



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.004.03.2021

**Pani
Ewa Kaźmierczak
Kierownik
Ośrodka Pomocy Społecznej w Puchaczowie**

ul. Tysiąclecia 8
21-013 Puchaczów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/044 – Zapewnienie dziennej opieki osobom starszym w ramach realizacji Programu „Senior+”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana Kierownik jednostki kontrolowanej	Ośrodek Pomocy Społecznej w Puchaczowie ¹ , ul. Tysiąclecia 8, 21-013 Puchaczów Ewa Kaźmierczak, Kierownik Ośrodka Pomocy Społecznej w Puchaczowie od 24 czerwca 2009 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Program „Senior+” jako skuteczne narzędzie polityki senioralnej realizowanej przez samorządy. 2. Wykonywanie dotowanych zadań, uzyskanie zakładanych efektów oraz przestrzeganie zasad wykorzystania środków, określonych w Programie „Senior+” i w umowach.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2020. Dla realizacji celu kontroli wykorzystano także informacje i dokumenty sporządzone przed i po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontroler	Mirosław Bortacki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/35/2021 z 23 lutego 2021 r. (akta kontroli tom I str. 2-7)

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W OPS prowadzono diagnozę sytuacji osób starszych na terenie Gminy Puchaczów⁴, a wnioski z niej wynikające były wykorzystywane przy planowaniu działań pomocowych dla tej grupy mieszkańców.

OPS dokonał rzetelnego rozpoznania sytuacji osób starszych, w tym potrzeb w zakresie wsparcia dziennego, na etapie prac nad przygotowaniem strategii rozwiązywania problemów społecznych Gminy Puchaczów na lata 2015-2020. W odpowiedzi na zapotrzebowanie zgłaszane przez mieszkańców, Gmina przystąpiła do otwartego konkursu ogłoszonego przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w ramach programu wieloletniego „Senior-Wigor” na lata 2015-2020⁵ i w 2016 r. powstał Dzienny Dom „Senior-Wigor”⁶ w Bogdance (obecnie Dzienny Dom Senior+), spełniający wszystkie standardy określone w Programie. O zasadności utworzenia tej placówki świadczyło mi.in. duże zainteresowanie na

¹ Dalej: OPS, Ośrodek.

² Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm.; dalej: ustawa o NIK.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dalej: Gmina.

⁵ Uchwała nr 34 Rady Ministrów z dnia 17 marca 2015 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego „Senior-WIGOR” na lata 2015-2020 (M. P. poz. 341, ze zm.) i uchwała nr 157 Rady Ministrów z dnia 20 grudnia 2016 r. zmieniająca uchwałę w sprawie ustanowienia programu wieloletniego „Senior – WIGOR” na lata 2015 – 2020 (M. P. poz. 1254) m.in. poprzez zmianę nazwy na Senior+. Tekst jednolity opublikowano w M. P. z 2018 r. poz. 228. Dalej: Program.

⁶ Dalej: DD Senior+, Dom, Placówka.

etapie rekrutacji uczestników. W okresie objętym kontrolą Placówka aktywnie uczestniczyła w życiu społecznym Gminy.

Wydatki na prowadzenie Domu zostały poniesione z zachowaniem zasad legalności i gospodarności. Terminowo i rzetelnie dokonano rozliczenia otrzymanej na ten cel dotacji z budżetu państwa. Gospodarnie, legalnie i rzetelnie wydatkowano również środki finansowe na zapewnienie funkcjonowania Domu. Wszystkie usługi zawarte w Programie oraz w ofercie Placówki były realizowane, a ich liczba i częstotliwość uwarunkowana była potrzebami i oczekiwaniami uczestników.

