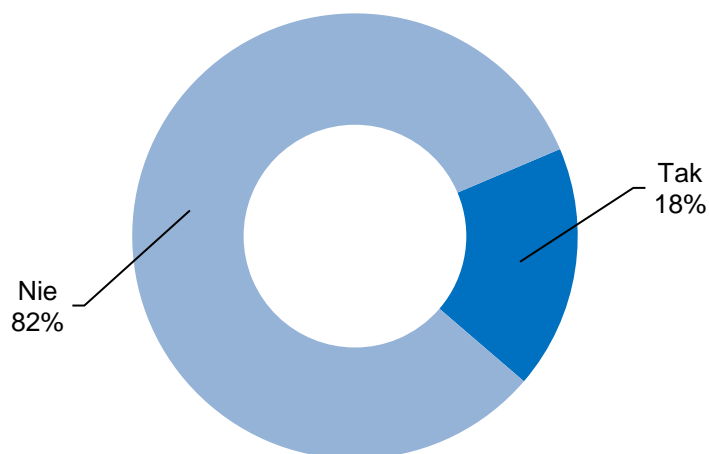


Usługi podstawowe - N=128, n=10 814 896

Usługi specjalistyczne - N=45, n=894 874

Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

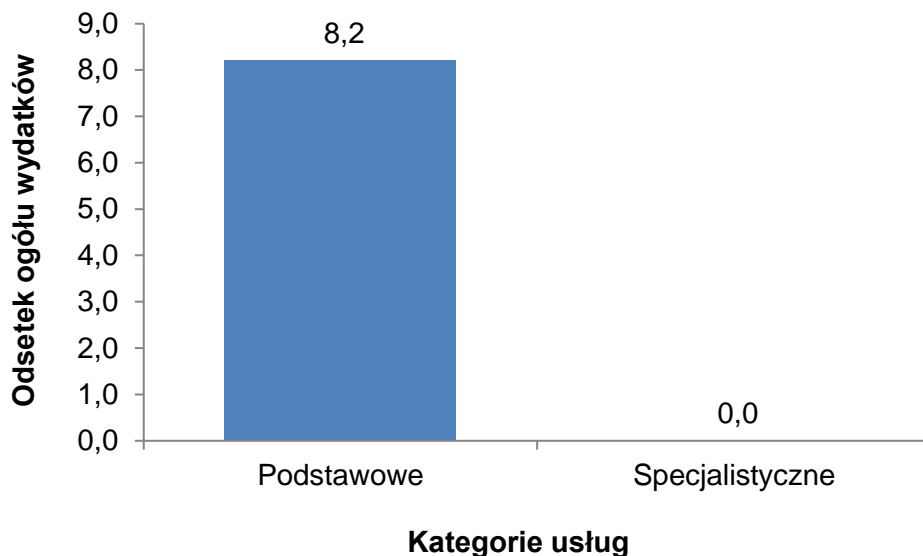
Wykres 13. Korzystanie w 2020 r. z dotacji z w ramach rządowego programu „Opieka 75+” przez gminy do tego uprawnione.



Liczba uprawnionych gmin biorących udział w badaniu N=147.

Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

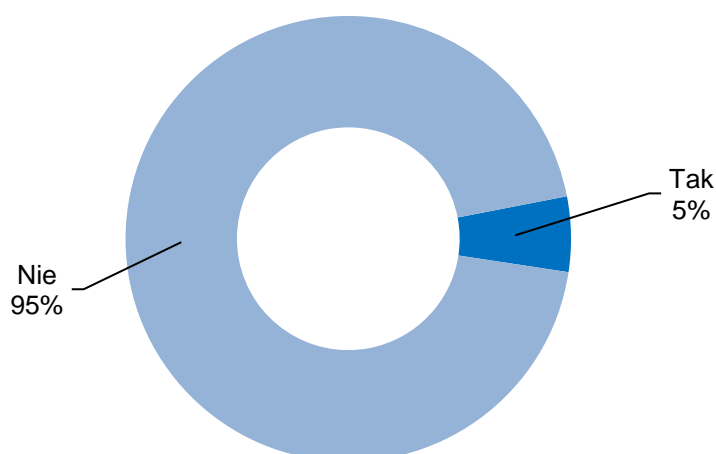
Wykres 14. Dotacja z budżetu państwa na realizację usług opiekuńczych w ramach programu „Opieka 75+” w 2020 r., jako odsetek ogółu wydatków na ww. formę pomocy wśród gmin korzystających ze wsparcia Programu.



Usługi podstawowe - N=23, n=568 794
 Usługi specjalistyczne - N=0, n=0.

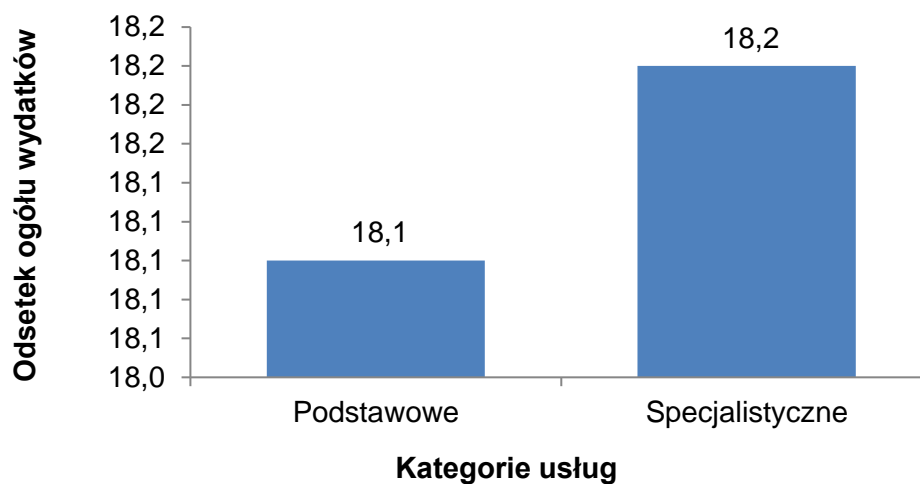
Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

Wykres 15. Wykorzystanie środków Unii Europejskiej do realizacji przez gminy usług opiekuńczych w 2020 r., N=165.



Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

Wykres 16. Dotacje na realizację usług opiekuńczych otrzymane w ramach projektów Unii Europejskiej w 2020 r., jako odsetek wydatków na ww. formę pomocy wśród gmin uczestniczących w projektach UE.



Usługi podstawowe - N=9, n=2 250 830.

Specjalistyczne - N=3, n=137 762.

Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

Tabela 2. Zestawienie środków wydatkowanych i otrzymanych w związku z realizacją podstawowych usług opiekuńczych w 2020 r.

Wyszczególnienie			Wartości
Kwota środków wydatkowanych na realizację usług opiekuńczych*	podstawowych	n (zł)	54 276 944
		na 1 beneficjenta usług opiekuńczych (zł)	4 897
		na 1 świadczenie (zł)	25,88
		N	136
	specjalistycznych	n (zł)	7 110 317
		na 1 beneficjenta usług opiekuńczych (zł)	5 725
		na 1 świadczenie (zł)	36,87
		N	53
Środki własne gminy wydatkowane na realizację usług opiekuńczych**	realizację usług podstawowych	n (zł)	41 883 958
		% wydatków na realizację ogółu podstawowych usług opiekuńczych	77,2
		N	123
	realizację usług specjalistycznych	n (zł)	6 344 288
		% wydatków na realizację ogółu specjalistycznych usług opiekuńczych	89,2
		N	45
Wpłaty klientów za korzystanie z usług opiekuńczych	za korzystanie z usług podstawowych	n (zł)	10 814 896
		% wydatków na podstawowe usługi opiekuńcze	19,9
		N	128
	za korzystanie z usług specjalistycznych	n (zł)	894 874
		% wydatków na specjalistyczne usługi opiekuńcze	12,6
		N	45
Dotacja z budżetu państwa w ramach programu „Opieka 75+”	na realizację usług podstawowych	n (zł)	568 794
		% wydatków na podstawowe usługi opiekuńcze	8,2
		N	23
	na realizację usług specjalistycznych	n (zł)	0
		% wydatków na specjalistyczne usługi opiekuńcze	0,0
		N	23
Wartość projektów Unii Europejskiej w kontekście realizacji usług opiekuńczych	w kontekście realizacji usług podstawowych	n (zł)	2 250 830
		% wydatków na podstawowe usługi opiekuńcze	18,1
		N	9
	w kontekście realizacji usług specjalistycznych	n (zł)	137 762
		% wydatków na specjalistyczne usługi opiekuńcze	18,2
		N	3

* Ogółem, bez względu na źródło ich pochodzenia.

** Łącznie z wkładem własnym do projektów i programów.

Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

Czynniki wpływające na koszt usług opiekuńczych

Jakie czynniki w 2020 r. miały największy wpływ na wysokość przeciętnego kosztu usług opiekuńczych? Wśród odpowiedzi najczęściej pojawiała się wysokość płacy minimalnej - 88 wskazań, wysokość minimalnej stawki godzinowej - 87 wskazań oraz sposób realizacji zadania (przez własnych pracowników lub podmioty zewnętrzne) – 44 wskazań. Rzadziej badane ośrodki wymieniały koszty środków ochrony indywidualnej - 39 wskazań, koszty paliwa - 26 wskazań oraz koszty materiałów służących do pielęgnacji - 9 wskazań. Najrzadziej wśród czynników mających największy wpływ na wysokość przeciętnego kosztu usług opiekuńczych wskazywano koszty sprzętu - 1 wskazanie oraz koszty biletów komunikacji miejskiej - 6 wskazań. W przypadku tego pytania padło dosyć dużo, bo 12 innych odpowiedzi. Wskazują one, że wpływ różnych czynników na wysokość przeciętnego kosztu usług można rozpatrywać z dwóch punktów widzenia - gminy oraz beneficjenta.

Do pierwszego podejścia możemy zaliczyć między innymi świadczenie usług w niedzielę i dni wolne od pracy, a także w godzinach nocnych, koszty prowadzenia niezbędnej dokumentacji, koszty ubezpieczenia, koszty badań lekarskich, wyniki negocjacji z wykonawcą oraz rezultaty prowadzenia zamówień publicznych (na co wpływ może mieć poziom konkurencji występującej wśród

Rada Miasta zgodziła się na niską kwotę, bo wiedziała, że zbyt duża kwota odstraszy wielu chętnych.

Źródło: wywiad TDI

Od lat do przetargu zgłasza się jedna firma i to ona narzuca cenę.

Źródło: wywiad TDI

wykonawców na danym terenie). Z punktu widzenia odbiorcy wpływ na koszt usługi opiekuńczej może mieć np. wysokość najniższej emerytury czy też polityka danej gminy przejawiająca się w treści uchwały rady gminy/miasta określającej koszt godziny usług opiekuńczych.

Sposób rozliczania usług opiekuńczych

W 2020 r. w województwie śląskim usługi opiekuńcze były rozliczane prawie wyłącznie godzinowo. Takie rozwiązanie wskazano 145 razy na ogólną liczbę 153 wskazań. Na podstawie efektów usługi opiekuńcze były rozliczne w 2 gminach, a ryczałtowo w 1. Na inny sposób wskazało 5 gmin i we wszystkich przypadkach chodziło o sposób rozliczania wynikający z umowy o pracę. Skąd wynika tak duża popularność rozliczania godzinowego? Informacje uzyskane podczas wywiadów telefonicznych wskazują, że powodem jest przede wszystkim prostota i wygoda tego systemu, w tym łatwość kontrolowania i egzekwowania efektów. W wypowiedziach rozmówców pojawiały się określenia: *sposób bardzo czytelny, najbardziej ekonomiczny i weryfikowalny, najprostszy, najkorzystniejszy, czytelny do zapłacenia, najwygodniejszy sposób, sprawdzony, dokładny oraz standardowy sposób rozliczenia*. Jako przyczyny jego stosowania podawano dodatkowo także: łatwość udowodnienia realizacji usług na wypadek kontroli, wymagania wniosku o dofinansowanie (dotyczy projektów UE), przydatność podczas zlecenia realizacji usług opiekuńczych oraz tradycję.

Kryteria przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze

Zdarza się, że stosunkowo wysokie dochody beneficjentów utrudniają lub wręcz uniemożliwiają korzystanie z usług opiekuńczych. Osoby o przeciętnych dochodach, ale o wysokich wydatkach, w szczególności na leki, leczenie, rehabilitację itp. mogą nie być w stanie zapłacić za usługi opiekuńcze. W celu zdiagnozowania tej kwestii w ramach badania zadano pytanie: „Czy w 2020 r. gmina w kryteriach przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze uwzględniała oprócz strony dochodowej, także stronę wydatkową?” Na tak postawione pytanie twierdząco odpowiedziała większość badanych gmin - 51%.

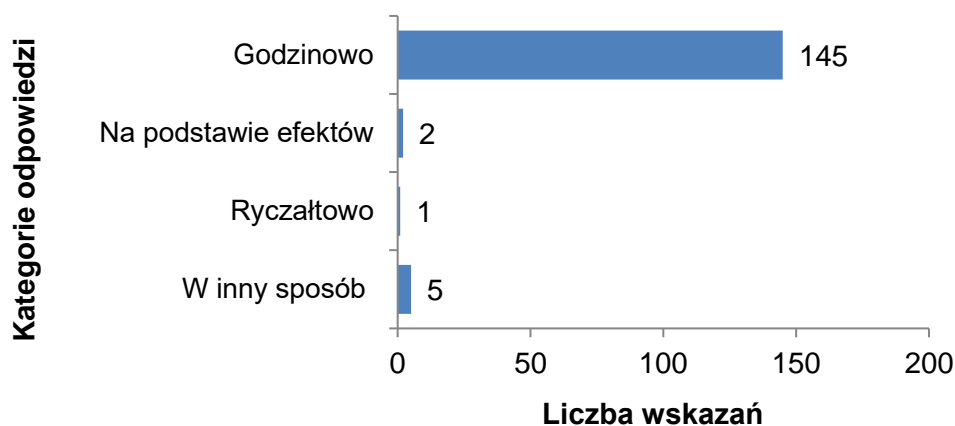
Wykres 17. Odpowiedzi na pytanie: „Jakie czynniki w 2020 r. miały największy wpływ na wysokość przeciętnego kosztu usług opiekuńczych?”, N=147, n=312.



Uwaga: Respondenci mieli możliwość wskazania maksymalnie 4 odpowiedzi.

Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

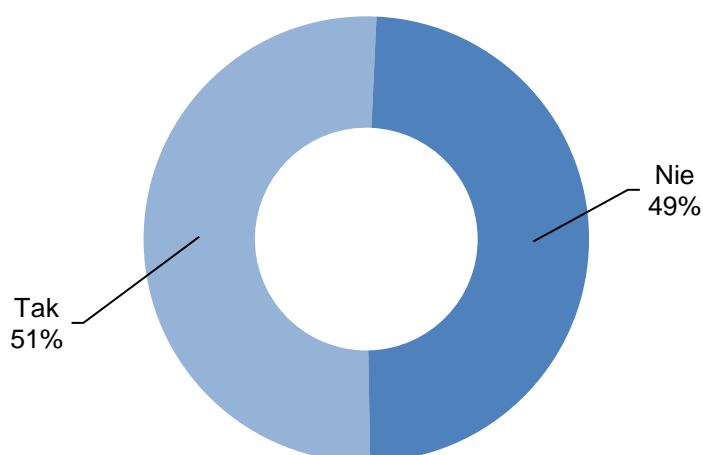
Wykres 18. Odpowiedzi na pytanie: „W jaki sposób w 2020 r. usługi opiekuńcze były rozliczane?”, N=149, n=153.



Uwaga: Respondenci mieli możliwość wskazania więcej niż jednej odpowiedzi.

Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

Wykres 19. Odpowiedzi na pytanie: „Czy w 2020 r. gmina w kryteriach przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze uwzględniała oprócz strony dochodowej, także stronę wydatkową (wydatki na leki, leczenie, rehabilitację itp.)?”, N=149.



Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

3.3. Zakres i sposób świadczenia usług opiekuńczych

Zakres świadczonych usług opiekuńczych

Do najważniejszych czynników branych pod uwagę przy ubieganiu się o wsparcie w postaci usług opiekuńczych, oprócz ceny, z pewnością należą też zakres, sposób oraz miejsce ich świadczenia. Ustawa o pomocy społecznej w treści art. 50 ust. 3 stanowi, że usługi opiekuńcze obejmują pomoc w zaspokajaniu codziennych potrzeb życiowych, opiekę higieniczną, zaleconą przez lekarza pielęgnację oraz, w miarę możliwości, zapewnienie kontaktów z otoczeniem. Tak więc usługi opiekuńcze skupiają się głównie na zaspokajaniu potrzeb podstawowych. Jedynie „zapewnienie kontaktów z otoczeniem” można uznać za wytyczną do zaspokojenia potrzeb nieco wyższego rzędu.

Czy badane ośrodki pomocy społecznej skupiają się wyłącznie na realizacji ustawowych zapisów, czy też może oferują szerszy zakres usług opiekuńczych? Na pytanie „Jaki zakres usług opiekuńczych realizowano w 2020 r.?” najwięcej badanych ośrodków wskazało na pomoc w zaspokajaniu codziennych potrzeb życiowych - 148 wskazań, opiekę higieniczną - 131 wskazań, zapewnienie kontaktów z otoczeniem - 112 wskazań, zaleconą przez lekarza pielęgnację - 70 wskazań oraz zapewnienie potrzeb emocjonalnych – 65 wskazań. Inne rodzaje usług lub ich uszczegółowienie wskazano 12 razy. Wśród nich warto wymienić: korzystanie z usług różnych instytucji, kontakt z lekarzem, rehabilitację oraz robienie opłat.

Bardzo ważną potrzebą człowieka jest zaspokojenie potrzeb emocjonalnych. Tymczasem ustawa o pomocy społecznej nie wymienia jej w katalogu świadczonych usług. Wyniki badania wskazują, że potrzeby te znajdują się na samym końcu listy świadczonych usług, co może świadczyć o niskiej wadze jaką gminy przykładają do tej kwestii. Podczas wywiadów telefonicznych rozmówcy najczęściej wskazywali, że zaspokojenie potrzeb emocjonalnych nie jest wymagane od osób realizujących usługi opiekuńcze i zależy głównie od ich cech osobowości.

(...) różnie, usługi pielęgnacyjne raczej zadaniowo, raczej nie. W usługach opiekuńczych panie opiekunki nawiązują osobiste relacje. Specjalnie nie, jest to kwestia oddolna.

Źródło: wywiad TDI

Realizowanie tej formy wsparcia odbywa się głównie poprzez rozmowy opiekunek(ów) z beneficjentami, rzadziej przez organizowanie spacerów, czytanie prasy i książek oraz podtrzymywanie indywidualnych zainteresowań. Uczestnicy telefonicznych wywiadów pogłębionych wskazywali także na sytuacje, w których osoby starsze dzwonią do OPS i pracownicy ośrodka próbują te potrzeby zaspokoić. Wartym naśladowania rozwiązaniem jest ustalanie indywidualnego zakresu wsparcia z klientem. Profesjonalna pomoc psychologiczna zapewniana była najczęściej w przypadku pojawienia się stanów depresyjnych, w ramach usług świadczonych w związku z realizacją projektów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej lub za pośrednictwem działającego przy OPS ośrodka interwencji kryzysowej.

Tak – towarzyszenie, rozmowa, asystowanie, spacer, w ramach projektu – dostęp do psychologa.

Źródło: wywiad TDI

Jedną z możliwości pomocy w zaspokojeniu tego rodzaju potrzeb stanowi wydzielony numer telefonu, pod który mogą zadzwonić osoby wymagające wsparcia emocjonalnego. Na stosowanie tego rodzaju rozwiązania wskazało 15 spośród wszystkich objętych badanymi gmin (9%).

Miejsca realizacji usług opiekuńczych

Zgodnie z przewidywaniami w 2020 r. usługi opiekuńcze realizowane były głównie w mieszkaniach beneficjentów. Odpowiedź taką wskazało 149 badanych ośrodków pomocy społecznej. Oprócz nich do najczęściej wskazywanych miejsc udzielania wsparcia należały mieszkania chronione - 11 wskazań oraz ośrodki wsparcia - 7 wskazań. Stosunkowo często wskazywano także na schroniska dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi - 6 wskazań. Do innych miejsc świadczenia usług opiekuńczych należały szpitale - 2 wskazania i domy pomocy społecznej - 2 wskazania. Wśród pozostałych odpowiedzi znalazł się ośrodek interwencji kryzysowej i rodzinny dom pomocy. Z informacji uzyskanych od osób biorących udział w telefonicznych wywiadach pogłębionych wynika, że świadczenie usług opiekuńczych w szpitalach polega głównie na załatwianiu spraw urzędowych, dostarczaniu zaopatrzenia (rzeczy osobiste, żywność, napoje, książki, prasa) oraz zapewnieniu usług pralniczych.

Dostęp czasowy do usług opiekuńczych

W ramach badania ośrodki pomocy społecznej, które realizowały usługi opiekuńcze pytano także o kwestie ich świadczenia w dni wolne od pracy oraz dostępu do jakiegokolwiek formy pomocy realizowanej całodobowo. Na pytanie: „Czy w 2020 r. usługi opiekuńcze były realizowane także w dni wolne od pracy?” twierdząco odpowiedziało 44% OPS-ów. Odpowiedź taką wskazały wszystkie miasta na prawach powiatu oraz co trzecia gmina wchodząca w skład powiatu ziemskiego. Daje się zauważyć wysoki poziom analizowanego wskaźnika w gminach miejskich oraz zdecydowanie niższy i zbliżony do siebie poziom w gminach miejsko-wiejskich i wiejskich (w tych ostatnich nawet nieco wyższy). Ponadto występuje bardzo wyraźna prawidłowość – im gmina większa, tym częściej zapewnia usługi opiekuńcze w dni wolne od pracy. Podczas gdy tego rodzaju usługi były realizowane we wszystkich gminach powyżej 100 tys. mieszkańców, to w gminach najmniejszych, do 5 tys. mieszkańców tylko w co piątej. W przypadku podregionów wartość analizowanego wskaźnika mieściła się w przedziale od 23% w częstochowskim do 100% w katowickim.

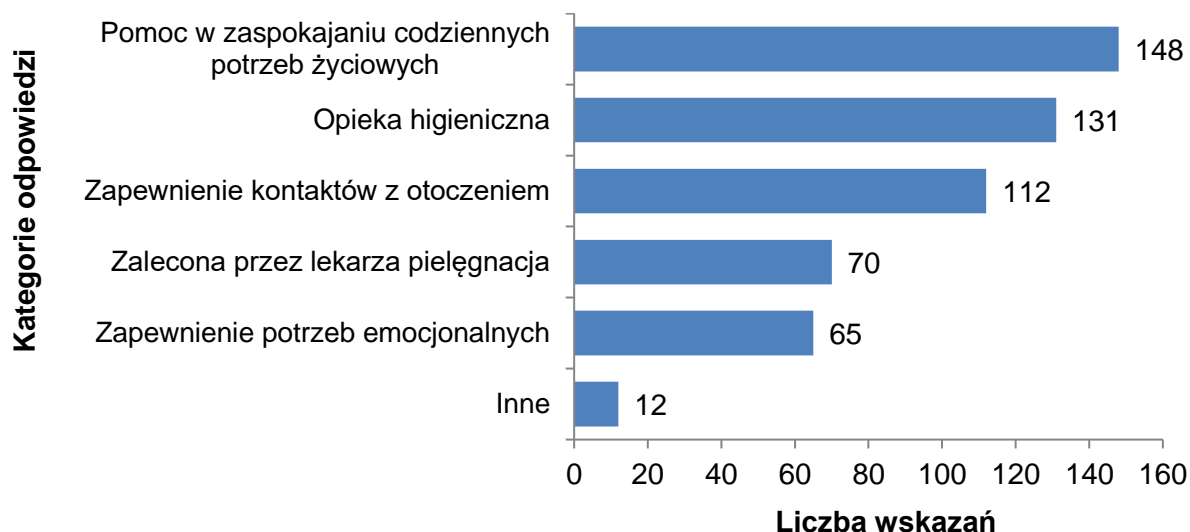
Jeśli chodzi o kwestię dostępu świadczeniobiorców do jakiegokolwiek formy pomocy realizowanej całodobowo, to tego rodzaju wsparcie zadeklarowało 13% jednostek realizujących analizowaną formę wsparcia. Tendencje zarysowane w przypadku świadczenia usług opiekuńczych w dni wolne od pracy w tym przypadku uwiadcniają się jeszcze bardziej. Realizacja usług opiekuńczych całodobowo to domena miast na prawach powiatu, miejskich gmin powyżej 50 tys. mieszkańców oraz tych wchodzących w skład podregionu katowickiego.

44% - odsetek gmin zapewniających usługi opiekuńcze w dni wolne od pracy.

13% - odsetek gmin zapewniających jakąś formę pomocy całodobowo.

Źródło: ankieta CAWI

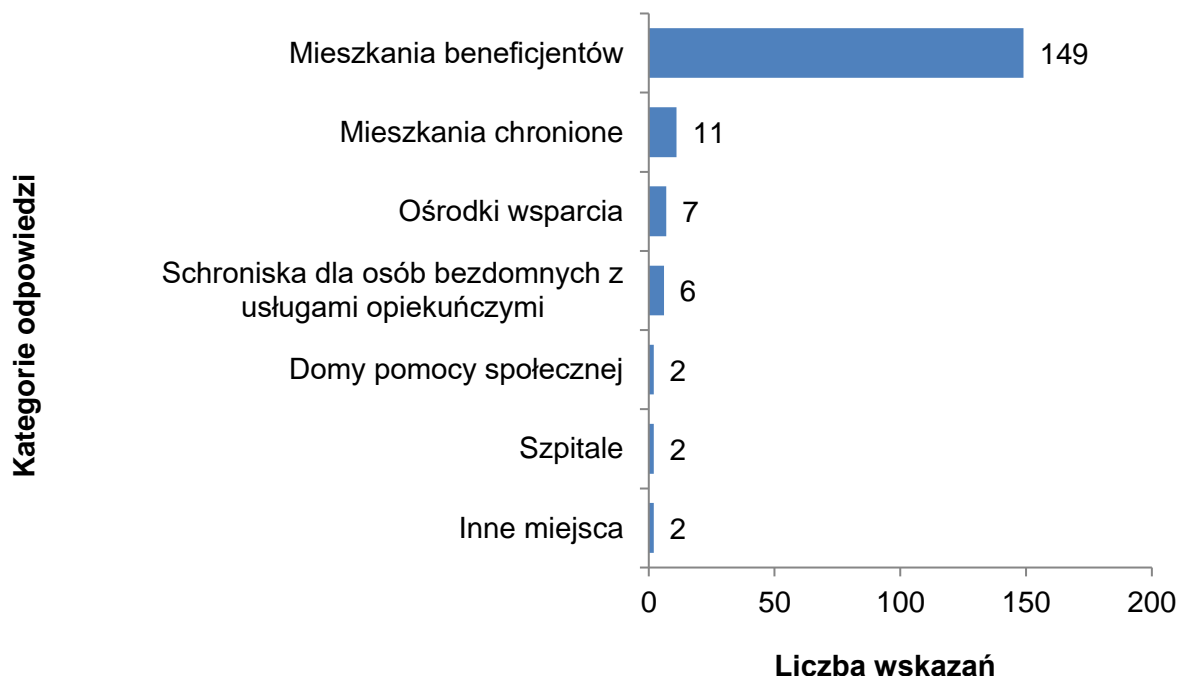
Wykres 20. Odpowiedzi na pytanie: „Jaki zakres usług opiekuńczych realizowano w 2020 r.?", N=149, n=538.



Uwaga: Respondenci mieli możliwość wskazania więcej niż jednej odpowiedzi.

Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

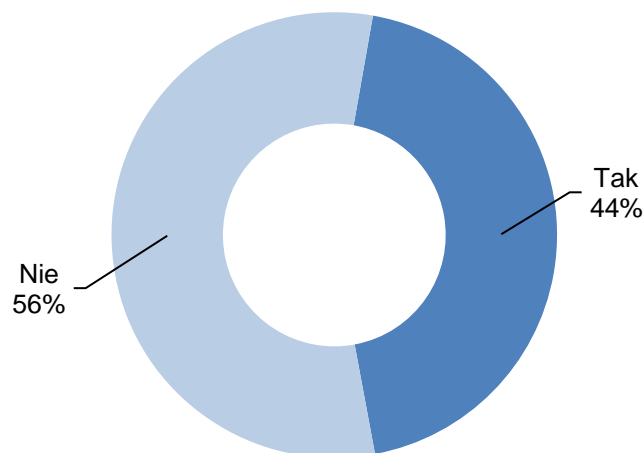
Wykres 21. Odpowiedzi na pytanie: „Gdzie w 2020 r. były realizowane usługi opiekuńcze?”, N=149, n=179.



Uwaga: Respondenci mieli możliwość wskazania więcej niż jednej odpowiedzi.

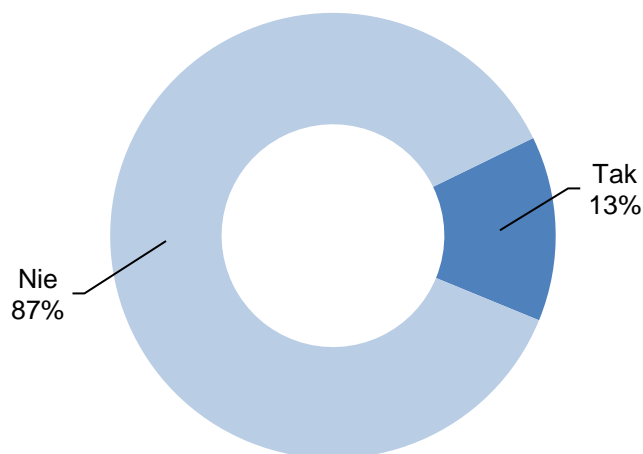
Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

Wykres 22. Odpowiedzi na pytanie: „Czy w 2020 r. usługi opiekuńcze były realizowane także w dni wolne od pracy?”, N=149.



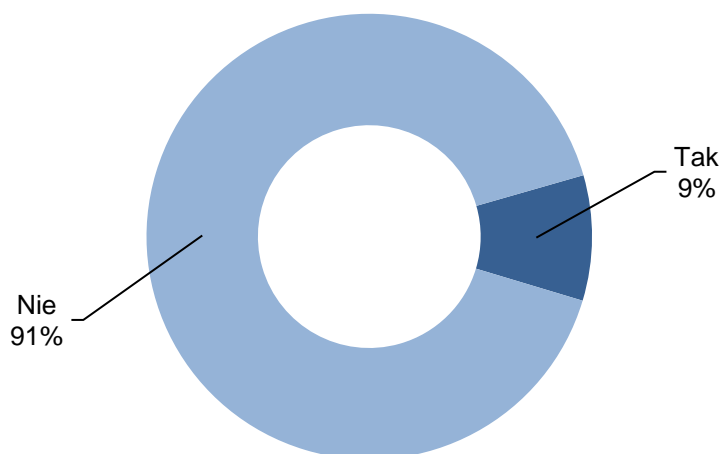
Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

Wykres 23. Odpowiedzi na pytanie: „Czy w 2020 r. świadczeniobiorcy usług opiekuńczych mieli dostęp do jakiegokolwiek formy pomocy realizowanej całodobowo przez gminę lub na jej zlecenie?”, N=149.



Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

Wykres 24. Odpowiedzi na pytanie: „Czy w 2020 r. gmina prowadziła lub zlecała prowadzenie telefonu zaufania dedykowanego osobom niesamodzielnym, którego zadaniem było m.in. zapewnienie wsparcia emocjonalnego?”, N=165.



Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

3.4. Zaspokojenie potrzeb w zakresie usług opiekuńczych

Celem tej części badania było zidentyfikowanie barier utrudniających dostęp do usług opiekuńczych oraz skali utrudnień. Żeby zdiagnozować tę kwestię ośrodki pomocy społecznej, które realizowały poszczególne rodzaje usług opiekuńczych, poproszono o udzielenia odpowiedzi na 4 pytania dotyczące sytuacji w 2020 r. w zakresie usług podstawowych oraz analogiczne dotyczące usług specjalistycznych. Pytano: *Czy zdarzały się sytuacje, w których chętni rezygnowali z usług opiekuńczych, z powodu wysokości opłat, jeszcze przed ich przyznaniem?*, *Czy wszyscy chętni, gotowi wnieść ustaloną opłatę, otrzymali w 2020 r. usługi opiekuńcze?* oraz *Czy zdarzało się, że osoby już korzystające z usług opiekuńczych rezygnowały z nich z powodu wysokości opłat?* Z kolei żeby poznać skalę utrudnień w uzyskaniu dostępu do usług opiekuńczych, badane ośrodki proszono o podanie liczby osób oczekujących na uzyskanie dostępu do tego rodzaju świadczeń według stanu na 31.12.2020 r.

Podstawowe usługi opiekuńcze

Informacje uzyskane w ramach badania mogą wskazywać, że kwestie finansowe nie stanowią bardzo poważnej bariery w uzyskaniu podstawowych usług opiekuńczych. Na pytanie: „Czy w 2020 r. zdarzało się, że chętni rezygnowali z podstawowych usług opiekuńczych, z powodu wysokości opłat, jeszcze przed ich przyznaniem?” odpowiedzi „Zdarzało się to często” udzielił tylko jeden OPS, a wariant „Zdarzało się to bardzo często” w ogóle nie został wskazany. Dla porównania odpowiedź „W ogóle się to nie zdarzało” wybrało 100 OPS-ów (68%), a stwierdzenie „Zdarzało się to bardzo rzadko” – 37 (25%). Czy zatem

wszyscy chętni, gotowi wносить ustaloną opłatę, otrzymali w 2020 r. podstawowe usługi opiekuńcze? Według badanych ośrodków pomocy społecznej było tak w 98% przypadków. Ostatnia kwestia związana z barierami finansowymi w dostępie do usług opiekuńczych dotyczyła tego czy osoby już korzystające z podstawowych usług opiekuńczych w 2020 r. rezygnowały z nich z powodu wysokości opłat? Według 70% ośrodków, którym zadano to pytanie, takie sytuacje w ogóle się nie zdarzyły. Pozostałe ośrodki podały, że zdarzały się one bardzo rzadko (26%) lub rzadko (3%).

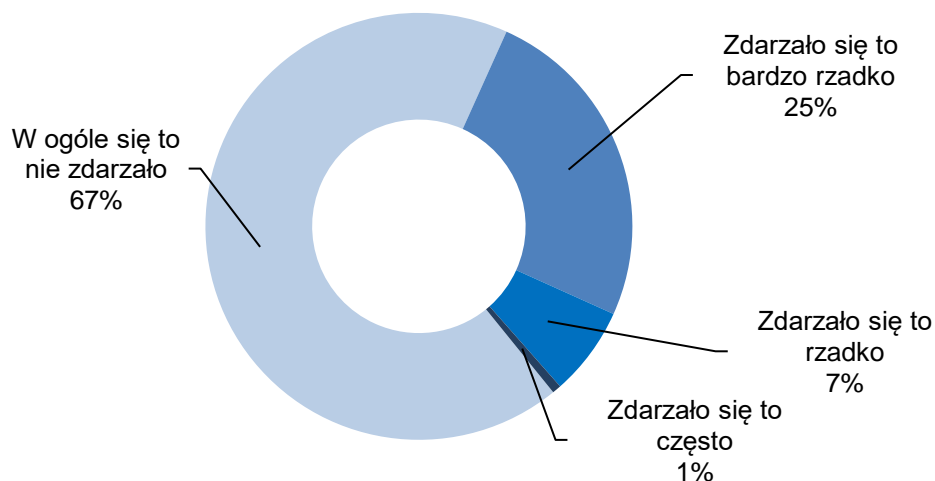
Jaka jest skala utrudnień w dostępie do usług opiekuńczych? Na pytanie o liczbę osób oczekujących na uzyskanie podstawowych usług opiekuńczych według stanu na koniec 2020 r. odpowiedziały 2 OPS-y wskazując na 20 osób. Porównując tę liczbę z ponad 11 tys. beneficjentów usług opiekuńczych można stwierdzić, że wśród gmin, które realizują ten rodzaj wsparcia skala utrudnień jest raczej niewielka.

Warto jednak przypomnieć, że w 2020 r. 10% gmin w ogóle nie zapewniało swoim mieszkańcom dostępu do usług opiekuńczych. Jak wynika z przeprowadzonych wywiadów telefonicznych rzeczywiście rzadko zdarzają się sytuacje, by klienci z powodów finansowych całkowicie rezygnowali z usług opiekuńczych. Znacznie częściej dochodzi do sytuacji zmniejszenia ilości wykorzystywanych godzin opieki.

Nie było decyzji odmownych, choć czasem liczba godzin nie była taka jaką życzyliby sobie klienci.

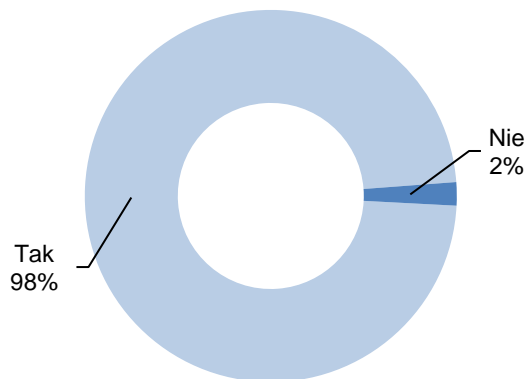
Źródło: wywiad TDI

Wykres 25. Odpowiedzi na pytanie: „Czy w 2020 r. zdarzało się, że chętni rezygnowali z podstawowych usług opiekuńczych, z powodu wysokości opłat, jeszcze przed ich przyznaniem?”, N=148.

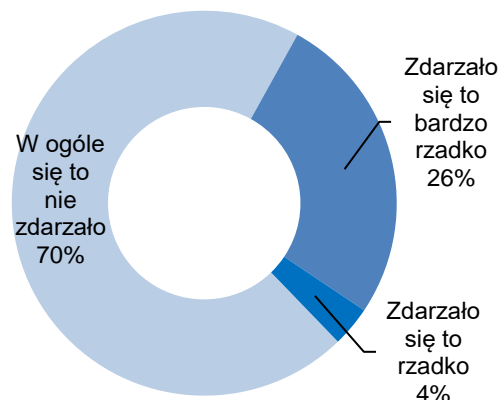


Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

Wykres 26. Odpowiedzi na pytanie: „Czy wszyscy chętni, gotowi wносить ustaloną opłatę, otrzymali w 2020 r. podstawowe usługi opiekuńcze?”, N=148.



Wykres 27. Odpowiedzi na pytanie: „Czy w 2020 r. zdarzało się, że osoby już korzystające z podstawowych usług opiekuńczych rezygnowały z nich z powodu wysokości opłat?”, N=148.



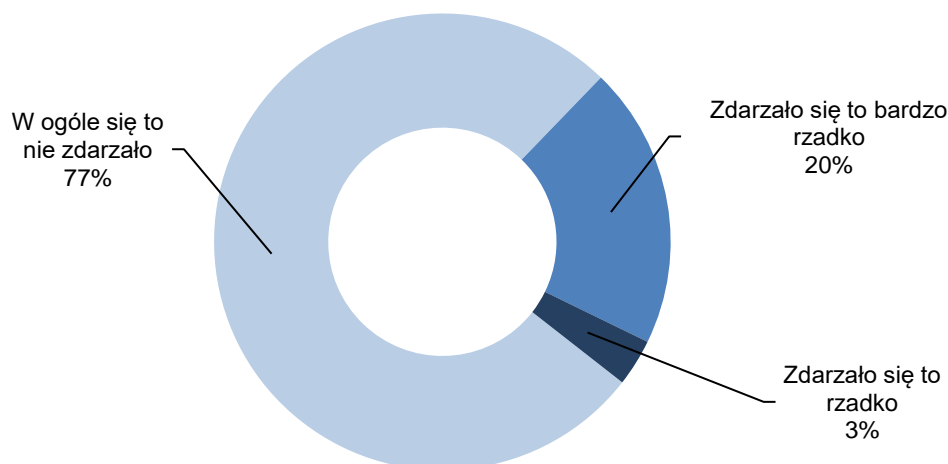
Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

Specjalistyczne usługi opiekuńcze

Sytuacja w zakresie występowania barier finansowych w dostępie do specjalistycznych usług opiekuńczych przedstawiała się bardzo podobnie, jak w przypadku usług podstawowych. Na pytanie: „Czy w 2020 r. zdarzało się, że chętni rezygnowali ze specjalistycznych usług opiekuńczych, z powodu wysokości opłat, jeszcze przed ich przyznaniem?” odpowiedzi „W ogóle się to nie zdarzało” wybrało 46 badanych OPS-ów, których dotyczyła ta kwestia - 77%, a stwierdzenie „Zdarzało się to bardzo rzadko” – 12 (20%). Warianty „Zdarzało się to bardzo często” oraz „Zdarzało się często” w ogóle nie zostały wskazane. Na pytanie: „Czy wszyscy chętni, gotowi wносить ustaloną opłatę, otrzymali w 2020 r. specjalistyczne usługi opiekuńcze?” odpowiedzi twierdzącej udzieliło nieco mniej badanych niż w przypadku analogicznego pytania o usługi podstawowe – 95% wobec wcześniejszych 98%. A czy osoby już korzystające z podstawowych usług opiekuńczych rezygnowały z nich z powodu wysokości opłat? Według 78% badanych takie sytuacje w ogóle się nie zdarzyły, 18% stwierdziło, że bardzo rzadko, a 4% że rzadko. Powyższe dane wskazują na korzystniejszą sytuację w porównaniu z usługami podstawowymi.

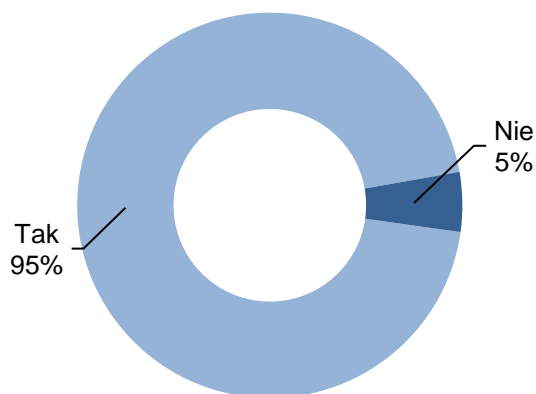
Również skala utrudnień okazała się niewielka. Na pytanie o liczbę osób oczekujących na uzyskanie specjalistycznych usług opiekuńczych według stanu na koniec 2020 r. odpowiedział 1 OPS wskazując na 16 osób. Dla porównania - w 2020 r. ze specjalistycznych usług opiekuńczych skorzystało ponad 1,2 tys. osób. Rozważając kwestię zaspokojenia potrzeb w zakresie specjalistycznych usług opiekuńczych warto jednak pamiętać, że jedynie 36% badanych gmin zapewniało swoim mieszkańcom dostęp do tego rodzaju świadczeń.

Wykres 28. Odpowiedzi na pytanie: „Czy w 2020 r. zdarzało się, że chętni zrezygnowali ze specjalistycznych usług opiekuńczych, z powodu wysokości opłat, jeszcze przed ich przyznaniem?”, N=60.

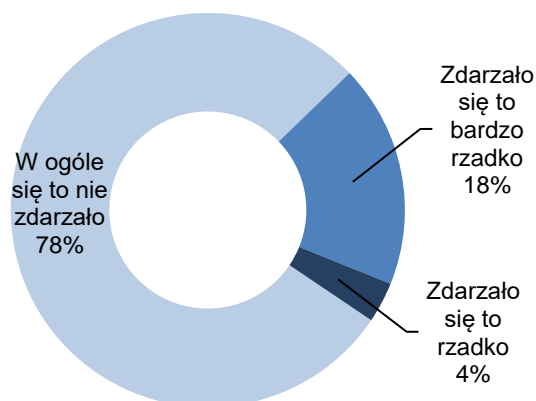


Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

Wykres 29. Odpowiedzi na pytanie: „Czy wszyscy chętni, gotowi wnieść ustaloną opłatę, otrzymali w 2020 r. specjalistyczne usługi opiekuńcze?”, N=60.



Wykres 30. Odpowiedzi na pytanie: „Czy w 2020 r. zdarzało się, że osoby już korzystające ze specjalistycznych usług opiekuńczych zrezygnowały z nich z powodu wysokości opłat?”, N=60.



Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

3.5. Współpraca przy realizacji usług opiekuńczych

Kwestia współpracy dotyczy wszystkich obszarów życia, w tym również sfery instytucjonalnej. Istota związków zachodzących między podmiotami, określanych jako współpraca, polega na dążeniu w jednym czasie, do wspólnego celu lub wzajemną pomoc w realizowaniu celów rozbieżnych. Współpraca jest jedną z form współdziałania i oznacza kooperację pozytywną, której celem jest osiągnięcie efektu synergii⁴⁰. Dzięki współpracy możemy uzyskać „wartość dodaną”, która wynika z połączenia starań, wiedzy, umiejętności i doświadczenia pojedynczych osób lub instytucji⁴¹.

Świadczenie usług opiekuńczych to dziedzina, w której z powodzeniem można stosować różne rodzaje współpracy, w tym międzyinstytucjonalną, międzysektorową (sektor publiczny, prywatny i społeczny) czy też w ramach samej administracji publicznej (poziom gmin i powiatów). W niniejszym podrozdziale poznamy odpowiedzi na pytania: *Czy w zakresie realizacji usług opiekuńczych gminy współpracowały z samorządami powiatów? Czy zlecały realizację tego rodzaju świadczeń, a jeśli tak, to komu i na jakich zasadach?*

Współpraca z samorządem powiatu

Zgodnie z zapisami ustawy o pomocy społecznej realizacja usług opiekuńczych należy do zadań gminy. Niemniej jednak powiaty, jako jednostki samorządu terytorialnego, dysponują zasobami, które mogą okazać się pomocne w świadczeniu tego rodzaju wsparcia. Czy zatem samorzady gmin i powiatów chętnie współpracują w zakresie realizacji usług opiekuńczych? W świetle wyników opisywanego badania wynika, że nie. Na pytanie: „Czy w 2020 r. gmina współpracowała z samorządem powiatu w zakresie świadczenia usług opiekuńczych w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej prowadzonych przez powiat?” odpowiedzi twierdzącej udzieliło jedynie 5% gmin wchodzących w skład powiatów ziemskich⁴².

5% - odsetek gmin współpracujących z samorządem powiatu w zakresie realizacji usług opiekuńczych (bez miast na prawach powiatu).

45% - odsetek gmin zlecających realizację usług opiekuńczych innym podmiotom.

Źródło: ankieta CAWI

Zlecenie realizacji usług opiekuńczych

Im gmina większa, tym częściej usługi opiekuńcze były zlecane podmiotom zewnętrznym.