Stwierdzona nieprawidłowość, polegająca na niedostosowaniu struktury organizacyjnej Domu do wymogów ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁷ – nie utworzono stanowiska kierownika placówki – nie miała istotnego wpływu na prawidłowość realizacji przez OPS polityki senioralnej i funkcjonowanie Domu w okresie objętym kontrolą.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Polityka senioralna realizowana przez gminę

Opis stanu faktycznego

1.1. Rozpoznanie sytuacji osób starszych na terenie gminy

Liczba mieszkańców Gminy w latach 2017-2020 wynosiła odpowiednio: 5.583, 5.669, 5.706, 5.724, natomiast liczba osób w wieku powyżej 60 lat odpowiednio: 1.086 (co stanowiło 19,5% ogółu mieszkańców), 1.128 (19,9%), 1.161 (20,3%), 1.162 (20,3%). Wśród nich największą grupę stanowiły osoby w wieku 60-69 lat (580, 603, 619, 625). Mieszkańców Gminy w wieku 70-79 lat było: 286, 307, 329, 335, a w wieku 80 lat i więcej: 220, 218, 213, 202.

Liczba osób starszych objętych pomocą wynikającą z u.p.s. wynosiła odpowiednio: 171 (15,7% mieszkańców Gminy w wieku powyżej 60 lat), 161 (14,3%), 187 (16,1%), 186 (16,1%).

(akta kontroli tom I str. 358)

OPS opracował diagnozę sytuacji osób starszych na terenie Gminy. Stanowiła ona część Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2015-2020⁹. Ponadto na etapie przygotowywania ofert w ramach Programu wieloletniego „Senior+” na lata 2015-2020, Moduł II – Zapewnienie funkcjonowania Dziennego Domu „Senior+” w Bogdance, edycje 2018, 2019, 2020 OPS analizował potrzeby osób starszych m.in. na podstawie informacji uzyskanych w bezpośrednich rozmowach z osobami starszymi i ich rodzinami, informacji od radnych i sołtysów, rodzinnych wywiadów środowiskowych, pracy socjalnej i danych statystycznych.

(akta kontroli tom I str. 89-93, 441-443)

Kierownik OPS wyjaśniła, że diagnozę sytuacji osób starszych aktualizowano m.in. podczas przygotowywania sprawozdań kwartalnych MPiPS, sprawozdań z działalności OPS, oceny zasobów pomocy społecznej, raportu o stanie gminy, rocznych sprawozdań z działalności Domu, monitoringu Wojewódzkiego Programu na Rzecz Osób Starszych na lata 2016-2020.

(akta kontroli tom I str. 89-93, 188-296, 441-443)

Analiza sytuacji osób starszych w Gminie wskazywała, że przybywało osób w grupie 60+. Istotną konsekwencją demograficznego starzenia się społeczeństwa było coraz

⁷ Dz. U. z 2020 r. poz.1876, ze zm., dalej u.p.s.

⁸ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana, jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁹ Dalej: Strategia.

częstsze samotne zamieszkiwanie osób starszych oraz niewystarczająca opieka ze strony rodziny. W Gminie nie funkcjonowały instytucje ani organizacje, które podejmowały działania o charakterze aktywizacyjnym czy społecznym wobec osób w starszym wieku, co powodowało, że mieszkańcy w wieku senioralnym, zainteresowani utrzymaniem bądź zwiększeniem swojej aktywności, byli zmuszeni korzystać z organizacji zlokalizowanych w sąsiednich gminach. W Gminie przed 2016 r. nie funkcjonowały ośrodki wsparcia przeznaczone dla osób starszych. Analiza wskazywała, że z roku na rok zwiększało się zapotrzebowanie na usługi w formie instytucjonalnej, jak i na usługi opiekuńcze świadczone w miejscu zamieszkania. W związku z powyższym wskazano na konieczność utworzenia dziennego domu pobytu dla osób starszych zapewniającego wsparcie i pomoc w zaspokajaniu codziennych potrzeb życiowych, rozwijającego aktywność zdrowotną, fizyczną, społeczną i intelektualną. Od 2018 r. wzrosło zainteresowanie umieszczeniem osób wymagających wzmożonej opieki w zakładach opiekuńczo-leczniczych, bądź w zakładach pielęgnacyjno-opiekuńczych.