Źródło: ankieta CAWI

Nieco inaczej przedstawiała się sytuacja w zakresie współpracy polegającej na zleceniu realizacji usług opiekuńczych innym podmiotom. Tego rodzaju współdziałanie deklarowało 45% badanych gmin. Zdecydowanie częściej zlecenie realizacji usług opiekuńczych deklarowały miasta na prawach powiatów oraz gminy miejskie. W gminach miejsko-wiejskich i wiejskich sytuacja była bardzo zbliżona. Widać wyraźną zależność pomiędzy

⁴⁰ *Encyklopedia Zarządzania*, https://mfiles.pl/pl/index.php/Wsp%C3%B3lpraca#cite_ref-1, [odczyt: 01.02.2021 r.].

⁴¹ *Ibidem*, https://mfiles.pl/pl/index.php/Efekt_synergii, [odczyt: 01.02.2021 r.].

⁴² Ze względu na realizację zadań zarówno gminy, jak i powiatu pytanie to nie dotyczyło miast na prawach powiatów.

wielkością gminy i częstością zlecenia usług opiekuńczych – im gmina większa, tym częściej usługi opiekuńcze były zlecane podmiotom zewnętrznym. W przypadku podregionów od średniej zdecydowanie odstają dwa z nich – częstochowski, w którym współpraca była najrzadsza oraz katowicki, w którym wszystkie gminy zlecały realizację usług opiekuńczych.

Spośród 67 gmin, które podały, że zlecają realizację usług opiekuńczych 61 wskazało na zlecenie usług podstawowych, a 42 - specjalistycznych. Najczęściej tego rodzaju zlecenia otrzymywały przedsiębiorstwa komercyjne - 35 gmin oraz organizacje pozarządowe - 22 gminy. Zdecydowanie rzadziej realizację usług opiekuńczych zlecano podmiotom ekonomii społecznej nie będącymi organizacjami pozarządowymi - 7 gmin oraz podmiotom innym niż wyżej wymienione - 5 gmin, wśród których znalazły się niepubliczne zakłady opieki zdrowotnej oraz osoby zatrudnione w ramach umów cywilno-prawnych.

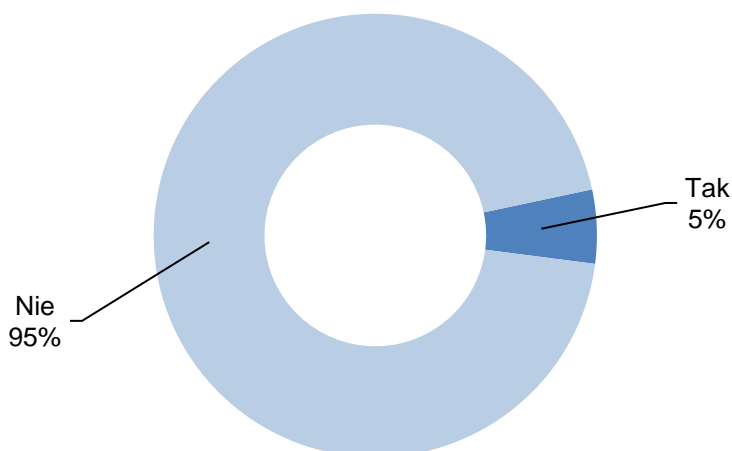
Do czynników, które miały największe znaczenie przy zlecaniu usług opiekuńczych należały cena - 56 wskazań i doświadczenie – 50 wskazań. Rzadziej wskazywano na kwalifikacje opiekunek(ów) - 34 wskazania, jakość świadczonych usług - 29 wskazań, zakres usług - 27 wskazań oraz sposób świadczenia usług - 22 wskazania. Do najrzadziej branych pod uwagę czynników należały: liczba opiekunek(ów) - 16 wskazań, miejsce siedziby realizatora usług opiekuńczych – 13 wskazań oraz czas reakcji na zgłoszenie - 10 wskazań. Inne niż wyżej wymienione czynniki wskazała 1 gmina.

Co decydowało o zleceniu realizacji usług opiekuńczych innym podmiotom? Rozmówcy w ramach telefonicznych wywiadów pogłębionych wskazywali m.in. na duże koszty zatrudniania własnych opiekunek (*Musiałyby być zatrudniona armia ludzi*) oraz korzyści organizacyjne (*Nie trzeba martwić się o L4, Daje możliwość świadczenia usług od 7 do 21 w święta, soboty i niedziele, Wygoda. Jest np. problem z komunikacją miejską i osoby z OPS miały problem z dojazdem do beneficjentów.*).

Inne formy współpracy

Uczestnicy telefonicznych wywiadów pogłębionych wskazali także na inne rodzaje współpracy, np. tworzenie interdyscyplinarnych zespołów opiekuńczych (w skład których wchodzi m.in. pielęgniarki środowiskowe), wymianę wiedzy i doświadczenia (przeszkolenie opiekunek OPS przez hospicjum w zakresie opieki nad obłożnie chorymi, przeszkolenie opiekunek przez Policję), udostępnianie zasobów kadrowych („wypożyczenie” opiekunki z fundacji”). Ciekawy przykład współpracy stanowi współdziałanie ośrodka pomocy społecznej ze spółdzielnią socjalną gwarantujące obustronne korzyści (*gwarancja wysokiej jakości, a z drugiej strony spółdzielnia socjalna zatrudnia klientów ośrodka.*).

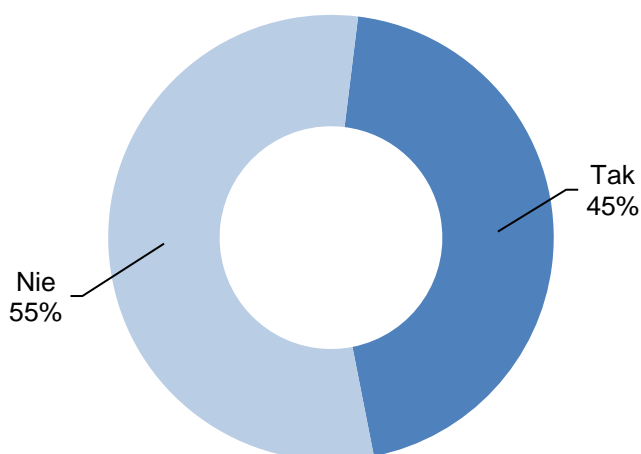
Wykres 31. Odpowiedzi na pytanie: „Czy w 2020 r. gmina współpracowała z samorządem powiatu w zakresie świadczenia usług opiekuńczych w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej prowadzonych przez powiat?”, N=130.



Uwaga: Na pytanie odpowiadały gminy nieposiadające statusu miasta na prawach powiatu.

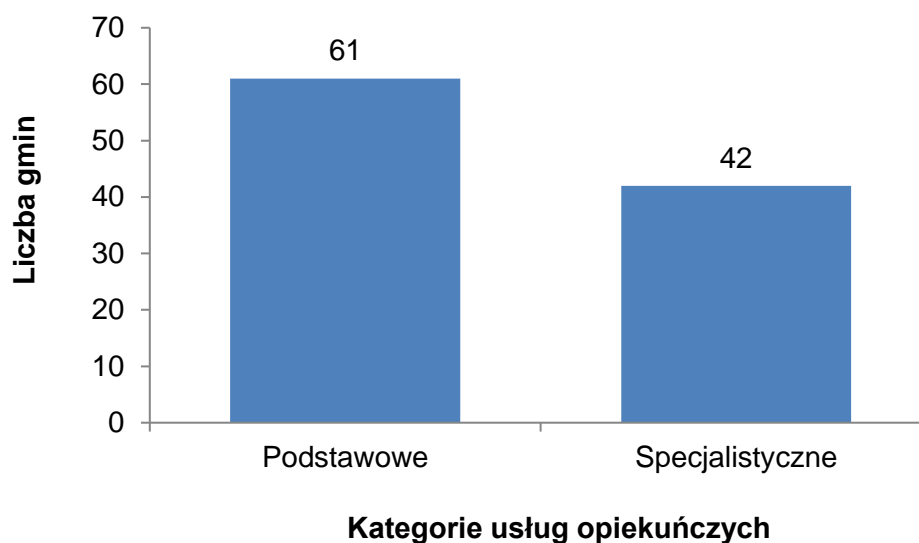
Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

Wykres 32. Odpowiedzi na pytanie: „Czy w 2020 r. gmina zlecała realizację usług opiekuńczych?”, N=149.



Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

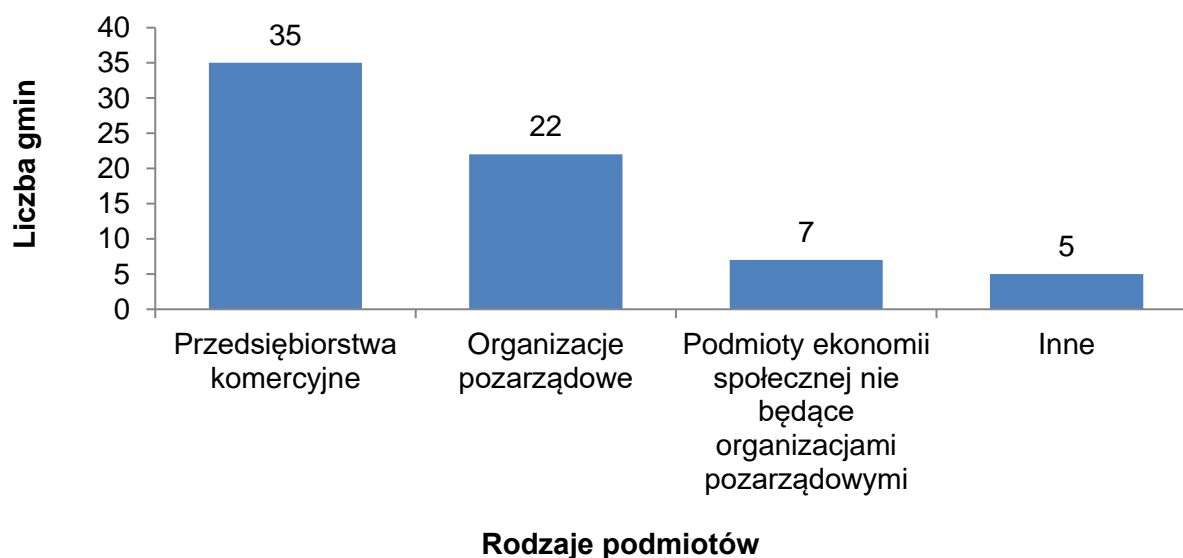
Wykres 33. Odpowiedzi na pytanie: „Realizację jakiego rodzaju usług opiekuńczych gmina zlecała w 2020 r.?”, N=67, n=103.



Uwaga: Respondenci mogli zaznaczyć więcej niż jedną odpowiedź.

Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

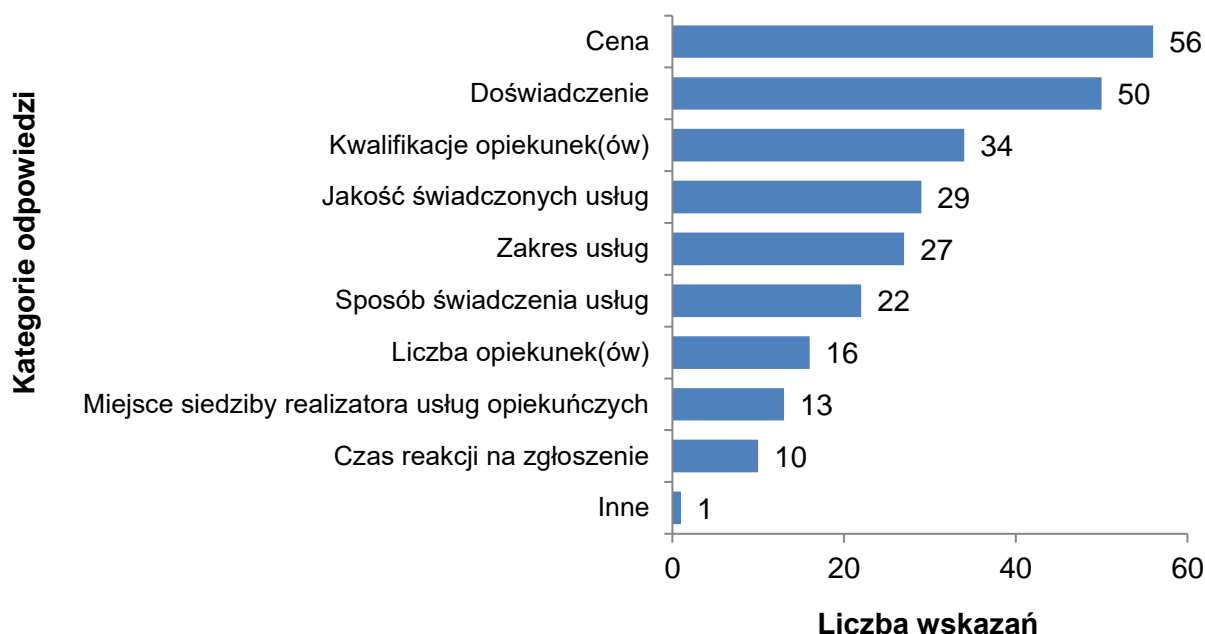
Wykres 34. Podmioty, którym gminy zlecały w 2020 r. realizację usług opiekuńczych, N=66, n=69.



Uwaga: Respondenci mogli zaznaczyć więcej niż jedną odpowiedź.

Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

Wykres 35. Odpowiedzi na pytanie: „Jakie czynniki były brane pod uwagę przy wyborze realizatorów usług opiekuńczych w 2020 r.?”, N=67, n=258.



Uwaga: Respondenci mieli możliwość wskazania więcej niż jednej odpowiedzi.

Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

3.6. Osoby realizujące usługi opiekuńcze

Nie ulega wątpliwości, że zasoby ludzkie stanowią ważny element każdej działalności człowieka. Jednak w przypadku realizacji usług opiekuńczych można chyba powiedzieć, że jest to czynnik najważniejszy. Dlatego też w ramach badania „Usługi opiekuńcze w województwie śląskim w 2020 r.” kwestii tej poświęcono sporo uwagi. Ze względu na ograniczony dostęp do informacji nt. pracowników podmiotów zewnętrznych realizujących usługi opiekuńcze w ramach badania skoncentrowano się na osobach zatrudnionych przez gminy, głównie w ośrodkach pomocy społecznej. Nie miała przy tym znaczenia forma zatrudnienia (umowa o pracę, umowa cywilno-prawna itp.). Badane ośrodki pytano w szczególności o liczbę i strukturę pracowników ze względu na wiek, wykształcenie, formę zatrudnienia oraz rodzaj świadczonych przez nich usług. Nie pominięto również kwestii podnoszenia kwalifikacji, awansu zawodowego, fluktuacji kadr, a także współpracy z wolontariuszami.

Liczba i struktura pracowników realizujących usługi opiekuńcze

Spośród 149 objętych badaniem gmin, które w 2020 r. realizowały usługi opiekuńcze, w 87 były one świadczone przez własnych pracowników, a w 62 przez osoby zatrudnione w zewnętrznych podmiotach. Należy w tym miejscu podkreślić, że kwestie zatrudniania przez ośrodki pomocy społecznej pracowników

realizujących usługi opiekuńcze oraz zlecenia realizacji tego rodzaju usług nie wykluczają się. Teoretycznie dana gmina mogła w ciągu roku jednocześnie lub zamiennie stosować obie metody zapewnienia usług opiekuńczych.

Zatrudnianie własnych pracowników częściej deklarowały gminy wchodzące w skład powiatów ziemskich, zdecydowanie częściej gminy miejsko-wiejskie i wiejskie niż miejskie. Widać też wyraźną tendencję, według której im gmina większa, tym rzadziej zatrudniała własnych pracowników. Zdecydowanie najczęściej robiły to gminy liczące do 5 tys. mieszkańców. W przypadku podregionów dało się zauważyć obszary odstające od pozostałych – częstochowski z najwyższym udziałem gmin zatrudniających własnych pracowników i katowicki z udziałem najniższym.

58% - odsetek gmin realizujących usługi opiekuńcze, które zatrudniają własnych pracowników.

406 – liczba osób zatrudnionych przez gminy do realizacji usług opiekuńczych.

Im gmina większa, tym rzadziej zatrudniała własnych pracowników.

Źródło: ankieta CAWI

W 86 gminach, które udostępniły prawidłowe dane na temat pracowników wykonujących usługi opiekuńcze na koniec 2020 r. zatrudnionych było 406 osób. Wśród nich 385 osób realizowało usługi podstawowe, a 38 usługi specjalistyczne.

Analiza struktury wiekowej pracowników realizujących podstawowe usługi opiekuńcze wskazuje, że byli oni mocno zaawansowani w latach. Dwóch na trzech miało ponad 40 lat, w tym jeden na dziesięciu ponad 60 lat. Tylko co piąty pracownik należał do przedziału 20-30 lat, a poniżej tej kategorii nie zanotowano żadnego pracownika. W przypadku specjalistycznych usług opiekuńczych sytuacja przedstawia się nieco bardziej korzystnie, ale także i tutaj połowa pracowników miała ponad 40 lat, co dwudziesty pracownik posiadał ukończone 60 lat, a jedynie co szósty nie ukończył 30 roku życia.

72% - odsetek osób wykonujących podstawowe usługi opiekuńcze w wieku ponad 40 lat.

50% - odsetek osób wykonujących specjalistyczne usługi opiekuńcze w wieku ponad 40 lat.

Źródło: ankieta CAWI

Pozytywnie zaskakują natomiast struktury wykształcenia, szczególnie w przypadku pracowników świadczących podstawowe usługi opiekuńcze. Dwóch na trzech pracowników posiadało wykształcenie średnie lub wyższe, a blisko 1/4 wykształcenie zasadnicze zawodowe. W przypadku osób wykonujących specjalistyczne usługi opiekuńcze prawie połowa legitymowała się wykształceniem średnim, a reszta wyższym.

Jak przedstawiały się struktury pracowników ze względu na formę zatrudnienia? Nieco ponad połowa osób wykonujących podstawowe usługi opiekuńcze była zatrudniona na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony, a nieco ponad 1/4 na czas określony. Łącznie dało to nieco ponad 80% pracowników. Na podstawie umowy cywilno-prawnej lub innej formy zatrudniony był co piąty pracownik wykonujący podstawowe usługi opiekuńcze. W przypadku opiekunów realizujących usługi specjalistyczne 4 na 10 było zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony, blisko co piąty na podstawie umowy na czas określony, a w nieco ponad 40% przypadków podstawą zatrudnienia była umowa cywilno-prawna.

Rozwój zawodowy pracowników realizujących usługi opiekuńcze

Na sprawne działanie systemu pomocy środowiskowej niebagatelny wpływ ma odpowiednie przygotowanie merytoryczne personelu opiekuńczego. Korzystanie ze specjalistycznych szkoleń podnoszących kwalifikacje jest jednym z ważniejszych elementów wpływających na efekty i poziom jego pracy. Specyfika pomocy osobom niesamodzielnym wymaga bowiem systematycznego podnoszenia umiejętności praktycznych i poszerzania wiedzy teoretycznej⁴³.

Jak kwestia podnoszenia kwalifikacji przedstawiała się w badanych jednostkach? Żeby ją zdiagnozować zadano dwa pytania. Dotyczyły one liczby zatrudnionych według stanu na koniec 2019 roku oraz liczby osób biorących udział w całym 2019 roku w co najmniej jednym szkoleniu merytorycznym. Pytania odnosiły się do wyżej wymienionego okresu, gdyż z uwagi na pandemię Covid-19 dostęp do szkoleń był w roku 2020 znacząco ograniczony. Otrzymane odpowiedzi wskazują, że w 85 ośrodkach pomocy społecznej, których dotyczyła ta kwestia zatrudnionych było 397 pracowników. Tymczasem w co najmniej jednym szkoleniu merytorycznym brało udział jedynie 88 osób. Liczbę tę należy uznać za zdecydowanie niewystarczającą.

397 - liczba pracowników wykonujących na koniec 2019 r. usługi opiekuńcze

88 - liczba pracowników wykonujących usługi opiekuńcze, którzy uczestniczyli w 2019 r. w co najmniej 1 szkoleniu merytorycznym.

9% - odsetek gmin posiadających opracowaną ścieżkę kariery zawodowej opiekunek(ów).

Źródło: ankieta CAWI

Jednym z czynników, które przyczyniają się do rozwoju zawodowego danej osoby jest jasno określona ścieżka kariery. Pracownik, który ma wyznaczone perspektywy awansu jest bardziej zmotywowany do świadczenia wydajnej i dobrej jakościowo pracy w porównaniu z pracownikiem, który takich perspektyw nie posiada. Czy badane gminy stosowały tę formę motywowania? Wyniki ankiety wskazują, że nie. Spośród 87 OPS-ów, które zatrudniały pracowników do realizacji usług opiekuńczych, tylko 8 posiadało opracowaną ścieżkę kariery zawodowej tej kategorii osób. Wśród nich znajdowało się 5 gmin miejskich oraz 3 wiejskie. 9 na 10 badanych jednostek nie posiadało zatem precyzyjnie wyznaczonej perspektywy awansu zawodowego. Od jakich czynników zależał awans zawodowy w niewielkiej grupie ośrodków, w których opracowano ścieżkę kariery? Wskazywano na trzy czynniki: staż pracy - 7 wskazań, podnoszenie kwalifikacji - 7 wskazań oraz jakość wykonywanej pracy - 5 wskazań.

Dane na temat sytuacji w dziedzinie zasobów kadrowych przedstawiają się niejednoznacznie. Mimo niskiego odsetka osób młodych, stosunkowo dużego udziału osób zatrudnionych w oparciu o umowy cywilno-prawne, trudności związanych z podnoszeniem kwalifikacji oraz braku określonych perspektyw awansu fluktuacja pracowników wydaje się stosunkowo niewielka. Jedynie 4% badanych ośrodków pomocy społecznej uznało ją za zdecydowanie wysoką lub wysoką. Jako umiarkowaną określiło ją 37% ankietowanych OPS-ów, a za zdecydowanie niską i niską 59%. Kwestia ta wymaga zatem dalszych pogłębionych badań wśród przedstawicieli analizowanej kategorii zawodowej.

⁴³ Najwyższa Izba Kontroli, *Usługi opiekuńcze...* op. cit., s. 22-23.

Współpraca z wolontariuszami

Wolontariuszem jest osoba fizyczna posiadająca pełną lub ograniczoną zdolność do czynności prawnych, która ochotniczo i bez wynagrodzenia, wykonuje świadczenia na zasadach określonych w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie⁴⁴.

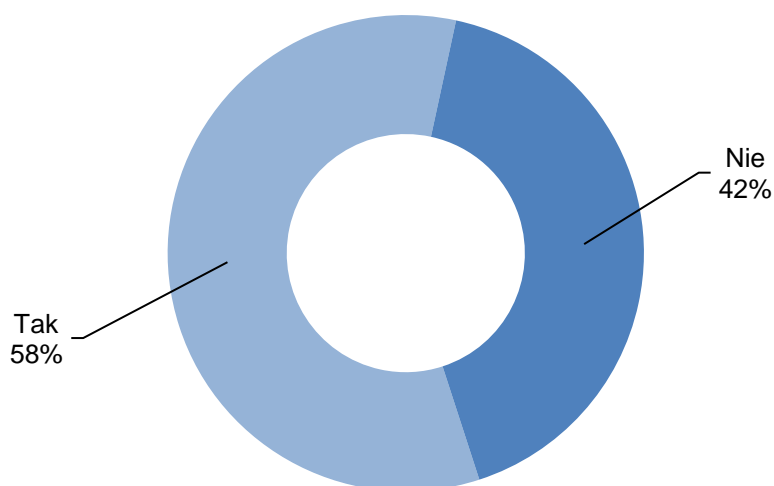
Wolontariat może odgrywać bardzo dużą rolę w zapewnieniu pomocy środowiskowej. Przede wszystkim dobrowolna, bezpłatna, świadoma praca na rzecz osób wymagających wsparcia, wykraczająca poza związki rodzinno-koleżeńsko-przyjacielskie, odciąża formalny system opieki, który w związku z rosnącym udziałem osób sędziwych będzie znajdować się pod coraz większą presją.

Tymczasem tylko w 10 spośród 149 gmin w proces świadczenia usług opiekuńczych, przez instytucje publiczne i niepubliczne, byli zaangażowani wolontariusze. 5 badanych gmin nie dysponowało informacjami czy na ich terenie realizowano wolontariat na rzecz osób wymagających wsparcia środowiskowego. Korzystanie z wolontariatu to przede wszystkim domena gmin dużych i średnich. Na 10 jednostek samorządu terytorialnego, które zadeklarowały tego rodzaju współpracę, 5 to miasta na prawach powiatu, a pozostałe 4 to stosunkowo duże miasta położone na terenie powiatów ziemskich. Uczestnicy indywidualnych wywiadów pogłębionych wskazywali na konieczność rozwoju wolontariatu, zwłaszcza w kontekście zapewnienia potrzeb emocjonalnych odbiorców usług opiekuńczych.

7% - odsetek gmin, w których w proces świadczenia usług opiekuńczych zaangażowani byli wolontariusze

Źródło: ankieta CAWI

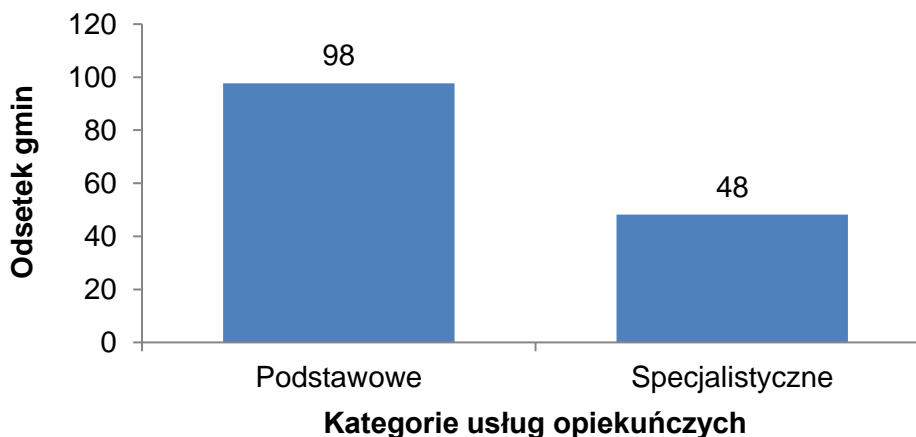
Wykres 36. Odpowiedzi na pytanie: „Czy w 2020 r. pracownicy samorządu wykonywali usługi opiekuńcze?”, N=149.



Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

⁴⁴ Art. 2 pkt 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tj. Dz. U. z 2020 r., poz. 1057).

Wykres 37. Gminy, w których pracownicy realizowali usługi opiekuńcze wg rodzaju realizowanych usług.

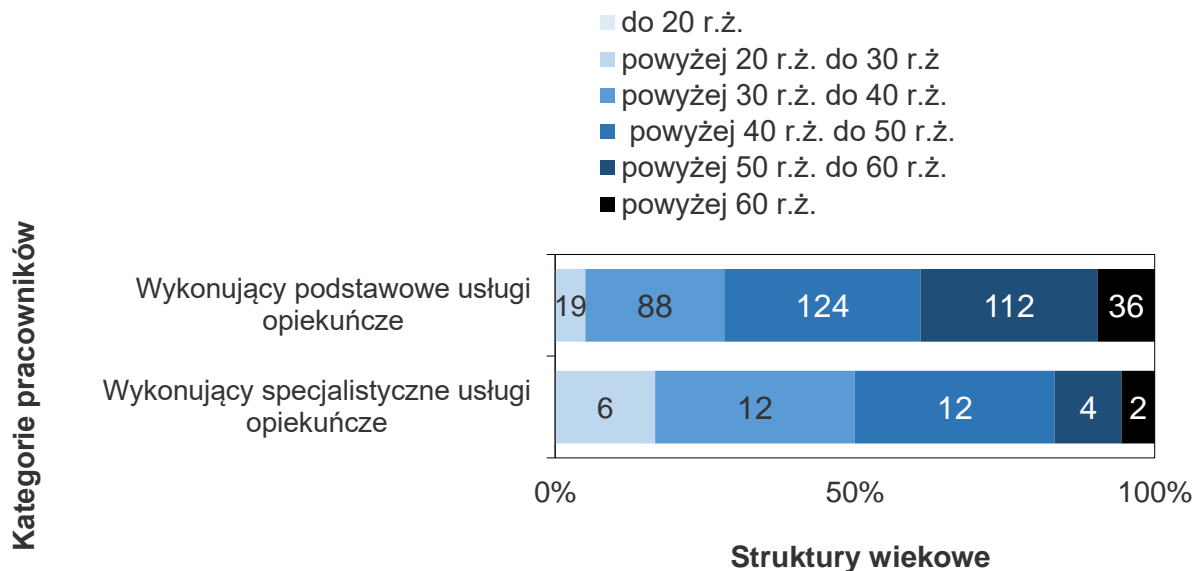


Usługi podstawowe - N=87

Usługi specjalistyczne - N=27

Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

Wykres 38. Struktury wiekowe pracowników samorządu wykonujących podstawowe i specjalistyczne usługi opiekuńcze wg stanu na 31.12.2020 r.

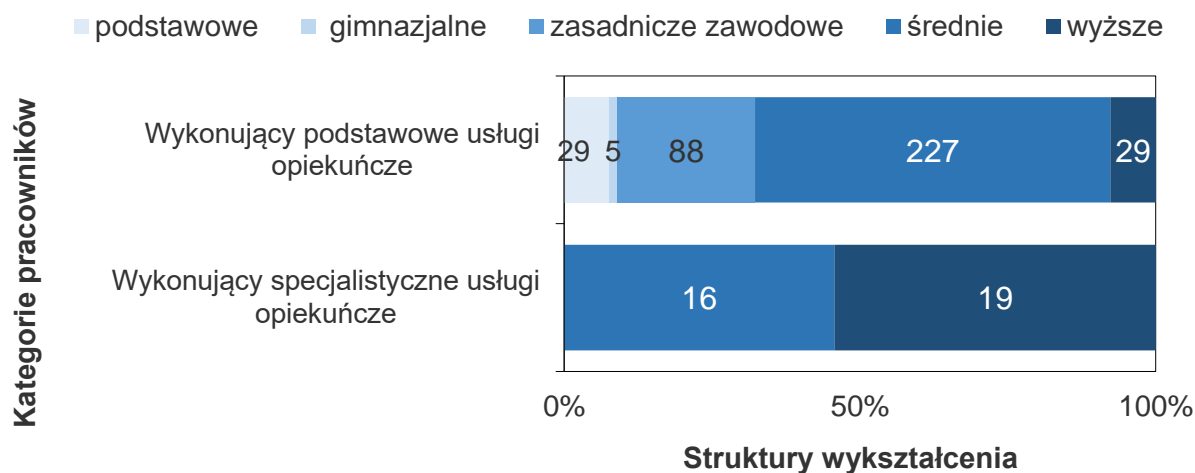


Usługi podstawowe - N=84

Usługi specjalistyczne - N=12

Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

Wykres 39. Struktury wykształcenia pracowników samorządu wykonujących podstawowe i specjalistyczne usługi opiekuńcze wg stanu na 31.12.2020 r.

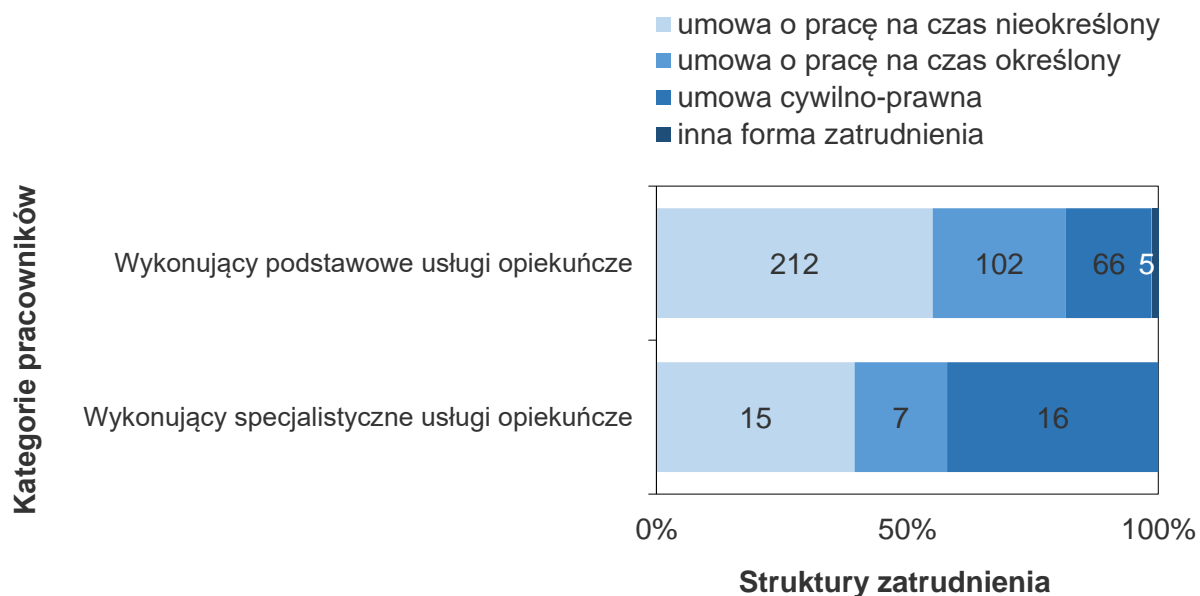


Usługi podstawowe - N=84

Usługi specjalistyczne - N=11

Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

Wykres 40. Struktury zatrudnienia pracowników samorządu wykonujących podstawowe i specjalistyczne usługi opiekuńcze wg stanu na 31.12.2020 r.

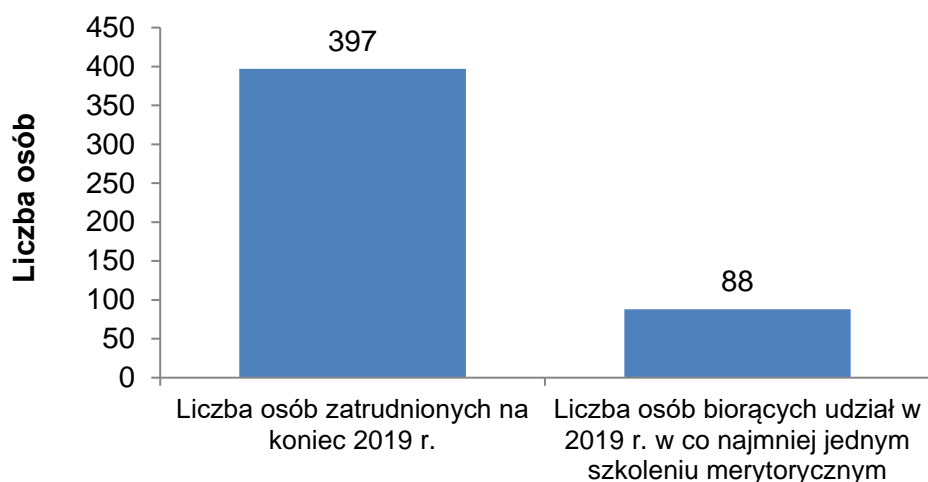


Usługi podstawowe - N=84

Usługi specjalistyczne - N=12

Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

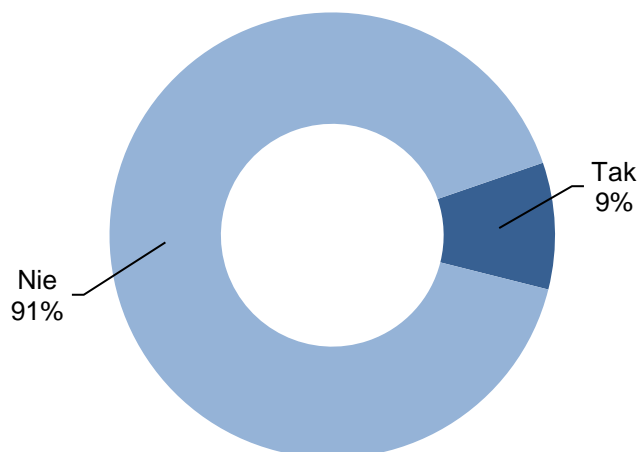
Wykres 41. Szkolenia pracowników samorządu wykonujących usługi opiekuńcze w 2019 r., N=85.



Uwaga: Z uwagi na panującą w 2020 r. pandemię Covid-19 i związane z nią trudności w organizowaniu szkoleń, pytania dotyczące tej kwestii odnosiły się do 2019 r.

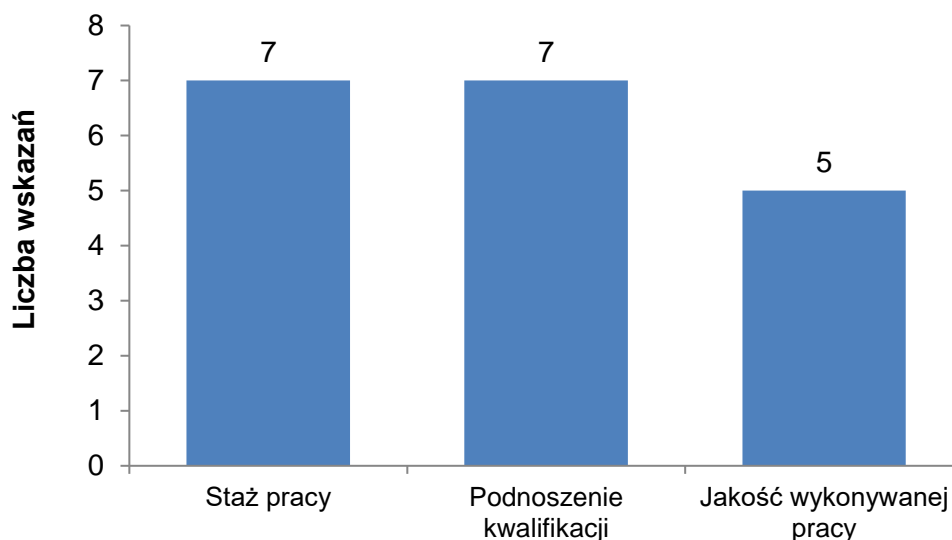
Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

Wykres 42. Struktura odpowiedzi na pytanie: „Czy w 2020 r. gmina posiadała opracowaną ścieżkę kariery zawodowej pracowników samorządu wykonujących usługi opiekuńcze?”, N=87.



Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

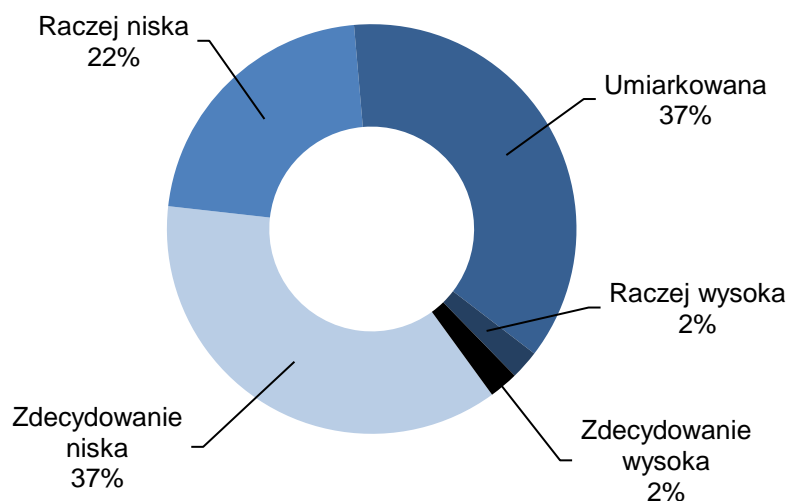
Wykres 43. Odpowiedzi na pytanie: „Od jakich czynników wg ww. ścieżki [kariery zawodowej] zależał awans zawodowy pracowników samorządu wykonujących usługi opiekuńcze?”, N=8, n=19.



Uwaga: Respondenci mogli zaznaczyć więcej niż jedną odpowiedź.

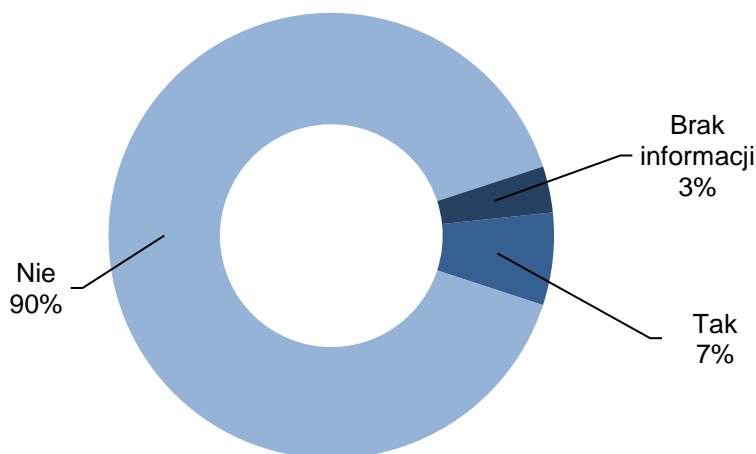
Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

Wykres 44. Odpowiedzi na pytanie: „Jak można ocenić dynamikę fluktuacji pracowników samorządu wykonujących usługi opiekuńcze w 2020?”, N=87.



Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

Wykres 45. Struktura odpowiedzi na pytanie: „Czy w 2020 r. w proces świadczenia usług opiekuńczych w gminie zaangażowani byli wolontariusze?”, N=149.



Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

3.7. Zasoby instytucjonalne

Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej w treści art. 36 ust. 2 lit „l” uwzględnia, że usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania mogą być świadczone przez ośrodki wsparcia oraz rodzinne domy pomocy. Z kolei art. 55 ust. 3 wyżej wymienionej ustawy stanowi, że dom pomocy społecznej również może świadczyć usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze dla osób w nim niezamieszkujących. W związku z tym, w ramach badania „Usługi opiekuńcze w województwie śląskim w 2020 r.”, wszystkie ankietowane ośrodki pomocy społecznej zapytano: „Czy wg stanu na 31.12.2020 r. gmina posiadała zasoby instytucjonalne, które mogłyby zostać wykorzystane do zapewnienia jej mieszkańcom usług opiekuńczych, w szczególności mieszkania chronione, mieszkania wspomagane, ośrodki wsparcia, domy pomocy społecznej?” Drugie, podobne pytanie, dotyczyło zasobów będących w dyspozycji podmiotów niepublicznych. Na pierwsze z nich twierdząco odpowiedziało 30% gmin. W przypadku podmiotów niepublicznych było to 13%, przy czym 21% nie posiadało informacji na ten temat.

Najczęściej wśród gminnych i niepublicznych zasobów instytucjonalnych, które mogłyby zostać wykorzystane do zapewnienia jej mieszkańcom usług opiekuńczych wskazywano mieszkania chronione – 96 instytucji, ośrodki wsparcia – 59 instytucji, domy pomocy społecznej – 58 instytucji, mieszkania wspomagane – 14 instytucji oraz schroniska dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi – 13 instytucji. Do kategorii „inne” badane OPS-y zaliczyły 20 instytucji.

Największym udziałem instytucji gminnych charakteryzowały się mieszkania chronione - 97%, ośrodki wsparcia – 85% oraz mieszkania wspomagane - 79%. Mniejszy udział zanotowano w przypadku

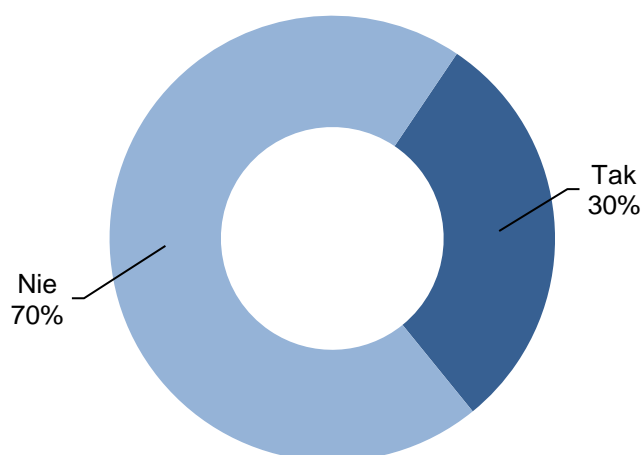
schronisk dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi – 69% i domów pomocy społecznej – 66%. Jediną kategorią, w której dominowały podmioty niepubliczne była kategoria „inne”. W tym przypadku udział podmiotów będących w zasobach gmin wyniósł 15%.

Świadczenie usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania z definicji nie ma charakteru stacjonarnego. Jednak do określenia potencjału posiadanych zasobów w poszczególnych rodzajach powiatów, gmin oraz podregionach obliczono wskaźnik liczby miejsc przypadających na 10 tys. ludności. Wyniki tej analizy wskazują, że zdecydowanie wyższym poziomem zasobów dysponowały miasta na prawach powiatu - 28,5 w porównaniu z gminami wchodzącymi w skład powiatów ziemskich - 6,1. Widać też zdecydowanie dominację gmin miejskich - 24,7 nad miejsko-wiejskimi - 4,0 i wiejskimi - 3,4. Daje się zauważyć wykładniczą tendencję, według której im gmina liczy więcej mieszkańców, tym posiadała większy poziom zasobów instytucjonalnych, które mogłyby zostać wykorzystane do zapewnienia jej mieszkańcom usług opiekuńczych. O ile w gminach do 5 tys. mieszkańców analizowany wskaźnik wynosił 2,9, to wśród największych gmin, powyżej 100 tys. - 32,5. Na poziomie podregionów również widać spore różnice. Najwyższą wartość wskaźnika liczby miejsc przypadających na 10 tys. ludności zanotowano w podregionie katowickim - 42,0, natomiast najniższą w tyskim - 3,8.

Im gmina większa, tym wyższy wskaźnik zasobów instytucjonalnych.

Źródło: ankieta CAWI

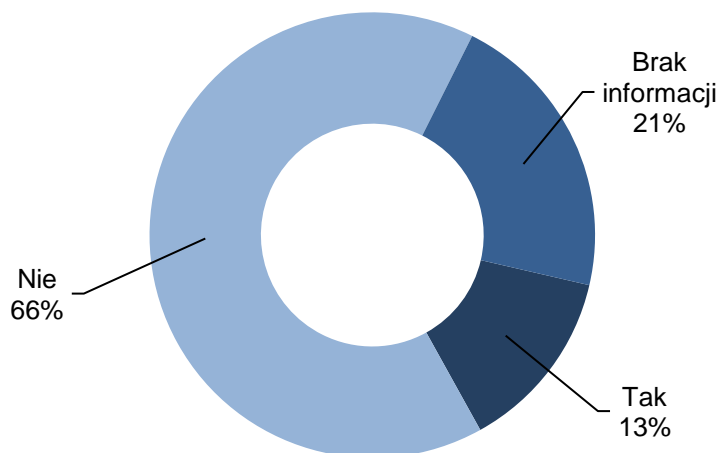
Wykres 46. Odpowiedzi na pytanie: „Czy wg stanu na 31.12.2020 r. gmina posiadała zasoby instytucjonalne, które mogłyby zostać wykorzystane do zapewnienia jej mieszkańcom usług opiekuńczych*?”, N=165.