(akta kontroli tom I str. 89-93, 443,444)

W 2016 r. Gmina przystąpiła do otwartego konkursu ogłoszonego przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w ramach Programu wieloletniego „Senior-Wigor” na lata 2015-2020, Edycja 2016 – Moduł I konkursu – utworzenie i/lub wyposażenie oraz ewentualne zapewnienie funkcjonowania Dziennego Domu „Senior-WIGOR”. Gmina otrzymała dotację na realizację projektu pn.: „Puchaczowska Akademia Aktywnego Seniora 60+” z przeznaczeniem na adaptację oraz wyposażenie pomieszczeń po byłej szkole w Bogdance. Dzienny Dom „Senior-Wigor” w Bogdance (obecnie Dzienny Dom Senior+) zainaugurował swą działalność w dniu 30 grudnia 2016 r. Gmina w każdym kolejnym roku kalendarzowym składała wnioski o przyznanie dofinansowania na bieżące utrzymanie Domu w ramach Programu. W placówce były podejmowane działania mające na celu rozwój wolontariatu na rzecz osób starszych. Ponadto od 2018 r. Gmina przystąpiła do realizacji programu „Opieka 75+”, a od 2020 r. do programu „Wspieraj Seniora”, „Koperta życia”.

(akta kontroli tom I str. 89-93, 188-296, 361, 362, 392-416, tom II str. 77-108, 150-168, 284-331)

1.2. Rodzaje usług społecznych kierowanych do osób starszych

OPS w latach 2017-2020 świadczył następujące rodzaje usług społecznych adresowanych do osób starszych:

1) Usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania – obejmujące: pomoc w zaspokajaniu codziennych potrzeb życiowych, opiekę higieniczną, pielęgnację zaleconą przez lekarza. Usługi OPS realizuje samodzielnie. Dane OPS wskazują, że systematycznie wzrasta liczba świadczonych usług opiekuńczych. Kwota świadczeń przeznaczanych na ten cel wzrosła z 69.474,68 zł w 2017 r. do 186.143,78 zł w 2020 r. (o 168%). Liczba osób korzystających z tej formy wsparcia wzrosła z 12 w 2017 r. do 15 w 2020 r.

2) Umieszczenie w domu pomocy społecznej¹⁰ – z tej formy pomocy w latach 2017-2020 korzystało odpowiednio: 0, 2, 2 i 3 osoby (w tym w 2020 r. jedna osoba przez 7 dni). Średni miesięczny koszt pobytu w DPS jednej osoby starszej wzrósł z 2.004,74 zł w 2018 r., do 2.130,04 zł w 2020 r.

3) Usługi opiekuńcze w ośrodku wsparcia:

a) Środowiskowy Dom Samopomocy w Łęcznej - przeznaczony dla osób z zaburzeniami psychicznymi. Mieszkańcy gminy kierowani byli do Placówki

¹⁰ Dalej DPS.

na podstawie zawartego porozumienia pomiędzy burmistrzem miasta Łęczna, a wójtem Gminy. OPS przeprowadzał wywiad środowiskowy, kompletował niezbędne dokumenty do wydania decyzji o skierowaniu oraz odpłatności i przekazywał do Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Łęcznej. Decyzję administracyjną o skierowaniu i odpłatności wydawał z upoważnienia Burmistrza Łęcznej Dyrektor Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Łęcznej. Gmina nie ponosiła kosztów z tytułu uczestnictwa w zajęciach w Ośrodku. W 2018 r. skorzystały z tej formy opieki 4 osoby (w tym 2 powyżej 60 roku życia), w 2019 r. – 7 osób, (3), w 2020 r. – 6 osób (2);

b) DD Senior+ - ośrodek wsparcia przeznaczony dla 20 osób, nieaktywnych zawodowo, będących mieszkańcami Gminy. Średni miesięczny koszt pobytu jednej osoby w Placówce wzrósł z 446,55 zł w 2017 r. do 806,37 zł w 2020 r.

4) Kolejną formą pomocy było udzielanie wsparcia finansowego zgodnie z przepisami u.p.s. Kierowane było ono do osób znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej, które nie przekraczały ustawowego kryterium dochodowego. Pomocy udzielano w formie: zasiłku celowego, specjalnego, okresowego oraz stałego. Używany w OPS program finansowo-księgowy nie pozwalał na wygenerowanie wielkości środków finansowych przeznaczonych na ten cel dla osób w wieku 60+.

5) Innymi formami wsparcia kierowanymi m.in. do osób starszych było:

- udzielanie świadczeń w ramach programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023, którego celem było zapewnienie posiłku dzieciom i młodzieży oraz objęcie pomocą osób dorosłych, zwłaszcza osób starszych, chorych lub niepełnosprawnych i samotnych;
- realizowanie Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014-2020 – celem programu było udzielanie wsparcia osobom doświadczającym najgłębszych form ubóstwa poprzez udostępnienie pomocy żywnościowej w formie paczek. Organizacją partnerską o zasięgu regionalnym odpowiedzialną za przekazywanie żywności poszczególnym gminom był Bank Żywności w Lublinie;
- realizowanie projektu „Aktywni. Program integracji społecznej i zawodowej w Gminie Puchaczów” – OPS od 1.01.2020 r. realizował projekt w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2014-2020, Oś Priorytetowa 11, Włączenie społeczne, Działanie 11.1 Aktywne włączenie, współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego. W 2020 r. do projektu przystąpiło 20 osób, w tym 6 osób powyżej 60 roku życia. Beneficjenci po odpowiednim przygotowaniu i ukończeniu szkoleń z zakresu kompetencji i umiejętności społecznych, poradnictwa zawodowego, szkoleń zawodowych (pracownik biurowo-administracyjny i kucharz małej gastronomii), od dnia 1.11.2020 r. podjęli staże zawodowe, za które otrzymują stypendia stażowe;
- realizowanie programu „Opieka 75+” (dla seniorów, którzy ukończyli 75 lat), którego celem było udzielenie pomocy w zaspokajaniu codziennych potrzeb życiowych. Opieką, w latach 2018-2020, objęto łącznie 8 osób, a wydatki wyniosły łącznie 41.979,52 zł z tego w 2018 r. 1 osoba (4.123,52 zł), w 2019 r. – 5 osób (22.960,00 zł), w 2020 r. – 2 osoby (14.896,00 zł);
- realizowanie programu „Wspieraj Seniora”, do którego Gmina przystąpiła w październiku 2020 r. Polegał on na prowadzeniu usług wsparcia na rzecz seniorów (osób w wieku 70 lat i więcej), którzy z uwagi na stan epidemii COVID-19 wywołanej wirusem SARS-CoV-2 zdecydowali się na pozostanie w domu. Usługa ta polegała w szczególności na dostarczeniu zakupów. Opieką objęto 2 seniorów, koszty zadania wyniosły łącznie 4.445,91 zł.

6) Praca socjalna – świadczona była osobom i rodzinom bez względu na posiadany dochód i wiek. W przypadku osób starszych pracownicy socjalni informowali o formach, zasadach i kryteriach korzystania z pomocy społecznej wobec tej grupy, pomagali w kompletowaniu dokumentów niezbędnych do uzyskania świadczeń pomocowych.