* W szczególności mieszkania chronione, mieszkania wspomagane, ośrodki wsparcia, domy pomocy społecznej.

Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

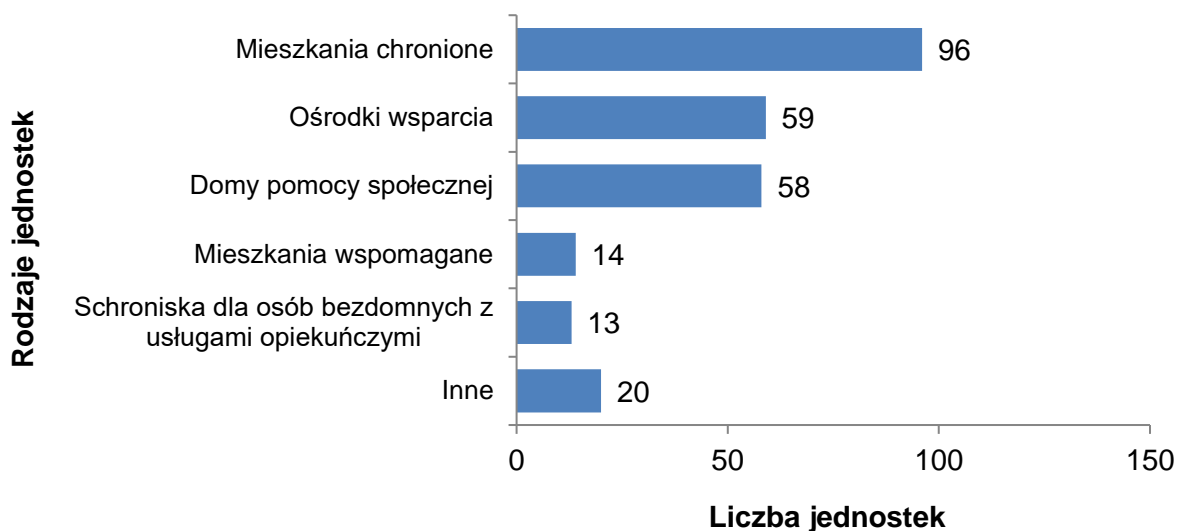
Wykres 47. Odpowiedzi na pytanie: „Czy wg stanu na 31.12.2020 r. podmioty niepubliczne posiadały na terenie Państwa gminy zasoby instytucjonalne, które mogłyby zostać wykorzystane do zapewnienia jej mieszkańcom usług opiekuńczych*?”, N=165.



* W szczególności mieszkania chronione, mieszkania wspomagane, ośrodki wsparcia, domy pomocy społecznej.

Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

Wykres 48. Poziom gminnych i niepublicznych zasobów instytucjonalnych, które mogłyby zostać wykorzystane do zapewnienia usług opiekuńczych, liczba jednostek wg stanu na 31.12.2020 r.



Zasoby gminne - N=48, n=204

Zasoby niepubliczne - N=21, n=56

Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

Wykres 49. Struktura gminnych i niepublicznych zasobów instytucjonalnych, które mogłyby zostać wykorzystane do zapewnienia usług opiekuńczych, liczba jednostek wg stanu na 31.12.2020 r.



Zasoby gminne - N=48
 Zasoby niepubliczne - N=21

Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

3.8. Standardy i monitoring usług opiekuńczych

Istnieje wiele sposobów na zwiększenie jakości oraz poprawę dostępności usług opiekuńczych. Należą do nich m.in. standaryzacja, prowadzenie monitoringu jakości oraz diagnozowanie potrzeb klientów. W niniejszym badaniu kwestie te próbowano zdiagnozować za pomocą czterech pytań. Ankietowane ośrodki pomocy społecznej pytano o to, czy gmina dysponowała opracowanym standardem usług opiekuńczych, czy monitorowano potrzeby osób korzystających oraz jakość wykonywanych usług opiekuńczych, a także w jaki sposób to robiono?

Standaryzacja usług opiekuńczych

Określenie i przyjęcie standardów świadczenia usług wpływa na ujednoczenie poziomu oraz pozwala na wyznaczenie jasnych zasad i kompetencji, zarówno w odniesieniu do odbiorców i ich rodzin, jak i wykonawców. Z kolei przestrzeganie określonych standardów przyczynia się do podniesienia poziomu

wykonywanych działań, co z kolei ma korzystny wpływ na jakość życia osób objętych wsparciem⁴⁵. Standardy ułatwiają obsługę przetargów oraz konkursów, gdyż przy opisie przedmiotu zamówienia wystarczy się do nich odwołać. Są one także punktem odniesienia dla mieszkańców, dzięki któremu wiedzą na co mogą liczyć przy korzystaniu z usług opiekuńczych⁴⁶. Ułatwia to prowadzenie monitoringu jakości usług u bezpośrednich odbiorców. Ponadto standaryzacja form pomocy przyczynia się do podwyższania prestiżu pomocy społecznej⁴⁷.

W ramach telefonicznych wywiadów pogłębionych badanych proszono o wymienienie zalet i wad standaryzacji. Według rozmówców tych pierwszych było zdecydowanie więcej niż drugich. Po stronie zalet wymieniano: ułatwienie zarządzania i kontrolowania, podział pracy (*Każdy wie co ma robić, pracownik socjalny, klient*), jasne zasady realizacji, przyznawania, ścisłe zasady obowiązujące opiekunów, pomoc w ewaluacji usług, zwiększenie wiarygodności, skuteczne nadzorowanie, ułatwienie obsługi przetargów, łatwiejsze rozstrzygnięcie sporów i wątpliwości, porządkowanie usług (*Zakres, forma świadczenia, sposób wykonywania czytelne i przejrzyste dla pracowników, Unormowane co jest nam potrzebne do tych usług, wiadomo co wykonywać po kolei*), ułatwiają pracę (*Pomagają pilnować realizacji zadań*), przyczyniają się do unikania konfliktów pracowniczych (*Każdy wie co ma robić, wszystko jest jasno określone. Co na piśmie, to nie słowo mówione*). Po stronie wad wymieniano natomiast większą biurokratyzację, ograniczenie pewnych rozwiązań oraz narzucanie procedur, które w pewnych przypadkach mogą nie zdać egzaminu.

Każdy wie co ma robić, wszystko jest jasno określone. Co na piśmie, to nie słowo mówione.

Źródło: wywiad TDI

Wyniki badania „Usługi opiekuńcze w województwie śląskim w 2020 r.” wskazują, że wśród ankietowanych gmin standaryzacja nie jest zbyt popularnym sposobem podnoszenia jakości usług. Stosuje ją nieco ponad 1/4 tego rodzaju jednostek samorządu terytorialnego. Bliższe przyjrzenie się tej grupie wskazuje, że standaryzacja jest bardziej popularna w gminach powiatów ziemskich w porównaniu z miastami na prawach powiatu. Jeśli chodzi o rodzaj gminy to najczęściej stosują ją miejsko-wiejskie, nieco rzadziej wiejskie, a najrzadziej miejskie. Jest to forma najbardziej rozpowszechniona w gminach o liczbie ludności z przedziału 20-50 tys., a najrzadziej w dużych gminach powyżej 100 tys. mieszkańców.

27% - odsetek gmin dysponujących standardem usług opiekuńczych.

Standaryzację najczęściej stosują gminy miejsko-wiejskie, nieco rzadziej wiejskie, a najrzadziej miejskie.

Standaryzacji sprzyja uczestnictwo w projektach UE.

Źródło: ankieta CAWI

Najwyższą częstością stosowania standaryzacji usług opiekuńczych charakteryzowały się podregiony: gliwicki, rybnicki i tyski, natomiast najniższą podregiony: częstochowski, bytomski i sosnowiecki. Telefoniczne wywiady pogłębione wskazały, że czynnikiem sprzyjającym stosowaniu standardów jest uczestnictwo w projektach UE. Ponadto rozmówcy wskazywali, że pewną formę standaryzacji stanowią dokumenty wykorzystywane w procedurach zamówień publicznych – zapytania ofertowe oraz umowy z wykonawcami.

⁴⁵ Najwyższa Izba Kontroli, *Usługi opiekuńcze...*, op. cit., s. 16-17.

⁴⁶ Ibidem, s. 17.

⁴⁷ B. Mejsner, *Lokalne inicjatywy...* op. cit., s. 47.

Oddzielną kwestią dotyczącą standardów usług opiekuńczych jest to czy są one tylko martwym zapisem czy też narzędziem stosowanym w praktyce. Wyniki badania wskazują na to drugie. Wszystkie 40 gmin, które posiadały opracowane standardy stosowały je także w praktyce.

Monitoring usług opiekuńczych

Kolejną dziedziną związaną z realizacją usług opiekuńczych, którą warto rozwijać jest monitoring sytuacji. Pozwala on na bieżąco reagować na pojawienie się ewentualnych nieprawidłowości. Monitorować można wiele kwestii, jednak do najważniejszych należą z pewnością potrzeby osób korzystających z usług opiekuńczych oraz jakość ich świadczenia.

Wyniki badania wskazują, że w 2020 r. monitoring potrzeb osób korzystających z usług opiekuńczych prowadziło 95% gmin realizujących ten rodzaj wsparcia. Wśród 7 gmin, które takich działań nie prowadziły znalazły się: 2 wiejskie, 3 miejsko-wiejskie i 2 miejskie. Monitoring jakości usług opiekuńczych prowadziło 96% gmin, których dotyczyła ta kwestia. W grupie 6 gmin nieprowadzących tego rodzaju działań znalazły się 3 gminy wiejskie i 3 miejsko-wiejskie.

5% - odsetek gmin, które nie monitorowały potrzeb osób korzystających z usług opiekuńczych.
4% - odsetek gmin, które nie monitorowały jakości wykonywanych usług opiekuńczych.

Źródło: ankieta CAWI

W jaki sposób prowadzono monitoring jakości usług opiekuńczych? Odbywało się to najczęściej poprzez cykliczne rozmowy ze wszystkimi świadczeniobiorcami - 137 wskazań, prowadzenie kart realizacji usług - 84 wskazania oraz wyrwykowe kontrole u wybranych świadczeniobiorców - 75 wskazań. Najczęściej wskazywano anonimowe ankiety prowadzone wśród wszystkich świadczeniobiorców -

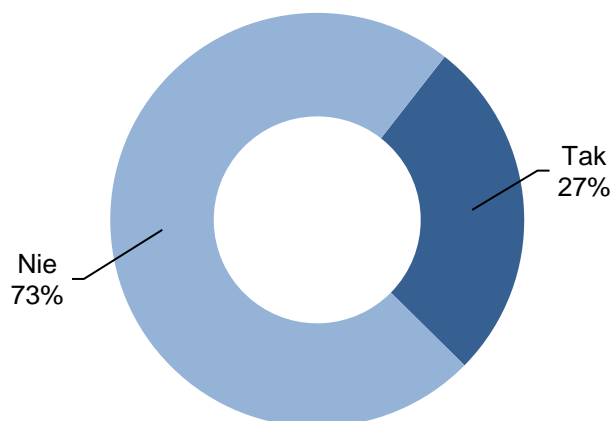
W ramach projektu UE rozszerzony monitoring formalny. W OPS monitoring prowadzony przez koordynatorów, którzy wchodzi w środowisko, rozmawiają z lekarzami plus pracownicy socjalni na wywiadach, rozmowy z beneficjentami i rodzinami.

Źródło: wywiad TDI

9 wskazań. Inne metody lub formy podało 14 badanych ośrodków pomocy społecznej. Wśród nich znalazły się między innymi: adnotacje służbowe z wizyt kontrolnych w środowiskach, monitoring dokumentacji związanej z realizacją zadania, monitoringi telefoniczne, rozmowy z osobami spokrewnionymi i pielęgniarzkami środowiskowymi, wizyty dokonywane przez specjalnie w tym celu powołany zespół.

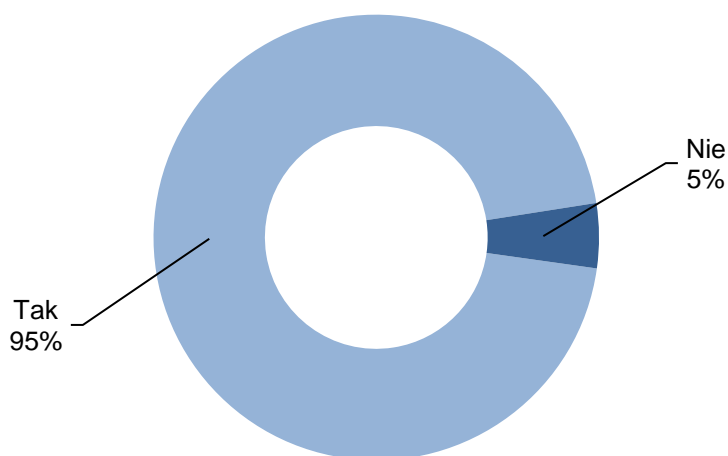
Na powyższe wyniki można spojrzeć z dwóch punktów widzenia. Z jednej strony na uznanie zasługuje to, że prawie wszystkie gminy prowadzą jakieś formy monitoringu sytuacji w zakresie świadczenia usług opiekuńczych. Z drugiej jednak strony nadal w pewnej grupie gmin nie monitoruje się potrzeb beneficjentów lub jakości usług opiekuńczych, a w 3 badanych gminach nie stosuje się żadnej formy nadzoru nad realizacją tej formy świadczeń. Wydaje się, że celem, do którego powinien zmierzać system pomocy społecznej w tej niezwykle ważnej kwestii jest 100% gmin stosujących monitoring potrzeb świadczeniobiorców oraz jakości realizowanych świadczeń.

Wykres 50. Odpowiedzi na pytanie: „Czy w 2020 r. gmina dysponowała opracowanym standardem usług opiekuńczych?”, N=149.



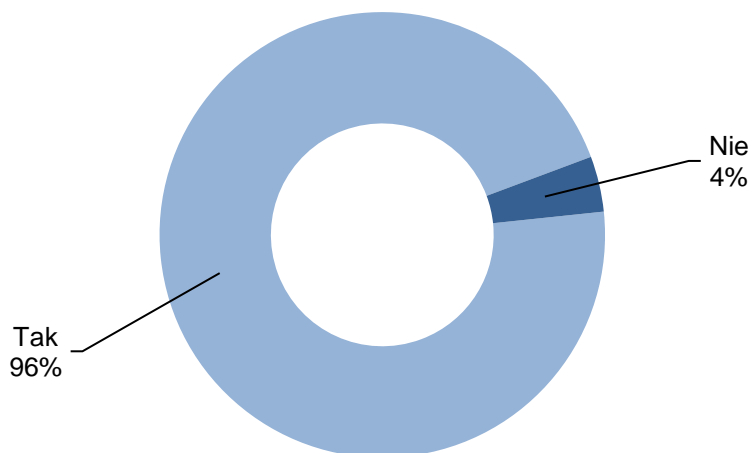
Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

Wykres 51. Odpowiedzi na pytanie: „Czy w 2020 r. gmina monitorowała potrzeby osób korzystających z usług opiekuńczych?”, N=149.



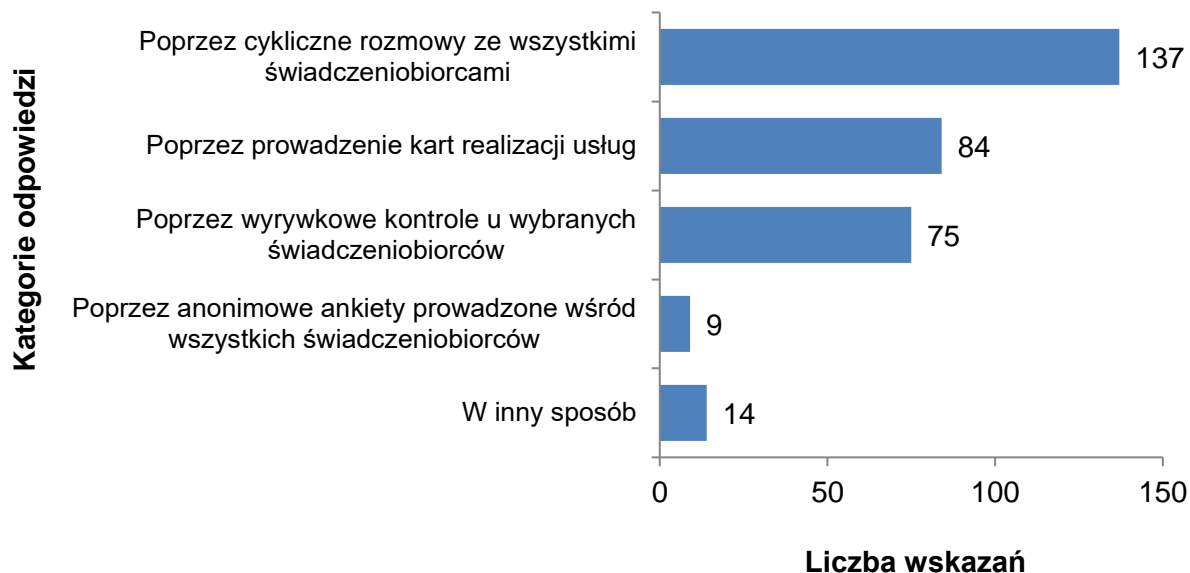
Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

Wykres 52. Odpowiedzi na pytanie: „Czy w 2020 r. gmina monitorowała jakość wykonywanych usług opiekuńczych?”, N=149.



Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

Wykres 53. Odpowiedzi na pytanie: „W jaki sposób prowadzono monitoring jakości usług opiekuńczych?”, N=143, n=319.



Uwaga: Respondenci mieli możliwość wskazania więcej niż jednej odpowiedzi.

Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

3.9. Efekty świadczenia usług opiekuńczych

Głównym efektem świadczenia usług opiekuńczych powinno być zapewnienie odpowiedniej jakości opieki w miejscu zamieszkania osób niesamodzielnych. Niebagatelnym czynnikiem jest także ograniczenie kosztów, gdyż pomoc świadczona przez instytucje opieki całodobowej jest wielokrotnie droższa niż ta w postaci usług opiekuńczych. Jak można ocenić efekty stosowania przez ankietowane jednostki usług opiekuńczych w 2020 r.?

Zgodnie z otrzymanymi informacjami, według stanu na koniec 2020 r., liczba mieszkańców gmin objętych badaniem, którzy oczekiwali na umieszczenie w domu pomocy społecznej wynosiła 1 324 osoby. Szacunkowo około 770 nie trafiło do DPS dzięki świadczeniu im usług opiekuńczych. Jeśli porównamy ze sobą te liczby okaże się, że usługi opiekuńcze pozwoliły na zmniejszenie kolejki oczekujących o ponad 1/3. Szacunkowa liczba osób oczekujących na umieszczenie w DPS, które mogłyby pozostać w środowisku w 2021 r., pod warunkiem zapewnienia odpowiedniego poziomu usług, opiekuńczych wyniosła 270.

1 324 - liczba oczekujących na umieszczenie w DPS.

770 – szacunkowa liczba osób, które dzięki świadczeniu im usług opiekuńczych nie trafiły do DPS.

270 - szacunkowa liczba osób oczekujących na umieszczenie w DPS, które mogłyby pozostać w środowisku pod warunkiem zapewnienia odpowiedniego poziomu usług opiekuńczych.

Źródło: ankieta CAWI

Z uwagi na dyskusje toczące się wokół procesu deinstytucjonalizacji w telefonicznych wywiadach pogłębionych ich uczestnikom zadano pytania: „Czy zwiększenie zakresu świadczenia usług opiekuńczych pozwoliłoby zmniejszyć liczbę osób kierowanych do domów pomocy społecznej? Jeśli nie, to dlaczego? Jeśli tak, to co stoi na przeszkodzie by to zrobić?”. Na pierwsze z postawionych pytań 21 uczestników odpowiedziało przecząco, a 7 twierdząco. Rozmówcy, z reguły wskazywali, że umieszczenie w domu pomocy społecznej traktowane jest jako ostateczność i stosowane po wyczerpaniu wszystkich możliwych sposobów zapewnienia wsparcia w środowisku zamieszkania. Jedynie stosowanie usług opiekuńczych przez całą dobę pozwoliłoby pozostawić osobę w jej dotychczasowym miejscu zamieszkania. Jednak koszt zapewnienia tego rodzaju opieki daleko przewyższyłby koszt pobytu w DPS. Zdarzały się jednak wypowiedzi sugerujące, że jest pewna grupa osób, którą można by, przynajmniej jeszcze przez jakiś czas, pozostawić w środowisku. Na przeszkodzie ku temu stoi głównie brak środków finansowych lub też decyzje organów kontrolujących, które nieraz zarzucają gminom, że trzymają mieszkańców w środowisku, tu cytat: „na siłę”. Wszystkie wypowiedzi dotyczące tej kwestii ujęto w poniższej tabeli.

Wyniki badań ilościowych, jak i wypowiedzi uzyskane podczas telefonicznych wywiadów pogłębionych pozwalają na wyciągnięcie 3 wniosków dotyczących procesu deinstytucjonalizacji:

1. Usługi opiekuńcze są bardzo ważną formą wsparcia pozwalającą znacznej liczbie osób pozostać przez możliwie najdłuższy czas w środowisku zamieszkania. Jednocześnie jest to rodzaj pomocy, który pozwala zaoszczędzić sporo środków, które nie muszą zostać wydatkowane na zapewnienie opieki całodobowej;
2. Istnieje jeszcze pewna grupa osób, która pod warunkiem zapewnienia im odpowiedniego poziomu usług opiekuńczych (objęcie usługami nowych beneficjentów i/lub zwiększenie skali opieki wśród

dotychczasowych świadczeniobiorców) mogłaby pozostać w środowisku zamiast trafiać do placówek opieki całodobowej;

- Istnieje również pewna grupa osób, którym nie można zapewnić odpowiedniego poziomu opieki w miejscu zamieszkania i których stan zdrowia wymaga zapewnienia jej w placówkach całodobowych.

Tabela 3. Efekty świadczenia usług opiekuńczych w województwie śląskim w 2020 r., N=149.

Wyszczególnienie		n
Liczba mieszkańców gminy, którzy oczekiwali na umieszczenie w domu pomocy społecznej (stan na 31.12.2020 r.)		1 324
Szacunkowa liczba osób, która nie trafiła w 2020 r. do DPS dzięki świadczeniu im usług opiekuńczych		770
Szacunkowa liczba osób oczekujących na umieszczenie w DPS, które mogłoby pozostać w środowisku w 2021 r. pod warunkiem zapewnienia odpowiedniego poziomu usług opiekuńczych	liczba osób	270
	% oczekujących na umieszczenie w DPS	20,4

Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

Tabela 4. Odpowiedzi na pytania: „Czy zwiększenie zakresu świadczenia usług opiekuńczych pozwoliłoby zmniejszyć liczbę osób kierowanych do domów pomocy społecznej? Jeśli nie, to dlaczego? Jeśli tak, to co stoi na przeszkodzie by to zrobić?”.

Odpowiedzi przeczące	Odpowiedzi twierdzące
<i>Do DPS-ów kierowane są osoby, dla których usługi opiekuńcze to za mało. Przeważnie są to osoby samotne, które nie mają rodziny.</i>	<i>Może by umieszczanie w DPS-ie zostało odłożone w czasie.</i>
<i>Kierowane do DPS są tylko osoby, które bezwzględnie wymagają opieki całodobowej.</i>	<i>Tak. Brak funduszy na zwiększenie liczby godzin.</i>
<i>Najpierw staramy się zapewnić usługi opiekuńcze. DPS jest ostatecznością.</i>	<i>Tak. Brak środków na opiekę tych osób.</i>
<i>Nie, 1 osoba w gminie przebywa w DPS. Pani wymagała usług specjalistycznych i opieki całodobowej.</i>	<i>Usługi w porze nocnej – ale nie było jeszcze takiego przypadku.</i>
<i>Nie, bo jasno określa to ustawa. Jeżeli ktoś już musi trafić do DPS-u, to jedynie jeżeli byłaby konieczność świadczenia usług opiekuńczych 24 na dobę to tam trafia).</i>	<i>W części, nawet połowie przypadków, tych którzy idą do DPS-u dałoby się zapewnić usługi opiekuńcze, to niestety przy wydaniu decyzji administracyjnej sprawa idzie do SKO i SKO kieruje do DPS. Osoby często same chcą iść do DPS, czasem rodziny [nalegają].</i>
<i>Nie, do DPS-ów są kierowane osoby wymagające 24 h opieki.</i>	<i>W niektórych przypadkach jak najbardziej. Problem jest.</i>
<i>Nie, ponieważ do DPS-ów są kierowane osoby, dla których usługi opiekuńcze są niewystarczającą pomocą.</i>	<i>W niektórych przypadkach tak.</i>

<i>Nie, ponieważ do DPS-ów są kierowane tylko te osoby, dla których usługi opiekuńcze to za mało.</i>	
<i>Nie, ponieważ nie da się osoby objąć usługami opiekuńczymi całodobowo. DPS jest tańszą formą niż usługi opiekuńcze (jakby miały być świadczone 24 na dobę).</i>	
<i>Nieraz nawet duże zwiększenie liczby godzin nie pomoże, bo stan psychiczny nie pozwala żeby zostać samemu w domu. Zawsze jak ktoś składa wniosek o umieszczenie w DPS, to zawsze najpierw proponuje się usługi opiekuńcze.</i>	
<i>Osobie, która po raz pierwszy zgłasza się o skierowanie do DPS są proponowane najpierw usługi opiekuńcze.</i>	
<i>Osoby trafiające do DPS-ów potrzebują opieki całodobowej.</i>	
<i>Tam gdzie można zapewnić usługi opiekuńcze, to są zapewniane. Kontrola zarzuciła, że osoby są celowo 'na siłę' zatrzymywane w środowisku.</i>	
<i>Z terenu gminy w DPS przebywa 1 osoba, która potrzebuje opieki całodobowej i usługi opiekuńcze w przypadku tej osoby nie miałyby racji bytu.</i>	

Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.” uzyskane w ramach telefonicznych wywiadów pogłębionych.

3.10. Działania na rzecz zwiększenia dostępności usług opiekuńczych

Jak wynika z poprzednich rozdziałów usługi opiekuńcze to przyjazna klientom, stosunkowo tania i elastyczna forma wsparcia osób niesamodzielnych. Z pewnością jest to rodzaj pomocy, który warto rozwijać. Czy zatem gminy starają się zwiększyć zakres stosowania usług opiekuńczych, jak to robią oraz czy istnieją jakieś czynniki, które im to utrudniają?

Z uzyskanych informacji wynika, że nieco ponad połowa badanych gmin próbowała zwiększyć dostępność usług opiekuńczych. Częściej takie starania podejmowano w miastach na prawach powiatu aniżeli w gminach wchodzących w skład powiatów ziemskich. Widać też wyraźne zależności – im gmina bardziej „miejska” oraz im większa, tym udział gmin deklarujących chęć rozwoju usług opiekuńczych większy. Wśród podregionów na czoło wysuwa się katowicki, w którym wszystkie gminy próbowały zwiększyć dostępność usług opiekuńczych. Na drugim biegunie znajduje się podregion częstochowski, w którym podobne deklaracje złożyła co trzecia gmina.

53% - odsetek gmin, które próbowały zwiększyć dostępność usług opiekuńczych.

Im gmina bardziej „miejska” oraz im większa, tym częściej deklarowała chęć zwiększenia dostępności usług opiekuńczych.

Źródło: ankieta CAWI

Jakie działania podejmowano w 2020 r. w celu zwiększenia dostępności usług opiekuńczych? Do najczęściej wskazywanych odpowiedzi należały: informowanie o ofercie usług poprzez różne podmioty (lekarzy rodzinnych, kluby seniora, szpitale, uniwersytety trzeciego wieku, prasę lokalną, rady sołeckie, parafie, rady osiedli, koła gospodyń wiejskich) – 104 wskazania, informowanie o ofercie usług na stronie internetowej/Biuletynie Informacji Publicznej OPS-u lub gminy – 80 wskazań oraz informowanie o ofercie

(...) radni, współpraca ze szpitalami, straż miejska, policja. Pracownicy socjalni pytali telefonicznie czy potrzeba zwiększenia liczby godzin usług.

Źródło: wywiad TDI

usług na tablicy ogłoszeń w siedzibie OPS lub gminy – 36 wskazań. Do zdecydowanie rzadziej podawanych sposobów należały: skorzystanie ze wsparcia rządowego programu „Opieka 75+” – 19 wskazań, zwiększenie skali świadczenia usług u dotychczasowych klientów - 16 wskazań, analizowanie przyczyn rezygnacji z usług

opiekuńczych przez dotychczasowych świadczeniobiorców – 14 wskazań, prowadzenie wykazów osób potencjalnie zainteresowanych usługami opiekuńczymi – 13 wskazań, prowadzono działania mające na celu określenia szacunkowej liczby osób, które w trakcie kilku najbliższych lat będą potrzebowały usług opiekuńczych – 12 wskazań, przystąpienie do projektów Unii Europejskiej – 10 wskazań. Najbardziej stosowaną formą było przesyłanie drogą listowną aktualnej oferty usług opiekuńczych osobom potencjalnie zainteresowanym – 2 wskazania. Prowadzenie innych działań wskazano 10 razy. Wśród nich znalazły się między innymi: bezpośrednie proponowanie usług klientom pomocy społecznej, aplikowanie do projektu realizowanego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2014-2020, wydanie informatora dla seniorów, skorzystanie z projektu solidarnościowego „Usługi opiekuńcze dla osób niepełnosprawnych”, współpraca z organizacjami pozarządowymi czy też zaplanowanie wyższych środków w porównaniu do roku 2019.

Jak interpretować powyższe wyniki? Z pewnością docenić należy fakt, że badane ośrodki starają się informować o ofercie usług opiekuńczych wykorzystując głównie kanały dostępne dla potencjalnych klientów usług opiekuńczych, którymi w dużej części są osoby w podeszłym wieku. Informowania za pośrednictwem Internetu (stron internetowych oraz biuletynów informacji publicznej OPS-ów i gmin) też nie można uznać za działania nietrafione, gdyż w świetle wyników niniejszego badania najczęściej do korzystania z usług opiekuńczych beneficjentów zgłaszają członkowie rodziny, którzy z reguły są młodszy i obeznani z tego rodzaju technologiami. Za działania czysto formalne można za to uznać informowanie o ofercie usług na tablicy ogłoszeń w siedzibie OPS lub gminy. Za interesujące i pożądane należy uznać korzystanie z pozostałych sposobów zwiększenia dostępności usług opiekuńczych, z jednym tylko zastrzeżeniem, że są stosowane stosunkowo rzadko.

Żadna pielęgniarka nie chciała się podjąć wykonywania usług za 30 zł za godzinę, bo taka była stawka określona w uchwale rady gminy.

Źródło: wywiad TDI

Z uwagi na pandemię koronawirusa miniony rok był bardzo nietypowym okresem. Dotyczy to także świadczenia usług opiekuńczych. Znalazło to swoje odzwierciedlenie w odpowiedziach na pytanie: „Jakie czynniki w 2020 r. najbardziej utrudniały świadczenie usług opiekuńczych?”. Wśród uzyskanych odpowiedzi zdecydowanie dominowała „epidemia Covid-19” – 107 wskazań. Na drugim miejscu znalazły się czynniki kadrowe – 57 wskazań, a na trzecim kwestie finansowe – 38 wskazań. Zdecydowanie rzadziej

wskazywano na problemy organizacyjne – 7 wskazań oraz prawne – 1 wskazanie. Inne bariery podały 2 badane OPS-y. Wśród nich znalazł się rozległy teren gminy. Występowanie problemów kadrowych potwierdzali rozmówcy biorący udział w telefonicznych wywiadach pogłębionych. Na pytanie „Czy gmina

posiadała rezerwy - w postaci zasobów finansowych, organizacyjnych, kadrowych - umożliwiające zwiększenie skali świadczenia usług opiekuńczych?” często padały odpowiedzi w stylu: *Firmy zgłaszają problem z niedoborem kadrowym, (...) jest problem z zatrudnieniem, Trudniej z zasobami kadrowymi niż z finansowymi.* Uczestnicy wywiadów podkreślali, że ciężko znaleźć do pracy opiekunki z uwagi na ciężką pracę i niskie wynagrodzenie. Szczególnie duży problem stanowi znalezienie do pracy pielęgniarek.

W miarę wzrostu liczby klientów zatrudniane są nowe opiekunki. Trudniej z zasobami kadrowymi niż z finansowymi.

Źródło: wywiad TDI

Uczestnicy telefonicznych wywiadów pogłębionych wśród problemów związanych z epidemią najczęściej wymieniali: zarażenia i przebywanie na kwarantannie części opiekunek, co przekładało się na większe obciążenie pozostałych, zarażenia opiekunek od klientów wracających ze szpitala, dodatkowe wydatki na środki ochrony osobistej, utrudnienia w pracy wynikające z konieczności stosowania środków ochrony indywidualnej (praca w maseczkach). Nieoczekiwanym problemem stały się „godziny dla seniorów” w sklepach. W tych godzinach opiekunki nie mogły robić zakupów, mimo posiadania stosownych zaświadczeń. Kolejki w sklepach spowodowały konieczność zwiększenia liczby świadczonych godzin.

Godziny dla seniorów w sklepach. Opiekunki nie mogły robić zakupów mimo zaświadczeń.

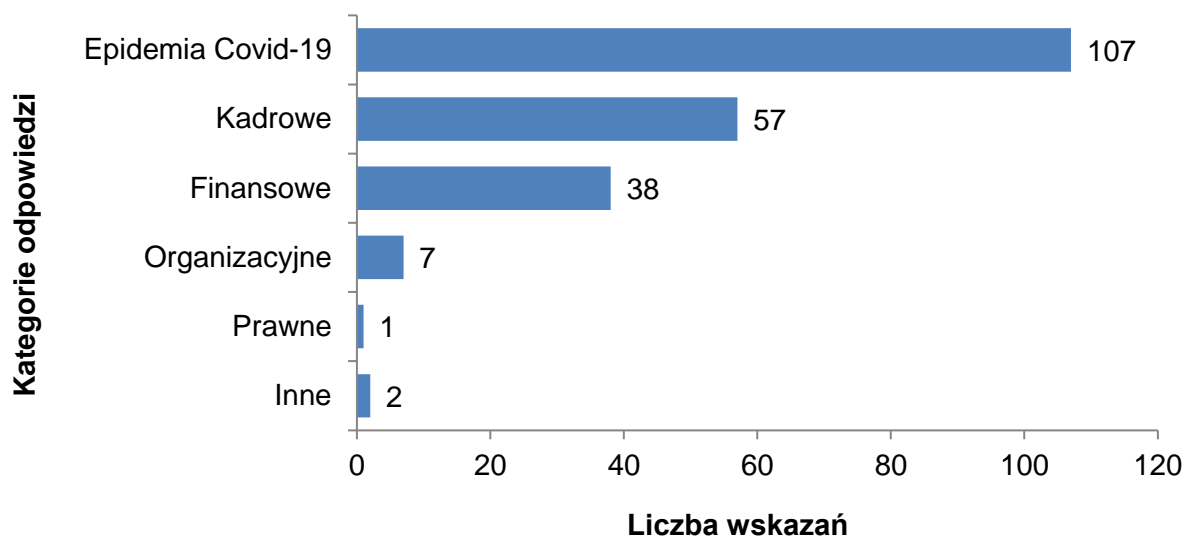
Źródło: wywiad TDI

Wśród problemów prawnych wspomniano o konieczności corocznego podejmowania uchwał dotyczących ceny usług opiekuńczych, które z roku na rok się zmieniają. Z kolei wśród problemów organizacyjnych wymieniano trudną współpracę z sądem, brak współpracy pomiędzy niektórymi instytucjami, utrudniony kontakt z lekarzami specjalistami, brak wypracowanych procedur dla współpracy ze szpitalami i przychodniami. Ta ostatnia kwestia objawia się między innymi zbyt późnym powiadamianiem ośrodka pomocy społecznej o konieczności zapewnienia usług opiekuńczych wypisywanym pacjentom.

Szpitala – ponieważ zgłaszają w dniu wypisu, a MOPS nie jest w stanie ogarnąć usług opiekuńczych z dnia na dzień. Trzeba np. przeprowadzić wywiad, a nie ma czasu.

Źródło: wywiad TDI

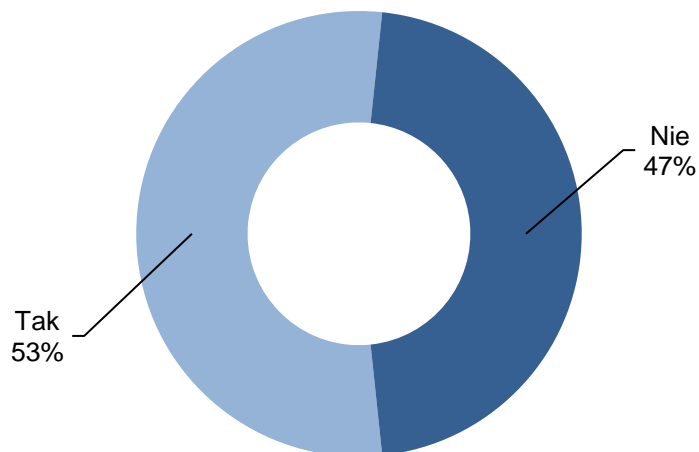
Wykres 54. Odpowiedzi na pytanie: „Jakie czynniki w 2020 r. najbardziej utrudniały świadczenie usług opiekuńczych?”, N=145, n=212.



Uwaga: Respondenci mieli możliwość wskazania maksymalnie 2 odpowiedzi.

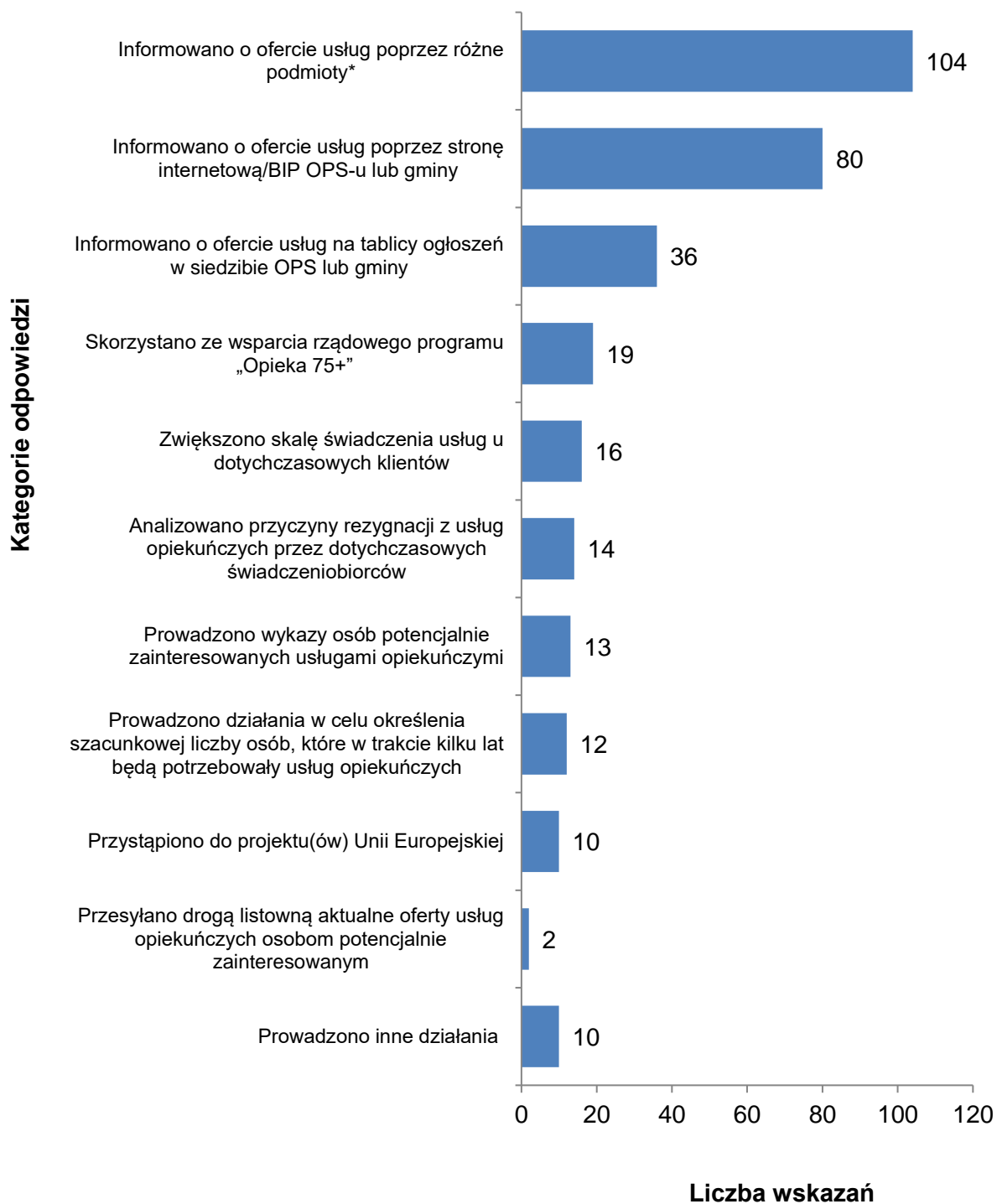
Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

Wykres 55. Odpowiedzi na pytanie: „Czy w 2020 r. gmina próbowała zwiększyć dostępność usług opiekuńczych?”, N=165.



Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

Wykres 56. Odpowiedzi na pytanie: „Jakie działania podejmowano w 2020 r. w celu zwiększenia dostępności usług opiekuńczych?”, N=88, n=316.



* W kolejności od najczęściej wskazywanych: lekarze rodzinni, kluby seniora, szpitale, uniwersytety trzeciego wieku, rady sołeckie, prasa lokalna, parafie, rady osiedli, koła gospodyń wiejskich.

Uwaga: Respondenci mieli możliwość wskazania więcej niż jednej odpowiedzi.

Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

3.11. Usługi sąsiedzkie

Jak wskazują wyniki niniejszego badania blisko 10% gmin z terenu województwa śląskiego nie realizuje podstawowych ani specjalistycznych usług opiekuńczych. Wśród powodów takiego stanu rzeczy wymieniano m.in. brak chętnych do skorzystania z usług opiekuńczych, niemożność zatrudnienia osób wykonujących usługi opiekuńcze, niemożność wyłonienia wykonawcy usług opiekuńczych lub zbyt małą liczbę chętnych do skorzystania z usług opiekuńczych. Kwestie te często dotyczą najmniejszych gmin, w których skala potrzeb jest zbyt mała, by opłacało się uruchamiać system świadczenia profesjonalnych usług opiekuńczych. W tego rodzaju gminach dobrym rozwiązaniem może okazać się zorganizowanie systemu usług sąsiedzkich. Usługi takie mogą stanowić doskonałe uzupełnienie profesjonalnych usług opiekuńczych również w bardziej liczebnych gminach, ale charakteryzujących się małą gęstością zaludnienia, gdzie dotarcie do niektórych osób może stanowić duże wyzwanie dla personelu opiekuńczego. Kolejnym obszarem zastosowania usług sąsiedzkich jest uzupełnienie systemu profesjonalnych usług opiekuńczych poza godzinami pracy opiekunów oraz w dni wolne od pracy.

W niniejszym opracowaniu usługi sąsiedzkie zdefiniowano jako *nieprofesjonalne działania pomocowe świadczone przez osoby niespokrewnione mieszkające w sąsiedztwie osoby niesamodzielnej*. Działania takie mogą mieć charakter pozainstytucjonalny (umowa między osobą wspierającą, a osobą wspieraną) lub instytucjonalny (umowa między ośrodkiem pomocy społecznej lub organizacją pozarządową, jako organizatorami pomocy, osobą wspierającą i osobą wspieraną). Ponadto usługi sąsiedzkie mogą być świadczone odpłatnie lub też bez wynagrodzenia.

Według informacji udostępnionych przez badane ośrodki pomocy społecznej usługi sąsiedzkie realizowane były w 7% gmin. 15% ankietowanych OPS-ów nie posiadało informacji w tej sprawie. Spośród 12 gmin, które zadeklarowały stosowanie na ich terenie opisywanej formy wsparcia połowę stanowiły miasta na prawach powiatu. Wśród pozostałych znalazły się 2 gminy miejskie, 1 miejsko-wiejska i 3 wiejskie.

12 – liczba gmin, na terenie których realizowano usługi sąsiedzkie.

8 – liczba przypadków organizowania usług sąsiedzkich przez JST.

8 – liczba przypadków finansowania usług sąsiedzkich ze środków UE.

10 – liczba przypadków godzinowego rozliczania usług opiekuńczych.

Źródło: ankieta CAWI

Usługi sąsiedzkie były najczęściej organizowane przez jednostki samorządu terytorialnego szczebla gminnego - 8 przypadków. Zanotowano także po jednym przypadku organizacji tego rodzaju wsparcia przez: organizacje pozarządowe - na zlecenie gminy, organizacje pozarządowe - bez zlecenia gminy, podmioty ekonomii społecznej, niebędące organizacjami pozarządowymi - na zlecenie gminy oraz podmioty ekonomii społecznej, niebędące organizacjami pozarządowymi - bez zlecenia gminy. W 8 przypadkach usługi sąsiedzkie były finansowane w ramach projektów Unii Europejskiej, a w 5 ze środków własnych gmin. W 10 gminach tego rodzaju wsparcie było rozliczane godzinowo, a w jednej „w inny sposób”, przy czym na ryczałtowy sposób rozliczeń oraz rozliczanie na podstawie efektów nie wskazała żadna gmina⁴⁸.

Jak pokazują powyższe dane usługi sąsiedzkie nie cieszą się w województwie śląskim dużą popularnością. Gminy, które realizowały tego rodzaju wsparcie spytano o czynniki, które najbardziej

⁴⁸ W pytaniach dotyczących podmiotów organizujących usługi sąsiedzkie, sposobu ich finansowania i rozliczania respondenci mogli wskazać więcej niż jedną odpowiedź.

utrudniały realizację usług sąsiedzkich w 2020 r. Wśród nich badane ośrodki pomocy społecznej najczęściej wymieniały: brak chętnych (w tym wolontariuszy) do wykonywania tego rodzaju usług - 7 wskazań, brak chętnych do korzystania z usług sąsiedzkich - 4 wskazania, zbyt małe możliwości finansowe - 4 wskazania, epidemię Covid-19 - 2 wskazania, brak odpowiednich osób do wykonywania tego rodzaju usług, oraz czynniki interpersonalne (brak porozumienia między podopiecznym, a świadczącym usługi)⁴⁹.