(akta kontroli tom I str. 204-360, 392-417, 441-455)

W okresie objętym kontrolą działaniami o charakterze dominującym ze względu na liczbę objętych nimi osób, były usługi opiekuńcze w ośrodku wsparcia – w DD Senior+. W drugiej kolejności było to świadczenie usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania. Kolejną formą pomocy, z której korzystali seniorzy była pomoc w formie: zasiłków celowych z przeznaczeniem na zakup żywności w ramach programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023, pomoc żywnościowa w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014-2020. W 2020 r. w związku z epidemią COVID-19 i koniecznością pozostania w domach, paczki żywnościowe zostały dostarczone bezpośrednio do miejsca zamieszkania osób uczestniczących w Programie. Zapewnienie wsparcia w formie usług opiekuńczych przy jednoczesnym wsparciu najbliższego środowiska, było korzystniejszą formą opieki dla osoby starszej niż skierowanie do domu pomocy społecznej. Pozwalało na pozostanie w środowisku zamieszkania i opóźnienie momentu, w którym jest konieczne zapewnienie stałej opieki instytucjonalnej. Ponadto usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania lub pobyt w Placówce DD Senior+ były mniej kosztowną dla Gminy formą pomocy osobom starszym niż kierowanie do domu pomocy społecznej.

(akta kontroli tom I str. 204-360, 441-455, tom II 340-458)

Średni okres oczekiwania na realizację świadczeń wynikających z art. 50-54 u.p.s. wg stanu na koniec lat 2018-2020 przedstawiał się następująco:

- DD Senior+: 2018 r. – 13 dni, 2019 r. – 13 dni, 2020 r. – 7 dni;
- usługi opiekuńcze: 2018 r. – 19 dni, 2019 r. – 16 dni, 2020 r. – 10 dni;
- DPS: 2018 r. – 23 dni (okres oczekiwania na przyjęcie do DPS), 11 dni (okres oczekiwania na decyzję kierującą wydaną przez OPS), 2019 r. – nie były kierowane osoby, 2020 r. – 11 dni (okres oczekiwania na przyjęcie do DPS), 6 dni (okres oczekiwania na decyzję kierującą wydaną przez OPS);
- Środowiskowy Dom Samopomocy: 2018 r. – 24 dni, 2019 r. – 19 dni, 2020 r. – 32 dni (zawieszenie działalności placówek);
- schronisko dla osób bezdomnych: 2018 r. – 5 dni, w latach 2019-2020 osoby powyżej 60 roku życia nie były kierowane do schroniska.

(akta kontroli tom I str. 111)

W okresie objętym kontrolą na terenie Gminy nie funkcjonowały rodzinne domy pomocy dla osób starszych, w rozumieniu art. 52 ust. 1 u.p.s. oraz mieszkania chronione dla osób starszych, o których mowa w art. 53 ust. 1 u.p.s.

Jak wyjaśniła Kierownik OPS, z uwagi na brak zapotrzebowania w tym zakresie nie kierowano osób do placówek pozagminnych. Osobom starszym na terenie gminy zapewniane były usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania w wymaganym wymiarze i zakresie.

(akta kontroli tom I str. 449, 458,459)

1.3. Informowanie seniorów o możliwości uzyskania wsparcia na terenie gminy

OPS informował mieszkańców Gminy o dostępnych formach pomocy społecznej, w tym adresowanych do osób starszych, m.in. poprzez zamieszczenie informacji komu przysługuje pomoc oraz zasad i form udzielania pomocy na stronie internetowej OPS (www.opspuchaczow.pl) w zakładce Pomoc społeczna. Pozostałe

zakładki dotyczyły m.in. takich informacji jak: DD Senior+ (w tym oferta, aktualności, dokumenty, media o nas), „Projekty i Programy”, „Program Operacyjny Pomoc Żywnościowa 2014-2020”, „Nieodpłatna pomoc prawna”, „Posiłek w szkole i w domu”, „Asystent rodziny”. Na stronie zamieszczono również wykaz pracowników socjalnych, z podaniem danych kontaktowych, tj. imię i nazwisko, numer telefonu, adres e-mailowy, określenie rejonu działania.

Ponadto informacje dotyczące form, zasad, warunków i możliwości udzielania pomocy osobom starszym zamieszczano w lokalnej prasie „Wieści z gminy Puchaczów” (bezpłatny dwumiesięcznik). W gazecie regularnie publikowane były artykuły dotyczące Programu Wieloletniego „Senior+” na lata 2015-2020, funkcjonowania Domu oraz o innych działaniach, np.: o programach „Opieka 75+”, „Wspieraj Seniora”, informacji dotyczących różnorodnych świadczeń (m.in. uzupełniającego dla osób niezdolnych do samodzielnych egzystencji). Osobom zainteresowanym, szczegółowych informacji w ww. zakresie udzielano w trakcie przeprowadzanych wywiadów środowiskowych, alimentacyjnych, rozmów z rodzinami. Dla mieszkańców, którzy na co dzień nie korzystali z Internetu zostały przygotowane ulotki dotyczące działania Placówki oraz plakat dotyczące rekrutacji do Domu. Dodatkowo informacje o usługach OPS (w tym na temat DD Senior+) udostępniane były na stronie internetowej i w serwisie społecznościowym Urzędu Gminy, tablicach ogłoszeń, na spotkaniach informacyjno-promocyjnych z sołtysami i radnymi, w audycjach radiowych i telewizyjnych (Radio Lubin, TVP3).

(akta kontroli tom I str. 377, 378, 431, 432)

1.4. Finansowanie pomocy społecznej świadczonej osobom starszym

Dochody Gminy w latach 2018-2020 wyniosły odpowiednio: 41.885.845,00 zł, 52.520.601,00 zł oraz 56.852.242,00 zł. Wydatki Gminy w tym okresie wynosiły: 44.091.255,00 zł, 45.041.899,00 zł i 49.953.433,00 zł, w tym wydatki na pomoc społeczną:

- dział 852 – 1.168.414,00 zł, 1.251.608,00 zł oraz 1.413.454,00 zł,
- dział 855 – 43.332,00 zł, 73.579,00 zł oraz 98.809,00 zł.

Na podstawie sprawozdań z działalności OPS, sprawozdań z udzielonych świadczeń pomocy społecznej – pieniężnych, w naturze i usługach (MRPiPS-03) ustalono że roczne plany finansowe oraz ich wykonanie w zakresie udzielonych form wsparcia dla osób starszych w poszczególnych latach przedstawiały się następująco:

1) usługi opiekuńcze w ośrodku wsparcia (art. 51 u.p.s.):

- 2017 r. - plan roczny 201.450,00 zł, wykonanie 198.268,85 zł (98,4%),
- 2018 r. - plan roczny 239.200,00 zł, wykonanie 235.841,19 zł (98,6%),
- 2019 r. - plan roczny 260.825,00 zł, wykonanie 254.816,67 zł (97,7%),
- 2020 r. - plan roczny 321.463,00 zł, wykonanie 280.615,58 zł (87,3%).

Z tej formy pomocy w latach 2017-2020 korzystało odpowiednio: 37, 35, 34, 29 osób. Średni miesięczny koszt pobytu w placówce jednej osoby starszej wynosił odpowiednio: 446,55 zł, 561,53 zł, 624,55 zł, 806,37 zł.

2) Usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania (art. 50 u.p.s.):

- 2017 r. - plan roczny 73.935,00 zł, wykonanie 69.474,68 zł (93,9%),
- 2018 r. - plan roczny 126.244,72 zł, wykonanie 123.783,53 zł (98,1%),
- 2019 r. - plan roczny 192.500,00 zł, wykonanie 170.845,21 zł (88,8%),
- 2020 r. - plan roczny 206.948,00 zł, wykonanie 186.143,78 zł (89,9%).