Wszystkie gminy, bez względu na to czy realizują usługi sąsiedzkie, czy też nie, spytano: „Jakie zmiany w obszarach finansów, rynku pracy, organizacji, prawa itp. ułatwiłyby realizację usług sąsiedzkich?”. W tym przypadku otrzymano bardzo dużo zróżnicowanych odpowiedzi. Do powtarzających się propozycji należały: prawne uregulowania kwestii realizacji usług sąsiedzkich - odpowiednie zapisy w ustawie o pomocy społecznej – 10 wskazań, zwiększenie wynagrodzenia dla osób wykonujących usługi sąsiedzkie - 6 wskazań, zapewnienie wynagrodzenia dla osób wykonujących usługi sąsiedzkie – 4 wskazania, możliwość finansowania przez gminę usług sąsiedzkich – 2 wskazania, możliwość uzyskania dofinansowania kosztów usług sąsiedzkich ze środków zewnętrznych – 2 wskazania, możliwość opłacania składek emerytalno-rentowych za osoby realizujące usługi sąsiedzkie – 2 wskazania, ustalenie zakresu i standardu świadczenia usług sąsiedzkich – 2 wskazania oraz opracowanie rządowego programu na rzecz realizacji usług sąsiedzkich – 2 wskazania.

Kwestię możliwości realizacji usług sąsiedzkich poruszano także podczas telefonicznych wywiadów pogłębionych. Rozmówcom zadawano pytanie: „Czy P. zdaniem organizacja usług sąsiedzkich, rozumianych jako odpłatne świadczenie podstawowych usług opiekuńczych przez osoby mieszkające w najbliższym sąsiedztwie, byłoby dobrym rozwiązaniem w Państwa gminie?”. Zdecydowana większość z nich wypowiedziała się o tego rodzaju formie wsparcia bardzo pozytywnie:

- + *Bardzo dobre rozwiązanie. Osoby starsze mają zaufanie do sąsiadów.*
- + *Często osoby, które potrzebują usług opiekuńczych, boją się przyjąć osoby z zewnątrz, a do osób z bliskiego otoczenia posiadają zaufanie.*
- + *Nieraz interwencja musi być natychmiastowa i wtedy sąsiedzi są to w stanie zrobić.*
- + *Częściowo dobre rozwiązanie. Umowa na usługi w dni wolne od pracy, bo opiekunki docierają tylko od pn-pt.*
- + *(...) dlatego, że osoba nie zawsze chce przyjąć kogoś obcego do domu, kwestia dojazdu, zaoszczędzenie czasu.*
- + *Jako uzupełnienie usług opiekuńczych.*
- + *Ludzie starsi są nieufni – każda nowa opiekunka to analiza czy nie za młoda, czy się zna, a do sąsiadów ma się zaufanie, sąsiedzi blisko mieszkają.*
- + *Osoby wymagające wsparcia mogą mieć większe zaufanie niż osoby z zewnątrz. Osoba świadcząca usługi jest dostępna cały czas.*
- + *Świetnie. Jeżeli sąsiedzi byłiby chętni (raczej nie są, rodzina nie chce, a co dopiero sąsiedzi), rozwiązałyby problem z niedoborem pracowników.*
- + *Tańsza forma pomocy, szybsza reakcja.*
- + *Aktywizacja osób, które są w domu 24 godziny na dobę.*
- + *W jakiejś części tak, u mniej niepełnosprawnych, za pieniądze.*

⁴⁹ Część ze wskazanych odpowiedzi udzielono w ramach pytania „Jakie zmiany w obszarach finansów, rynku pracy, organizacji, prawa itp. ułatwiłyby realizację usług sąsiedzkich?”.

- + Związanie pracą od poniedziałku do piątku jako pracownicy samorządowi. Usługi sąsiedzkie są sposobem na zatrzymanie w środowisku.
- + W gminie miejskiej by się to sprawdziło.
- + Dobry pomysł jako formy.

Zdarzały się jednak również wypowiedzi bardziej krytyczne:

- Wątpliwości co do sposobu weryfikacji - jedna osoba umawia się z drugą. Kwestia nadużywania może być.
- Obawa narażenia się sąsiadowi - relacje sąsiedzkie.
- Kwestia uzależnienia od sąsiada - usługi opiekuńcze jednak trochę aktywizują.
- Obawy, że byłoby to wykorzystywane. Że osoby by się nie przykładały.
- (...) dlatego, że coś takiego jest nieoficjalnie, ale nie sprawdza się, ponieważ tą pomoc świadczą osoby w wieku emerytalnym i nie byłyby w stanie świadczyć tego cały czas.
- Obawa, że dany sąsiad się zadeklaruje i się rozmyśli (sąsiedzi nie chcą podpisywać porozumienia).
- (...) ze względu, że nie ma osób, które chciałyby świadczyć te usługi.

Jak widać z powyższych wypowiedzi mocne strony i nadzieje zdecydowanie przewyższały słabe strony i obawy. Ponadto część rozmówców informowała, że tego rodzaju wsparcie już funkcjonuje, często świadczone nieformalnie:

- ✓ OPS odpowiada za środowisko wiejskie. Rodziny są wielopokoleniowe. Pomoc sąsiedzka jest świadczona z pominięciem OPS.
- ✓ Już funkcjonuje, tylko nieformalnie. Wyręczają opiekunki w godzinach nocnych.
- ✓ Są usługi sąsiedzkie. Realizuje się je, jako alternatywę usług opiekuńczych.
- ✓ W ośrodku wsparcia inicjatyw społecznych były realizowane.
- ✓ I tak są świadczone, więc jeżeli byłaby za to odpłatność, to świadczone byłyby na większą skalę.
- ✓ W projekcie unijnym są sąsiedzkie i sobie chwalą.

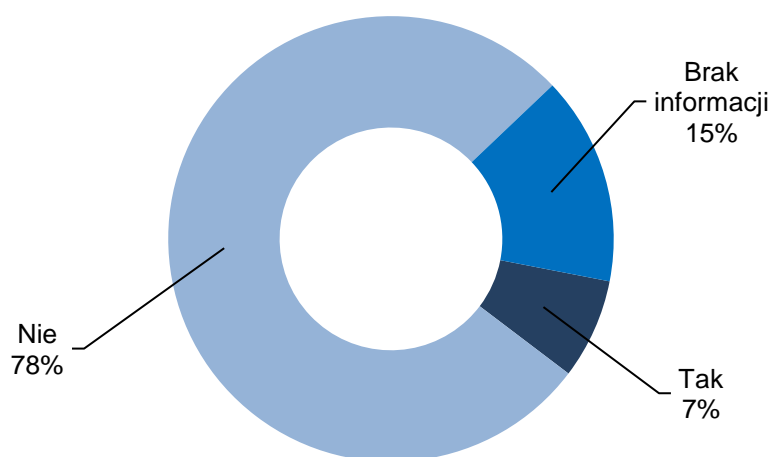
Tabela 5. Mocne i słabe strony usług sąsiedzkich wg uczestników telefonicznych wywiadów pogłębionych.

Zalety / szanse	Wady / obawy
Osoby starsze często mają większe zaufanie do sąsiadów niż do osób im obcych	Trudność w weryfikacji efektów pracy i jej rozliczenia*
Umożliwiają szybką interwencję	Możliwość nadużyć (umawianie się osób na nieistniejące usługi)*
Zapewniają większą dyspozycyjność	Ryzyko pogorszenia istniejących relacji sąsiedzkich (w grę wchodzi kwestie finansowe)
Możliwość uzupełnienia pracy opiekunek w dni wolne od pracy i po godzinach pracy	Obawa o jakość świadczonej pomocy
Oszczędność czasu i kosztów związanych z dojazdem	Obawa, że sąsiedzi w wieku emerytalnym mogą nie sprostać wymaganiom
Forma pomocy tańsza niż profesjonalne usługi opiekuńcze	Mniejsza niż usługi opiekuńcze stabilność świadczenia pomocy
Aktywizacja sąsiadów (często osoby w wieku emerytalnym)	Brak chętnych do świadczenia usług sąsiedzkich

* Trudności te można stosunkowo łatwo wyeliminować stosując wynagrodzenie ryczałtowe.

Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

Wykres 57. Odpowiedzi na pytanie: „Czy w 2020 r. na terenie gminy realizowano usługi sąsiedzkie?”, N=165.



Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

3.12. Propozycje zmian oraz dobre praktyki w zakresie opieki środowiskowej

Propozycje zmian

Nawet w najlepiej funkcjonującym systemie zawsze można coś udoskonalić. Ponadto ciągle zmieniająca się rzeczywistość wymusza dokonywanie zmian w już wypracowanych i stosowanych rozwiązaniach. Dziedzina usług opiekuńczych nie jest tu wyjątkiem. Oczywiście ewentualne zmiany powinny być dokonywane z uwzględnieniem różnych perspektyw. W opisywanym badaniu uwzględniono perspektywę realizatorów usług opiekuńczych - ośrodki pomocy społecznej były proszone o wskazanie propozycji zmian, które należałoby dokonać w celu poprawy sytuacji w analizowanym obszarze.

W odpowiedzi na pytanie: „Jakie zmiany w obszarach finansów, rynku pracy, organizacji, prawa itp. ułatwiłyby realizację usług sąsiedzkich?” badane jednostki przedstawiły bardzo dużo propozycji zmian. Najwięcej z nich dotyczyło obszaru finansów - 47 wskazań oraz kadr - 31 wskazań. Mniej propozycji odnosiło się do kwestii organizacyjnych - 22 wskazań, a najmniej do prawnych – 8 wskazań. Na inne sprawy zwrócono uwagę dwukrotnie.

W przypadku finansów najczęściej wskazywano konieczność wzrostu wynagrodzeń osób świadczących usługi opiekuńcze - 12 wskazań oraz dofinansowanie świadczenia usług opiekuńczych z budżetu państwa - 10 wskazań. Do stosunkowo często wskazywanych postulatów należały także: zwiększenie finansowania usług opiekuńczych - 7 wskazań, zwiększenie środków na zatrudnienie osób świadczących usługi opiekuńcze - 7 wskazań oraz obniżenie kosztów odpłatności przez osoby korzystające z usług opiekuńczych - 5 wskazań. 2 jednostki poszły o krok dalej i zaproponowały wprowadzenie bezpłatnych usług opiekuńczych dla mieszkańców. Do powtarzających się wniosków należało jeszcze dofinansowanie do szkoleń, kursów dla pracowników realizujących usługi opiekuńcze - 2 wskazania. Oprócz wyżej wymienionych propozycji uczestnicy telefonicznych wywiadów pogłębionych wskazywali między innymi na: zwiększenie wynagrodzeń dla opiekunek oraz zmniejszenie lub wręcz zlikwidowanie wkładu własnego do programów rządowych.

*Mała emerytura
i jeszcze muszą płacić.
Czy nie lepiej dać
usługi za darmo i nie
umieszczać w DPS?*

Źródło: wywiad TDI

Wśród propozycji w dziedzinie kadr najczęściej wskazywano na konieczność organizacji szkoleń i kursów dla pracowników realizujących usługi opiekuńcze - 6 wskazań oraz powiązaną z nimi kwestię zapewnienia wykwalifikowanych kadr do realizacji zadań - 4 wskazania. Do powtarzających się postulatów należały także: zwiększenie zatrudnienia w zakresie usług opiekuńczych - 3 wskazania, świadczenie usług opiekuńczych przez pielęgniarki POZ, podwyższenie prestiżu zawodu opiekuna środowiskowego oraz rozwój wolontariatu – po 2 wskazania. Wśród kwestii kadrowych uczestnicy TDI podawali dodatkowo stabilizację zatrudnienia opiekunów (zatrudnianie na umowę o pracę) oraz większą promocję zawodu opiekunki(a).

Jeśli chodzi o kwestie organizacyjne, to propozycje badanych ośrodków pomocy społecznej były bardzo zróżnicowane tematycznie. Do powtarzających się zagadnień należały jedynie: zwiększenie liczby podmiotów (firm i organizacji pozarządowych), którym można zlecić świadczenie usług opiekuńczych - 5 wskazań oraz rozbudowa infrastruktury ośrodków wsparcia (dienne domy pomocy, kluby seniora itp.)

– 4 wskazania. Inną propozycją, która pojawiła się w ankiecie oraz w telefonicznych wywiadach pogłębionych było posiadanie służbowego środka transportu umożliwiającego przemieszczanie opiekunki do świadczeniobiorcy lub też stosowanie zwrotu środków za korzystanie z własnego samochodu. Rozmówcy biorący udział w telefonicznych wywiadach pogłębionych wskazywali również na: możliwość utworzenia gminnych placówek wyspecjalizowanych w świadczeniu usług opiekuńczych, stosowanie umów wieloletnich (w przypadku zlecenia świadczenia usług opiekuńczych) oraz zlecenia usług sąsiedzkich w drodze umów. W odpowiedziach uczestników badania, zarówno wypełniających ankietę, jak i udzielających wywiadów, ścierają się dwa stanowiska, które trudno ze sobą pogodzić. Z jednej strony proponuje się zmniejszenie wymogów stosowanych w przetargach, z drugiej podniesienie jakości świadczonych usług.

W przypadku zmian prawnych najczęściej zwracano uwagę na konieczność lepszego uregulowania kwestii osób zobowiązanych do opieki i odpłatności za członków rodzin korzystających z usług opiekuńczych – 2 wskazania oraz wprowadzenie trybu interwencyjnego przyznawania usług opiekuńczych (problem art. 106 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej) – 2 wskazania. Na tę ostatnią kwestię zwracali także uwagę rozmówcy podczas telefonicznych wywiadów pogłębionych. Dotyczy ona sytuacji, w których występuje konieczność natychmiastowego zapewnienia usług opiekuńczych (np. po wypisie ze szpitala), natomiast oficjalna procedura trwa znacznie dłużej. Oprócz wyżej wymienionej kwestii uczestnicy TDI proponowali również: objęcie wsparciem dorosłego opiekuna („coś podobnego jak świadczenie pielęgnacyjne”), wprowadzenie dodatkowych urlopów dla członków rodzin osób niesamodzielnych, które umożliwiłyby większe zaangażowanie rodziny, doprecyzowanie przepisów zobowiązujących członków rodziny do zapewnienia opieki lub większej partycypacji w kosztach oraz wprowadzenia dofinansowania z budżetu państwa do realizacji zadania własnego, jakim jest świadczenie usług opiekuńczych.

Inaczej powinno się wydawać decyzje administracyjne. Osoba na usługi opiekuńcze nie może czekać.

Źródło: wywiad TDI

Ponadto osoby udzielające wywiadów wskazywały na konieczność zwiększenia liczby projektów UE uwzględniających obszar usług opiekuńczych oraz uruchomienia dodatkowych ośrodków wsparcia dla seniorów.

Dobre praktyki

Często gminy w ramach świadczenia usług opiekuńczych wychodzą poza wymagane przepisami prawa minimum i wprowadzają dodatkowe, mniej lub bardziej sprawdzone, rozwiązania. Zdarza się też, że w toku realizacji zadań zaczynają być stosowane ciekawe, nowatorskie, a co najważniejsze skuteczne, proste i tanie praktyki, które warto upowszechnić. Dlatego też badane jednostki miały możliwość podzielenia się tego rodzaju dobrymi rozwiązaniami.

W okresie pandemii realizowane były programy wsparcia osób niesamodzielnych, którzy pozostawali w domach. Przykładem może być tu program pn. "Wspieraj Seniora", którego celem było zapewnienie usługi wsparcia seniorom w wieku 70 lat i więcej. Usługa wsparcia polegała w szczególności na dostarczeniu zakupów obejmujących artykuły pierwszej potrzeby, środki higieny osobistej oraz leki⁵⁰. Innym przykładem tego rodzaju działań był „Patrol Społeczny”. Zadanie to realizowane było przez

⁵⁰ Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Jaworznie.

wolontariuszy, do których należało między innymi robienie zakupów (np. leki, zakupy spożywcze, itp.) oraz wyprawianie psów⁵¹.

W 2020 roku niektóre z badanych gmin korzystały ze wsparcia w ramach programów rządowych: „Opieka wytchnieniowa”, „Opieka 75+” oraz „Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej”. Korzystano również z możliwości realizacji projektów dofinansowanych ze środków Unii Europejskiej. Dzięki jednemu z nich ośrodek pomocy społecznej mógł zapewnić swoim klientom - oprócz usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania przez 7 dni w tygodniu - posiłki, usługi kosmetyczki i fryzjera, a także poradnictwo psychologiczne, prawne, dietetyczne i fizjoterapeutyczne⁵². W ramach projektu pn. „Anioł Stróż dla seniora” realizowano wsparcie w formie wizyt i telewizyt lekarza geriatry, poradnictwo psychologiczne⁵³. Z kolei realizacja projektu pn. „SOS dla Seniora” pozwoliła zapewnić zakres wsparcia dopasowany do indywidualnych potrzeb każdego uczestnika, wynikający z diagnozy potrzeb i możliwości psychofizycznych przeprowadzonej przez zespół interdyscyplinarny złożony z psychologa, pracownika socjalnego oraz opiekuna⁵⁴. Oprócz tego kilka gmin umożliwiło swoim mieszkańcom korzystanie z usług teleopieki⁵⁵.

Inne dobre praktyki dotyczyły rozwiązań organizacyjnych. Przykładowo, w jednym z OPS-ów wyodrębniono *Zespół Usług i Wsparcia Społecznego* złożony z personelu administracyjnego i pracowników socjalnych, do których należało przygotowanie i monitorowanie jakości świadczenia różnego rodzaju usług, w tym opiekuńczych. Pracownicy socjalni Zespołu dodatkowo prowadzili pracę socjalną z osobami korzystającymi z opieki oraz ich rodzinami⁵⁶.

Zdarzały się także stosunkowo proste rozwiązania, których wdrożenie usprawniło realizację usług opiekuńczych. Na przykład w jednym z ośrodków pomocy społecznej od 2020 roku każda opiekunka otrzymała służbowy telefon komórkowy, którego numer była zobowiązana udostępnić swoim klientom. Dzięki takiemu rozwiązaniu nastąpiła znaczna poprawa komunikacji pomiędzy personelem opiekuńczym, a osobami niesamodzielnymi, optymalizacja wykorzystania czasu pracy przez opiekunki oraz poprawa jakości świadczonych usług⁵⁷.

Inną ciekawą inicjatywą, rozwinięciem pomysłu „koperty życia” jest „segregator życia” zawierający zbiór najważniejszych informacji dotyczących stanu zdrowia osoby niesamodzielnej, m.in. wyniki badań, listę przyjmowanych leków. Jest przechowywany w widocznym miejscu w mieszkaniu, tak by w przypadku interwencji ratownicy medycznej łatwo mogli go znaleźć⁵⁸.

Uczestnicy telefonicznych wywiadów pogłębionych, jako przykłady dobrych praktyk podali dodatkowo: tworzenie porozumień lokalnych z różnymi instytucjami (wymiana informacji RODO, udostępnianie sprzętu), zespoły interdyscyplinarne, grupy wsparcia dla opiekunów osób niesamodzielnych, wyposażenie mieszkań klientów w czujniki dymu i czadu, zapewnienie wolontariuszom pomagającym osobom niesamodzielnym darmowych przejazdów komunikacją miejską, świadczenie usług opiekuńczych w szpitalach, system kontroli opiekunów z wykorzystaniem aplikacji.

⁵¹ Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Żorach.

⁵² Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Błachowni.

⁵³ Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Kłobucku.

⁵⁴ Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Sosnowcu.

⁵⁵ Między innymi: Kłobuck, Skoczów, Sosnowiec, Tychy.

⁵⁶ Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie w Piekarach Śląskich.

⁵⁷ Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Lublińcu.

⁵⁸ Ośrodek Pomocy Społecznej w Gliwicach.

4. Podsumowanie

Wprowadzenie do problematyki usług opiekuńczych

Zarówno w Polsce, jak i w województwie śląskim występuje gwałtowny wzrost zapotrzebowania na opiekę. Wynika to m.in. z przyczyn demograficznych. Wyraźny jest proces starzenia się społeczeństwa. Skutkuje to wzrostem współczynnika obciążenia demograficznego. Przeciętna długość trwania życia wydłuża się, tymczasem wraz z wiekiem obniża się samodzielność. Najistotniejszy z punktu widzenia opieki nad osobami starszymi jest dynamicznie postępujący proces wzrostu odsetka osób w wieku 80 lat i więcej, które w zdecydowanej większości przypadków wymagają stałego wsparcia. Prognoza do roku 2050 wskazuje, że wyżej wymienione trendy będą się pogłębiać. Sytuacja samotnie mieszkających seniorów jest znacznie gorsza niż pozostałych. W dużej mierze jest ona uzależniona od stanu zdrowia oraz relacji rodzinnych. Tymczasem liczba jednoosobowych gospodarstw rośnie wraz z wiekiem. Powodem tego jest m.in. różnica w przeciętnej długości trwania życia kobiet i mężczyzn.

Obok czynników demograficznych przyczyn deficytu opieki można szukać w sferze gospodarki i kultury. Zmiany wzorów życia rodzinnego (wzrost liczby osób samotnych, rozwodów oraz rodzin niepełnych, aktywizacja zawodowa kobiet, migracje zarobkowe) powodują osłabienie więzi i zmniejszenie poczucia odpowiedzialności za los najbliższych krewnych. Skutkiem tych procesów jest spadek podaży opieki nieformalnej, co z kolei wywołuje wzrost popytu na opiekę ze strony instytucji.

Zgodnie ze współczesnymi rekomendacjami, które kładą nacisk na pozostawienie osób starszych możliwie długo w ich dotychczasowym miejscu zamieszkania, pobyt w DPS lub innej placówce opieki całodobowej powinien być ostatecznością. Z tego rozwiązania należy korzystać tylko wtedy, gdy wszystkie inne możliwości zostaną wyczerpane. Takie podejście jest optymalne zarówno ze społecznego, jak i jednostkowego punktu widzenia. Badania pokazują, że seniorzy cenią sobie niezależność i samodzielność. Najwyżej ocenianymi rozwiązaniami były te, które zakładały pozostanie osoby starszej w domu.

Usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania to jednocześnie najtańsza forma pomocy seniorom, dzięki czemu można nią objąć większą liczbę potrzebujących. Tego rodzaju forma wsparcia nie jest też ograniczona możliwościami lokalowymi. Wiele gmin nie posiada na swoim terenie placówek stacjonarnych lub półstacjonarnych, tak więc usługi opiekuńcze są jedyną formą wsparcia środowiskowego, na jaką mogą liczyć seniorzy.

Podstawowe informacje nt. usług opiekuńczych

Usługi opiekuńcze zaliczane są do tzw. świadczeń niepieniężnych przyznawanych na podstawie przepisów ustawy o pomocy społecznej. Wyróżnia się trzy rodzaje usług opiekuńczych. Dwa z nich realizowane są w ramach zadań własnych gmin. Są to usługi specjalistyczne oraz pozostałe, niemające specjalistycznego charakteru (w niniejszym opracowaniu określane umownie, jako „podstawowe”). Z kolei w ramach zadań zleconych gminie świadczone są specjalistyczne usługi opiekuńcze dla osób z zaburzeniami psychicznymi.

Usługi opiekuńcze to forma wsparcia przysługująca osobom samotnym, które z powodu wieku, choroby lub innych przyczyn wymagają pomocy innych osób, a są jej pozbawione. Tego rodzaju wsparcie może być również przyznane osobom, które wymagają pomocy innych osób, a rodzina, a także wspólnie niezamieszkały małżonek, wstępnii, zstępni nie mogą takiej pomocy zapewnić.

Podstawowe usługi opiekuńcze obejmują pomoc w zaspokajaniu codziennych potrzeb życiowych, opiekę higieniczną, zaleconą przez lekarza pielęgnację oraz, w miarę możliwości, zapewnienie kontaktów z otoczeniem. Z kolei specjalistyczne usługi opiekuńcze są usługami dostosowanymi do szczególnych potrzeb wynikających z rodzaju schorzenia lub niepełnosprawności, świadczonymi przez osoby ze specjalistycznym przygotowaniem zawodowym. Wyżej wymienione formy wsparcia mogą być świadczone w miejscu zamieszkania, ośrodku wsparcia oraz domu pomocy społecznej.

Usługi opiekuńcze przyznaje oraz ustala ich zakres, okres i miejsce świadczenia OPS albo centrum usług społecznych. Szczegółowe warunki przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze (z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi) oraz szczegółowe warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również tryb ich pobierania określa, w drodze uchwały, rada gminy.

Wymiar i zakres usług opiekuńczych uzależniony jest od stanu zdrowia osoby potrzebującej, jej sytuacji rodzinnej i materialnej, sprawności psychofizycznej, jak również możliwości wsparcia i udzielenia pomocy ze strony rodziny i środowiska. Wydatki na usługi opiekuńcze podlegają zwrotowi w części lub całości, jeżeli dochód na osobę w rodzinie osoby zobowiązanej do zwrotu wydatków nie przekracza kwoty kryterium dochodowego. Czynniki, takie jak zdarzenie losowe, konieczność korzystania z różnych rodzajów usług czy też dodatkowo ponoszone koszty mogą być powodem częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat.

Gminy mogą realizować usługi samodzielnie lub zlecając ich realizację organizacjom pozarządowym lub przedsiębiorstwom. Odpowiednio zorganizowane i wykonywane usługi opiekuńcze powinny umożliwić osobom wspieranym zaspokojenie podstawowych potrzeb życiowych, z zachowaniem optymalnego poziomu ich samodzielności i aktywności, a przez to do maksimum opóźnić moment, w którym niezbędne będzie zapewnienie opieki całodobowej. Zawsze, gdy jest to możliwe, usługi opiekuńcze powinny służyć aktywizowaniu wspieranej osoby. Ponadto, żeby pomoc była efektywna, powinna być dostosowana do zmieniających się indywidualnych potrzeb. Usługi opiekuńcze powinny być dostępne (pod względem informacyjnym, organizacyjnym i finansowym), zapewniać zaspokojenie potrzeb emocjonalnych oraz być świadczone przez profesjonalnie przygotowany personel.

Metodologia i zakres badania

Dostępne statystyki dot. usług opiekuńczych w województwie śląskim dostarczają jedynie danych ilościowych, które nie pozwalają na wyciągnięcie wiarygodnych wniosków nt. aktualnej sytuacji panującej w tej dziedzinie. Z kolei bardziej pogłębione badania mają charakter ogólnopolski. Tymczasem województwo śląskie w wielu dziedzinach różni się od pozostałych regionów. Dlatego też Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej Województwa Śląskiego przeprowadził badanie pn. „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 roku”. Objęło ono swym zakresem tematycznym usługi opiekuńcze realizowane w ramach zadań własnych gmin. Wśród głównych celów badania znalazły się: zbadanie sposobu realizacji obowiązkowego zadania własnego gminy z zakresu pomocy społecznej, jakim jest zapewnienie usług opiekuńczych, zdiagnozowanie potencjału gmin i podmiotów niepublicznych oraz sporządzenie rekomendacji w zakresie działań na rzecz dostosowania świadczenia usług opiekuńczych do istniejących oraz przyszłych potrzeb.

Badaniem zostały objęte wszystkie OPS-y działające na terenie województwa - 167 jednostek. Składało się ono z 2 faz: jakościowej oraz ilościowej. Celem pierwszej było zebranie informacji, które pozwoliłyby na lepsze zrozumienie aktualnej sytuacji w dziedzinie realizacji usług opiekuńczych i trafniejszą interpretację danych ilościowych otrzymanych w drugim etapie badania. Druga faza miała na celu

dostarczenie porównywalnych ze sobą danych statystycznych. Faza jakościowa trwała od 4 do 17 grudnia 2020 r., natomiast faza ilościowa od 4 do 28 stycznia 2021 r.

W ramach realizacji badania zastosowano dwie techniki badawcze: telefoniczny wywiad pogłębiony - TDI (metoda jakościowa) oraz ankietę internetową – CAWI (metoda ilościowa). Respondentami w ramach wywiadów byli głównie specjaliści zatrudnieni w działach zajmujących się realizacją usług opiekuńczych, natomiast w przypadku mniejszych jednostek – ich kierownicy lub zastępcy. Dobór podmiotów badanych techniką TDI odbywał się wg wielkości gminy – po 5 wywiadów dla każdej kategorii: do 5 tys., 5-20 tys., 20-50 tys., 50-100 tys. oraz ponad 100 tys. Szeroki wachlarz ośrodków wytypowanych do tej fazy badania pozwolił poznać specyfikę zarówno małych gmin, w których zdarza się, że usługi opiekuńcze w ogóle nie są realizowane oraz dużych ośrodków, często wykraczających poza minimum określone w ustawie o pomocy społecznej.

Ankieta internetowa została przygotowana za pomocą systemu *LimeSurvey*. Otrzymano 165 odpowiedzi, tak więc stopa zwrotu wyniosła 99%. Analiza informacji pozyskanych za pośrednictwem ankiety internetowej miała w przeważającej części charakter ilościowy, choć zastosowanie pytań otwartych i półotwartych umożliwiło pozyskanie również danych jakościowych. Wszystkie wyniki badania zostały przedstawione w ujęciu wojewódzkim, a tam gdzie to było możliwe i uzasadnione także w przekrojach uwzględniających rodzaj gminy, jej wielkość, rodzaj powiatu oraz podział województwa na podregiony.

Świadczenie usług opiekuńczych w gminach

Wśród 165 badanych gmin w 2020 r. usługi opiekuńcze realizowało 149. Jednostki samorządu gminnego, które nie stosowały tej formy wsparcia, to przede wszystkim małe gminy wiejskie. W odpowiedzi na pytanie o powody takiego stanu rzeczy najczęściej wskazywano na brak chętnych do skorzystania z usług opiekuńczych. Znacznie mniej gmin odpowiadało, że mieszkańcom zapewniono inne formy wsparcia.

Wśród gmin, które stosowały usługi opiekuńcze, organizację usług podstawowych wskazało 148, natomiast specjalistycznych - 60. Gminy najczęściej organizowały wyłącznie usługi podstawowe – 89 gmin. Wyłącznie realizację usług specjalistycznych zadeklarowała tylko jedna gmina, natomiast oba rodzaje wsparcia stosowało 59 gmin. Podstawowe usługi opiekuńcze były bardziej dostępne dla mieszkańców gmin miejskich i miejsko-wiejskich niż wiejskich. Specjalistyczne usługi opiekuńcze to forma wsparcia bardziej charakterystyczna dla gmin dużych i bardzo dużych.

W 2020 r. w badanych gminach objętych usługami opiekuńczymi było nie mniej niż 11,9 tys. osób, w tym podstawowymi 11,0 tys., a specjalistycznymi 1,2 tys. Przeciętnie w województwie śląskim na każde 10 tys. ludności przypadło 27 beneficjentów usług opiekuńczych. Im gmina większa i bardziej „miejska”, tym wskaźnik osób objętych usługami opiekuńczymi wyższy.

Zapotrzebowanie na wsparcie w postaci usług opiekuńczych mogą składać sami zainteresowani, ich najbliżsi (rodzina, sąsiedzi, znajomi) lub też różnego rodzaju instytucje. Wyniki badania wskazują, że najczęściej była to najbliższa rodzina oraz same osoby wymagające wsparcia. Stosunkowo często konieczność objęcia usługami opiekuńczymi zgłaszali pracownicy socjalni, sąsiedzi oraz szpitale. Zdecydowanie rzadziej podmiotami zgłaszającymi były pielęgniarki środowiskowe oraz znajomi. Na dalszych miejscach znaleźli się sołtysi, radni, Policja, kluby seniora oraz straż miejska.

W 2020 r. w badanych gminach zrealizowano nie mniej niż 2,1 mln podstawowych usług opiekuńczych oraz nie mniej niż 0,2 mln usług specjalistycznych. Przeciętnie na 1 osobę objętą podstawowymi usługami

opiekuńczymi przypadało 189 świadczeń. W przypadku specjalistycznych usług opiekuńczych wartość ta wynosiła 155.

Finansowanie usług opiekuńczych

Dokładne zbadanie poziomu wydatków przeznaczonych na zapewnienie usług opiekuńczych jest zadaniem niezwykle trudnym. Wynika to ze stosowania różnych sposobów realizacji tego zadania oraz różnych kryteriów związanych z poziomem odpłatności za usługi. Na te czynniki nakłada się jeszcze możliwość korzystania ze wsparcia rządowego programu „Opieka 75+” oraz realizacji usług opiekuńczych w ramach projektów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej.

Gminy mogą realizować usługi opiekuńcze poprzez własne jednostki organizacyjne lub zlecać ich wykonanie organizacjom pozarządowym lub przedsiębiorstwom. Obliczenie kosztów realizacji usług opiekuńczych zleczanych podmiotom zewnętrznym jest względnie łatwe, gdyż obejmuje całość usługi. Tymczasem w przypadku gmin, które same realizują wsparcie, faktyczny koszt jego świadczenia nie ogranicza się wyłącznie do kosztów pracy personelu opiekuńczego, dojazdów itp., ale obejmuje m.in. obsługę księgową, kadrową itp. Z kolei przyjęcie przez radę gminy konkretnych kryteriów odpłatności za usługi opiekuńcze wpływa na to ile środków wróci do budżetu gminy w formie opłat. W przypadku realizacji projektów UE usługi opiekuńcze mogą zostać powiązane z innymi rodzajami wsparcia, co może utrudnić ich precyzyjną wycenę.

W 2020 r. badane gminy na sfinansowanie podstawowych usług opiekuńczych wydatkowały ogółem, bez względu na źródło finansowania, nie mniej niż 54,3 mln zł. Przeciętna kwota wydatków na jednego świadczeniobiorcę wyniosła 4 897 zł. Przeciętna kwota wydatków na świadczenie w postaci podstawowej usługi opiekuńczej wyniosła wśród badanych jednostek 25,88 zł. Jeśli chodzi o specjalistyczne usługi opiekuńcze, to w 2020 r. badane gminy wydatkowały na ich sfinansowanie, bez względu na źródło, z którego pochodziły środki, nie mniej niż 7,1 mln zł. Przeciętna kwota wydatków na jednego świadczeniobiorcę wyniosła 5 725 zł. Im gmina większa, tym przeciętna kwota wydatków na jednego świadczeniobiorcę była wyższa. Przeciętna kwota wydatków na 1 świadczenie wśród badanych jednostek wyniosła 36,87 zł. Udział środków własnych gminy na realizację podstawowych usług opiekuńczych (łącznie z wkładem własnym do projektów i programów) wyniósł 77,2%. W przypadku usług specjalistycznych było to 89,2%.

Osoby, którym przyznawane są usługi opiekuńcze, w zależności od swojej sytuacji finansowej lub innych czynników (np. wieku), mogą być zwolnione w całości lub części z ponoszenia opłat. Wśród klientów badanych instytucji całkowicie zwolnionych z ponoszenia odpłatności za podstawowe usługi opiekuńcze było 11,9%. Z kolei udział osób wnoszących pełną odpłatność wyniósł 14,7%. Jeśli chodzi o usługi specjalistyczne kategoria osób, które nie musiały płacić za świadczenia wynosiła 16,5%, natomiast pełną odpłatność wносиło 14,5% beneficjentów. Wpłaty klientów za korzystanie z podstawowych usług opiekuńczych stanowiły 19,9% wydatków na tę formę wsparcia. W przypadku usług specjalistycznych było to 12,6%.

W 2020 r. gminy liczące do 60 tys. mieszkańców przy realizacji usług opiekuńczych mogły skorzystać ze wsparcia rządowego programu „Opieka 75+”. Wśród gmin objętych badaniem kryterium dostępu do Programu spełniało 89%. W ramach tej kategorii ze wsparcia skorzystało 18% podmiotów. Badane gminy w ramach Programu otrzymały z budżetu państwa środki w kwocie nie mniejszej niż 568,8 tys. zł. Kwota ta stanowiła 8,2% ich wydatków na zapewnienie tej formy wsparcia.

W 2020 r. gminy miały również możliwość realizacji usług opiekuńczych w ramach projektów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej. Takich podmiotów wśród objętych badaniem i realizujących tego rodzaju wsparcie było 9 (6%). Wartość środków z projektów UE, wydatkowanych w kontekście realizacji podstawowych usług opiekuńczych, oszacowano ogółem na co najmniej 2,3 mln zł. Środki te stanowiły 18,1% ogółu wydatków ww. gmin na realizację tej formy wsparcia. W przypadku usług specjalistycznych analogiczne wartości wyniosły odpowiednio 137,7 tys. zł i 18,2%.

Według badanych największy wpływ na wysokość przeciętnego kosztu usług opiekuńczych w 2020 r. miały: wysokość płacy minimalnej, wysokość minimalnej stawki godzinowej oraz sposób realizacji zadania (samodzielnie/zlecenie). Rzadziej badane ośrodki wymieniały koszty środków ochrony indywidualnej, koszty paliwa oraz koszty materiałów służących do pielęgnacji. Usługi opiekuńcze były rozliczane prawie wyłącznie godzinowo. Osoby uczestniczące w wywiadach wskazywały, że powodem tego jest przede wszystkim prostota i wygoda, w tym łatwość kontrolowania i egzekwowania efektów, łatwość udowodnienia realizacji usług na wypadek kontroli, wymagania projektów UE, przydatność podczas zlecenia realizacji usług opiekuńczych oraz tradycja.

Zdarza się, że stosunkowo wysokie dochody beneficjentów utrudniają lub wręcz uniemożliwiają korzystanie z usług opiekuńczych. Osoby o przeciętnych dochodach, ale o wysokich wydatkach, np. na leki, rehabilitację itp. mogą nie być w stanie zapłacić za usługi opiekuńcze. W kryteriach przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze oprócz strony dochodowej stroną wydatkową uwzględniało 51% gmin.

Zakres i sposób świadczenia usług opiekuńczych

Ustawa o pomocy społecznej stanowi, że usługi opiekuńcze obejmują pomoc w zaspokajaniu codziennych potrzeb życiowych, opiekę higieniczną, zaleconą przez lekarza pielęgnację oraz, w miarę możliwości, zapewnienie kontaktów z otoczeniem. Tak więc usługi opiekuńcze skupiają się głównie na zaspokajaniu potrzeb podstawowych. Jedynie „zapewnienie kontaktów z otoczeniem” można uznać za wytyczną do zaspokojenia potrzeb nieco wyższego rzędu.

Wyniki badania wskazują, że gminy skupiają się głównie na realizacji ustawowych zapisów i rzadko oferują szerszy zakres usług. Bardzo ważną potrzebą człowieka jest natomiast zaspokojenie potrzeb emocjonalnych. Tymczasem otrzymane w ramach badania informacje wskazują, że znajdują się one na samym końcu listy uwzględnianych potrzeb. Podczas wywiadów rozmówcy najczęściej wskazywali, że ich zaspokojenie nie jest wymagane od osób realizujących usługi opiekuńcze i zależy głównie od cech osobowości personelu opiekuńczego. Jedną z możliwości pomocy w zaspokojeniu tego rodzaju potrzeb stanowi wydzielony numer telefonu, pod który mogą zadzwonić osoby wymagające wsparcia emocjonalnego. Na stosowanie tego rozwiązania wskazało 9% gmin realizujących analizowany rodzaj wsparcia.

W 2020 r. usługi opiekuńcze realizowane były głównie w mieszkaniach beneficjentów. Oprócz nich do najczęściej wskazywanych miejsc należały mieszkania chronione oraz ośrodki wsparcia. Stosunkowo często wskazywano także na schroniska dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi. Do innych miejsc świadczenia usług opiekuńczych należały szpitale i DPS-y. Wśród pozostałych odpowiedzi znalazł się ośrodek interwencji kryzysowej i rodzinny dom pomocy.

W ramach badania OPS-y, które realizowały usługi opiekuńcze pytano także o kwestie ich świadczenia w dni wolne od pracy oraz dostępu do jakiegokolwiek formy pomocy realizowanej całodobowo. Wyniki badania wskazują, że usługi opiekuńcze były realizowane w dni wolne od pracy przez 44% OPS-ów

realizujących tę formę wsparcia. Im gmina większa, tym częściej zapewniała usługi opiekuńcze w dni wolne od pracy. Jeśli chodzi o kwestię dostępu świadczeniobiorców do jakiegokolwiek formy pomocy realizowanej całodobowo, to tego rodzaju wsparcie zadeklarowało 13% jednostek realizujących usługi opiekuńcze. Całodobowe świadczenie pomocy to domena gmin miejskich liczących powyżej 50 tys. mieszkańców.

Zaspokojenie potrzeb w zakresie usług opiekuńczych

Celem tej części badania było zidentyfikowanie barier utrudniających dostęp do usług opiekuńczych. Uzyskane informacje mogą świadczyć, że kwestie finansowe nie stanowią poważnej bariery w uzyskaniu tej formy wsparcia. Na pytanie: „Czy w 2020 r. zdarzało się, że chętni rezygnowali z podstawowych usług opiekuńczych, z powodu wysokości opłat, jeszcze przed ich przyznaniem?” odpowiedzi „Zdarzało się to często” udzielił tylko jeden OPS, a wariant „Zdarzało się to bardzo często” w ogóle nie został wskazany. Według 98% ośrodków, które realizowały podstawowe usługi opiekuńcze wszyscy chętni, gotowi wnosić ustaloną opłatę, otrzymali w 2020 r. tego rodzaju wsparcie. Ostatnia kwestia związana z barierami finansowymi w dostępie do podstawowych usług opiekuńczych dotyczyła tego czy dotychczasowi beneficjenci w 2020 r. rezygnowali z nich z powodu wysokości opłat? Według 70% OPS-ów, którym zadano to pytanie, takie sytuacje w ogóle się nie zdarzyły. Pozostałe ośrodki podały, że zdarzały się one bardzo rzadko (26%) lub rzadko (4%). Z przeprowadzonych wywiadów wynika, że faktycznie rzadko zdarzają się sytuacje, by klienci z powodów finansowych całkowicie rezygnowali z usług opiekuńczych. Znacznie częściej dochodzi do zmniejszenia liczby wykorzystywanych godzin opieki.

Na pytanie o liczbę osób oczekujących na uzyskanie tego rodzaju świadczeń wg stanu na koniec 2020 r. odpowiedziały 2 OPS-y wskazując na 20 osób. Porównując tę liczbę z ponad 11 tys. beneficjentów usług opiekuńczych można dojść do wniosku, że wśród gmin, które realizują ten rodzaj wsparcia bariery te są stosunkowo niewielkie. Jednak w 2020 r. 10% gmin w ogóle nie zapewniało swoim mieszkańcom dostępu do podstawowych usług opiekuńczych.

Sytuacja w zakresie występowania barier finansowych w dostępie do specjalistycznych usług opiekuńczych przedstawiała się bardzo podobnie, jak w przypadku usług podstawowych. Na pytanie: „Czy w 2020 r. zdarzało się, że chętni rezygnowali ze specjalistycznych usług opiekuńczych, z powodu wysokości opłat, jeszcze przed ich przyznaniem?” odpowiedzi „W ogóle się to nie zdarzało” wybrało 77% OPS-ów, których dotyczyło ta kwestia, a stwierdzenie „Zdarzało się to bardzo rzadko” - 20%. Warianty „Zdarzało się to bardzo często” oraz „Zdarzało się często” w ogóle nie zostały wskazane. Na pytanie: „Czy wszyscy chętni, gotowi wnosić ustaloną opłatę, otrzymali w 2020 r. specjalistyczne usługi opiekuńcze?” odpowiedzi twierdzącej udzieliło 95% badanych gmin. A czy osoby już korzystające z podstawowych usług opiekuńczych rezygnowały z nich z powodu wysokości opłat? Według 78% badanych takie sytuacje w ogóle się nie zdarzyły, 18% stwierdziło, że bardzo rzadko, a 4% że rzadko.

Również w przypadku specjalistycznych usług opiekuńczych skala utrudnień w dostępie okazała się niewielka. Na pytanie o liczbę osób oczekujących na uzyskanie tego rodzaju świadczeń, według stanu na koniec 2020 r., odpowiedział 1 OPS wskazując na 16 osób. Dla porównania, w 2020 r. ze specjalistycznych usług opiekuńczych w całym województwie skorzystało ponad 1,2 tys. osób. Rozważając kwestię zaspokojenia potrzeb w zakresie specjalistycznych usług opiekuńczych warto jednak pamiętać, że tylko 36% badanych gmin zapewniało swoim mieszkańcom dostęp do tego rodzaju świadczeń.

Współpraca przy realizacji usług opiekuńczych

Świadczenie usług opiekuńczych to dziedzina, w której z powodzeniem można stosować różne rodzaje współpracy, w tym międzyinstytucjonalną, międzysektorową (sektor publiczny, prywatny i pozarządowy) czy też w ramach samej administracji publicznej (poziom gmin i powiatów). Zgodnie z zapisami ustawy o pomocy społecznej realizacja usług opiekuńczych należy do zadań gminy. Niemniej jednak samorzady powiatów dysponują zasobami, które mogą okazać się pomocne w świadczeniu tego rodzaju wsparcia. Czy zatem gminy i powiaty chętnie współpracują w zakresie realizacji usług opiekuńczych? Na pytanie: „Czy w 2020 r. gmina współpracowała z samorządem powiatu w zakresie świadczenia usług opiekuńczych w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej prowadzonych przez powiat?” odpowiedzi twierdzącej udzieliło jedynie 5% gmin, których dotyczyła ta kwestia.

Nieco inaczej przedstawiała się sytuacja w zakresie współpracy polegającej na zleceniu realizacji usług opiekuńczych innym podmiotom. Tego rodzaju współdziałanie deklarowało 45% gmin realizujących tę formę wsparcia. Im gmina większa, tym częściej usługi opiekuńcze były zlecane podmiotom zewnętrznym. Spośród 67 gmin, które podały, że zlecają realizację usług opiekuńczych częściej wskazywano na zlecenie usług podstawowych niż specjalistycznych. Najczęściej tego rodzaju zlecenia otrzymywały przedsiębiorstwa komercyjne oraz organizacje pozarządowe, zdecydowanie rzadziej podmioty ekonomii społecznej niebędące organizacjami pozarządowymi oraz podmioty inne niż wyżej wymienione, wśród których znalazły się niepubliczne ZOZ-y oraz osoby zatrudnione w ramach umów cywilno-prawnych.

Do czynników, które miały największe znaczenie przy zleceniu usług opiekuńczych należały cena i doświadczenie. Rzadziej wskazywano na kwalifikacje opiekunek(ów), jakość świadczonych usług, ich zakres oraz sposób świadczenia. Do najrzadziej branych pod uwagę kryteriów należały: liczba opiekunek(ów), miejsce siedziby realizatora oraz czas reakcji na zgłoszenie. Co decyduje o zleceniu realizacji usług opiekuńczych innym podmiotom? Rozmówcy w ramach wywiadów wskazywali m.in. na duże koszty zatrudniania własnego personelu opiekuńczego oraz korzyści organizacyjne.

Uczestnicy wywiadów TDI wskazali także na inne niż zlecenie realizacji usług rodzaje współpracy, np. tworzenie interdyscyplinarnych zespołów opiekuńczych (w skład których wchodzi m.in. pielęgniarki środowiskowe), wymianę wiedzy i doświadczenia oraz udostępnianie zasobów kadrowych.

Osoby realizujące usługi opiekuńcze

Ze względu na ograniczony dostęp do informacji nt. pracowników podmiotów zewnętrznych w ramach badania skoncentrowano się na osobach zatrudnionych przez gminy, głównie w OPS-ach. Nie miała przy tym znaczenia forma zatrudnienia. Spośród 149 objętych badaniem gmin, które w 2020 r. realizowały usługi opiekuńcze w 87 były one świadczone przez własnych pracowników, a w 62 przez osoby zatrudnione w zewnętrznych podmiotach. Im gmina większa, tym rzadziej zatrudniała własnych pracowników. W 86 gminach, które udostępniły prawidłowe dane na temat pracowników wykonujących usługi opiekuńcze na koniec 2020 r. zatrudnionych było 406 osób. Wśród nich 385 osób realizowało usługi podstawowe, a 38 usługi specjalistyczne.

Analiza struktury wiekowej pracowników realizujących podstawowe usługi opiekuńcze wskazuje, że byli oni mocno zaawansowani w latach. Dwóch na trzech miało ponad 40 lat, w tym jeden na dziesięciu ponad 60 lat. Tylko co piąty pracownik należał do przedziału 20-30 lat, a poniżej tej kategorii nie zanotowano żadnego pracownika. W przypadku specjalistycznych usług opiekuńczych sytuacja przedstawia się nieco

bardziej korzystnie, ale także i tutaj połowa pracowników miała ponad 40 lat, co dwudziesty pracownik posiadał ukończone 60 lat, a jedynie co szósty nie ukończył 30 r.ż.

Pozytywnie zaskakują natomiast struktury wykształcenia, szczególnie w przypadku pracowników świadczących podstawowe usługi opiekuńcze. Dwóch na trzech pracowników posiadało wykształcenie średnie lub wyższe. W przypadku osób wykonujących specjalistyczne usługi opiekuńcze blisko połowa legitymowała się wykształceniem średnim, a nieco ponad połowa wyższym.

Ponad połowa osób wykonujących podstawowe usługi opiekuńcze była zatrudniona na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony, a ponad 1/4 na czas określony. Łącznie dało to nieco ponad 80% pracowników. Na podstawie umowy cywilno-prawnej lub innej formy zatrudniony był co szósty pracownik wykonujący podstawowe usługi opiekuńcze. W przypadku opiekunów realizujących usługi specjalistyczne 4 na 10 było zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony, blisko co piąty na podstawie umowy na czas określony, a w nieco ponad 40% przypadków podstawą zatrudnienia była umowa cywilno-prawna.

Korzystanie ze specjalistycznych szkoleń jest jednym z ważniejszych elementów wpływających na efekty i poziom pracy personelu opiekuńczego. Ankietowane jednostki pytano o liczbę zatrudnionych na koniec 2019 roku oraz liczbę osób biorących udział 2019 roku w co najmniej jednym szkoleniu merytorycznym. Pytania odnosiły się do ww. okresu, gdyż z uwagi na pandemię Covid-19 dostęp do szkoleń był w 2020 r. znacząco ograniczony. Otrzymane odpowiedzi wskazują, że w 85 OPS-ach, których dotyczyła ta kwestia, zatrudnionych było 397 pracowników. Tymczasem w co najmniej jednym szkoleniu merytorycznym brało udział jedynie 88 osób. Liczbę tą należy uznać za zdecydowanie niewystarczającą.

Jednym z czynników, które przyczyniają się do rozwoju zawodowego danej osoby jest jasno określona ścieżka kariery. Pracownik, który ma wyznaczone perspektywy awansu jest bardziej zmotywowany do świadczenia wydajnej i dobrej jakościowo pracy w porównaniu z pracownikiem, który takich perspektyw nie posiada. Wyniki ankiety wskazują, że 9 na 10 badanych jednostek nie posiadało precyzyjnie wyznaczonej ścieżki awansu zawodowego.

Dane na temat sytuacji w dziedzinie zasobów kadrowych przedstawiają się niejednoznacznie. Mimo niskiego odsetka osób młodych, stosunkowo dużego udziału osób zatrudnionych na umowy cywilno-prawne, trudności związanych z podnoszeniem kwalifikacji oraz braku określonych perspektyw awansu fluktuacja pracowników wydaje się stosunkowo niewielka. Jedynie 4% badanych OPS-ów uznało ją za zdecydowanie wysoką lub wysoką. Jako umiarkowaną określiło ją 37%, a za zdecydowanie niską i niską 59%. Kwestia ta wymaga zatem dalszych pogłębionych badań wśród przedstawicieli analizowanej kategorii zawodowej.

Dużą rolę w zapewnieniu pomocy środowiskowej może odgrywać wolontariat. Odciąża on formalny system opieki, który ze względu na rosnący udział osób sędziwych znajduje się pod coraz większą presją. Tymczasem 9 na 10 gmin nie korzystało z tej formy współpracy. Korzystanie z wolontariatu to przede wszystkim domena gmin średnich i dużych. Uczestnicy wywiadów wskazywali na konieczność rozwoju wolontariatu, zwłaszcza w kontekście zapewnienia odbiorcom usług opiekuńczych potrzeb emocjonalnych.

Zasoby instytucjonalne

Ustawa o pomocy społecznej stanowi, że usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania mogą być świadczone przez ośrodki wsparcia, DPS-y oraz rodzinne domy pomocy. W związku z tym w ramach badania wszystkie ankietowane ośrodki pomocy społecznej zapytano: „Czy wg stanu na 31.12.2020 r. gmina posiadała zasoby instytucjonalne, które mogłyby zostać wykorzystane do zapewnienia jej mieszkańcom usług opiekuńczych (...)?” Na tak postawione pytanie twierdząco odpowiedziało 30% gmin. Na podobne pytanie, dotyczące podmiotów niepublicznych, odpowiedzi twierdzącej udzieliło 13% badanych jednostek, przy czym 21% nie posiadało informacji na ten temat. Najczęściej wśród gminnych i niepublicznych zasobów instytucjonalnych wskazywano mieszkania chronione. Rzadziej wymieniano ośrodki wsparcia i DPS-y, a najrzadziej mieszkania wspomagane i schroniska dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi.

Mimo, iż świadczenie usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania z definicji nie ma charakteru stacjonarnego, to jednak w celu określenia potencjału posiadanych zasobów w poszczególnych rodzajach powiatów, gmin oraz podregionach obliczono wskaźnik liczby miejsc przypadających na 10 tys. ludności. Analiza ta wykazała, że im gmina większa, tym posiada wyższy potencjał zasobów instytucjonalnych, które mogłyby zostać wykorzystane do zapewnienia jej ludności usług opiekuńczych.

Standardy i monitoring usług opiekuńczych

Istnieje wiele sposobów na zwiększenie jakości oraz poprawę dostępności usług opiekuńczych. Należą do nich m.in. standaryzacja, prowadzenie monitoringu jakości oraz diagnozowanie potrzeb osób niesamodzielnych. W ramach wywiadów rozmówców proszono o wymienienie zalet i wad standaryzacji. Według badanych tych pierwszych było zdecydowanie więcej niż drugich. Po stronie zalet wymieniano: ułatwienie zarządzania i kontrolowania, podział pracy, jasne zasady realizacji, przyznawania, ścisłe zasady obowiązujące opiekunów, pomoc w ewaluacji usług, zwiększenie wiarygodności, skuteczne nadzorowanie, ułatwienie obsługi przetargów, łatwiejsze rozstrzygnięcie sporów i wątpliwości, porządkowanie usług, ułatwianie realizacji zadań, zmniejszanie liczby konfliktów pracowniczych. Po stronie wad wymieniano natomiast większą biurokratyzację, ograniczenie pewnych rozwiązań oraz narzucanie procedur, które w pewnych przypadkach mogą nie zdać egzaminu.

Wśród ankietowanych gmin standaryzacja nie jest zbyt popularnym sposobem podnoszenia jakości usług. Standardy posiadała nieco ponad 1/4 tego rodzaju JST. Standaryzację najczęściej stosują gminy miejsko-wiejskie, nieco rzadziej wiejskie, a najrzadziej miejskie. Jest to forma najbardziej rozpowszechniona w gminach o liczbie ludności z przedziału 20-50 tys., a najrzadziej w dużych gminach powyżej 100 tys. mieszkańców. Wywiady wskazały, że czynnikiem sprzyjającym stosowaniu standardów jest uczestnictwo w projektach UE.

Kolejną dziedziną związaną z realizacją usług opiekuńczych, którą warto rozwijać jest monitoring sytuacji. Pozwala on na bieżąco reagować na pojawienie się ewentualnych nieprawidłowości. Monitorować można wiele kwestii, jednak do najważniejszych należą potrzeby osób korzystających z usług opiekuńczych oraz jakość ich świadczenia. Wyniki badania wskazują, że w 2020 r. 5% gmin nie monitorowało potrzeb swoich klientów, a 4% jakości świadczonych usług. W 3 gminach nie stosowano żadnej formy nadzoru nad realizacją tej formy świadczeń. Celem, do którego powinien zmierzać system pomocy społecznej w tej dziedzinie jest 100% gmin stosujących monitoring potrzeb świadczeniobiorców oraz jakości realizowanych świadczeń.

W jaki sposób prowadzono monitoring jakości usług opiekuńczych? Odbywało się to najczęściej poprzez cykliczne rozmowy ze wszystkimi świadczeniobiorcami, prowadzenie kart realizacji usług oraz wyrwykowe kontrole u wybranych świadczeniobiorców. Najczęściej wskazywano anonimowe ankiety prowadzone u wszystkich świadczeniobiorców. Wśród innych metod i form znalazły się m.in.: adnotacje służbowe z wizyt kontrolnych w środowiskach, monitoring dokumentacji związanej z realizacją zadania, monitoringi telefoniczne, rozmowy z osobami spokrewnionymi i pielęgniarkami środowiskowymi, wizyty dokonywane przez specjalnie w tym celu powołany zespół.

Efekty świadczenia usług opiekuńczych

Głównym efektem świadczenia usług opiekuńczych powinno być zapewnienie odpowiedniej jakości opieki w miejscu zamieszkania osób niesamodzielnych. Niebagatelnym czynnikiem jest także ograniczenie kosztów, gdyż pomoc świadczona przez placówki całodobowe jest wielokrotnie droższa niż ta w postaci usług opiekuńczych. Wg stanu na koniec 2020 r., liczba mieszkańców gmin świadczących usługi opiekuńcze, którzy oczekiwali na umieszczenie w DPS wynosiła 1 324 osoby. Szacunkowo około 770 nie trafiło tam dzięki świadczeniu im tej formy wsparcia. Jeśli porównamy ze sobą te liczby to okaże się, że usługi opiekuńcze pozwoliły na skrócenie kolejki oczekujących o ponad 1/3. Szacunkowa liczba osób oczekujących na umieszczenie w DPS, które mogłyby pozostać w środowisku w 2021 r., pod warunkiem zapewnienia odpowiedniego poziomu usług, opiekuńczych wyniosła 270.

Z uwagi na dyskusje toczące się wokół procesu deinstytucjonalizacji w trakcie wywiadów rozmówcom zadano pytania: „Czy zwiększenie zakresu świadczenia usług opiekuńczych pozwoliłoby zmniejszyć liczbę osób kierowanych do domów pomocy społecznej? Jeśli nie, to dlaczego? Jeśli tak, to co stoi na przeszkodzie by to zrobić?”. Na pierwsze z postawionych pytań 21 uczestników odpowiedziało przecząco, a 7 twierdząco. Rozmówcy, z reguły wskazywali, że umieszczenie w DPS traktowane jest jako ostateczność i stosowane po wyczerpaniu wszystkich możliwych sposobów zapewnienia wsparcia w środowisku zamieszkania. Jedynie stosowanie usług opiekuńczych przez całą dobę pozwoliłoby pozostawić osobę w jej dotychczasowym miejscu zamieszkania. Jednak koszt zapewnienia tego rodzaju opieki daleko przewyższyłby koszt pobytu w DPS. Zdarzały się jednak wypowiedzi sugerujące, że jest pewna grupa osób, którą można by, przynajmniej jeszcze przez jakiś czas, pozostawić w środowisku. Na przeszkodzie ku temu stoi głównie brak środków finansowych lub też decyzje organów kontrolujących, które nieraz zarzucają gminom, że trzymają mieszkańców w środowisku „na siłę”.

Działania na rzecz zwiększenia dostępności usług opiekuńczych

Usługi opiekuńcze to przyjazna klientom, stosunkowo tania i elastyczna forma wsparcia osób niesamodzielnych. Z pewnością jest to rodzaj pomocy, który warto rozwijać. Czy zatem gminy starają się zwiększyć zakres stosowania usług opiekuńczych, jak to robią oraz czy istnieją jakieś czynniki, które im to utrudniają? Jak wynika z uzyskanych informacji nieco ponad połowa badanych gmin próbowała zwiększyć dostępność usług opiekuńczych. Im gmina bardziej „miejska” i większa, tym chęć rozwoju usług opiekuńczych silniejsza.

Jakie działania podejmowano w celu zwiększenia dostępności usług opiekuńczych? Do najczęściej wskazywanych odpowiedzi należały: informowanie o ofercie usług poprzez różne podmioty (lekarzy rodzinnych, kluby seniora, szpitale, prasę lokalną, UTW, rady sołeckie, parafie, rady osiedli, koła gospodyń wiejskich), w Internecie oraz w siedzibie OPS lub gminy. Do zdecydowanie rzadziej wskazywanych sposobów należały: skorzystanie ze wsparcia rządowego programu „Opieka 75+”, zwiększenie skali świadczenia usług u dotychczasowych klientów, analizowanie przyczyn rezygnacji

z usług opiekuńczych przez dotychczasowych świadczeniobiorców, prowadzenie wykazów osób potencjalnie zainteresowanych usługami opiekuńczymi, prowadzenie działań mających na celu określenia szacunkowej liczby osób, które w trakcie kilku najbliższych lat będą potrzebowały usług opiekuńczych oraz przystąpienie do projektów UE. Najrzadszą stosowaną formą było przesyłanie drogą listowną aktualnej oferty usług opiekuńczych osobom potencjalnie zainteresowanym. Wśród innych działań wskazywano m.in.: bezpośrednie proponowanie usług klientom pomocy społecznej, wydanie informatora dla seniorów, skorzystanie z projektu solidarnościowego „Usługi opiekuńcze dla osób niepełnosprawnych”, współpraca z organizacjami pozarządowymi oraz zaplanowanie wyższych środków w porównaniu do roku 2019.

Na uznanie zasługuje to, że gminy starają się informować o ofercie usług opiekuńczych wykorzystując głównie kanały dostępne dla potencjalnych klientów usług opiekuńczych, którymi w dużej części są osoby w podeszłym wieku. Informowania za pośrednictwem Internetu też nie można uznać za działania nietrafione, gdyż w świetle wyników badania najczęściej do korzystania z usług opiekuńczych beneficjentów zgłaszają członkowie rodziny, z reguły młodszy i obeznani z tego rodzaju technologiami. Za działania czysto formalne należy natomiast uznać informowanie o ofercie usług w siedzibie OPS lub gminy.

Z uwagi na pandemię koronawirusa miniony rok był bardzo nietypowym okresem. Dotyczy to także świadczenia usług opiekuńczych. Znalazło to swoje odzwierciedlenie w odpowiedziach na pytanie: „Jakie czynniki w 2020 r. najbardziej utrudniały świadczenie usług opiekuńczych?”. Wśród uzyskanych odpowiedzi zdecydowanie dominowała pandemia. Na drugim miejscu znalazły się czynniki kadrowe, a na trzecim finansowe. Zdecydowanie rzadziej wskazywano na problemy organizacyjne, prawne czy też rozległy teren gminy. Występowanie problemów kadrowych potwierdzali rozmówcy biorący udział w wywiadach. Podkreślali oni, że trudno znaleźć do pracy opiekunki z uwagi na ciężką pracę i niskie wynagrodzenie. Szczególnie duży problem stanowi zatrudnienie pielęgniarek.

Uczestnicy telefonicznych wywiadów pogłębionych wśród problemów związanych z epidemią najczęściej wymieniali: zarażenia i przebywanie na kwarantannie części opiekunek, zarażenia opiekunek od klientów wracających ze szpitala, dodatkowe wydatki na środki ochrony osobistej, utrudnienia w pracy wynikające z konieczności stosowania środków ochrony indywidualnej (praca w maseczkach). Nieoczekiwanym problemem stały się „godziny dla seniorów” w sklepach. W czasie ich trwania opiekunki nie mogły robić zakupów, mimo posiadania stosownych zaświadczeń. Kolejki w sklepach spowodowały konieczność zwiększenia liczby świadczonych godzin.

Wśród problemów prawnych wspomniano o konieczności corocznego podejmowania uchwał dotyczących ceny usług opiekuńczych, które z roku na rok się zmieniają. Z kolei wśród problemów organizacyjnych wymieniano trudną współpracę z sądem, brak współpracy pomiędzy niektórymi instytucjami, utrudniony kontakt z lekarzami specjalistami, brak wypracowanych procedur dla współpracy ze szpitalami i przychodniami. Ta ostatnia kwestia objawia się m.in. zbyt późnym powiadamianiem OPS-ów o konieczności zapewnienia usług opiekuńczych wypisywanym pacjentom.

Usługi sąsiedzkie

Blisko 10% gmin z terenu województwa śląskiego nie realizuje usług opiekuńczych. Kwestie te dotyczą zwłaszcza najmniejszych gmin, w których skala potrzeb jest zbyt mała, by opłacało się uruchamiać system świadczenia tego rodzaju wsparcia. W takich gminach dobrym rozwiązaniem może okazać się zorganizowanie systemu usług sąsiedzkich. Usługi takie mogą stanowić doskonałe uzupełnienie

profesjonalnych usług opiekuńczych również w bardziej liczebnych gminach, ale charakteryzujących się małą gęstością zaludnienia, gdzie dotarcie do niektórych osób może stanowić duże wyzwanie. Kolejnym obszarem zastosowania usług sąsiedzkich jest uzupełnienie systemu usług opiekuńczych poza godzinami pracy opiekunek(ów) oraz w dni wolne od pracy.

Wyniki badania wskazują, że sąsiedzkie usługi opiekuńcze realizowane były w 7% gmin. 15% ankietowanych OPS-ów nie posiadało informacji w tej sprawie. Tego rodzaju forma wsparcia była najczęściej organizowana przez miasta na prawach powiatu, finansowana w ramach projektów Unii Europejskiej, a rozliczana godzinowo. Na ryczałtowy sposób rozliczeń oraz rozliczanie na podstawie efektów nie wskazała żadna gmina. Gminy, które realizowały usługi sąsiedzkie spytano o czynniki, które najbardziej utrudniały w 2020 r. realizację tej formy wsparcia. Najczęściej wymieniano brak chętnych do wykonywania tego rodzaju usług, brak chętnych do korzystania z usług sąsiedzkich oraz zbyt małe możliwości finansowe. Rzadziej wskazywano na pandemię, brak odpowiednich osób oraz czynniki interpersonalne.

Wszystkie gminy, bez względu na to czy realizują analizowaną formę wsparcia, czy też nie, spytano o to jakie zmiany w obszarach finansów, rynku pracy, organizacji, prawa itp. ułatwiłyby realizację usług sąsiedzkich? Do najczęstszych odpowiedzi należały: prawne uregulowania kwestii realizacji usług sąsiedzkich (odpowiednie zapisy w ustawie o pomocy społecznej) oraz zwiększenie wynagrodzenia dla osób wykonujących usługi sąsiedzkie. Rzadziej wskazywano na zapewnienie wynagrodzenia dla osób wykonujących usługi sąsiedzkie, możliwość finansowania przez gminę usług sąsiedzkich, możliwość uzyskania dofinansowania ze środków zewnętrznych, możliwość opłacania składek emerytalno-rentowych za osoby realizujące usługi sąsiedzkie, ustalenie zakresu i standardu świadczenia usług sąsiedzkich oraz opracowanie rządowego programu na rzecz realizacji usług sąsiedzkich.

Kwestię możliwości realizacji usług sąsiedzkich poruszano także podczas wywiadów. Rozmówców pytano czy organizacja usług sąsiedzkich byłaby dobrym rozwiązaniem w ich gminie? Zdecydowana większość z nich wypowiedziała się o tego rodzaju formie wsparcia bardzo pozytywnie. Zdarzały się jednak również wypowiedzi bardziej krytyczne. Część rozmówców informowała, że tego rodzaju wsparcie już funkcjonuje, często świadczone nieformalnie.

Propozycje zmian oraz dobre praktyki w zakresie opieki środowiskowej

Nawet w najlepiej funkcjonującym systemie zawsze można coś udoskonalić. Ponadto ciągle zmieniająca się rzeczywistość wymusza dokonywanie zmian w już wypracowanych i stosowanych rozwiązaniach. Dziedzina usług opiekuńczych nie jest tu wyjątkiem. Dlatego też w opisywanym badaniu OPS-y były proszone o wskazanie propozycji zmian, które należałoby dokonać w celu poprawy sytuacji. Najwięcej z przesłanych propozycji dotyczyło obszaru finansów oraz kadr, mniej odnosiło się do kwestii organizacyjnych, a najmniej do prawnych.

W przypadku finansów najczęściej wskazywano konieczność wzrostu wynagrodzeń personelu opiekuńczego oraz dofinansowanie świadczenia usług opiekuńczych z budżetu państwa. Do stosunkowo często wskazywanych postulatów należały także: zwiększenie finansowania usług opiekuńczych, zwiększenie środków na zatrudnienie opiekunek(ów) oraz obniżenie kosztów odpłatności dla klientów. Dwie jednostki poszły o krok dalej i zaproponowały wprowadzenie bezpłatnych usług opiekuńczych dla mieszkańców. Do powtarzających się wniosków należało jeszcze dofinansowanie do szkoleń i kursów dla pracowników realizujących usługi opiekuńcze. Oprócz ww. propozycji uczestnicy wywiadów wskazywali

m.in. na zwiększenie wynagrodzeń dla opiekunek oraz zmniejszenie lub wręcz zlikwidowanie wkładu własnego do programów rządowych.

Wśród propozycji w dziedzinie kadr najczęściej wskazywano na konieczność organizacji szkoleń i kursów dla personelu opiekuńczego oraz powiązaną z nimi kwestię zapewnienia wykwalifikowanych kadr do realizacji zadań. Do powtarzających się postulatów należały także: zwiększenie zatrudnienia w zakresie usług opiekuńczych, świadczenie usług opiekuńczych przez pielęgniarki POZ, podwyższenie prestiżu zawodu opiekuna środowiskowego oraz rozwój wolontariatu. Wśród kwestii kadrowych uczestnicy wywiadów podawali dodatkowo stabilizację zatrudnienia dla opiekunów – zatrudnianie na umowę o pracę oraz większą promocję zawodu opiekunki(a).

Jeśli chodzi o kwestie organizacyjne, to propozycje badanych OPS-ów były bardzo zróżnicowane. Do powtarzających się zagadnień należały jedynie: zwiększenie liczby podmiotów, którym można zlecić świadczenie usług opiekuńczych oraz rozbudowa infrastruktury ośrodków wsparcia. Inną propozycją, która pojawiła się w ankiecie oraz w wywiadach było posiadanie samochodu służbowego lub też stosowanie zwrotu środków za korzystanie z własnego środka lokomocji. Rozmówcy biorący udział w wywiadach wskazywali również na: możliwość utworzenia gminnych placówek wyspecjalizowanych w świadczeniu usług opiekuńczych, stosowanie umów wieloletnich oraz zlecenia usług sąsiedzkich w drodze umów. W odpowiedziach uczestników, zarówno wypełniających ankietę, jak i udzielających wywiadów, ścierają się dwa stanowiska, które trudno ze sobą pogodzić. Z jednej strony proponuje się zmniejszenie wymogów stosowanych w przetargach, z drugiej podniesienie jakości świadczonych usług.

W przypadku zmian prawnych najczęściej zwracano uwagę na konieczność lepszego uregulowania kwestii osób zobowiązanych do opieki i odpłatności za członków rodzin korzystających z usług opiekuńczych oraz wprowadzenie interwencyjnego trybu ich przyznawania (problem art. 106 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej). Na tę ostatnią kwestię zwracali uwagę także uczestnicy wywiadów. Dotyczy ona sytuacji, w których występuje konieczność natychmiastowego zapewnienia usług opiekuńczych, natomiast oficjalna procedura trwa znacznie dłużej. Ponadto rozmówcy proponowali również: objęcie wsparciem dorosłego opiekuna („coś podobnego jak świadczenie pielęgnacyjne”), wprowadzenie dodatkowych urlopów dla członków rodzin osób niesamodzielnych, które umożliwiłyby większe zaangażowanie rodziny, doprecyzowanie przepisów zobowiązujących członków rodziny do zapewnienia opieki lub większej partycypacji w kosztach oraz wprowadzenia dofinansowania z budżetu państwa do realizacji usług opiekuńczych. Ponadto osoby udzielające wywiadów wskazywały na konieczność zwiększenia liczby projektów UE uwzględniających obszar usług opiekuńczych oraz uruchomienia dodatkowych ośrodków wsparcia dla seniorów.

Często gminy w ramach świadczenia usług opiekuńczych wychodzą poza wymagane przepisami prawa minimum i wprowadzają dodatkowe, mniej lub bardziej sprawdzone, rozwiązania. Zdarza się też, że w toku realizacji zadań zaczynają być stosowane ciekawe, nowatorskie, a co najważniejsze skuteczne, proste i tanie praktyki, które warto upowszechnić. Dlatego też badane jednostki miały możliwość podzielenia się tego rodzaju dobrymi rozwiązaniami.

W okresie pandemii realizowane były programy wsparcia osób niesamodzielnych, którzy pozostawali w domach. W 2020 roku niektóre z badanych gmin korzystały ze wsparcia w ramach rządowych programów: „Opieka wytchnieniowa”, „Opieka 75+” oraz „Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej”. Korzystano również z możliwości realizacji projektów dofinansowanych ze środków UE. Dzięki jednemu z nich OPS mógł zapewnić swoim klientom usługi opiekuńcze przez 7 dni w tygodniu, posiłki, usługi kosmetyczki i fryzjera, a także porady psychologiczne, prawne, dietetyczne i fizjoterapeutyczne.

W ramach innego projektu realizowano wsparcie w formie wizyt i telewizyt lekarza geriatry oraz poradnictwo psychologiczne. Jeszcze inny projekt pozwolił zapewnić zakres wsparcia dopasowany do indywidualnych potrzeb każdego uczestnika, wynikający z diagnozy potrzeb i możliwości przeprowadzonej przez zespół interdyscyplinarny złożony z psychologa, pracownika socjalnego oraz opiekuna. Kilka gmin umożliwiło swoim mieszkańcom korzystanie z teleopieki.

Inne dobre praktyki dotyczyły rozwiązań organizacyjnych. Przykładowo, w jednym z OPS-ów wyodrębniono specjalny zespół złożony z personelu administracyjnego i pracowników socjalnych, do których należało przygotowanie i monitorowanie jakości świadczenia m.in. usług opiekuńczych. Pracownicy socjalni zespołu dodatkowo prowadzili pracę socjalną z osobami korzystającymi z opieki oraz ich rodzinami. W innym OPS-ie każda opiekunka otrzymała służbowy telefon komórkowy, którego numer była zobowiązana udostępnić klientom. Dzięki takiemu rozwiązaniu nastąpiła znaczna poprawa komunikacji pomiędzy personelem opiekuńczym a klientami, optymalizacja wykorzystania czasu pracy przez opiekunki oraz poprawa jakości świadczonych usług. Inną inicjatywą, stanowiącą rozwinięcie pomysłu tzw. „koperty życia”, był „segregator życia” zawierający zbiór najważniejszych informacji dotyczących stanu zdrowia osoby starszej, m.in. wyniki badań, listę przyjmowanych leków itp.

Uczestnicy wywiadów TDI, jako przykłady dobrych praktyk podali dodatkowo: tworzenie porozumień lokalnych z różnymi instytucjami (wymiana informacji RODO, udostępnianie sprzętu), zespoły interdyscyplinarne, grupy wsparcia dla opiekunów osób niesamodzielnych, wyposażenie mieszkań klientów w czujniki dymu i czadu, zapewnienie wolontariuszom pomagającym osobom niesamodzielnym darmowych przejazdów komunikacją miejską, świadczenie usług opiekuńczych w szpitalach oraz system kontroli opiekunów z wykorzystaniem aplikacji.

5. Odpowiedzi na pytania badawcze

Tabela 6. Odpowiedzi na pytania badawcze.

Nr	Pytanie	Odpowiedź
1	Jaki odsetek gmin, w ramach realizacji zadań własnych z obszaru pomocy społecznej, świadczył usługi opiekuńcze w 2020 r.?	90%
2	Jaki rodzaj usług opiekuńczych realizowano w 2020 r.?	Wśród gmin realizujących ten rodzaj świadczeń usługi podstawowe organizowało 99%, specjalistyczne 40%, wyłącznie podstawowe 60%, wyłącznie specjalistyczne 1%, a oba rodzaje usług 40%.
3	Co było najczęstszym powodem tego, że w 2020 r. gmina nie świadczyła usług opiekuńczych?	Brak chętnych do skorzystania z usług opiekuńczych.
4	Ile osób objęto w 2020 r. usługami opiekuńczymi?	Ogółem nie mniej niż 11 949 osób, w tym podstawowymi nie mniej niż 11 083 osoby i specjalistycznymi nie mniej niż 1 242 osoby.
5	Jaki udział miały osoby całkowicie zwolnione w 2020 r. z opłat za usługi opiekuńcze?	W przypadku usług podstawowych 11,9%, w przypadku specjalistycznych 16,5%.
6	Jaki udział miały osoby, które w 2020 r. w całości pokrywały koszt usług opiekuńczych?	W przypadku usług podstawowych 14,7%, w przypadku specjalistycznych 14,5%.
7	Jaki odsetek wśród objętych w 2020 r. usługami opiekuńczymi stanowiły osoby w wieku 80+?	43,1%
8	Kto w 2020 r. najczęściej zgłaszał osoby do objęcia usługami opiekuńczymi?	Zdecydowanie najczęściej rodzina - 133 wsk. i sami zainteresowani - 126 wsk., rzadziej pracownicy socjalni - 84 wsk., sąsiedzi - 59 wsk. i szpitale - 40 wsk.
9	Ile usług opiekuńczych zrealizowano w 2020 r.?	Podstawowych nie mniej niż 2 096 939 (na osobę 189), specjalistycznych nie mniej niż 192 827 (na osobę 155).
10	Jaką kwotę środków wydatkowano w 2020 r. na realizację usług opiekuńczych?	Na realizację usług podstawowych nie mniej niż 54 276 944 zł (na osobę 4 897 zł), a specjalistycznych nie mniej niż 7 110 317 zł (na osobę 5 725 zł).
11	Jaka była przeciętna wartość usług opiekuńczych świadczonych w 2020 r.	Podstawowych 25,88 zł, specjalistycznych 36,87 zł.
12	Jaką część wydatków na usługi opiekuńcze stanowiły w 2020 r. środki własne gminy?	W przypadku usług podstawowych 77,2%, w przypadku specjalistycznych 89,2%.
13	Jaką część wydatków na usługi opiekuńcze stanowiły w 2020 r. wpłaty klientów?	W przypadku usług podstawowych 19,9%, w przypadku specjalistycznych 12,6%.
14	Jaki odsetek gmin z terenu województwa śląskiego był uprawniony do korzystania w 2020 r. ze wsparcia w ramach programu „Opieka 75+”?	89%
15	Jaki odsetek gmin uprawnionych do korzystania ze wsparcia w ramach programu „Opieka 75+” korzystał z niego w 2020 r.?	18%
16	Ile wynosiła w 2020 r. dotacja z budżetu państwa w ramach programu „Opieka 75+”?	W przypadku usług podstawowych było to nie mniej niż 568 794 zł, w przypadku specjalistycznych 0 zł.
17	Jaki odsetek wydatków na usługi opiekuńcze stanowiła w 2020 r. dotacja z budżetu państwa w ramach programu „Opieka 75+”?	Wśród gmin objętych Programem było to 8,2% w przypadku usług podstawowych i 0,0% w przypadku specjalistycznych.
18	Jaki odsetek gmin przy realizacji usług opiekuńczych w 2020 r. korzystał ze środków Unii Europejskiej?	5%

Nr	Pytanie	Odpowiedź
19	Jaka w 2020 r. była wartość projektów Unii Europejskiej w kontekście realizacji usług opiekuńczych?	W kontekście realizacji usług podstawowych nie mniej niż 2 250 830 zł, w kontekście realizacji usług specjalistycznych nie mniej niż 186 125 zł.
20	Jaki odsetek wydatków na usługi opiekuńcze stanowiły w 2020 r. środki z projektów Unii Europejskiej?	Wśród gmin uczestniczących w projektach, w kontekście realizacji usług podstawowych 18,1%, w kontekście realizacji usług specjalistycznych 18,2%.
21	Jakie czynniki w 2020 r. miały największy wpływ na wysokość przeciętnego kosztu usług opiekuńczych?	Wysokość płacy minimalnej - 88 wsk., wysokość minimalnej stawki godzinowej - 87 wsk., sposób realizacji zadania (pracownicy gminy / podmioty zewnętrzne) - 44 wsk., koszty środków ochrony indywidualnej - 39 wsk.
22	W jaki sposób w 2020 r. usługi opiekuńcze były rozliczane?	Godzinowo - 145 wsk., ryczałtowo – 1 wsk., na podstawie efektów – 2 wsk., w inny sposób - 5 wsk.
23	Jaki odsetek gmin w 2020 r. w kryteriach przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze uwzględniał oprócz strony dochodowej, także stronę wydatkową (wydatki na leki, leczenie, rehabilitację itp.)?	51%
24	Jaki zakres usług opiekuńczych realizowano w 2020 r.?	Pomoc w zaspokajaniu codziennych potrzeb życiowych - 148 wsk., opieka higieniczna - 131 wsk., zapewnienie kontaktów z otoczeniem - 112 wsk., zalecona przez lekarza pielęgnacja - 70 wsk., zapewnienie potrzeb emocjonalnych - 65 wsk., inne - 12 wsk.
25	Gdzie w 2020 r. realizowane były usługi opiekuńcze?	W mieszkaniach beneficjentów - 149 wsk., mieszkaniach chronionych - 11 wsk., ośrodkach wsparcia - 7 wsk., schroniskach dla osób bezdomnych z usł. opiek. – 6 wsk., szpitalach – 2 wsk., DPS - 2 wsk. w innych miejscach - 2 wsk.
26	Jaki odsetek gmin realizował w 2020 r. usługi opiekuńcze w dni wolne od pracy?	44%
27	Jaki odsetek gmin zapewniał w 2020 r. dostęp osobom korzystającym z usług opiekuńczych do jakiegokolwiek formy pomocy realizowanej całodobowo?	13%
28	Jaki odsetek chętnych, gotowych wносить ustaloną opłatę, otrzymał w 2020 r. <u>podstawowe</u> usługi opiekuńcze?	98%
29	Ile osób oczekiwało na uzyskanie <u>podstawowych</u> usług opiekuńczych wg stanu na 31.12.2020 r.?	20
30	Jak często w 2020 r. chętni rezygnowali z <u>podstawowych</u> usług opiekuńczych, z powodu wysokości opłat, jeszcze przed ich przyznaniem?	W ogóle się to nie zdarzało – 67%, zdarzało się to bardzo rzadko – 25%, zdarzało się to rzadko – 7%, zdarzało się to często – 1%.
31	Jak często w 2020 r. osoby już korzystające z <u>podstawowych</u> usług opiekuńczych rezygnowały z nich z powodu wysokości opłat?	W ogóle się to nie zdarzało – 70%, zdarzało się to bardzo rzadko – 26%, zdarzało się to rzadko – 4%.
32	Jaki odsetek chętnych, gotowych wносить ustaloną opłatę, otrzymał w 2020 r. <u>specjalistyczne</u> usługi opiekuńcze?	95%
33	Ile osób oczekiwało na uzyskanie <u>specjalistycznych</u> usług opiekuńczych wg stanu na 31.12.2020 r.?	16
34	Jak często w 2020 r. chętni rezygnowali ze <u>specjalistycznych</u> usług opiekuńczych, z powodu wysokości opłat, jeszcze przed ich przyznaniem?	W ogóle się to nie zdarzało – 77%, zdarzało się to bardzo rzadko - 20%, zdarzało się to rzadko – 3%.
35	Jak często w 2020 r. osoby już korzystające ze <u>specjalistycznych</u> usług opiekuńczych rezygnowały z nich z powodu wysokości opłat?	W ogóle się to nie zdarzało – 78%, zdarzało się to bardzo rzadko – 18%, zdarzało się to rzadko – 4%.

Nr	Pytanie	Odpowiedź
36	Jaki odsetek gmin, niebędących miastami na prawach powiatu, współpracował w 2020 r. z samorządem powiatu w zakresie świadczenia usług opiekuńczych w JOPS prowadzonych przez powiat?	5%
37	Jaki odsetek gmin zlecał w 2020 r. realizację usług opiekuńczych?	45%
38	Jaki odsetek gmin zlecał w 2020 r. poszczególne rodzaje usług opiekuńczych?	Usługi podstawowe zlecało 91% gmin zlecających usługi opiekuńcze, usługi specjalistyczne 63% tego rodzaju gmin.
39	Jakim podmiotom gminy zlecały w 2020 r. realizację usług opiekuńczych?	Przedsiębiorstwom komercyjnym - 35 wsk., organizacjom pozarządowym - 22 wsk., podmiotom ekonomii społecznej nie będącym organizacjami pozarządowymi - 7 wsk., innym - 5 wsk.
40	Jakie głównie czynniki były brane pod uwagę przy wyborze realizatorów usług opiekuńczych w 2020 r.?	Cena - 56 wsk., doświadczenie - 50 wsk., kwalifikacje opiekunów - 34 wsk.
41	Ilu pracowników samorządów wykonujących usługi opiekuńcze brało udział w 2019 r. w co najmniej 1 szkoleniu merytorycznym?	88 osób (liczba tego rodzaju osób zatrudnionych wg stanu na koniec 2019 r. wyniosła 397).
42	Jaki udział wśród gmin realizujących usługi opiekuńcze miały te, w których świadczyli je pracownicy zatrudnieni przez samorząd?	58%
43	Ilu pracowników zatrudnionych przez samorzady gmin wykonywało usługi opiekuńcze wg stanu na 31.12.2020 r.?	406
44	Jak badane gminy oceniały dynamikę fluktuacji pracowników zatrudnionych przez samorząd gmin wykonujących usługi opiekuńcze w 2020?	Niska - 59%, umiarkowana - 37%, wysoka - 4%.
45	Jaka była <u>struktura wiekowa</u> pracowników zatrudnionych przez samorząd gmin, wykonujących <u>podstawowe</u> usługi opiekuńcze wg stanu na koniec 2020 r.?	Do 20 r.ż. (0,0%), powyżej 20 r.ż. do 30 r.ż. (5,0%), powyżej 30 r.ż. do 40 r.ż. (23,2%), powyżej 40 r.ż. do 50 r.ż. (32,7%), powyżej 50 r.ż. do 60 r.ż. (29,6%), powyżej 60 r.ż. (9,5%).
46	Jaka była <u>struktura wykształcenia</u> pracowników zatrudnionych przez samorząd gmin, wykonujących <u>podstawowe</u> usługi opiekuńcze wg stanu na koniec 2020 r.?	Podstawowe (7,7%), gimnazjalne (1,3%), zasadnicze zawodowe (23,3%), średnie (60,1%), wyższe (7,7%).
47	Jaka była <u>struktura zatrudnienia</u> pracowników zatrudnionych przez samorząd gmin, wykonujących <u>podstawowe</u> usługi opiekuńcze wg stanu na koniec 2020 r.?	Umowa o pracę na czas nieokreślony (55,1%), umowa o pracę na czas określony (26,5%), umowa cywilno-prawna (17,1%), inna forma zatrudnienia (1,3%).
48	Jaka była <u>struktura wiekowa</u> pracowników zatrudnionych przez samorząd gmin, wykonujących <u>specjalistyczne</u> usługi opiekuńcze wg stanu na koniec 2020 r.?	Do 20 r.ż. (0,0%), powyżej 20 r.ż. do 30 r.ż. (16,7%), powyżej 30 r.ż. do 40 r.ż. (33,3%), powyżej 40 r.ż. do 50 r.ż. (33,3%), powyżej 50 r.ż. do 60 r.ż. (11,1%), powyżej 60 r.ż. (5,6%).
49	Jaka była <u>struktura wykształcenia</u> pracowników zatrudnionych przez samorząd gmin, wykonujących <u>specjalistyczne</u> usługi opiekuńcze wg stanu na koniec 2020 r.?	Podstawowe (0,0%), gimnazjalne (0,0%), zasadnicze zawodowe (0,0%), średnie (45,7%), wyższe (54,3%).
50	Jaka była <u>struktura zatrudnienia</u> pracowników zatrudnionych przez samorząd gmin, wykonujących <u>specjalistyczne</u> usługi opiekuńcze wg stanu na koniec 2020 r.?	Umowa o pracę na czas nieokreślony (39,5%), umowa o pracę na czas określony (18,4%), umowa cywilno-prawna (42,1%), inna forma zatrudnienia (0,0%).
51	Jaki odsetek gmin zatrudniających w 2020 r. pracowników wykonujących usługi opiekuńcze posiadał opracowaną ścieżkę kariery zawodowej?	9%
52	Od jakich czynników wg ww. ścieżki zależał awans zawodowy pracowników zatrudnionych przez samorząd wykonujących usługi opiekuńcze?	Staż pracy - 7 wsk., podnoszenie kwalifikacji - 7 wsk., jakość wykonywanej pracy - 5 wsk.
53	W jakim odsetku gmin w 2020 r. realizujących usługi opiekuńcze w proces ich świadczenia zaangażowani byli wolontariusze?	7%

Nr	Pytanie	Odpowiedź
54	Jaki odsetek gmin realizujących usługi opiekuńcze dysponował w 2020 r. opracowanym standardem ich świadczenia?	27%
55	Jaki odsetek gmin, które dysponowały w 2020 r. opracowanym standardem usług opiekuńczych stosował go w praktyce?	100%
56	Jaki odsetek gmin realizujących usługi opiekuńcze monitorował w 2020 r. potrzeby korzystających z nich osób?	95%
57	Jaki odsetek gmin realizujących usługi opiekuńcze monitorował w 2020 r. jakość ich wykonywania?	96%
58	Jaka była liczba mieszkańców gmin, którzy oczekiwali na umieszczenie w domu pomocy społecznej (stan na koniec 2020 r.)?	1 324
59	Jaka była szacunkowa liczba osób, którzy nie trafili w 2020 r. do DPS dzięki świadczeniu im usług opiekuńczych?	770
60	Jaka była szacunkowa liczba osób oczekujących na umieszczenie w DPS, które mogłoby pozostać w środowisku w 2021 r. pod warunkiem zapewnienia odpowiedniego poziomu usług opiekuńczych?	270
61	Jakie czynniki w 2020 r. najbardziej utrudniały świadczenie usług opiekuńczych?	Epidemia Covid-19 - 107 wsk., kadrowe – 57 wsk., finansowe – 38 wsk.
62	Jaki odsetek gmin próbował w 2020 r. zwiększyć dostępność usług opiekuńczych?	53%
63	Jakie najczęściej działania podejmowano w 2020 r. w celu zwiększenia dostępności usług opiekuńczych?	Informowano o ofercie usług: poprzez różne podmioty – 104 wsk., przez Internet – 80 wsk., na tablicy ogłoszeń w siedzibie OPS lub gminy – 36 wsk.
64	Jaki odsetek gmin posiadał na koniec 2020 r. zasoby instytucjonalne, które mogłyby zostać wykorzystane do zapewnienia jej mieszkańcom usług opiekuńczych, w szczególności mieszkania chronione, mieszkania wspomagane, ośrodki wsparcia, domy pomocy społecznej?	30%
65	Jakie gminne i niepubliczne zasoby instytucjonalne mogłyby zostać wykorzystane do zapewnienia usług opiekuńczych (stan na koniec 2020 r.)?	Ogółem 260 podmiotów (204 gminne i 56 niepublicznych), w tym: 96 mieszkań chronionych, 14 mieszkań wspomaganych, 59 ośrodków wsparcia, 13 schronisk dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi, 58 domów pomocy społecznej, 20 innych.
66	Jaki odsetek gmin realizował w 2020 r. usługi sąsiedzkie?	7%
67	Kto zajmował się organizacją usług sąsiedzkich w 2020 r.?	Gmina - 8 wsk., organizacje pozarządowe na zlecenie gminy - 1 wsk., organizacje pozarządowe bez zlecenia gminy - 1 wsk., podmioty ekonomii społecznej, niebędące organizacjami pozarządowymi, na zlecenie gminy - 1 wsk., podmioty ekonomii społecznej, niebędące organizacjami pozarządowymi, bez zlecenia gminy - 1 wsk.
68	Z jakich źródeł w 2020 r. finansowane były usługi sąsiedzkie?	Środki Unii Europejskiej - 8 wsk., środki własne gminy - 5 wsk.
69	Jak rozliczane były w 2020 r. usługi sąsiedzkie?	Godzinowo - 10 wsk., w inny sposób - 1 wsk.
70	Jaki odsetek gmin prowadził lub zlecał prowadzenie telefonu zaufania dedykowanego osobom niesamodzielnym, którego zadaniem było m.in. zapewnienie wsparcia emocjonalnego?	9%

Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

6. Wnioski i rekomendacje

Tabela 7. Wnioski i rekomendacje.

Wnioski		Rekomendacje	
nr	treść	nr	treść
1.1	Zarówno w Polsce, jak i w województwie śląskim występuje gwałtowny wzrost zapotrzebowania na opiekę. Współczesne rekomendacje kładą nacisk na pozostawienie osób starszych możliwie długo w ich dotychczasowym miejscu zamieszkania.	1	Dalszy rozwój systemu profesjonalnych usług opiekuńczych wraz z zabezpieczeniem na ten cel odpowiedniej ilości środków finansowych.
1.2	Usługi opiekuńcze to najtańsza forma pomocy osobom niesamodzielnym, dzięki czemu można nią objąć większą liczbę potrzebujących. Nie jest ona też ograniczona możliwościami lokalowymi.		
1.3	Usługi opiekuńcze często są jedyną formą wsparcia środowiskowego, na jaką mogą liczyć osoby niesamodzielne, gdyż wiele gmin nie posiada na swoim terenie placówek stacjonarnych lub ośrodków wsparcia.		
1.4	Na koniec 2020 r. na umieszczenie w DPS oczekiwały 1 324 osoby. Szacunkowo około 770 nie trafiło tam dzięki świadczeniu im usług opiekuńczych.		
2	Szacunkowa liczba osób oczekujących, które mogłyby pozostać w środowisku w 2021 r., pod warunkiem zapewnienia odpowiedniego poziomu usług, opiekuńczych wyniosła 270.	2	Zapewnienia odpowiedniego poziomu usług opiekuńczych osobom oczekującym na umieszczenie w DPS w celu pozostawienia ich możliwie długo w dotychczasowym środowisku.
3	Istnieje duża grupa osób, którym nie można zapewnić odpowiedniego poziomu opieki w miejscu zamieszkania i których stan zdrowia wymaga opieki całodobowej.	3	Zapewnienie wszystkim chętnym, którzy ze względu na stan zdrowia nie mogą pozostać w środowisku, wysokiej jakości opieki w placówkach całodobowych.
4	Sytuacja samotnie mieszkających seniorów jest znacznie gorsza niż pozostałych. W dużej mierze jest ona uzależniona od stanu ich zdrowia oraz relacji rodzinnych.	4.1	Rozwój metod pracy z rodziną ukierunkowanych na poprawę relacji pomiędzy osobami starszymi, a ich dziećmi.
		4.2	Doprecyzowanie przepisów prawa zobowiązujących członków rodziny do zapewnienia opieki lub partycypacji w kosztach.
5	Podstawowe usługi opiekuńcze świadczyło w 2020 r. 90% gmin. Częściej były one dostępne dla mieszkańców gmin miejskich i miejsko-wiejskich, natomiast rzadziej wiejskich.	5.1	Zwiększenie odsetka gmin zapewniających podstawowe usługi opiekuńcze.
		5.2	Rozwój systemu usług sąsiedzkich w małych gminach wiejskich, w których uruchomienie systemu świadczenia profesjonalnych usług opiekuńczych jest nieopłacalne lub niecelowe.
6	Specjalistyczne usługi opiekuńcze w województwie śląskim zapewniało 36% gmin. Jest to forma wsparcia bardziej charakterystyczna dla gmin dużych i bardzo dużych.	6	Zwiększenie odsetka gmin zapewniających specjalistyczne usługi opiekuńcze, szczególnie w przypadku gmin małych i średnich.