Średni miesięczny koszt świadczenia usług opiekuńczych dla jednej osoby starszej w latach 2017-2020 wynosił odpowiednio: 482,46 zł, 687,69 zł, 889,82 zł, 1.034,13 zł. Liczba osób starszych z terenu gminy korzystających z ww. specjalistycznych usług opiekuńczych wynosiła odpowiednio: 12, 15, 16, 15.

3) Domy pomocy społecznej (art. 54 u.p.s.):

- 2017 r. - nie korzystano z tej formy opieki,
- 2018 r. - plan roczny 40.600,00 zł, wykonanie 40.519,34 zł (99,8%),
- 2019 r. - plan roczny 53.500,00 zł, wykonanie 52.291,21 zł (97,7%),
- 2020 r. - plan roczny 55.000,00 zł, wykonanie 51.520,49 zł (93,7%).

W latach 2017-2020 z tej formy opieki korzystało odpowiednio: 0, 2, 2 i 3 osoby. Średni miesięczny koszt pobytu jednej osoby starszej w DPS w 2018 r. wynosił 2.004,74 zł, w 2019 r. – 2.178,80 zł, w 2020 r. – 2.130,04 zł. OPS skierował w 2018 r. 2 mieszkańców do DPS oraz 1 osobę w 2020 r. (przebywała 7 dni).

(akta kontroli tom I str. 287-296, 358, 359, 390)

1.5. Rozwój poszczególnych form pomocy seniorom na terenie gminy

Niniejsze zagadnienie zostało opisane w pkt 1.2 wystąpienia pokontrolnego.

1.6. Programowanie działań na rzecz seniorów w gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych

Ośrodek opracował Strategię Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Puchaczów na lata 2015-2020, przyjętą uchwałą Nr V/44/15 Rady Gminy Puchaczów z dnia 26 stycznia 2015 r. Dokument został przygotowany na podstawie dokumentacji będącej w dyspozycji OPS, wywiadów środowiskowych oraz w oparciu o dane i informacje pozyskane z Urzędu Gminy oraz gminnych jednostek organizacyjnych, tj.: Gminnej Komisji Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Puchaczowie, Gminnego Ośrodka Zdrowia oraz informacji udostępnionych przez instytucje powiatowe, tj.: Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej w Łęcznej, Zakład Opiekuńczo-Lecznicy w Puchaczowie.

Strategia zawierała wszystkie elementy wskazane w art. 16b ust. 2 u.p.s., w szczególności: diagnozę sytuacji społecznej, prognozę zmian, określenie celów strategicznych projektowanych zmian, kierunków niezbędnych działań, sposobu realizacji strategii, kierunki działań oraz zadania gminy w zakresie rozwiązywania problemów społecznych, określono jej źródła finansowania, monitoring i wskaźniki pomiaru stopnia realizacji strategii. W swej treści uwzględniała projekty i programy, które zostały przyjęte do realizacji, bądź zaplanowane do wdrożenia, np.: program osłonowy w zakresie dożywiania pn.: „Pomoc Gminy Puchaczów w zakresie dożywiania”, „Program zdrowotny dla mieszkańców Gminy Puchaczów”.

W Rozdziale 5.7. Strategii przedstawiono sytuację osób starszych w Gminie, sytuację demograficzną, najczęstsze problemy osób starszych, sytuację ekonomiczną, formy pomocy świadczone seniorom, liczbę osób objętych usługami opiekuńczymi w miejscu zamieszkania, zasady kierowania mieszkańcami gminy do DPS. Zwrócono uwagę, iż aktywizacja i integracja w środowisku lokalnym osób starszych powinna być realizowana przez promowanie i wspieranie takich inicjatyw, jak Klub Seniora. Jednym z celów strategicznych dokumentu był rozwój i budowa systemu wsparcia dla osób starszych m.in. poprzez utworzenie dziennego domu pobytu seniora.