7	<p>Usługi sąsiedzkie organizowane były w 7% gmin. 15% z nich nie posiadało informacji w tej sprawie. Jednocześnie zdecydowana większość uczestników wywiadów TDI o tym rodzaju wsparcia wypowiedziała się bardzo pozytywnie. Usługi sąsiedzkie najczęściej były organizowane przez miasta na prawach powiatu, finansowane w ramach projektów UE, a rozliczane godzinowo. Na ryczałtowy sposób rozliczeń oraz rozliczanie na podstawie efektów nie wskazała żadna gmina. Do czynników, które najbardziej utrudniały realizację usług sąsiedzkich najczęściej zaliczano brak chętnych do ich wykonywania, brak chętnych do korzystania oraz zbyt małe możliwości finansowe.</p>	7.1	Zwiększenie odsetka gmin organizujących usługi sąsiedzkie, szczególnie w przypadku gmin małych i średniej wielkości.
		7.2	Prawne uregulowania kwestii realizacji usług sąsiedzkich (odpowiednie zapisy w ustawie o pomocy społecznej).
		7.3	Upowszechnienie idei usług sąsiedzkich zarówno wśród ich potencjalnych realizatorów, jaki i odbiorców.
		7.4	Zabezpieczenie odpowiedniej ilości środków finansowych dla osób, które chciałyby realizować usługi sąsiedzkie odpłatnie.
		7.5	Upowszechnienie ryczałtowego rozliczania odpłatności za usługi sąsiedzkie, jako sposobu najbardziej prostego i transparentnego.
		7.6	Zapewnienie możliwości dofinansowania realizacji usług sąsiedzkich, np. w ramach rządowych programów wsparcia realizacji usług opiekuńczych.
		7.7	Uwzględnienie możliwości realizacji usług sąsiedzkich w większej liczbie projektów współfinansowanych przez UE.
		7.8	Opracowanie i upowszechnienie modelowego standardu świadczenia usług sąsiedzkich
8	<p>W 2020 r. gminy liczące do 60 tys. mieszkańców przy realizacji usług opiekuńczych mogły skorzystać ze wsparcia rządowego programu „Opieka 75+”. Wśród gmin objętych badaniem kryterium dostępu do Programu spełniało 89%. Ze wsparcia programu „Opieka 75+” skorzystało 18% ww. podmiotów.</p>	8	Ułatwienie gminom korzystania ze wsparcia rządowego programu „Opieka 75+” m.in. poprzez zmniejszenie wysokości wkładu własnego.
9	<p>Przeciętny koszt świadczenia podstawowej usługi opiekuńczej wyniósł 25,88 zł. Najwyższym przeciętnym kosztem świadczenia charakteryzowały się gminy miejsko-wiejskie, następnie gminy wiejskie, a najniższym gminy miejskie.</p>	9	Zróżnicowanie wysokości wkładu własnego w programie „Opieka 75+” w zależności od rodzaju gminy, tak by gminy wiejskie charakteryzowały się najmniejszym wkładem własnym.
10	<p>Gminy z terenu województwa śląskiego nie skorzystały w 2020 r. ze wsparcia rządowego programu „Opieka 75+” w zakresie realizacji usług specjalistycznych.</p>	10	Ułatwienie gminom korzystania ze wsparcia rządowego programu „Opieka 75+” m.in. poprzez zmniejszenie wysokości wkładu własnego w przypadku świadczenia specjalistycznych usług opiekuńczych.
11	<p>Osoby, którym przyznawane są usługi opiekuńcze, w zależności od swojej sytuacji finansowej lub innych czynników (np. wieku), mogą być zwolnione w całości lub części z ponoszenia opłat.</p>	11	W zależności od możliwości finansowych gmin zwiększanie udziału osób zwolnionych w całości lub części z ponoszenia opłat za usługi opiekuńcze.
12	<p>W 2020 r. ze wsparcia realizacji usług opiekuńczych w postaci środków Unii Europejskiej skorzystało 5% gmin.</p>	12.1	Dalsze uwzględnianie w projektach współfinansowanych ze środków UE kwestii świadczenia usług opiekuńczych.
		12.2	Promocja wśród gmin możliwości dofinansowania realizacji usług opiekuńczych ze środków UE.

13	Osoby o przeciętnych dochodach, ale o wysokich wydatkach, np. na leki, rehabilitację itp. mogą nie być w stanie za nie zapłacić. Tymczasem w 2020 r. jedynie 51% gmin w kryteriach przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze uwzględniało oprócz strony dochodowej, także stronę wydatkową.	13	Zwiększenie odsetka gmin uwzględniających w kryteriach przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze nie tylko strony dochodowej, ale także wydatkowej.
14	Gminy, w ramach świadczenia usług opiekuńczych, skupiają się głównie na realizacji ustawowych zapisów. Zaspokajanie potrzeb emocjonalnych znajduje się na końcu listy świadczonych usług i zależy głównie od indywidualnych predyspozycji osobowościowych opiekunek(ów). Wydzielony numer telefonu, pod który mogą zadzwonić osoby wymagające wsparcia emocjonalnego stosowało 9% gmin realizujących usługi opiekuńcze.	14.1	Uwzględnianie w szkoleniach personelu opiekuńczego kwestii potrzeb emocjonalnych klientów.
		14.2	Zwiększenie poziomu wsparcia emocjonalnego poprzez wykorzystanie potencjału wolontariuszy oraz usług sąsiedzkich.
		14.3	Uruchomienie i promocja wydzielonych numerów telefonów, pod którymi osoby niesamodzielne mogłyby otrzymać wsparcie emocjonalne.
15	W 2020 r. usługi opiekuńcze realizowane były głównie w mieszkaniach beneficjentów. Szpitale, jako miejsca świadczenia usług opiekuńczych wskazywano stosunkowo rzadko. Tymczasem przebywające w nich osoby mogą wymagać wsparcia w zakresie zapewnienia dodatkowego zaopatrzenia, usług pralniczych itp.	15	Rozszerzenie katalogu miejsc świadczenia usług opiekuńczych o inne, w których mogą przebywać osoby niesamodzielne, w szczególności o szpitale.
16	W 2020 r. usługi opiekuńcze w dni wolne od pracy zapewniało 44% gmin realizujących tę formę wsparcia. Im gmina większa, tym częściej zapewniała taki standard.	16.1	Zwiększenie odsetka gmin realizujących usługi opiekuńcze w dni wolne od pracy, szczególnie w przypadku gmin małych i średnich.
		16.2	Szersze wykorzystanie do zapewnienia wsparcia w dni wolne od pracy usług sąsiedzkich oraz teleopieki.
17	W 2020 r. zapewnienie dostępu do jakiegokolwiek formy pomocy realizowanej całodobowo zadeklarowało 13% gmin realizujących usługi opiekuńcze. Zapewnienie takiego standardu to domena miejskich gmin powyżej 50 tys. mieszkańców.	17.1	Zwiększenie odsetka gmin zapewniających dostęp do jakiegokolwiek formy pomocy realizowanej całodobowo, szczególnie w gminach małych i średnich.
		17.2	Szersze wykorzystanie usług sąsiedzkich oraz teleopieki do zapewnienia pomocy realizowanej całodobowo.
18	W 2020 r. jedynie 5% gmin niebędących miastami na prawach powiatu współpracowało z samorządami powiatów w zakresie świadczenia usług opiekuńczych. Tymczasem te ostatnie dysponują często zapleczem kadrowym i infrastrukturalnym, które można wykorzystać przy świadczeniu tego rodzaju wsparcia.	18	Zwiększenie odsetka gmin, niebędących miastami na prawach powiatu, współpracujących z samorządem powiatu w zakresie świadczenia usług opiekuńczych w celu optymalnego wykorzystania potencjału kadrowego i infrastrukturalnego.
19	Współpracę polegającą na zleceniu realizacji usług opiekuńczych innym podmiotom zadeklarowało 45% gmin realizujących ten rodzaj wsparcia. Najczęściej tego rodzaju zlecenia otrzymywały przedsiębiorstwa komercyjne oraz organizacje pozarządowe. Zdecydowanie rzadziej realizację usług opiekuńczych zlecano podmiotom ekonomii społecznej niebędącym organizacjami pozarządowymi. Jednocześnie badane	19.1	Zwiększenie odsetka gmin zlecających realizację usług opiekuńczych PES niebędących organizacjami pozarządowymi (m.in. poprzez zastosowanie klauzul społecznych w procedurach zamówień publicznych) w celu osiągnięcia efektu synergii (polegającego np. na zatrudnianiu do realizacji ww. usług klientów OPS)

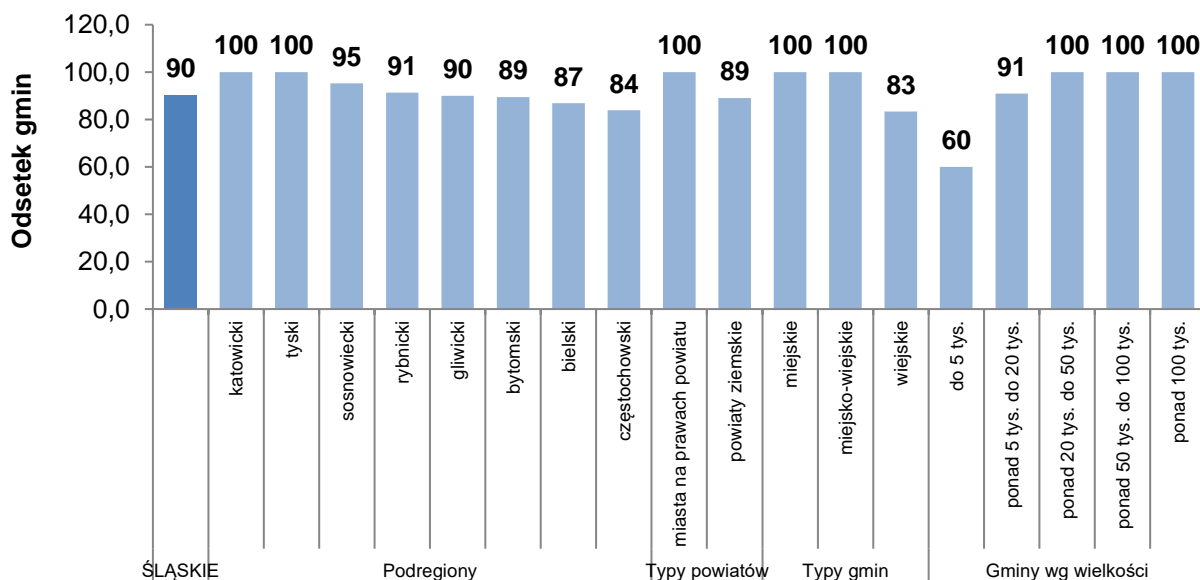
	jednostki zwracały uwagę na występowanie zbyt małej liczby podmiotów, którym można zlecić świadczenie usług opiekuńczych.	19.2	Popularyzacja wśród PES niebędących organizacjami pozarządowymi (spółdzielnie socjalne, spółki non profit) działalności polegającej na świadczeniu usług opiekuńczych.
20	Do kryteriów, które w 2020 r. miały największe znaczenie przy zlecaniu usług opiekuńczych należały cena i doświadczenie. Rzadziej wskazywano na kwalifikacje opiekunek(ów), jakość usług, ich zakres oraz sposób świadczenia. Do najrzadziej branych pod uwagę czynników należały: liczba opiekunek(ów), miejsce siedziby realizatora oraz czas reakcji na zgłoszenie.	20	Rozszerzenie kryteriów oceny ofert składanych w przetargach na świadczenie usług opiekuńczych w celu zapewnienia klientom możliwie najlepszego dostępu do szerokiego zakresu dobrych jakościowo usług opiekuńczych.
21	Współpraca przy realizacji usług opiekuńczych może przybierać również inne niż zlecenie formy, np. tworzenie interdyscyplinarnych zespołów opiekuńczych, wymianę wiedzy i doświadczenia oraz udostępnianie zasobów kadrowych.	21	Podjęcie różnych form współpracy przy realizacji usług opiekuńczych w celu podniesienia jakości i efektywności prowadzonych działań.
22	Analiza struktury wiekowej pracowników realizujących podstawowe usługi opiekuńcze wskazuje, że byli oni mocno zaawansowani w latach. Dwóch na trzech miało ponad 40 lat. W przypadku specjalistycznych usług opiekuńczych ponad 40 lat miała połowa pracowników. Wśród czynników, które w 2020 r. najbardziej utrudniały świadczenie usług opiekuńczych, zaraz po pandemii, wymieniono czynniki kadrowe. Uczestnicy wywiadów TDI podkreślali, że trudno znaleźć do pracy opiekunki z uwagi na ciężką pracę i niskie wynagrodzenie. Szczególnie duży problem stanowi zatrudnienie pielęgniarek.	22.1	Zwiększenie atrakcyjności wykonywania zawodów opiekuńczych (m.in. poprzez polepszenie warunków płacowych, stabilizację zatrudnienia), w celu przyciągnięcia młodszych generacji i zapewnienia wymiany pokoleniowej.
		22.2	Dostosowanie poziomu zatrudnienia do występujących potrzeb.
		22.3	Zastosowanie rozwiązań technicznych i organizacyjnych ułatwiających wykonywanie pracy personelowi opiekuńczemu (np. podnośniki elektryczne, samochody służbowe, możliwość rozliczania dojazdów własnym samochodem itp.).
23	W 2019 r., czyli przed wybuchem pandemii, w 85 OPS-ach realizujących usługi opiekuńcze we własnym zakresie zatrudnionych było 397 pracowników. W co najmniej jednym szkoleniu merytorycznym brało udział jedynie 88 osób.	23	Zwiększenie liczby opiekunek(ów) podnoszących swoje kwalifikacje, m.in. poprzez organizację bezpłatnych lub niskopłatnych szkoleń i kursów.
24	Jednym z czynników, które przyczyniają się do rozwoju zawodowego danej osoby jest jasno określona ścieżka kariery. Tymczasem w 2020 r. 9 na 10 OPS-ów, których dotyczyła ta kwestia nie posiadało precyzyjnie wyznaczonej perspektywy awansu zawodowego.	24	Zwiększenie odsetka gmin, których pracownicy wykonujący usługi opiekuńcze mają jasno określoną ścieżkę kariery zawodowej w celu zapewnienia klientom dostępu do wysokiej jakości świadczeń realizowanych przez kompetentny i zmotywowany personel.
25	Zebrane dane nt. sytuacji w dziedzinie zasobów kadrowych przedstawiają się niejednoznacznie. Mimo niskiego odsetka osób młodych, stosunkowo dużego udziału osób zatrudnionych w oparciu o umowy cywilnoprawne, trudności w podnoszeniu kwalifikacji oraz braku określonych perspektyw awansu, fluktuacja pracowników wydaje się stosunkowo niewielka.	25	Przeprowadzenie pogłębionych badań przedstawicieli personelu opiekuńczego zatrudnionego w ośrodkach pomocy społecznej.
26	Dużą rolę w zapewnieniu pomocy środowiskowej może odgrywać wolontariat, gdyż odciąża on formalny system opieki. Uczestnicy wywiadów wskazywali też na jego rolę	26.1	Promocja wolontariatu na rzecz osób niesamodzielnych, szczególnie w gminach wiejskich.

	w zapewnieniu potrzeb emocjonalnych klientów. Tymczasem z tej formy współpracy korzystało jedynie 7% gmin. Korzystanie z wolontariatu to przede wszystkim domena gmin miejskich i miejsko-wiejskich.	26.2	Oferowanie wolontariuszom różnego rodzaju korzyści, np. zniżek w usługach świadczonych przez gminy (komunikacja miejska, wydarzenia kulturalne, obiekty rekreacyjne), szkoleń itp.
27	Uczestnicy wywiadów TDI zdecydowanie częściej wymieniali zalety niż wady standaryzacji. Wśród ankietowanych gmin standaryzacja nie jest jednak zbyt popularnym sposobem podnoszenia jakości usług. Standardy posiadała nieco ponad 1/4 tego rodzaju JST.	27	Zwiększeniu odsetka gmin stosujących standardy usług opiekuńczych w celu podniesienia jakości tego rodzaju świadczeń.
28	w 2020 r. 5% gmin nie monitorowało potrzeb swoich klientów, a 4% jakości świadczonych usług. W 3 badanych gminach nie stosowano żadnej formy nadzoru nad realizacją tej formy świadczeń.	28	Osiągnięcie wskaźnika 100% monitoringu potrzeb świadczeniobiorców oraz jakości realizowanych świadczeń.
29	Wśród problemów organizacyjnych utrudniających realizację usług opiekuńczych badani wymieniali trudną współpracę z sądem, brak współpracy pomiędzy niektórymi instytucjami, utrudniony kontakt z lekarzami specjalistami, brak wypracowanych procedur dla współpracy ze szpitalami i przychodniami.	29	Wypracowanie procedur umożliwiających efektywną współpracę instytucji pomocy społecznej, ochrony zdrowia oraz sądownictwa.
30	Art. 106 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej stanowi, iż „Przyznanie świadczeń z pomocy społecznej następuje w formie decyzji administracyjnej”. Tymczasem zdarzają się sytuacje, w których występuje konieczność natychmiastowego zapewnienia usług opiekuńczych (np. po wypisaniu ze szpitala).	30	Wprowadzenie do ustawy o pomocy społecznej interwencyjnego trybu przyznawania usług opiekuńczych.
31	Często gminy w ramach świadczenia usług opiekuńczych wychodzą poza wymagane przepisami prawa minimum i wprowadzają dodatkowe, mniej lub bardziej sprawdzone, rozwiązania. Zdarza się też, że w toku realizacji zadań zaczynają być stosowane ciekawe, nowatorskie, a co najważniejsze skuteczne, proste i tanie praktyki, które warto upowszechnić.	31	Opracowanie i upowszechnienie zbioru dobrych praktyk w zakresie wsparcia środowiskowego.
32	Osoby dorosłe, które rezygnują z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w celu sprawowania opieki nad niepełnosprawnym dzieckiem mogą otrzymać „świadczenie pielęgnacyjne”. Jego wysokość od 1 stycznia 2021 r. wynosi 1971 zł. Tymczasem dzieci, które rezygnują z zatrudnienia w związku z koniecznością sprawowania bezpośredniej, osobistej opieki nad niesamodzielnym rodzicem mogą liczyć na „specjalny zasiłek opiekuńczy” lub „zasiłek dla opiekuna”, których wysokość od 1 listopada 2018 wynosi 620 zł.	32	Zwiększenie wsparcia dla opiekunów, którzy rezygnują z zatrudnienia w związku z koniecznością sprawowania bezpośredniej, osobistej opieki nad dorosłym niesamodzielnym członkiem rodziny, poprzez podwyższenie kwoty świadczeń oraz rezygnację z kryterium dochodowego w przypadku „specjalnego zasiłku opiekuńczego”.

7. Aneks

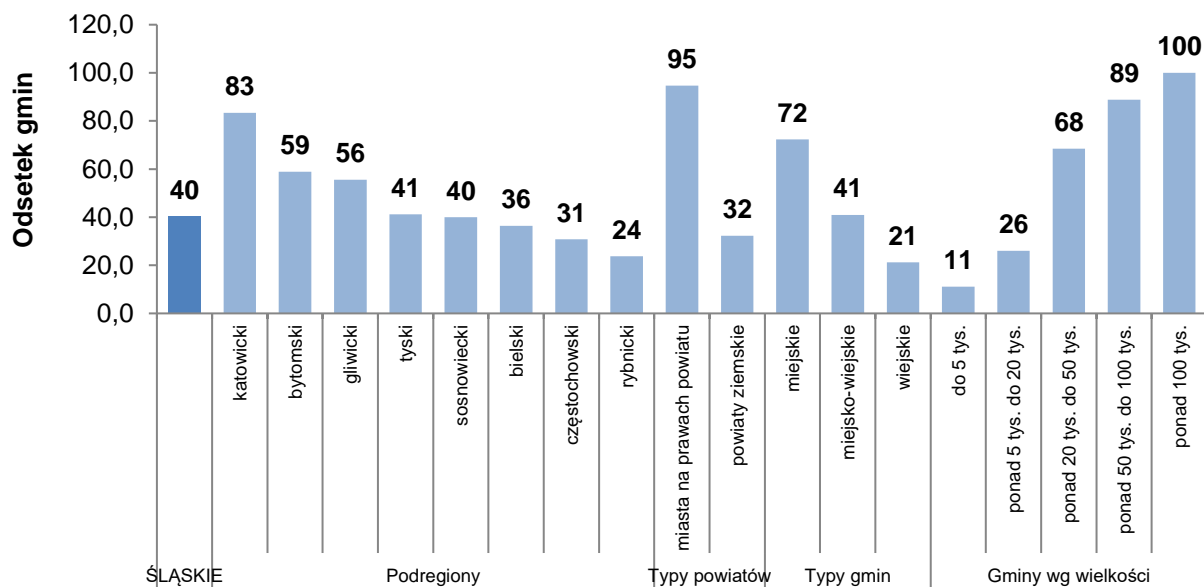
7.1. Wykresy przekrojowe

Wykres 58. Odsetek odpowiedzi twierdzących na pytanie: „Czy w 2020 r. gmina, w ramach realizacji zadań własnych z obszaru pomocy społecznej, świadczyła usługi opiekuńcze?”, wg terytoriów, N=149.



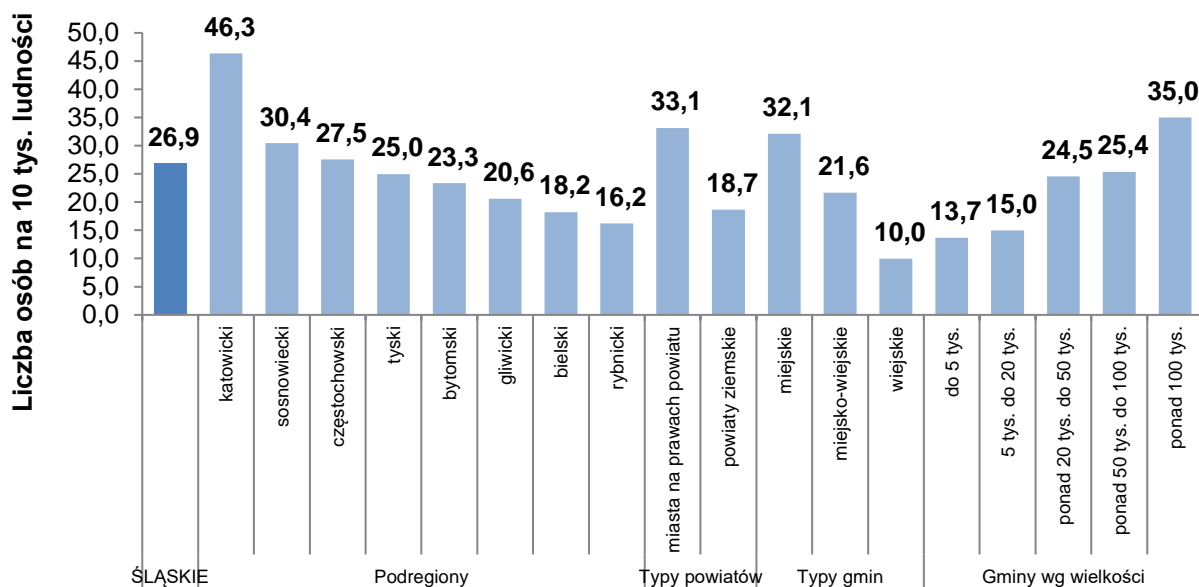
Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

Wykres 59. Odsetek gmin realizujących w 2020 r. specjalistyczne usługi opiekuńcze, wg terytoriów, N=60.



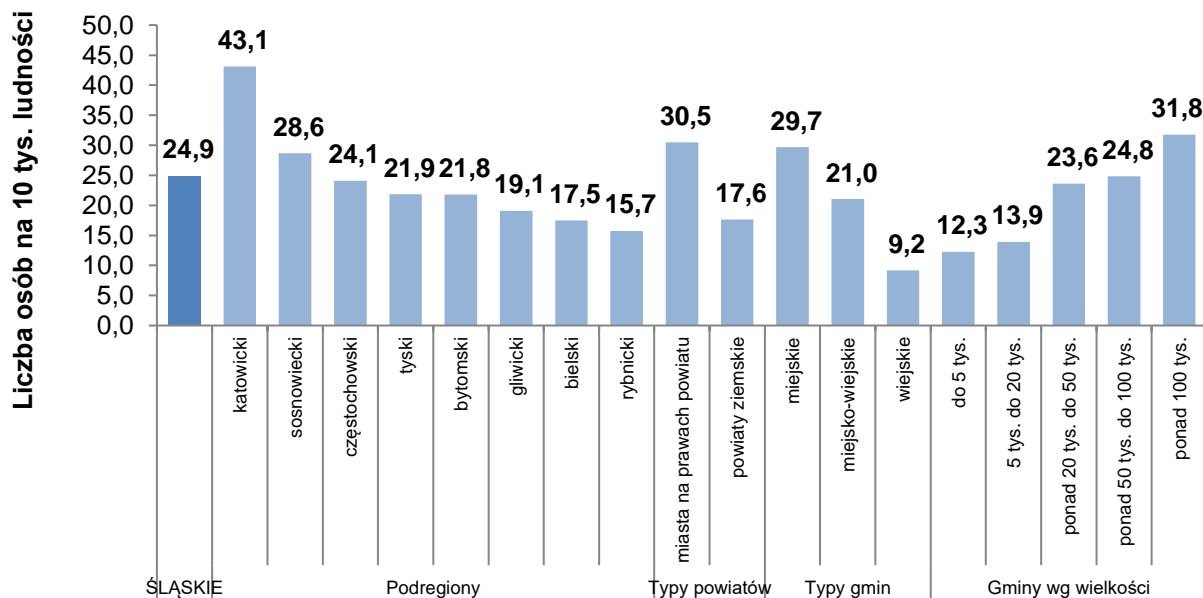
Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

Wykres 60. Liczba osób, które w 2020 r. objęto usługami opiekuńczymi realizowanymi w ramach zadań własnych gminy w przeliczeniu na 10 tys. ludności, wg terytoriów, N=148, n=11 949.



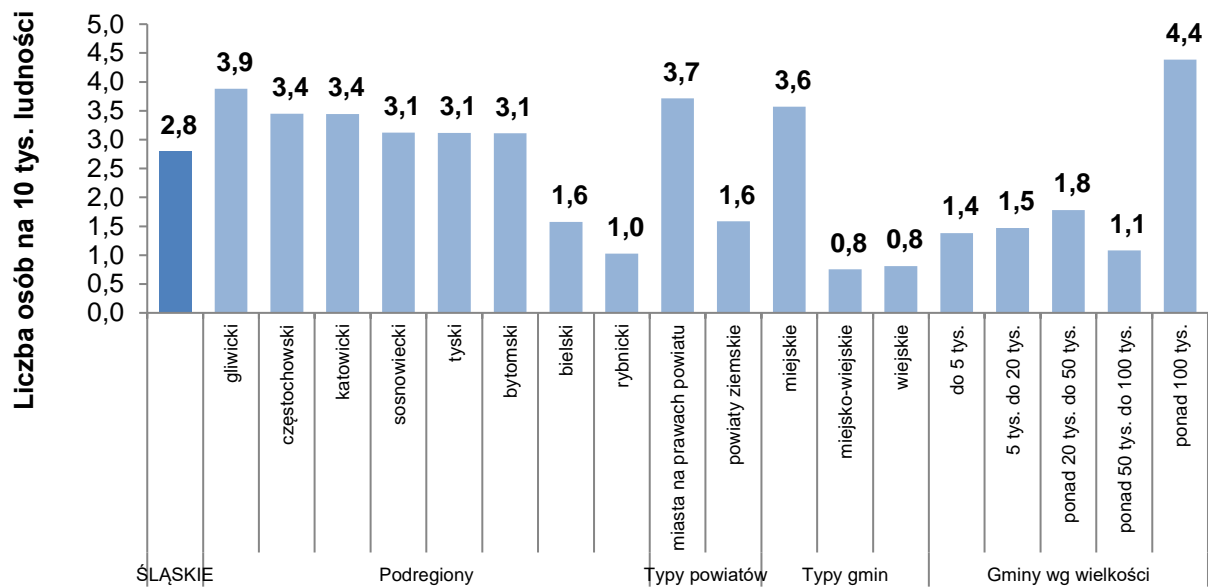
Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

Wykres 61. Liczba osób, które w 2020 r. objęto podstawowymi usługami opiekuńczymi realizowanymi w ramach zadań własnych gminy w przeliczeniu na 10 tys. ludności, wg terytoriów, N=146, n=11 083.

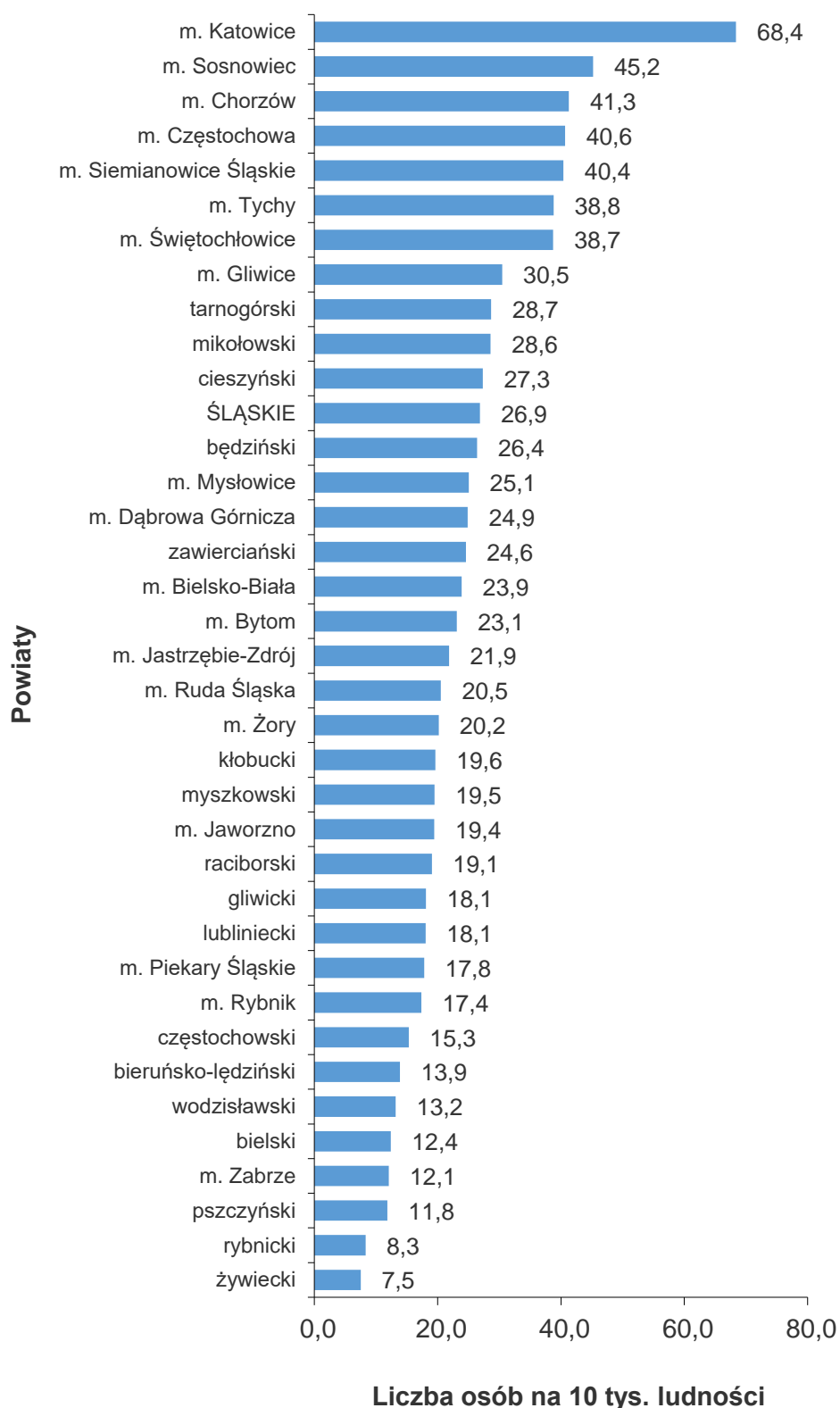


Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

Wykres 62. Liczba osób, które w 2020 r. objęto specjalistycznymi usługami opiekuńczymi realizowanymi w ramach zadań własnych gminy w przeliczeniu na 10 tys. ludności, wg terytoriów, N=57, n=1 242.

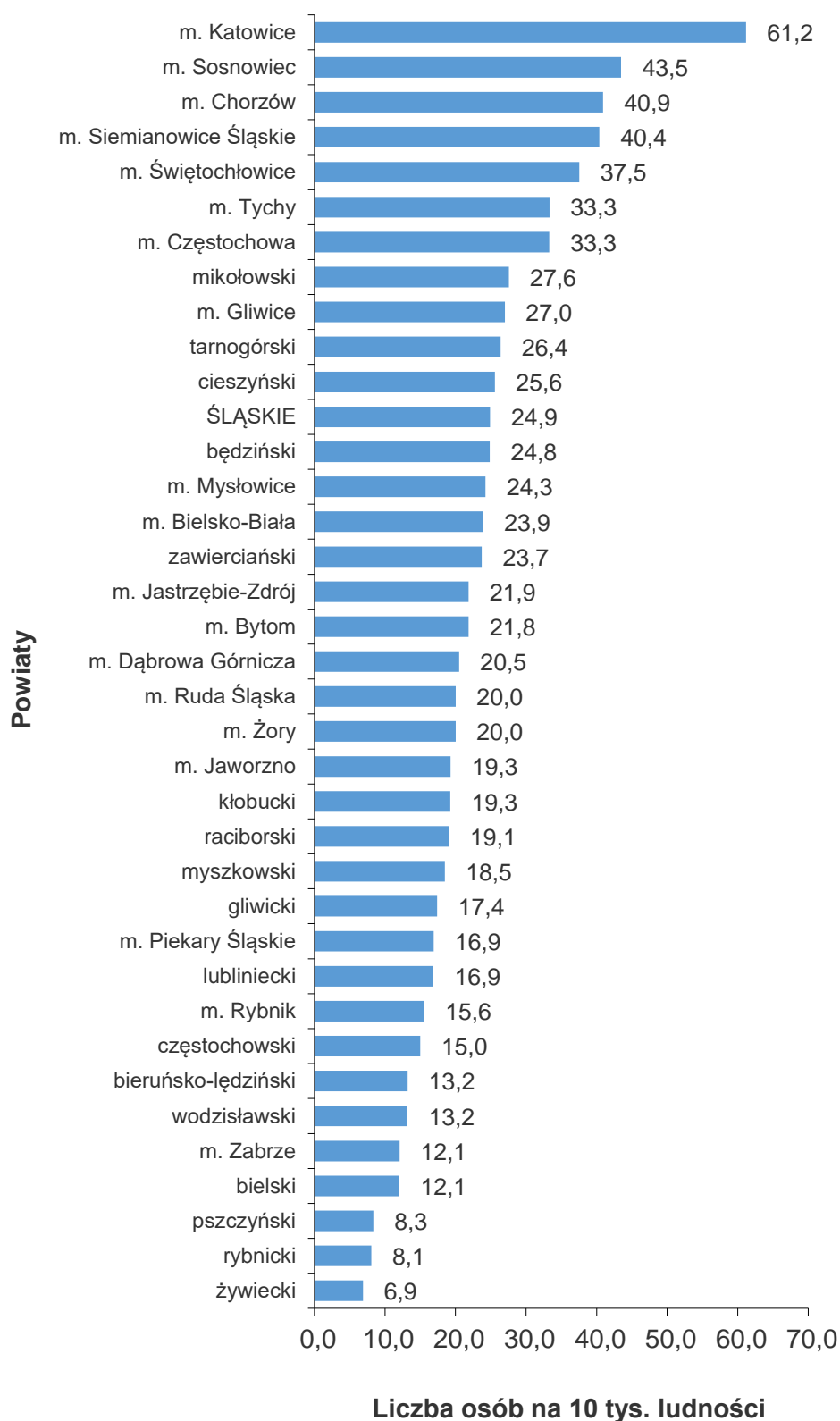


Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

Wykres 63. Liczba osób, które w 2020 r. objęto usługami opiekuńczymi realizowanymi w ramach zadań własnych gminy w przeliczeniu na 10 tys. ludności, wg powiatów, N=148, n=11 949.

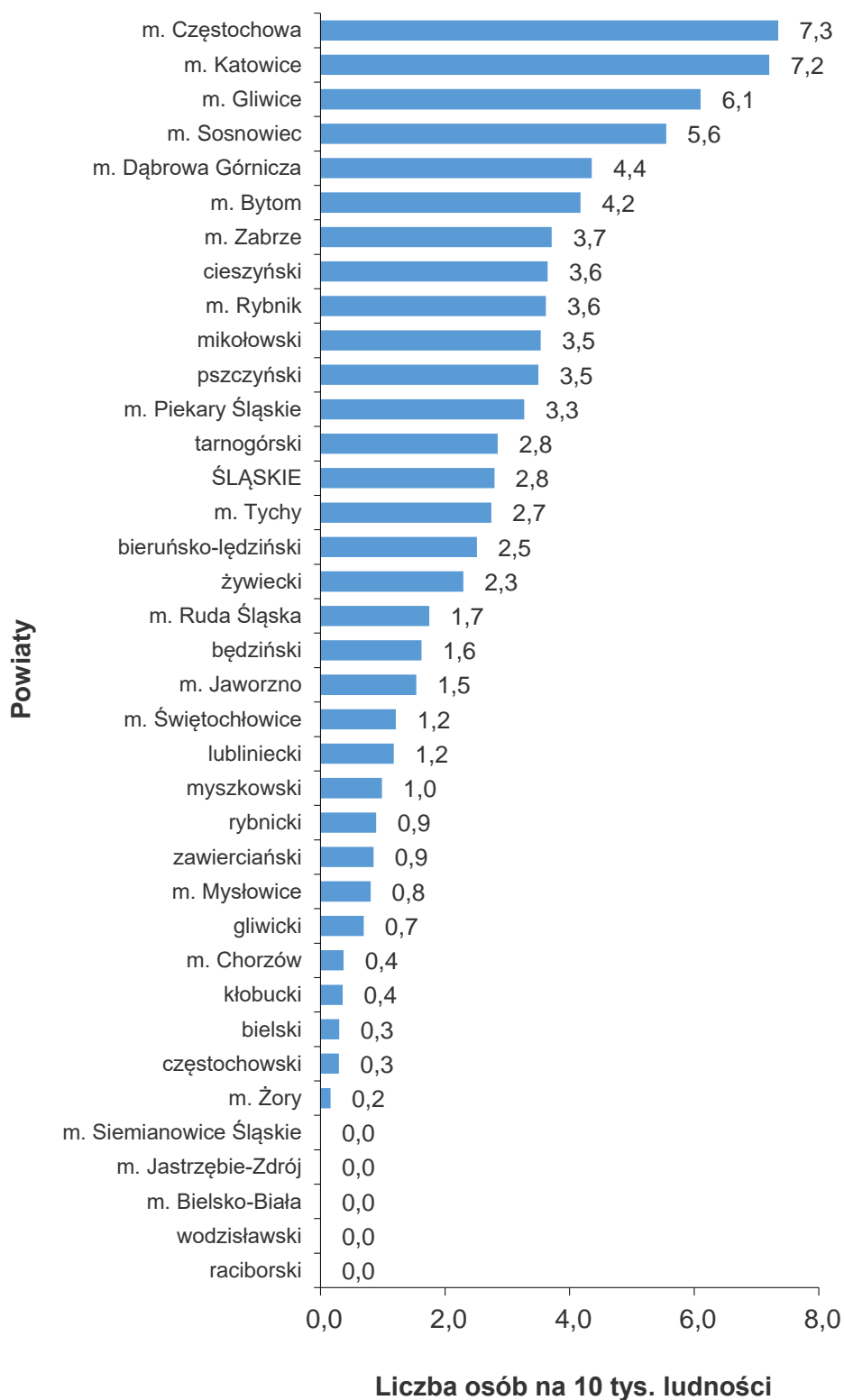
Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

Wykres 64. Liczba osób, które w 2020 r. objęto podstawowymi usługami opiekuńczymi realizowanymi w ramach zadań własnych gminy w przeliczeniu na 10 tys. ludności, wg powiatów, N=146, n=11 083.



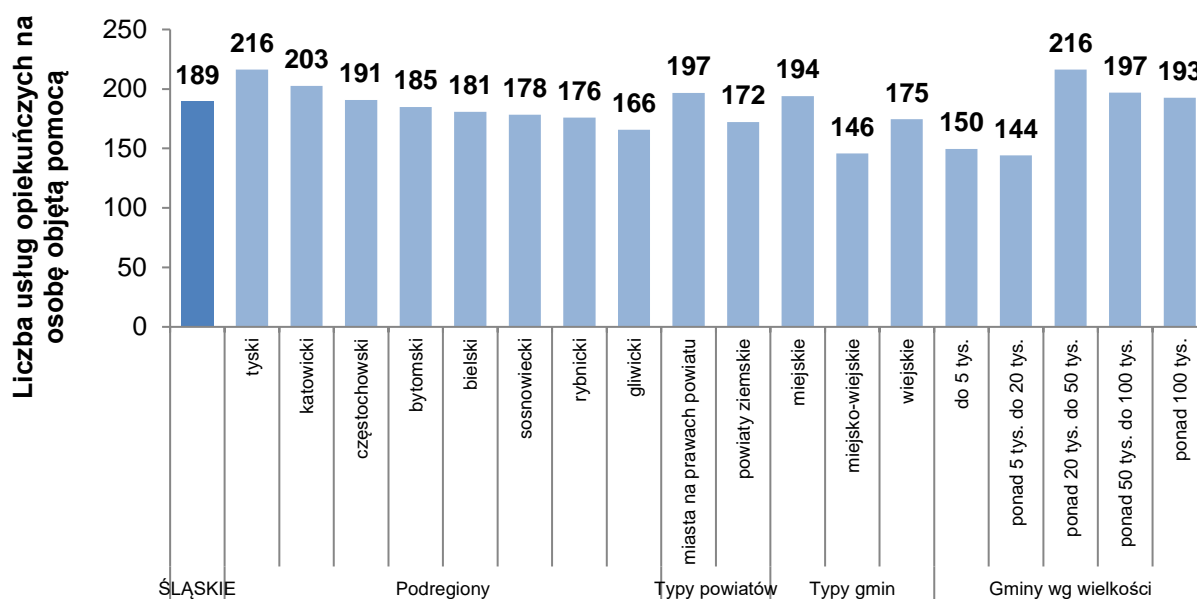
Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

Wykres 65. Liczba osób, które w 2020 r. objęto specjalistycznymi usługami opiekuńczymi realizowanymi w ramach zadań własnych gminy w przeliczeniu na 10 tys. ludności, wg powiatów, N=57, n=1 242.



Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

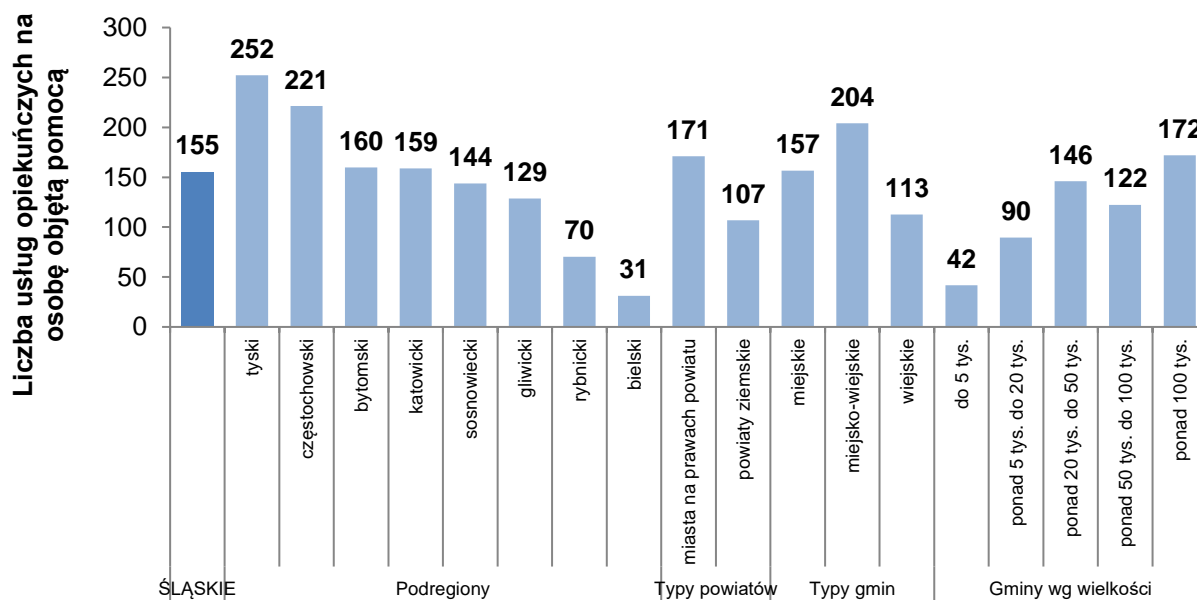
Wykres 66. Liczba podstawowych usług opiekuńczych* zrealizowanych w 2020 r. w przeliczeniu na osobę objętą pomocą, wg terytoriów, N=143, n=2 096 939.



* 1 świadczenie odpowiada 1 godzinie realizacji usługi opiekuńczej.

Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

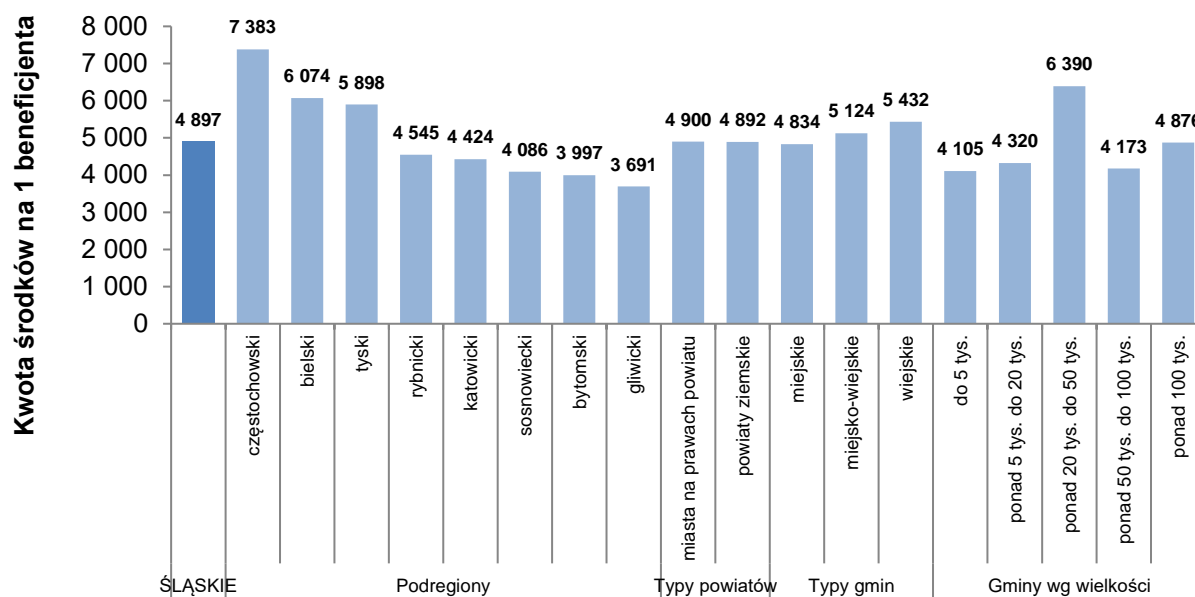
Wykres 67. Liczba specjalistycznych usług opiekuńczych* zrealizowanych w 2020 r. w przeliczeniu na osobę objętą pomocą, wg terytoriów, N=57, n=192 827.



* 1 świadczenie odpowiada 1 godzinie realizacji usługi opiekuńczej.

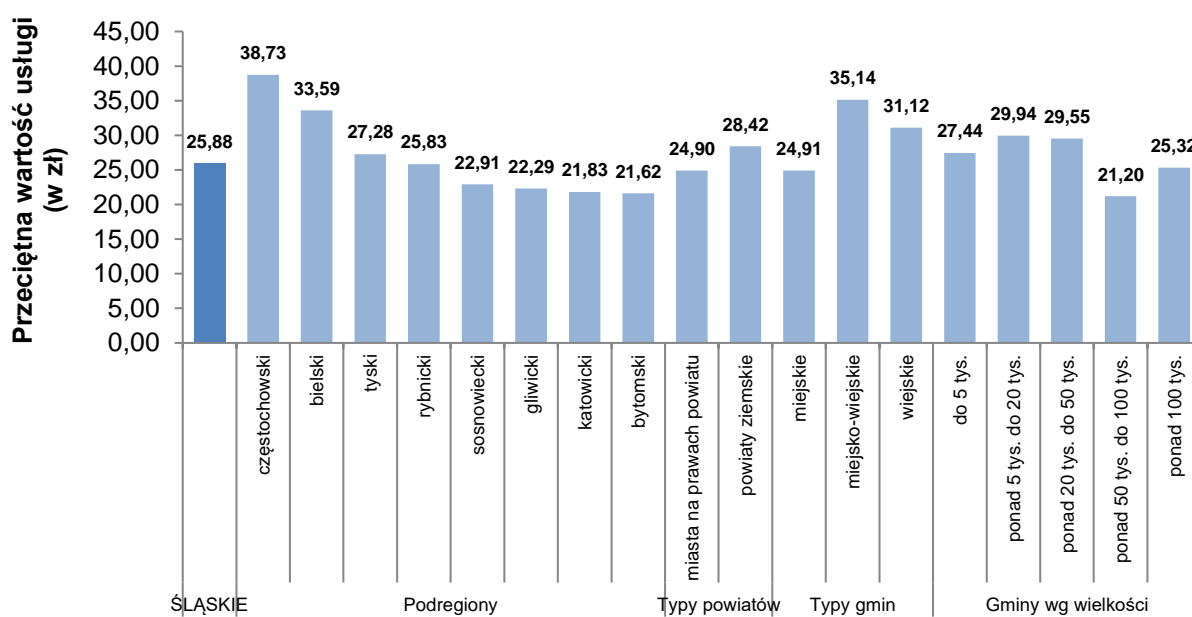
Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

Wykres 68. Kwota środków wydatkowanych w 2020 r. na realizację podstawowych usług opiekuńczych w przeliczeniu na 1 osobę objętą pomocą, wg terytoriów, N=136, n=54 276 944.



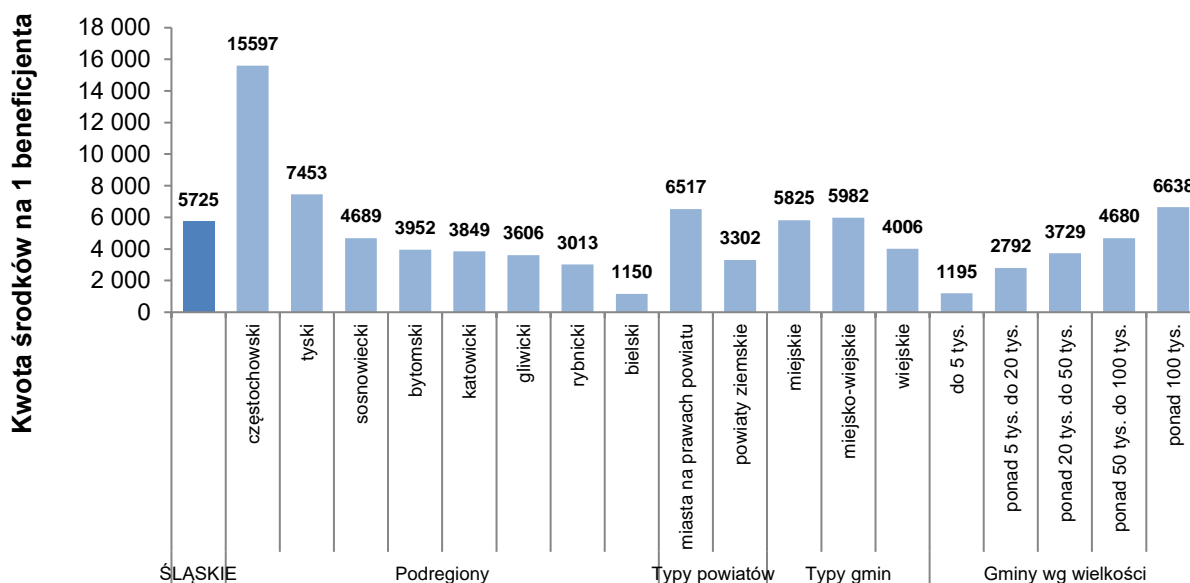
Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

Wykres 69. Przeciętny koszt 1 podstawowej usługi opiekuńczej zrealizowanej w 2020 r., wg terytoriów, N=136.



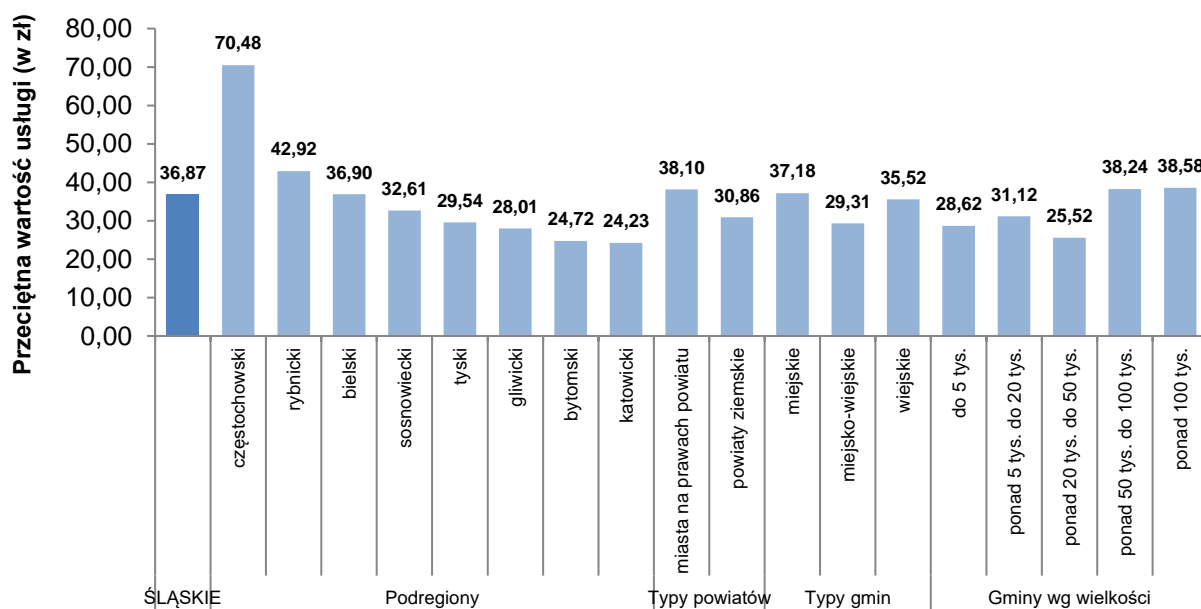
Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

Wykres 70. Kwota środków wydatkowanych w 2020 r. na realizację specjalistycznych usług opiekuńczych w przeliczeniu na 1 osobę objętą pomocą, wg terytoriów, N=53.

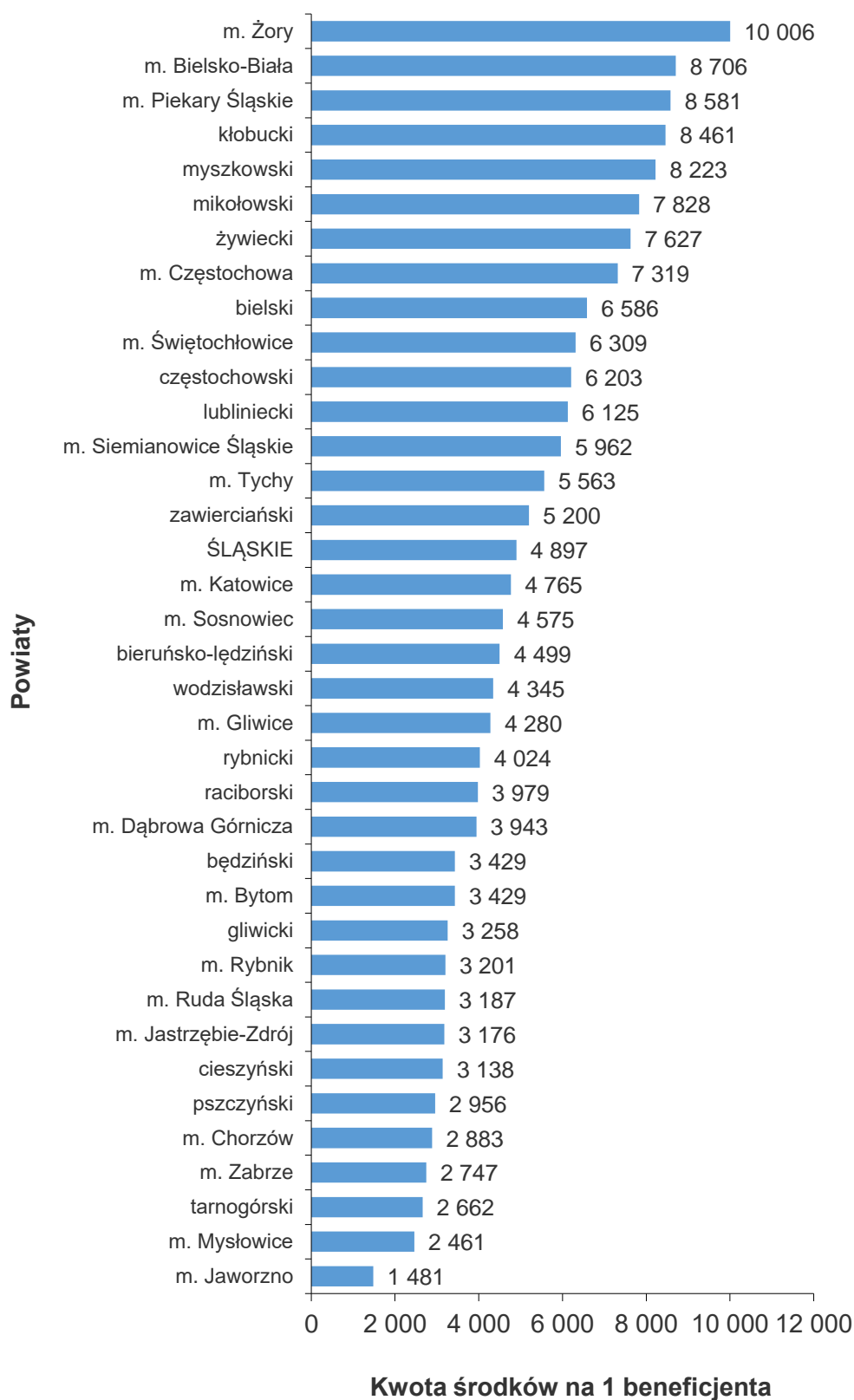


Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

Wykres 71. Przeciętny koszt 1 specjalistycznej usługi opiekuńczej zrealizowanej w 2020 r., wg terytoriów, N=53.

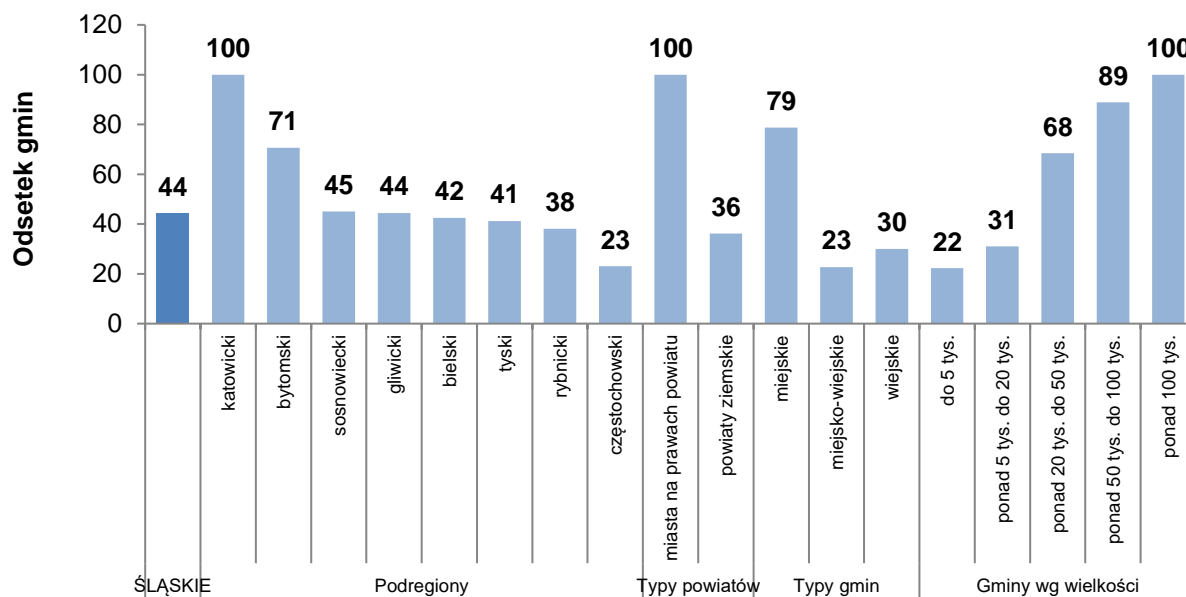


Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

Wykres 72. Kwota środków wydatkowanych w 2020 r. na realizację podstawowych usług opiekuńczych w przeliczeniu na 1 osobę objętą pomocą, wg powiatów, N=136.

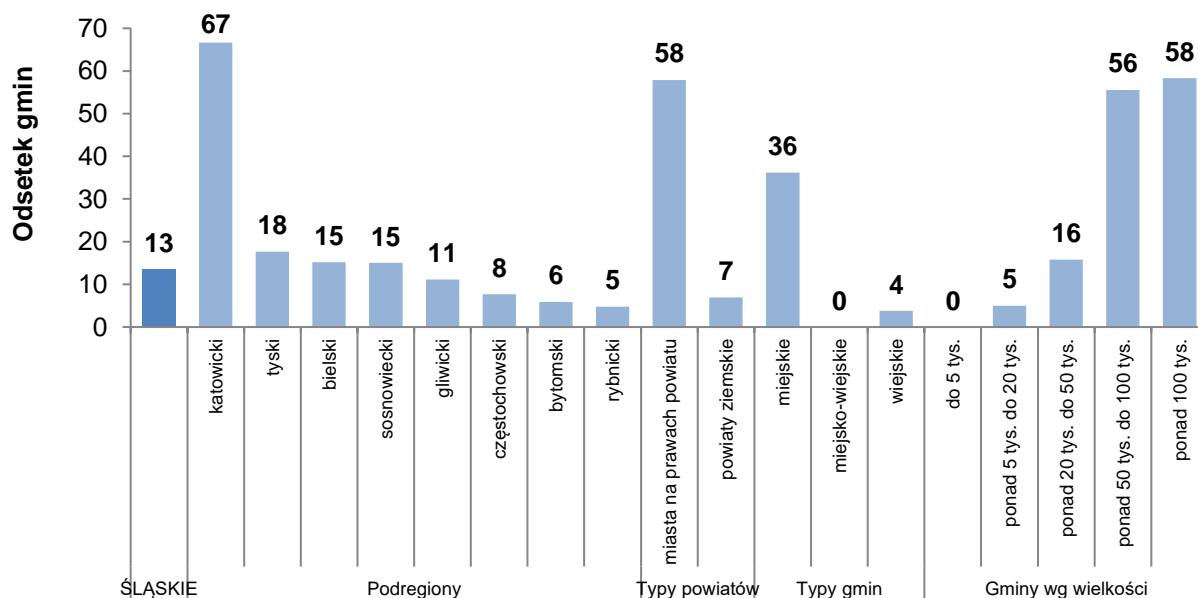
Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

Wykres 73. Odsetek gmin, w których w 2020 r. usługi opiekuńcze były realizowane także w dni wolne od pracy, N=149, n=66.



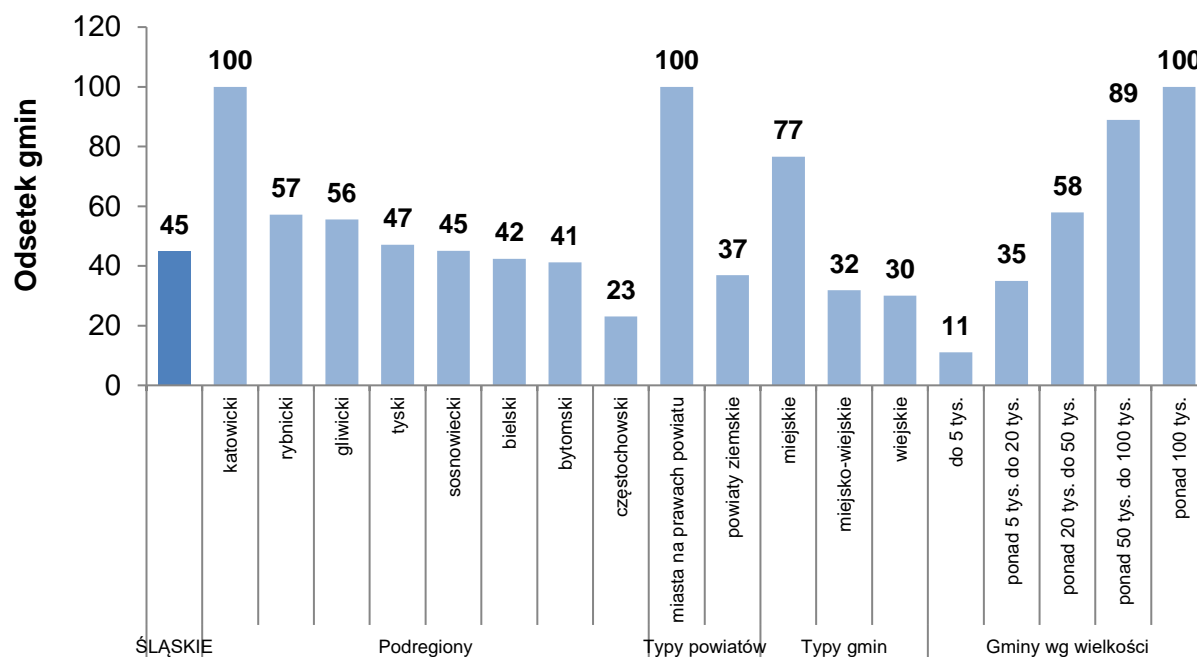
Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

Wykres 74. Odsetek gmin, w których świadczeniobiorcy usług opiekuńczych mieli w 2020 r. dostęp do jakiegokolwiek formy pomocy realizowanej całodobowo przez gminę lub na jej zlecenie, N=149, n=20.



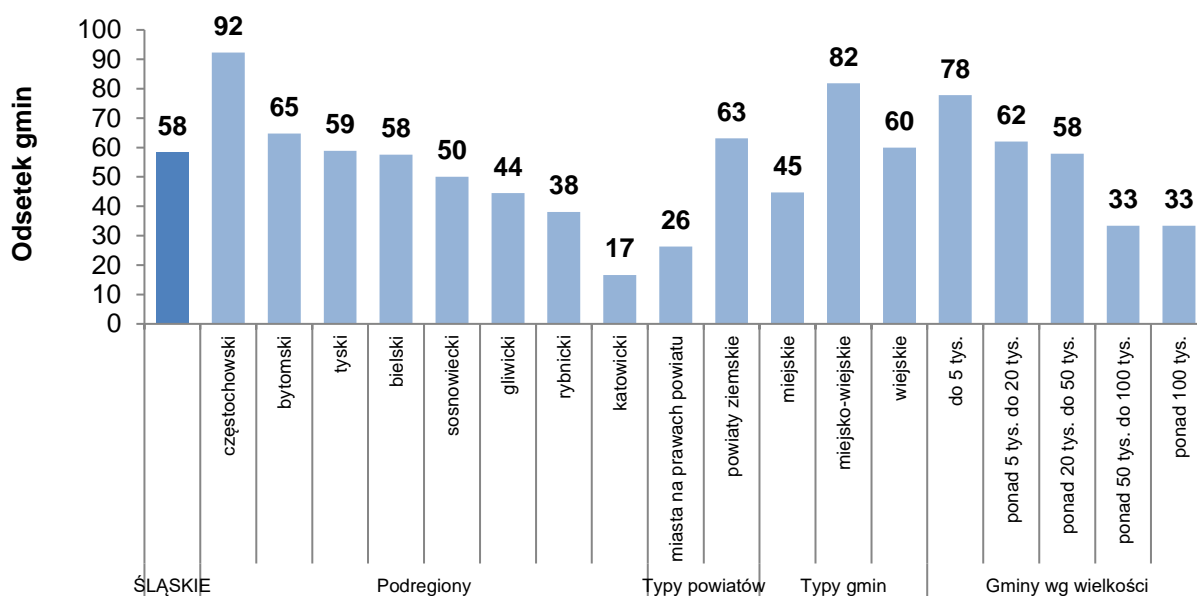
Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

Wykres 75. Odsetek gmin, które w 2020 r. zlecały realizację usług opiekuńczych, wg terytoriów, N=149, n=67.



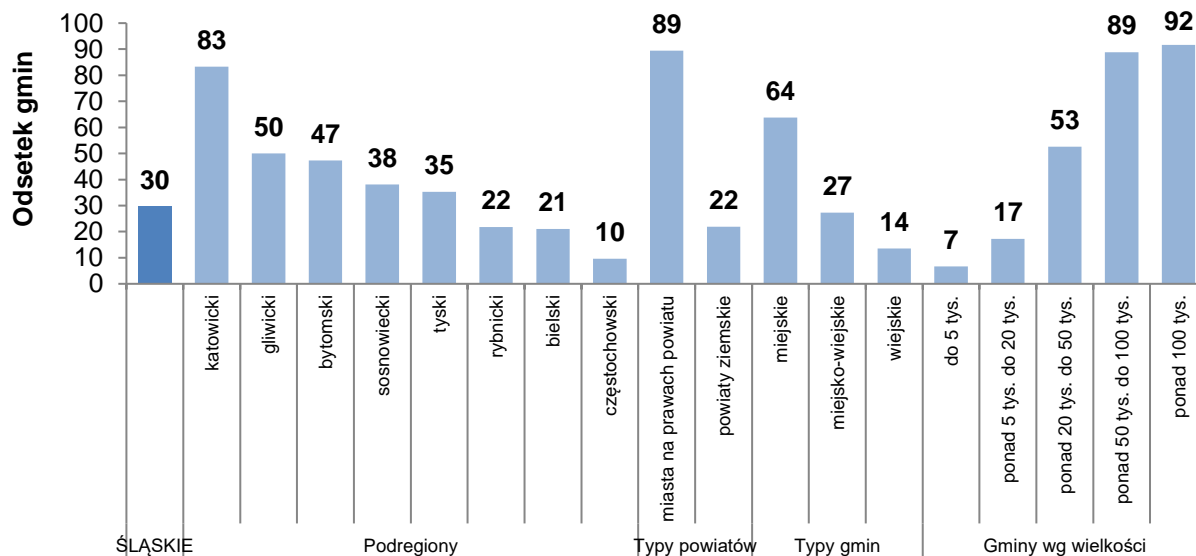
Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

Wykres 76. Odsetek gmin, w których w 2020 r. pracownicy samorządu wykonywali usługi opiekuńcze, wg terytoriów, N=149, n=87.



Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

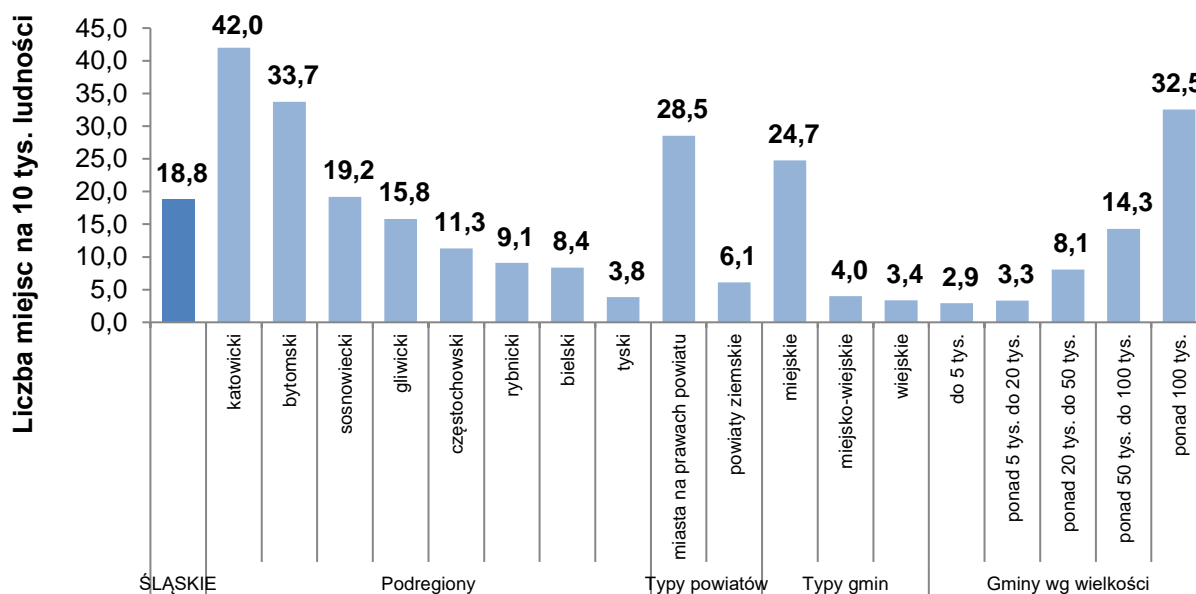
Wykres 77. Odsetek gmin, które odpowiedziały twierdząco na pytanie: „Czy wg stanu na 31.12.2020 r. gmina posiadała zasoby instytucjonalne, które mogłyby zostać wykorzystane do zapewnienia jej mieszkańcom usług opiekuńczych*?”, N=165, n=49.



* W szczególności mieszkania chronione, mieszkania wspomagane, ośrodki wsparcia, domy pomocy społecznej.

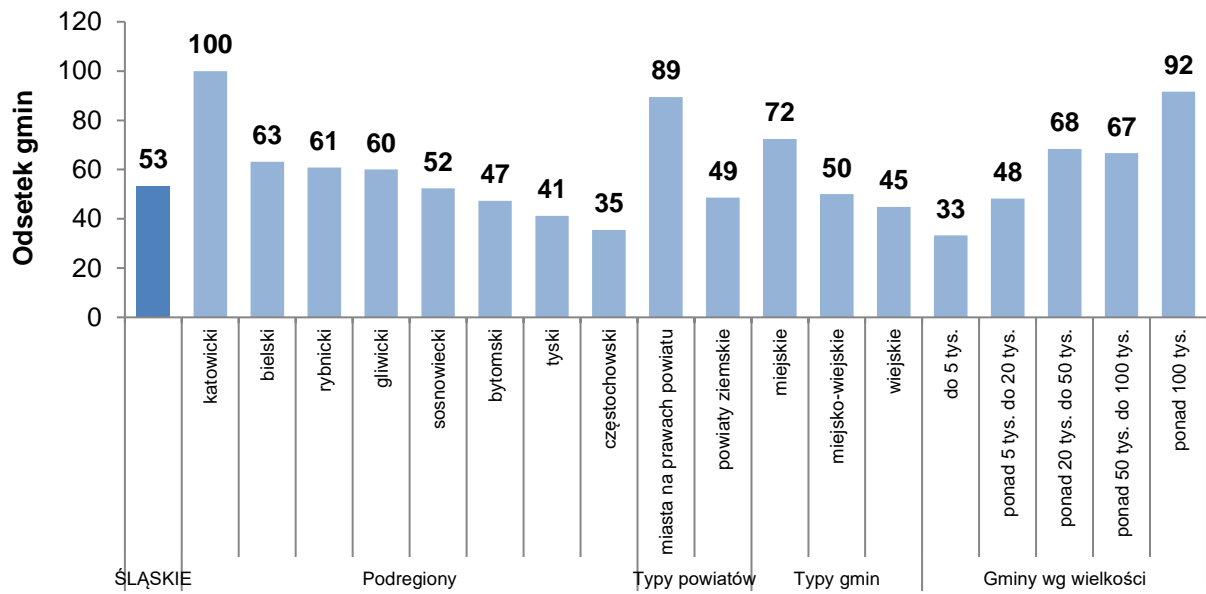
Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

Wykres 78. Poziom gminnych i niepublicznych zasobów instytucjonalnych, które mogłyby zostać wykorzystane do zapewnienia usług opiekuńczych mierzony liczbą miejsc na 10 tys. ludności wg terytoriów, stan na 31.12.2020 r., N=54, n=8 369.



Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

Wykres 79. Odsetek gmin, które w 2020 r. próbowały zwiększyć dostępność usług opiekuńczych, wg terytoriów, N=165, n=88.



Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”.

7.2. Tabele wynikowe

Tabela 8. Odpowiedzi na pytanie: „Jakie działania podejmowano w 2020 r. w celu zwiększenia dostępności usług opiekuńczych?”, N=88, n=316.

Rodzaje działań	Liczba wskazań
Informowano o ofercie usług na stronie internetowej OPS	47
Informowano o ofercie usług na tablicy ogłoszeń w siedzibie OPS	30
Informowano o ofercie usług poprzez lekarzy rodzinnych	26
Informowano o ofercie usług poprzez kluby seniora	20
Skorzystano ze wsparcia rządowego programu „Opieka 75+”	19
Informowano o ofercie usług w Biuletynie Informacji Publicznej OPS	16
Zwiększono skalę świadczenia usług u dotychczasowych klientów	16
Analizowano przyczyny rezygnacji z usług opiekuńczych przez dotychczasowych świadczeniobiorców	14
Prowadzono wykazy osób potencjalnie zainteresowanych usługami opiekuńczymi	13
Prowadzono działania w celu określenia szacunkowej liczby osób, które w trakcie kilku lat będą potrzebowały usług opiek.	12
Informowano o ofercie usług poprzez szpitale	11
Informowano o ofercie usług na stronie internetowej gminy	10
Przystąpiono do projektu(ów) Unii Europejskiej	10
Informowano o ofercie usług poprzez uniwersytety trzeciego wieku	9
Informowano o ofercie usług poprzez rady sołeckie	9
Informowano o ofercie usług poprzez prasę lokalną	9
Informowano o ofercie usług poprzez parafie	8
Informowano o ofercie usług poprzez rady osiedli	8
Informowano o ofercie usług w Biuletynie Informacji Publicznej gminy	7
Informowano o ofercie usług na tablicy ogłoszeń w siedzibie gminy	6
Informowano o ofercie usług poprzez koła gospodyń wiejskich	4
Przesyłano drogą listowną aktualne oferty usług opiekuńczych osobom potencjalnie zainteresowanym	2
Prowadzono inne działania	10

Uwaga: Respondenci mieli możliwość wskazania więcej niż jednej odpowiedzi.

Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”, ankieta CAWI.

Tabela 9. Odpowiedzi na pytanie: „Jakie zmiany w obszarach finansów, rynku pracy, organizacji, prawa itp. ułatwiłyby realizację usług sąsiedzkich?”.

Kategorie	Odpowiedzi	Liczba wystąpień
Finanse	Zwiększenie wynagrodzenia dla osób wykonujących usługi sąsiedzkie	6
	Zapewnienie wynagrodzenia dla osób wykonujących usługi sąsiedzkie	4
	Możliwość finansowania przez gminę usług sąsiedzkich	2
	Możliwość uzyskania dofinansowania kosztów usług sąsiedzkich ze środków zewnętrznych	2
	Możliwość opłacania składek emerytalno-rentowych za osoby realizujące usługi sąsiedzkie	2
	U uruchomienie środków finansowych na rozwój sieci realizującej usługi sąsiedzkie	1
	Finansowanie usług w postaci pomocy sąsiedzkiej niezależnie od dochodu klienta	1
	Zmiana warunków odpłatności za usługi sąsiedzkie	1
	RAZEM	19
Prawo	Prawne uregulowania kwestii realizacji usług sąsiedzkich - odpowiednie zapisy w ustawie o pomocy społ.	10
	Podział zadań własnych na zlecone podmiotom i osobom fizycznym	1
	Opracowanie standardów usług sąsiedzkich jako przepisu prawa	1
	Zmiana przepisów w obszarze ochrony danych osobowych	1
	Zmiany w obszarze przepisów dotyczące regulacji odpowiedzialności ponoszonej przez osoby realizujące usługi sąsiedzkie	1
	Zmiany dotyczące klauzul społecznych i możliwości podziału zamówienia w celu wyodrębnienia usług sąsiedzkich	1
	Zmiana przepisów prawa i organizacji rynku pracy odnośnie zatrudnienia osób realizujących usługi sąsiedzkie	1
	RAZEM	16
Organizacja	Ustalenie zakresu i standardu świadczenia usług sąsiedzkich	2
	Opracowanie rządowego programu na rzecz realizacji usług sąsiedzkich	2
	Dołączenie usług sąsiedzkich do realizacji usług podstawowych	1
	Określenie skali zapotrzebowania na usługi sąsiedzkie	1
	Jasne kryteria przyznawania usług sąsiedzkich	1
	Pomoc sąsiedzka świadczona w oparciu o umowę zlecenie	1
	Ujednolicenie umów dla osób wykonujących usługę sąsiedzką	1
	RAZEM	9
Kadry	Możliwość zatrudnienia osób chętnych do świadczenia usług sąsiedzkich	1
	Przygotowanie planu rekrutacji osób świadczących usługi sąsiedzkie	1
	Jasne kryteria wyboru osób świadczących usługi sąsiedzkie	1
	Zaangażowanie osób bezrobotnych do realizacji usług sąsiedzkich	1
	RAZEM	4
Promocja	Promowanie pozytywnych postaw społecznych propagujących działania na rzecz seniorów	1
	Motywowanie mieszkańców do pomocy na rzecz osób starszych	1
	Promocja usług sąsiedzkich	2
	RAZEM	4
Korzyści dla realizatorów	Ulgi w podatkach lokalnych, możliwość odliczenia wyższej kwoty wolnej od podatku dochodowego	1
	Dostęp do komunikacji miejskiej [najprawdopodobniej chodzi o różnego rodzaju ulgi]	1
	Szkolenia [dla realizatorów usług sąsiedzkich]	1
	RAZEM	3

Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”, ankieta CAWI.

Tabela 10. Odpowiedzi na pytanie: „Jakie zmiany w obszarach finansów, rynku pracy, organizacji, prawa itp. ułatwiłyby świadczenie usług opiekuńczych?”

Kategorie	Odpowiedzi	Liczba wystąpień
Finanse	Wzrost wynagrodzeń osób świadczących usługi opiekuńcze	12
	Dofinansowanie świadczenia usług opiekuńczych z budżetu państwa	10
	Zwiększenie finansowania usług opiekuńczych	7
	Zwiększenie środków na zatrudnienie osób świadczących usługi opiekuńcze	7
	Obniżenie kosztów odpłatności przez osoby korzystające z usług opiekuńczych	5
	Wprowadzenie bezpłatnych usług opiekuńczych dla mieszkańców	2
	Dofinansowanie do szkoleń, kursów dla pracowników realizujących usługi opiekuńcze	2
	Dofinansowanych ze środków publicznych organizacji pozarządowych ukierunkowanych na wsparcie osób starszych	1
	Zwiększenie dostępności środków finansowych Unii Europejskiej	1
	RAZEM	47
Kadry	Szkolenia i kursy dla pracowników realizujących usługi opiekuńcze	6
	Zapewnienie wykwalifikowanych kadr do realizacji zadań	4
	Zwiększenie zatrudnienia w zakresie usług opiekuńczych	3
	Świadczenie usług opiekuńczych przez pielęgniarki POZ	2
	Podwyższenie prestiżu zawodu opiekuna środowiskowego	2
	Rozwój wolontariatu	2
	Dodatkowy urlop dla pracowników świadczących usługi opiekuńcze	1
	Zatrudnianie do realizacji usług opiekuńczych opiekunek środowiskowych	1
	Kierowanie przez PUP osób do świadczenia usług opiekuńczych	1
	Kształcenie kadry w zakresie świadczenia profesjonalnej opieki środowiskowej	1
	Łatwiejsza ścieżka nabycia kwalifikacji przez osoby pragnące świadczyć specjalistyczne usługi opiekuńcze	1
	Zapewnienie stabilności zatrudnienia osobom wykonującym usługi opiekuńcze	1
	Standaryzacja szkolenia opiekunek środowiskowych	1
	Zwiększenie dostępności asystenta osoby niepełnosprawnej/niesamodzielnej	1
	Zatrudnienie przez OPS osób świadczących usługi opiekuńcze zamiast zlecenia zadania firmom zewnętrznym	1
	Promocja zawodu opiekuna środowiskowego	1
	Zwiększenie zatrudnienia pracowników socjalnych	1
	Obniżenie wymogów kwalifikacyjnych	1
RAZEM	31	
Organizacja	Większa liczba podmiotów (firm i organizacji pozarządowych), którym można zlecić świadczenie usług opiekuńczych	5
	Rozbudowa infrastruktury ośrodków wsparcia (dzienne domy pomocy, kluby seniora itp.)	4
	Możliwość zatrudniania przynajmniej części opiekunek w "ruchomym" czasie pracy	1
	Określenie dla każdej osoby zindywidualizowanego zakresu usług opiekuńczych	1
	Dostęp do nieodpłatnych konsultacji psychologicznych w miejscu zamieszkania seniora	1
	Posiadanie służbowego środka transportu umożliwiającego przemieszczanie opiekunki do świadczeniobiorcy	1
	Rozwój usług opiekuńczych w oparciu o nowoczesne technologie (np. teleopieka)	1
	Aktywizacja środowisk lokalnych w celu tworzenia społecznych form samopomocy	1
	Uproszczenie procedur przetargowych	1
	Zwiększenie liczby organizacji pozarządowych ukierunkowanych na wsparcie osób starszych	1
	Polepszenie poziomu informacji nt. usług opiekuńczych w placówkach medycznych	1
	Możliwość realizacji podstawowych usług opiekuńczych w weekendy i święta	1
	Rozwój współpracy pomiędzy radami sołectkimi, radami parafialnymi a ośrodkami pomocy społecznej	1
	Zapewnienie transportu umożliwiającego dostęp klientów do lekarzy specjalistów	1
	Zmniejszenie biurokracji	1
	RAZEM	22
Prawo	Wprowadzenie trybu interwencyjnego przyznaw. usług opiekuńczych (problem art. 106 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej)	2

Kategorie	Odpowiedzi	Liczba wystąpień
	Lepsze uregulowanie kwestii osób zobowiązanych do opieki i odpłatności za członków rodzin korzystających z usl. opiek.	2
	Szybsze działania sądów w przypadku osób mających trudności w podejmowaniu decyzji, nieświadomych	1
	Przeniesienie organizacji usl. opiek. na poziom powiatów w celu ujednoczenia standardu i ceny w poszczeg. gminach	1
	Standaryzacja usług opiekuńczych dla wszystkich gmin	1
	Przeniesienie świadczenia usług opiekuńczych do podstawowej opieki zdrowotnej	1
	RAZEM	8
Inne	Większe zaangażowanie rodzin w opiekę nad krewnymi	1
	Rozwój transportu publicznego	1
	RAZEM	2

Źródło: informacje własne Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego - badanie „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.”, ankieta CAWI.

7.3. Weryfikacja hipotez badawczych

Tabela 11. Weryfikacja hipotez badawczych.

Nr	Treść	Status	Uzasadnienie
1	Osoby w wieku 80+ stanowią większość świadczeniobiorców usług opiekuńczych.	Odrzucona	Osoby w wieku 80+ stanowiły 43,1% świadczeniobiorców usług opiekuńczych.
2	Usługami opiekuńczymi obejmowane są w większości osoby, które same zgłaszają się do OPS lub robi to w ich imieniu rodzina.	Całkowicie potwierdzona	Sami zainteresowani i rodzina otrzymali łącznie 259 na ogólną liczbę 510 wskazań.
3	Nie wszyscy chętni otrzymali w 2020 r. usługi opiekuńcze.	Całkowicie potwierdzona	W 2020 r. nie wszyscy chętni otrzymali pomoc, natomiast liczba oczekujących oraz odsetek odpowiedzi negatywnych były niewielkie.
4	W 2020 r. gminy w większości nie prowadziły list osób potencjalnie zainteresowanych usługami opiekuńczymi.	Całkowicie potwierdzona	W 2020 r. na 88 gmin, które prowadziły działania na rzecz zwiększenia dostępności usług opiekuńczych, wykazy osób potencjalnie zainteresowanych usługami opiekuńczymi prowadziło 13.
5	W 2020 r. gminy w większości nie próbowały określić choćby przybliżonej liczby osób, które w perspektywie kilku najbliższych lat będą potrzebowały usług opiekuńczych.	Całkowicie potwierdzona	W 2020 r. na 88 gmin, które prowadziły działania na rzecz zwiększenia dostępności usług opiekuńczych, jedynie 12 prowadziło działania mające na celu określenie szacunkowej liczby osób, które w perspektywie kilku najbliższych lat będą potrzebowały usług opiekuńczych.
6	W 2020 r. największy wpływ na wysokość przeciętnego kosztu usług opiekuńczych miał rodzaj realizatora usług.	Odrzucona	W 2020 r. największy wpływ na wysokość przeciętnego kosztu usług opiekuńczych miały wysokość płacy minimalnej oraz wysokość minimalnej stawki godzinowej. Rodzaj realizatora usług znalazł się na 3 miejscu.
7	W 2020 r. najczęściej usługi opiekuńcze były rozliczane godzinowo.	Całkowicie potwierdzona	Godzinowy sposób rozliczania wskazano 145 razy na ogólną liczbę wskazań wynoszącą 153.
8	W 2020 r. gminy w kryteriach przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze najczęściej uwzględniały wyłącznie stronę dochodową.	Odrzucona	51% gmin w kryteriach przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze uwzględniała oprócz strony dochodowej, także stronę wydatkową (wydatki na leki, leczenie, rehabilitację itp.).
9	Do zakresu usług opiekuńczych realizowanych w 2020 r. w większości gmin należały: pomoc w zaspokajaniu codziennych potrzeb życiowych, opieka higieniczna, zalecona przez lekarza pielęgnacja.	Częściowo potwierdzona	Na 149 gmin realizujących usługi opiekuńcze 148 zapewniało pomoc w zaspokajaniu codziennych potrzeb życiowych, 131 opiekę higieniczną, 112 kontakty z otoczeniem, 70 zaleconą przez lekarza pielęgnację, 65

Nr	Treść	Status	Uzasadnienie
			zaspokojenie potrzeb emocjonalnych, 12 zaspokojenie innych potrzeb.
10	W 2020 r. w większości gmin świadczenia nie były realizowane w dni wolne od pracy.	Całkowicie potwierdzona	W 56% gmin usługi opiekuńcze nie były realizowane w dni wolne od pracy.
11	W 2020 r. w większości gmin świadczeniobiorcy nie mieli dostępu do jakiegokolwiek formy pomocy całodobowej.	Całkowicie potwierdzona	W 87% gmin świadczeniobiorcy nie mieli dostępu do jakiegokolwiek formy pomocy całodobowej.
12	W 2020 r. większość gmin nie współpracowała z powiatem w zakresie świadczenia usług opiekuńczych przez jednostki organizacyjne pomocy społecznej prowadzone przez powiat.	Całkowicie potwierdzona	95% gmin nie współpracowała z powiatem w zakresie świadczenia usług opiekuńczych przez jednostki organizacyjne pomocy społecznej prowadzone przez powiat.
13	W 2020 r. większość gmin spełniających kryteria korzystała ze wsparcia rządowego w ramach programu Opieka 75+.	Odrzucona	Wśród gmin objętych badaniem kryterium dostępu do Programu spełniało 89%. W ramach tej kategorii ze wsparcia programu „Opieka 75+” skorzystało 18% uprawnionych podmiotów.
14	W 2020 r. w większości gmin realizacją usług opiekuńczych zajmowały się wyłącznie organizacje pozarządowe lub przedsiębiorstwa komercyjne.	Odrzucona	55% gmin, które realizowały usługi opiekuńcze zadeklarowało, że w 2020 r. robią to samodzielnie.
15	W 2020 r. przy wyborze wykonawców społecznych/ komercyjnych większość gmin brała pod uwagę wyłącznie kryteria ceny i doświadczenia.	Częściowo potwierdzona	Na 67 gmin, które w 2020 r. zlecały realizację usług opiekuńczych 56 brało pod uwagę kryterium ceny, 50 doświadczenia wykonawców, 34 kwalifikacje opiekunek(ów), 29 jakości świadczonych usług, 27 zakres usług, 22 sposób świadczenia usług, 16 liczba opiekunek(ów), 13 miejsce siedziby realizatora usług opiekuńczych, 10 czas reakcji na zgłoszenie, a 1 inne czynniki.
16	Wśród gmin, które zatrudniały pracowników do realizacji usług opiekuńczych w większości przypadków stosowano umowy o pracę.	Całkowicie potwierdzona	W przypadku pracowników wykonujących podstawowe usługi opiekuńcze było to 81,6%, w przypadku usług specjalistycznych 57,9%.
17	W 2020 r. w większości gmin pracownicy realizujący usługi opiekuńcze nie mieli wyznaczonych ścieżek kariery zawodowej.	Całkowicie potwierdzona	91% gmin, których pracownicy realizowali usługi opiekuńcze nie posiadała opracowanej ścieżki kariery zawodowej dla tej kategorii pracowników.
18	W gminach zatrudniających pracowników realizujących usługi opiekuńcze awans zawodowy zależy głównie od stażu pracy.	Odrzucona	W 8 gminach, które posiadały opracowane ścieżki kariery zawodowej w 7 przypadkach awans zależał od stażu pracy, w 7 przypadkach od podnoszenia kwalifikacji, a w 5 przypadkach od jakości wykonywanej pracy.
19	W 2020 r. najwięcej gmin zatrudniających pracowników samorządowych realizujących usługi opiekuńcze oceniła fluktuację zatrudnienia jako dużą.	Odrzucona	Fluktuację pracowników w 2020 r. jako raczej wysoką lub zdecydowanie wysoką określiło 4% badanych jednostek.
20	Wśród pracowników realizujących usługi opiekuńcze dominują osoby w wieku 40+.	Całkowicie potwierdzona	W przypadku usług podstawowych osoby w wieku 40+ stanowiły 71,8%, w przypadku usług specjalistycznych 50,0%.
21	Wśród pracowników realizujących podstawowe usługi opiekuńcze dominują osoby z wykształceniem podstawowym, natomiast wśród pracowników realizujących usługi specjalistyczne z wykształceniem średnim.	Odrzucona	Wśród pracowników realizujących podstawowe usługi opiekuńcze dominowały osoby z wykształceniem średnim (60,1%), natomiast wśród osób realizujących usługi specjalistyczne z wykształceniem wyższym (54,3%)
22	W 2019 r. wśród pracowników realizujących usługi opiekuńcze w co najmniej jednym szkoleniu z zakresu realizacji usług opiekuńczych uczestniczyło nie więcej niż 25% osób.	Całkowicie potwierdzona	W 2019 r. w co najmniej 1 szkoleniu merytorycznym brało udział 88 pracowników na ogólną liczbę 397 zatrudnionych wg stanu na koniec roku.
23	W 2020 r. w większości gmin w proces świadczenia usług opiekuńczych nie byli zaangażowani wolontariusze.	Całkowicie potwierdzona	Jedynie 7% gmin potwierdziło, że w 2020 r. w proces świadczenia usług opiekuńczych zaangażowani byli wolontariusze.

Nr	Treść	Status	Uzasadnienie
24	W 2020 r. większość gmin nie dysponowała zasobami w zakresie infrastruktury (mieszkaniami chronionymi, mieszkaniami wspomaganymi, ośrodkami wsparcia, domami pomocy społecznej itp.), które mogłyby zostać wykorzystane do zapewnienia jej mieszkańcom usług opiekuńczych	Całkowicie potwierdzona	Według informacji udostępnionych przez gminy 70% z nich nie posiadało tego rodzaju zasobów.
25	W 2020 r. w większości gmin usługi opiekuńcze realizowane były wyłącznie w mieszkaniach beneficjentów.	Całkowicie potwierdzona	W 2020 r. 85% gmin usługi opiekuńcze realizowało wyłącznie w mieszkaniach beneficjentów.
26	W 2020 r. większość gmin nie dysponowała opracowanymi standardami usług opiekuńczych.	Całkowicie potwierdzona	W 2020 r. 73% gmin nie dysponowało opracowanymi standardami usług opiekuńczych.
27	W 2020 r. większość gmin nie monitorowała potrzeb osób korzystających z usług opiekuńczych.	Odrzucona	W 2020 r. 95% gmin monitorowało potrzeby osób korzystających z usług opiekuńczych.
28	W 2020 r. większość gmin prowadziła jakąś formę monitoringu jakości usług opiekuńczych.	Całkowicie potwierdzona	W 2020 r. 96% gmin monitorowała jakość wykonywanych usług opiekuńczych.
29	W 2020 r. większość gmin informowało mieszkańców o możliwości skorzystania z usług opiekuńczych wyłącznie przez strony internetowe gminy/OPS, BIP gminy/OPS, tablicę ogłoszeń w siedzibie gminy/OPS.	Odrzucona	Na 88 gmin, które podejmowały działania w celu zwiększenia dostępności usług opiekuńczych, tylko 12 informowało mieszkańców o ofercie usług opiekuńczych wyłącznie przez strony internetowe gminy/OPS, BIP gminy/OPS, tablicę ogłoszeń w siedzibie gminy/OPS.
30	W 2020 r. większość gmin nie analizowało liczby rezygnacji z usług opiekuńczych.	Całkowicie potwierdzona	Na 88 gmin, które podejmowały działania w celu zwiększenia dostępności usług opiekuńczych, tylko 14 analizowało przyczyny rezygnacji z usług opiekuńczych przez dotychczasowych świadczeniobiorców.
31	W 2020 r. większość gmin nie prowadziło listy osób zainteresowanych usługami opiekuńczymi, które zgłoszyły się do ośrodka, ale z jakiś względów nie skorzystały z usług.	Całkowicie potwierdzona	Na 88 gmin tylko w 13 prowadzono wykazy osób potencjalnie zainteresowanych usługami opiekuńczymi.
32	W 2020 r. większość gmin nie przysyłała drogą listowną aktualnych ofert usług opiekuńczych do osób w przeszłości zainteresowanych tego rodzaju wsparciem.	Całkowicie potwierdzona	Na 88 gmin tylko 2 przysyłały drogą listowną aktualne oferty usług opiekuńczych osobom potencjalnie zainteresowanym.
33	W 2020 r. większość gmin nie prowadziła telefonu zaufania dedykowanego osobom niesamodzielnym, którego zadaniem było m.in. zapewnienie wsparcia emocjonalnego.	Całkowicie potwierdzona	91% gmin nie prowadziło/zlecało prowadzenia telefonu zaufania dedykowanego osobom niesamodzielnym, którego zadaniem było m.in. zapewnienie wsparcia emocjonalnego.
34	W 2020 r. czynnikami, które najbardziej utrudniały realizację zadania w postaci zapewnienia usług opiekuńczych były epidemia Covid-19 oraz czynniki finansowe.	Częściowo potwierdzona	W 2020 r. czynnikami, które najbardziej utrudniały realizację zadania w postaci zapewnienia usług opiekuńczych były epidemia Covid-19 (107 wskazań) oraz czynniki kadrowe (57 wskazań). Czynniki finansowe zajmowały 3 miejsce (38 wskazań).
35	W 2020 r. większość gmin nie realizowała usług sąsiedzkich.	Całkowicie potwierdzona	Jedynie 7% gmin odpowiedziało, że w 2020 r. na ich terenie realizowane były usługi sąsiedzkie.
36	W 2020 r. gminy, które realizowały usługi sąsiedzkie w większości przypadków zlecały ich prowadzenie organizacjom pozarządowym.	Odrzucona	Na 12 gmin, na terenie których realizowano w 2020 r. usługi sąsiedzkie w 8 przypadkach realizatorem była gmina, a w 1 przypadku organizacja pozarządowa.
37	W 2020 r. w gminach, w których realizowano usługi sąsiedzkie były one finansowane głównie ze środków Unii Europejskiej.	Całkowicie potwierdzona	Na 12 gmin, na terenie których realizowano w 2020 r. usługi sąsiedzkie w 8 finansowano je ze środków Unii Europejskiej.
38	W 2020 r. w gminach, w których realizowano usługi sąsiedzkie najczęściej były one rozliczane ryczałtowo.	Odrzucona	Na 12 gmin, na terenie których realizowano w 2020 r. usługi sąsiedzkie w 10 rozliczano je godzinowo.
39	W 2020 r. do głównych czynników utrudniających realizację usług sąsiedzkich należały kwestie prawne i mentalne.	Odrzucona	Na 6 gmin, które podały czynniki utrudniające realizację w 2020 r. usług sąsiedzkich 4 wskazało na czynniki finansowe, 3 na czynniki kadrowe, 2 na epidemię Covid-19 i 2 na czynniki organizacyjne.

Nr	Treść	Status	Uzasadnienie
40	W 2020 r. na terenie większości gmin nie stosowano nowatorskich rozwiązań w dziedzinie opieki środowiskowej na rzecz osób z ograniczoną samodzielnością.	Całkowicie potwierdzona	Na 165 gmin uczestniczących w badaniu tylko 22 podały informacje o prowadzeniu nowatorskich rozwiązań w dziedzinie opieki środowiskowej na rzecz osób z ograniczoną samodzielnością.

7.4. Wzory narzędzi badawczych

Scenariusz telefonicznego wywiadu pogłębionego⁵⁹

ID placówki.....
Nr tel.
Adres email
Osoba przeprowadzająca wywiad.....
Rodzaj placówki, którą reprezentuje respondent (GOPs / MOPR)
Notatki.....
.....
.....

WPROWADZENIE

Za chwilę rozpoczniemy rozmowę, której celem jest określenie sytuacji w zakresie świadczenia usług opiekuńczych. Mówiąc o usługach opiekuńczych będziemy mieli na myśli wyłącznie usługi realizowane w ramach zadań własnych gminy, a mówiąc o gminie będziemy mieli na myśli także miasto na prawach powiatu.

Przez około 25 minut będę zadawać różne pytania. Proszę pamiętać, że nie ma tu ani dobrych, ani złych odpowiedzi. Dla nas ważna jest każda prawdziwa informacja i szczerą opinią.

Nasza rozmowa nie będzie nagrywana. Najważniejsze informacje zostaną przeze mnie zanotowane, by mogły zostać wykorzystane na dalszych etapach badania. W notatkach nie pojawią się żadne dane osobowe. Informacje uzyskane w trakcie rozmowy będą traktowane, jako poufne.

O ile nie zostanie podane inaczej pytania dotyczą 2020 r.

PYTANIA BADAWCZE

1. Ile orientacyjnie osób korzysta aktualnie z usług opiekuńczych? Jeśli 0 >>> P23

2. Kto zgłaszał osoby do objęcia usługami opiekuńczymi? (Proszę zaznaczyć wszystkie wskazane odpowiedzi)

- Same się zgłosiły
- Rodzina
- Pracownik socjalny OPS
- Inne instytucje, jakie
- Inne.....

⁵⁹ Ostateczna wersja narzędzia – stan na 07.12.2020 r. Rubryki „Nr telefonu” i „Adres email” były wykorzystywane w celach roboczych. Po wykorzystaniu podlegały anonimizacji.

3. Czy wszyscy chętni zostali objęci usługami opiekuńczymi?

- Tak >>> Pytanie 5
- Nie >>> Pytanie 4

4. Co należałoby zmienić, żeby w 2021 r. wszyscy chętni otrzymali usługi opiekuńcze?

.....

.....

.....

5. Jakie czynniki miały wpływ na wysokość przeciętnego kosztu usług opiekuńczych?

.....

.....

.....

6. Kto pokrywa koszty świadczenia usług opiekuńczych?

- Beneficjenci
- Budżet gminy
- Budżet państwa (program „Opieka 75+”)
- Inne.....

7. Czy w ramach realizacji usług opiekuńczych zapewniano zaspokajanie potrzeb emocjonalnych? Jeśli tak, to w jaki sposób?

.....

.....

.....

8. Czy oprócz mieszkań beneficjentów usługi opiekuńcze były realizowane w innych miejscach? Jeśli tak, to w jakich? (Proszę zaznaczyć wszystkie wskazane odpowiedzi)

- Mieszkania chronione
- Mieszkania wspomagane
- Ośrodki wsparcia
- Domy pomocy społecznej
- Inne miejsca.....

9. Czy gmina współpracowała z innymi podmiotami w zakresie świadczenia usług opiekuńczych? Jeśli tak, to z jakimi? (Proszę zaznaczyć wszystkie wskazane odpowiedzi)

- Nie >>> Pytanie 15
- Tak, z Powiatem (dotyczy gmin nie będących miastami na prawach powiatu)

- Tak, z organizacjami pozarządowymi
- Tak, z podmiotami komercyjnymi
- Tak, z wolontariuszami
- Tak, z innymi podmiotami.....

10. Na czym polegała współpraca z innymi podmiotami? (Proszę zaznaczyć wszystkie wskazane odpowiedzi)

- Zlecenie realizacji zadań
- Korzystanie z infrastruktury partnerów.....
- Korzystanie z zasobów czasu, wiedzy i umiejętności partnerów.....
- Wymiana informacji.....
- Inna odpowiedź

.....
.....
Jeśli nie zlecano realizacji zadań >>> Pytanie 15

11. Dlaczego zdecydowano się na zlecenie realizacji usług opiekuńczych innym podmiotom?

- Niższe koszty
- Brak możliwości organizacyjnych OPS
- Mała skala świadczonych usług
- Inna odpowiedź

.....
.....
12. Jakie czynniki były brane pod uwagę przy zlecaniu realizacji zadań? (Proszę zaznaczyć wszystkie wskazane odpowiedzi)

- Cena
- Doświadczenie
- Oferowany zakres usług
- Sposób świadczenia usług
- Inna odpowiedź

.....
.....
13. W jaki sposób usługi opiekuńcze były rozliczane?

- Godzinowo
- Ryczałtowo
- Na podstawie efektów
- Inna odpowiedź

14. Co zdecydowało o zastosowaniu takiego sposobu rozliczania realizacji usług opiekuńczych?

.....

.....

.....

15. Czy gmina prowadziła monitoring jakości usług opiekuńczych? Jeśli tak, to w jaki sposób?

- Nie
- Tak

.....

.....

.....

.....

16. Jakimi zasobami instytucjonalnymi przydatnymi w zapewnieniu usług opiekuńczych dysponowała gmina oraz inne podmioty działające na jej terenie?

- Mieszkania chronione
- Mieszkania wspomagane
- Ośrodki wsparcia
- Domy pomocy społecznej
- Inne.....

.....

.....

17. Czy gmina dysponowała opracowanymi standardami usług opiekuńczych?

- Tak
- Nie >>> Pytanie 20

18. Czy były one stosowane?

- Tak
- Nie >>> Pytanie 20

19. Jakie są zalety i wady stosowania standardów usług opiekuńczych?

Zalety	Wady
.....
.....
.....
.....
.....
.....

20. Czy gmina posiadała rezerwy - w postaci zasobów finansowych, organizacyjnych, kadrowych - umożliwiające zwiększenie skali świadczenia usług opiekuńczych?

- Tak
- Nie >>> Pytanie 23

21. Czy próbowano zwiększyć skalę świadczenia usług opiekuńczych?

- Tak
- Nie >>> Pytanie 23

22. W jaki sposób próbowano zwiększyć skalę świadczenia usług opiekuńczych? (Proszę zaznaczyć wszystkie wskazane odpowiedzi)

- Obniżono cenę dla beneficjentów
 - Rozszerzono zakres świadczonych usług
 - Wdrożono standardy świadczenia usług
 - Polepszono jakość świadczonych usług
 - Informowano na stronie internetowej gminy
 - Informowano na BIP gminy
 - Informowano na tablicy ogłoszeń w siedzibie gminy
 - Informowano na stronie internetowej OPS
 - Informowano na Biuletynie Informacji Publicznej OPS
 - Informowano na tablicy ogłoszeń w siedzibie OPS
 - Informowano poprzez parafie
 - Informowano poprzez kluby seniora
 - Informowano poprzez UTW
 - Informowano poprzez koła gospodyń wiejskich
 - Informowano poprzez lekarzy rodzinnych
 - Informowano poprzez prasę lokalną
 - Informowano listownie osoby, które zrezygnowały z usług opiekuńczych
 - Informowano poprzez inne kanały.....
 - Inne.....
-

23. Czy P. zdaniem organizacja usług sąsiedzkich, rozumianych jako odpłatne świadczenie podstawowych usług opiekuńczych przez osoby mieszkające w najbliższym sąsiedztwie, byłoby dobrym rozwiązaniem w Państwa gminie?

- Tak >>> Proszę krótko uzasadnić
 - Nie >>> Proszę krótko uzasadnić
-
-
-

24. Jakie problemy najbardziej utrudniały realizację usług opiekuńczych?

- Finansowe.....
 - Organizacyjne.....
 - Prawne.....
 - Epidemia Covid-19.....
 - Inna odpowiedź
-
-

25. Czy zwiększenie zakresu świadczenia usług opiekuńczych pozwoliłoby zmniejszyć liczbę osób kierowanych do domów pomocy społecznej? Jeśli nie, to dlaczego? Jeśli tak, to co stoi na przeszkodzie by to zrobić?

.....

.....

.....

.....

26. Jakie zmiany w obszarach finansów, organizacji, prawa itp., ułatwiłyby realizację usług opiekuńczych?

.....

.....

.....

.....

27. Czy na terenie gminy stosowane są nowatorskie rozwiązania w dziedzinie opieki środowiskowej na rzecz osób z ograniczoną samodzielnością, w szczególności w zakresie świadczenia usług opiekuńczych, które warto upowszechnić? Jeśli tak prosimy krótko je przedstawić.

.....

.....

.....

.....

28. Stanowisko zajmowane przez respondenta

- Osoba kierująca jednostką lub jej zastępca
- Kierownik działu/sekcji
- Specjalista ds. usług opiekuńczych
- Inna

Serdecznie dziękuję za poświęcony mi czas i udzielone informacje

Ankieta internetowa⁶⁰

Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.

Szanowni Państwo,

Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej Województwa Śląskiego prowadzi badanie dotyczące usług opiekuńczych realizowanych na terenie województwa śląskiego w ramach zadań własnych gmin z obszaru pomocy społecznej. W ramach badania gminy reprezentowane są przez ośrodki pomocy społecznej.

Badanie pn. „Usługi opiekuńcze w gminach województwa śląskiego w 2020 r.” dotyczy wyłącznie usług opiekuńczych świadczonych w ramach zadań własnych gmin. Jeśli poniżej jest mowa o gminie odnosi się to także do miasta na prawach powiatu. Określenie „usługi podstawowe” oznacza wszystkie usługi opiekuńcze nie mające specjalistycznego charakteru.

Z uwagi na rozmiar ankiety oraz ograniczoną długość sesji zalecamy rozłożenie jej wypełniania na mniejsze etapy. Ankiety można zapisać i powrócić do wypełniania używając opcji "Przełóż na później" oraz "Wczytaj niedokończoną ankietę". Zalecamy zapisanie loginu i hasła, gdyż filtry antyspamowe mogą blokować przesłanie wiadomości e-mail służącej do ich odzyskiwania. W przypadku problemów z wczytaniem ankiety prosimy zamknąć i ponownie uruchomić przeglądarkę. Opcja "Zakończ i usuń odpowiedzi" bezpowrotnie kasuje wprowadzone dane, dlatego też w celu zakończenia wypełniania ankiety należy zamknąć kartę przeglądarki.

O ile nie podano inaczej pytania dotyczą stanu na koniec 2020 roku. Dodatkowych informacji w sprawie badania udziela Pan Krzysztof Ciupek, email: kciupek@rops-katowice.pl

A. Ogólne informacje nt. instytucji

Pytanie A1. Pełna nazwa instytucji:

Pytanie A2. Rodzaj instytucji*:

- a) MOPR
- b) OPS

* Odpowiedź „MOPR” zaznaczają ośrodki pomocy społecznej w miastach na prawach powiatu, odpowiedź „OPS” zaznaczają pozostałe ośrodki pomocy społecznej.

⁶⁰ Wersja narzędzia wg stanu na 31.12.2020 r.

Pytanie A3. Położenie instytucji:

- a) Powiat:
- b) Gmina:

Pytanie A4. Osoba do kontaktów roboczych ws. ankiety. W przypadku, gdy dana rubryka nie dotyczy wskazanej osoby prosimy wpisać kreskę (rubryki nie mogą pozostać puste).

- a) Imię i nazwisko:
- b) Stanowisko:
- c) Telefon - nr główny:
- d) Telefon - nr wewnętrzny:
- e) E-mail (indywidualny):

B. Informacje nt. świadczenia usług opiekuńczych

Pytanie B1. Czy w 2020 r. gmina, w ramach realizacji zadań własnych z obszaru pomocy społecznej, świadczyła usługi opiekuńcze?

- a) Tak >>> Pytanie B3
- b) Nie

Pytanie B2. Co było powodem tego, że w 2020 r. gmina nie świadczyła usług opiekuńczych w ramach realizacji zadań własnych z obszaru pomocy społecznej? Można wskazać więcej niż jedną odpowiedź.

- a) Brak chętnych do skorzystania z usług opiekuńczych
- b) Liczba chętnych do skorzystania z usług opiekuńczych była zbyt mała
- c) Nie udało się wyłonić wykonawcy usług opiekuńczych
- d) Nie udało się zatrudnić osób wykonujących usługi opiekuńcze
- e) Mieszkańcom gminy zapewniono inne formy wsparcia
- f) Inne – jakie?.....
.....
.....
.....

Po udzieleniu odpowiedzi prosimy przejść do pytania J2

Pytanie B3. Jaki rodzaj usług opiekuńczych realizowano w 2020 r.? Można wskazać więcej niż jedną odpowiedź.

- a) Podstawowe
- b) Specjalistyczne

Pytanie B4. Ile osób w 2020 r. objętych było usługami opiekuńczymi realizowanymi w ramach zadań własnych gminy?* W przypadku braku należy wpisać „0”.

- a) Ogółem
- b) W tym podstawowymi
- c) W tym specjalistycznymi

* W ramach danej kategorii (ogółem, usługi podstawowe, usługi specjalistyczne) konkretną osobę należy liczyć tylko raz, jednak ta sama osoba może występować zarówno w rubryce dotyczącej usług podstawowych, jak i specjalistycznych.

Pytanie B5. Prosimy podać liczby osób, objętych w 2020 r. usługami opiekuńczymi realizowanymi w ramach zadań własnych gminy, należących do poniższych kategorii. W przypadku braku należy wpisać „0”.

Wyszczególnienie	Usługi podstawowe	Usługi specjalistyczne
Osoby całkowicie zwolnione z opłat za usługi opiekuńcze		
Osoby pokrywające w całości koszt usług opiekuńczych		

Pytanie B6. Ile wśród osób objętych w 2020 r. usługami opiekuńczymi stanowiły osoby w wieku 80 i więcej lat?

Liczba osób

Pytanie B7. Kto w 2020 r. najczęściej zgłaszał osoby do objęcia usługami opiekuńczymi? Można wybrać maksymalnie 6 odpowiedzi.

- a) Sami zainteresowani
- b) Rodzina
- c) Sąsiedzi
- d) Znajomi
- e) Pracownicy socjalni
- f) Szpitale
- g) Policja
- h) Straż miejska
- i) Spółdzielnie mieszkaniowe
- j) Pielęgniarki środowiskowe
- k) Dienne domy pomocy
- l) Kluby seniora
- m) Radni
- n) Sołtysi
- o) Inne podmioty, jakie

Pytanie B8. Ile usług opiekuńczych zrealizowano w 2020 r.?* W przypadku braku należy wpisać „0”.

- a) Podstawowych
- b) Specjalistycznych

* 1 godzina świadczenia usługi opiekuńczej odpowiada 1 świadczeniu.

C. Finansowanie usług opiekuńczych

Pytanie C1. Ile środków wydatkowano w 2020 r. na realizację usług opiekuńczych* (w pełnych złotych)? W przypadku braku należy wpisać „0”.

- c) Podstawowych
- d) Specjalistycznych

* Ogółem, bez względu na źródło ich pochodzenia.

Pytanie C2. Prosimy podać informacje nt. środków związanych z realizacją usług opiekuńczych (w pełnych złotych). W przypadku braku należy wpisać „0”.

Wyszczególnienie	Usługi podstawowe	Usługi specjalistyczne
Środki własne gminy wydatkowane na realizację usług – ogółem*		
Wpłaty klientów za korzystanie z usług opiekuńczych		
Dotacja z budżetu państwa w ramach programu „Opieka 75+”		
Wkład własny gminy w ramach programu „Opieka 75+”		
Wartość projektów Unii Europejskiej - ogółem		
Wkład własny gminy do projektów Unii Europejskiej		

* Łącznie z wkładem własnym do projektów i programów.

Pytanie C3. Jakie czynniki w 2020 r. miały największy wpływ na wysokość przeciętnego kosztu usług opiekuńczych? Można wybrać maksymalnie 4 odpowiedzi.

- a) Wysokość płacy minimalnej
- b) Wysokość minimalnej stawki godzinowej
- c) Koszty paliwa
- d) Koszty biletów komunikacji miejskiej
- e) Koszty sprzętu
- f) Koszty materiałów służących do pielęgnacji
- g) Koszty środków ochrony indywidualnej

- h) Sposób realizacji zadania (przez własnych pracowników / przez podmioty zewnętrzne)
- i) Inne - jakie?

Pytanie C4. W jaki sposób w 2020 r. usługi opiekuńcze były rozliczane? Można wybrać więcej niż jedną odpowiedź.

- a) Godzinowo
- b) Ryczałtowo
- c) Na podstawie efektów
- d) W inny sposób – jaki?.....
.....
.....

Pytanie C5. Czy w 2020 r. gmina w kryteriach przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze uwzględniała oprócz strony dochodowej, także stronę wydatkową (wydatki na leki, leczenie, rehabilitację itp.)?

- a) Tak
- b) Nie

D. Zakres świadczonych usług opiekuńczych

Pytanie D1. Jaki zakres usług opiekuńczych realizowano w 2020 r.? Można wskazać więcej niż jedną odpowiedź.

- a) Pomoc w zaspokajaniu codziennych potrzeb życiowych
- b) Opieka higieniczna
- c) Zalecona przez lekarza pielęgnacja
- d) Zapewnienie kontaktów z otoczeniem
- e) Zapewnienie potrzeb emocjonalnych
- f) Inne - jakie?.....
.....
.....

Pytanie D2. Gdzie w 2020 r. były realizowane usługi opiekuńcze? Można zaznaczyć więcej niż jedną odpowiedź.

- a) Mieszkania beneficjentów
- b) Mieszkania chronione
- c) Mieszkania wspomagane
- d) Ośrodki wsparcia
- e) Schroniska dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi
- f) Szpitale
- g) Domy pomocy społecznej
- h) Inne miejsca - jakie?.....
.....
.....

Pytanie D3. Czy w 2020 r. usługi opiekuńcze były realizowane także w dni wolne od pracy?

- a) Tak
- b) Nie

Pytanie D4. Czy w 2020 r. świadczeniobiorcy usług opiekuńczych mieli dostęp do jakiegokolwiek formy pomocy realizowanej całodobowo przez gminę lub na jej zlecenie?

- a) Tak
- b) Nie

E. Zapotrzebowanie na usługi opiekuńcze

Pytanie E1. Czy wszyscy chętni, gotowi wносить ustaloną opłatę, otrzymali w 2020 r. podstawowe usługi opiekuńcze?

- a) Tak >>> Pytanie E3
- b) Nie
- c) Nie dotyczy >>> Pytanie E3

Pytanie E2. Ile osób oczekiwało na uzyskanie podstawowych usług opiekuńczych wg stanu na 31.12.2020 r.?

Liczba osób

Pytanie E3. Czy w 2020 r. zdarzało się, że chętni rezygnowali z podstawowych usług opiekuńczych, z powodu wysokości opłat, jeszcze przed ich przyznaniem?

- a) W ogóle się to nie zdarzało
- b) Zdarzało się to bardzo rzadko
- c) Zdarzało się to rzadko
- d) Zdarzało się to często
- e) Zdarzało się to bardzo często

Pytanie E4. Czy w 2020 r. zdarzało się, że osoby już korzystające z podstawowych usług opiekuńczych rezygnowały z nich z powodu wysokości opłat?

- a) W ogóle się to nie zdarzało
- b) Zdarzało się to bardzo rzadko
- c) Zdarzało się to rzadko
- d) Zdarzało się to często
- e) Zdarzało się to bardzo często

Pytanie E5. Czy wszyscy chętni, gotowi wносить ustaloną opłatę, otrzymali w 2020 r. specjalistyczne usługi opiekuńcze?

- a) Tak >>> Pytanie E7
- b) Nie
- c) Nie dotyczy >>> Pytanie E7

Pytanie E6. Ile osób oczekiwało na uzyskanie specjalistycznych usług opiekuńczych wg stanu na 31.12.2020 r.?

Liczba osób

Pytanie E7. Czy w 2020 r. zdarzało się, że chętni rezygnowali ze specjalistycznych usług opiekuńczych, z powodu wysokości opłat, jeszcze przed ich przyznaniem?

- a) W ogóle się to nie zdarzało
- b) Zdarzało się to bardzo rzadko
- c) Zdarzało się to rzadko
- d) Zdarzało się to często
- e) Zdarzało się to bardzo często

Pytanie E8. Czy w 2020 r. zdarzało się, że osoby już korzystające z podstawowych usług opiekuńczych rezygnowały z nich z powodu wysokości opłat?

- a) W ogóle się to nie zdarzało
- b) Zdarzało się to bardzo rzadko
- c) Zdarzało się to rzadko
- d) Zdarzało się to często
- e) Zdarzało się to bardzo często

F. Współpraca przy realizacji usług opiekuńczych

Pytanie F1. Czy w 2020 r. gmina współpracowała z samorządem powiatu w zakresie świadczenia usług opiekuńczych w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej prowadzonych przez powiat? Na pytanie odpowiadają gminy nie posiadające statusu miasta na prawach powiatu.

- a) Tak
- b) Nie

Pytanie F2. Czy w 2020 r. gmina zlecała realizację usług opiekuńczych?

- a) Tak
- b) Nie >>> Pytanie G1

Pytanie F3. Realizację jakiego rodzaju usług opiekuńczych gmina zlecała w 2020 r.? Można zaznaczyć więcej niż jedną odpowiedź.

- a) Podstawowych
- b) Specjalistycznych

Pytanie F4. Jakim podmiotom gmina zlecała w 2020 r. realizację usług opiekuńczych? Można zaznaczyć więcej niż jedną odpowiedź.

- a) Organizacjom społecznym
- b) Przedsiębiorstwom komercyjnym
- c) Podmiotom ekonomii społecznej nie będącym organizacjami społecznymi
- d) Innym – jakim?
-

Pytanie F5. Jakie czynniki były brane pod uwagę przy wyborze realizatorów usług opiekuńczych w 2020 r.? Można zaznaczyć więcej niż jedną odpowiedź.

- a) Cena
- b) Doświadczenie
- c) Zakres usług
- d) Sposób świadczenia usług
- e) Jakość świadczonych usług
- f) Kwalifikacje opiekunek(ów)
- g) Liczba opiekunek(ów)
- h) Czas reakcji na zgłoszenie
- i) Miejsce siedziby realizatora usług opiekuńczych
- j) Inne - jakie?.....
.....

G. Osoby realizujące usługi opiekuńcze

Pytanie G1. Czy w 2019 r. pracownicy samorządu* wykonywali usługi opiekuńcze?

- a) Tak
- b) Nie >>> Pytanie G4

* W niniejszej ankiecie przez pracowników samorządu rozumie się osoby bezpośrednio zatrudniane przez samorząd gminy lub jednostkę organizacyjną działającą w jego imieniu, bez względu na formę ich zatrudnienia.

Pytanie G2. Ilu pracowników samorządu wykonujących usługi opiekuńcze zatrudniano wg stanu na 31.12.2019 r.? W przypadku braku należy wpisać „0”.

Liczba osób

Pytanie G3. Ilu pracowników samorządu wykonujących usługi opiekuńcze uczestniczyło w 2019 r. w co najmniej jednym szkoleniu związanym ze świadczeniem usług opiekuńczych*? W przypadku braku należy wpisać „0”.

Liczba osób

* W odpowiedzi nie ujmujemy osób biorących udział w szkoleniach przeznaczonych dla ogółu pracowników, np. szkoleń BHP.

Pytanie G4. Czy w 2020 r. pracownicy samorządu wykonywali usługi opiekuńcze?

- a) Tak
- b) Nie >>> Pytanie G17

Pytanie G5 Ilu pracowników samorządu wykonujących usługi opiekuńcze zatrudniano wg stanu na 31.12.2020 r.? W przypadku braku należy wpisać „0”.

Liczba osób

Pytanie G6. Jak można ocenić dynamikę fluktuacji pracowników samorządu wykonujących usługi opiekuńcze w 2020?

- a) Zdecydowanie niska
- b) Raczej niska
- c) Umiarkowana
- d) Raczej wysoka
- e) Zdecydowanie wysoka

Pytanie G7. Czy w 2020 r. pracownicy samorządu wykonywali podstawowe usługi opiekuńcze?

- a) Tak
- b) Nie >>> Pytanie G11

Pytanie G8. Jaka była struktura wiekowa pracowników samorządu wykonujących podstawowe usługi opiekuńcze wg stanu na 31.12.2020 r. (liczba osób, bez względu na formę zatrudnienia)? W przypadku braku należy wpisać „0”.

- a) Do 20 r.ż.
- b) Powyżej 20 r.ż. do 30 r.ż.
- c) Powyżej 30 r.ż. do 40 r.ż.
- d) Powyżej 40 r.ż. do 50 r.ż.
- e) Powyżej 50 r.ż. do 60 r.ż.
- f) Powyżej 60 r.ż.

Pytanie G9. Jaka była struktura wykształcenia pracowników samorządu wykonujących podstawowe usługi opiekuńcze wg stanu na 31.12.2020 r. (liczba osób, bez względu na formę zatrudnienia)? W przypadku braku należy wpisać „0”.

- a) Podstawowe
- b) Gimnazjalne
- c) Zasadnicze zawodowe
- d) Średnie
- e) Wyższe

Pytanie G10. Jaka była struktura zatrudnienia pracowników samorządu wykonujących podstawowe usługi opiekuńcze wg stanu na 31.12.2020 r. (liczba osób)? W przypadku braku należy wpisać „0”.

- a) Umowa o pracę na czas nieokreślony
- b) Umowa o pracę na czas określony
- c) Umowa cywilno-prawna
- d) Inna forma zatrudnienia

Pytanie G11. Czy w 2020 r. pracownicy samorządu wykonywali specjalistyczne usługi opiekuńcze?

- a) Tak
- b) Nie >>> Pytanie G15

Pytanie G12. Jaka była struktura wiekowa pracowników samorządu wykonujących specjalistyczne usługi opiekuńcze wg stanu na 31.12.2020 r. (liczba osób, bez względu na formę zatrudnienia)? W przypadku braku należy wpisać „0”.

- a) Do 20 r.ż.
- b) Powyżej 20 r.ż. do 30 r.ż.
- c) Powyżej 30 r.ż. do 40 r.ż.
- d) Powyżej 40 r.ż. do 50 r.ż.
- e) Powyżej 50 r.ż. do 60 r.ż.
- f) Powyżej 60 r.ż.

Pytanie G13. Jaka była struktura wykształcenia pracowników samorządu wykonujących specjalistyczne usługi opiekuńcze wg stanu na 31.12.2020 r. (liczba osób, bez względu na formę zatrudnienia)? W przypadku braku należy wpisać „0”.

- a) Podstawowe
- b) Gimnazjalne
- c) Zasadnicze zawodowe
- d) Średnie
- e) Wyższe

Pytanie G14. Jaka była struktura zatrudnienia pracowników samorządu wykonujących specjalistyczne usługi opiekuńcze wg stanu na 31.12.2020 r. (liczba osób)? W przypadku braku należy wpisać „0”.

- a) Umowa o pracę na czas nieokreślony
- b) Umowa o pracę na czas określony
- c) Umowa cywilno-prawna
- d) Inna forma zatrudnienia

Pytanie G15. Czy w 2020 r. gmina posiadała opracowaną ścieżkę kariery zawodowej pracowników samorządu wykonujących usługi opiekuńcze?

- a) Tak
- b) Nie >>> Pytanie G17

Pytanie G16. Od jakich czynników wg ww. ścieżki zależał awans zawodowy pracowników samorządu wykonujących usługi opiekuńcze? Można zaznaczyć więcej niż jedną odpowiedź.

- a) Staż pracy
- b) Podnoszenie kwalifikacji
- c) Jakość wykonywanej pracy
- d) Inne - jakie?.....
.....
.....

Pytanie G17. Czy w 2020 r. w proces świadczenia usług opiekuńczych w gminie zaangażowani byli wolontariusze?

- a) Tak
- b) Nie
- c) Brak informacji

H. Standardy i monitoring usług opiekuńczych

Pytanie H1. Czy w 2020 r. gmina dysponowała opracowanym standardem usług opiekuńczych?

- a) Tak
- b) Nie >>> Pytanie H3

Pytanie H2. Czy standard usług opiekuńczych był stosowany?

- a) Tak
- b) Nie

Pytanie H3. Czy w 2020 r. gmina monitorowała potrzeby osób korzystających z usług opiekuńczych?

- a) Tak
- b) Nie

Pytanie H4. Czy w 2020 r. gmina monitorowała jakość wykonywanych usług opiekuńczych?

- a) Tak
- b) Nie >>> Pytanie I1

Pytanie H5. W jaki sposób prowadzono monitoring jakości usług opiekuńczych? Można zaznaczyć więcej niż jedną odpowiedź.

- a) Poprzez cykliczne rozmowy ze wszystkimi świadczeniobiorcami, np. podczas aktualizacji wywiadu środowiskowego
- b) Poprzez wrywkowe kontrole u wybranych świadczeniobiorców
- c) Poprzez anonimowe ankiety prowadzone wśród wszystkich świadczeniobiorców
- d) Poprzez prowadzenie kart realizacji usług
- e) W inny sposób – jaki?.....
.....
.....

I. Efekty świadczenia usług opiekuńczych

Pytanie I1. Ilu mieszkańców gminy oczekiwało na umieszczenie w domu pomocy społecznej (stan na 31.12.2020 r.)?

Liczba osób

Pytanie I2. Szacunkowo, ile osób nie trafiło w 2020 r. do domu pomocy społecznej dzięki świadczeniu im usług opiekuńczych?

Liczba osób

Pytanie I3. Szacunkowo, ile osób oczekujących na umieszczenie w domu pomocy społecznej mogłoby pozostać w środowisku w 2021 r. pod warunkiem zapewnienia odpowiedniego poziomu usług opiekuńczych?

Liczba osób

J. Działania na rzecz zwiększenia dostępności usług opiekuńczych

Pytanie J1. Jakie czynniki w 2020 r. najbardziej utrudniały świadczenie usług opiekuńczych? Można wybrać maksymalnie 2 odpowiedzi.

- a) Finansowe
- b) Kadrowe
- c) Organizacyjne
- d) Prawne
- e) Epidemia Covid-19
- f) Inne - jakie?.....
.....
.....

Pytanie J2. Czy w 2020 r. gmina próbowała zwiększyć dostępność usług opiekuńczych?

- a) Tak
- b) Nie >>> Pytanie K1

Pytanie J3. Jakie działania podejmowano w 2020 r. w celu zwiększenia dostępności usług opiekuńczych? Można zaznaczyć więcej niż jedną odpowiedź.

- a) Informowano o ofercie usług na stronie internetowej OPS
- b) Informowano o ofercie usług w Biuletynie Informacji Publicznej OPS
- c) Informowano o ofercie usług na tablicy ogłoszeń w siedzibie OPS
- d) Informowano o ofercie usług na stronie internetowej gminy
- e) Informowano o ofercie usług w Biuletynie Informacji Publicznej gminy
- f) Informowano o ofercie usług na tablicy ogłoszeń w siedzibie gminy
- g) Informowano o ofercie usług poprzez parafie
- h) Informowano o ofercie usług poprzez kluby seniora
- i) Informowano o ofercie usług poprzez uniwersytety trzeciego wieku
- j) Informowano o ofercie usług poprzez koła gospodyń wiejskich
- k) Informowano o ofercie usług poprzez lekarzy rodzinnych
- l) Informowano o ofercie usług poprzez szpitale
- m) Informowano o ofercie usług poprzez rady osiedli
- n) Informowano o ofercie usług poprzez rady sołectkie
- o) Informowano o ofercie usług poprzez prasę lokalną
- p) Skorzystano ze wsparcia rządowego programu „Opieka 75+”
- q) Analizowano przyczyny rezygnacji z usług opiekuńczych przez dotychczasowych świadczeniobiorców
- r) Prowadzono wykazy osób potencjalnie zainteresowanych usługami opiekuńczymi
- s) Przesyłano drogą listowną aktualne oferty usług opiekuńczych osobom potencjalnie zainteresowanym
- t) Prowadzono działania mające na celu określenie szacunkowej liczby osób, które w perspektywie kilku najbliższych lat będą potrzebowały usług opiekuńczych
- u) Przystąpiono do projektu(ów) Unii Europejskiej
- v) Zwiększono skalę świadczenia usług u dotychczasowych klientów
- w) Prowadzono inne działania – jakie?.....
.....
.....

K. Zasoby instytucjonalne

Pytanie K1. Czy wg stanu na 31.12.2020 r. gmina posiadała zasoby instytucjonalne, które mogłyby zostać wykorzystane do zapewnienia jej mieszkańcom usług opiekuńczych, w szczególności mieszkania chronione, mieszkania wspomagane, ośrodki wsparcia, domy pomocy społecznej?

- a) Tak
- b) Nie >>> Pytanie K3

Pytanie K2. Prosimy o podanie informacji nt. poziomu gminnych zasobów instytucjonalnych, które mogłyby zostać wykorzystane do zapewnienia usług opiekuńczych (stan na 31.12.2020 r.). W przypadku braku należy wpisać „0”.

Rodzaj podmiotu	Liczba podmiotów	Liczba miejsc
Mieszkania chronione		
Mieszkania wspomagane		
Ośrodki wsparcia		
Schroniska dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi		
Domy pomocy społecznej		
Inne		

Pytanie K3. Czy wg stanu na 31.12.2020 r. podmioty niepubliczne posiadały na terenie Państwa gminy zasoby instytucjonalne, które mogłyby zostać wykorzystane do zapewnienia jej mieszkańcom usług opiekuńczych, w szczególności mieszkania chronione, mieszkania wspomagane, ośrodki wsparcia, domy pomocy społecznej?

- a) Tak
- b) Nie >>> Pytanie L1
- c) Brak informacji >>> Pytanie L1

Pytanie K4. Prosimy o podanie informacji nt. poziomu zidentyfikowanych niepublicznych zasobów instytucjonalnych podmiotów niepublicznych, które mogłyby zostać wykorzystane do zapewnienia usług opiekuńczych (stan na 31.12.2020 r.). W przypadku braku należy wpisać „0”.

Rodzaj podmiotu	Liczba podmiotów	Liczba miejsc
Mieszkania chronione		
Mieszkania wspomagane		
Ośrodki wsparcia		
Schroniska dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi		
Domy pomocy społecznej		
Inne		

L. Usługi sąsiedzkie i inne

Pytanie L1. Czy w 2020 r. na terenie gminy realizowano usługi sąsiedzkie?

- a) Tak
- b) Nie >>> Pytanie L6
- c) Brak informacji >>> Pytanie L6

Pytanie L2. Kto zajmował się organizacją usług sąsiedzkich? Można zaznaczyć więcej niż jedną odpowiedź.

- a) Gmina
- b) Organizacje społeczne na zlecenie gminy
- c) Organizacje społeczne bez zlecenie gminy
- d) Podmioty ekonomii społecznej, nie będące organizacjami społecznymi, na zlecenie gminy
- e) Podmioty ekonomii społecznej, nie będące organizacjami społecznymi, bez zlecenia gminy
- f) Inne podmioty – jakie?.....
.....

Pytanie L3. Z jakich źródeł w 2020 r. finansowane były usługi sąsiedzkie? Można zaznaczyć więcej niż jedną odpowiedź.

- a) Środki własne gminy
- b) Środki Unii Europejskiej
- c) Środki własne organizacji społecznych
- d) Środki własne podmiotów ekonomii społecznej nie będących organizacjami społecznymi
- e) Brak informacji
- f) Z innych źródeł – jakich?.....
.....

Pytanie L4. Jak rozliczane były w 2020 r. usługi sąsiedzkie? Można zaznaczyć więcej niż jedną odpowiedź.

- a) Ryczałtowo
- b) Godzinowo
- c) Na postawie efektów
- d) Brak informacji
- e) W inny sposób – jaki?
.....

Pytanie L5. Jakie czynniki, w tym finansowe, kadrowe, prawne, organizacyjne itp. najbardziej utrudniały w 2020 r. realizację usług sąsiedzkich?

.....
.....
.....
.....

Pytanie L6. Jakie zmiany w obszarach finansów, rynku pracy, organizacji, prawa itp. ułatwiłyby realizację usług sąsiedzkich?

.....
.....
.....
.....

Pytanie L7. Czy w 2020 r. gmina prowadziła lub zlecała prowadzenie telefonu zaufania dedykowanego osobom niesamodzielnym, którego zadaniem było m.in. zapewnienie wsparcia emocjonalnego?

- a) Tak
- b) Nie

M. Propozycje zmian oraz dobre praktyki w zakresie opieki środowiskowej

Pytanie M1. Jakie zmiany w obszarach finansów, rynku pracy, organizacji, prawa itp. ułatwiłyby świadczenie usług opiekuńczych?

.....
.....
.....

Pytanie M2. Czy na terenie gminy stosowane są nowatorskie rozwiązania w dziedzinie opieki środowiskowej na rzecz osób z ograniczoną samodzielnością, które warto upowszechnić? Jeśli tak prosimy krótko je opisać.

.....
.....
.....
.....
.....

N. Dodatkowe informacje

W tym miejscu można odnieść się do wcześniej udzielonych odpowiedzi lub ująć inne, ważne Państwa zdaniem, kwestie mające związek z badaniem.

.....
.....
.....
.....

To już koniec ankiety. Serdecznie dziękujemy za poświęcenie nam swojego czasu. Zapraszamy do odwiedzenia naszej strony internetowej: <https://rops-katowice.pl/>

UWAGA! W celu zakończenia wypełniania ankiety należy zamknąć okno przeglądarki. Wybranie opcji "Zakończ i usuń odpowiedzi" powoduje bezpowrotne skasowanie wprowadzonych informacji.

Katowice, dnia 7 kwietnia 2021 roku