W strategii zidentyfikowano niekorzystne tendencje demograficzne. W analizie SWOT do słabych stron zaliczono proces starzenia się ludności, niski poziom życia społecznego osób starszych; brak klubu seniora, Uniwersytetu III Wieku oraz innych organizacji działających na rzecz seniorów. Zwrócono uwagę na problem dezintegracji rodzin w związku z wyjazdami zarobkowymi członka rodziny poza granice kraju. Do istotnych zagrożeń zaliczono rosnące zapotrzebowanie na miejsca w placówkach opieki stacjonarnej.

W strategii przewidziano działania przeciwdziałające niekorzystnym tendencjom demograficznym. Do głównych założeń strategii należało m.in. przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu osób i rodzin długotrwale borykających się z problemami życiowymi, w tym integracja osób niepełnosprawnych i starszych ze środowiskiem.

Jako cele strategiczne wskazano m.in.: zwiększenie aktywności życiowej osób starszych, tj. łagodzenie trudności wynikających z wieku i stworzenie możliwości szerszego uczestnictwa w życiu społecznym oraz budowanie systemu wsparcia dla seniorów. Jednym z celów strategii był rozwój i budowa systemu wsparcia dla osób starszych realizowany poprzez:

1. Rozwijanie działań zapobiegających wykluczeniu społecznemu osób starszych poprzez:
 - wspieranie rozwoju wolontariatu na rzecz pomocy osobom starszym,
 - współpracę z instytucjami, organizacjami, kościołem w zakresie pomocy osobom starszym.
2. Podejmowanie działań na rzecz poprawy jakości życia osób starszych, m.in. poprzez:
 - rozszerzenie oferty usług opiekuńczych i realizacja specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania osób starszych i chorych,
 - rozwój pracy socjalnej z seniorami,
 - wsparcie materialne, rzeczowe dla osób starszych znajdujących się w trudnej sytuacji bytowej,
 - realizację programu osłonowego w zakresie dożywiania pt.: „Pomoc gminy Puchaczów w zakresie dożywiania” na lata 2014-2020,
 - utworzenie dziennego domu pobytu dla osób starszych.

(akta kontroli tom I str. 11-110)

Zaplanowane działania w stosunku do osób starszych zostały zrealizowane. W grudniu 2016 r. został utworzony dom dziennego pobytu dla osób starszych w ramach programu wieloletniego „Senior-Wigor” na lata 2015-2020, przeznaczony dla osób powyżej 60 roku życia. Ośrodek przystąpił do programu „Opieka 75+”, który był wsparciem dla gmin realizujących usługi opiekuńcze. Seniorzy, którzy byli w trudnej sytuacji materialnej korzystali z pomocy finansowej w formie świadczeń przewidzianych ustawą o pomocy społecznej. Najczęściej osoby starsze korzystały z pomocy w formie świadczenia pieniężnego na zakup żywności w ramach programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023 (wcześniej program „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” na lata 2014-2020). Osoby z zaburzeniami psychicznymi były kierowane do Środowiskowego Domu Samopomocy w Łęcznej. Pracownicy socjalni w ramach pracy socjalnej udzielali poradnictwa i pomocy w gromadzeniu i porządkowaniu dokumentacji niezbędnej do otrzymania orzeczenia o stopniu niepełnosprawności, karty parkingowej, świadczenia uzupełniającego, zasiłku pielęgnacyjnego, itp.

Działania sprzyjające solidarności międzypokoleniowej zostały uwzględnione przy tworzeniu DD Senior+. W strategii znalazły się zapisy dotyczące wspierania rozwoju wolontariatu na rzecz pomocy osobom starszym. Zajęcia aktywizujące społecznie, w tym sprzyjające solidarności międzypokoleniowej zajmowały jeden z obszarów działania Placówki.

Zrealizowane działania aktywizujące społecznie sprzyjające solidarności międzypokoleniowej to m.in.: wspieranie działań samopomocowych, rozwijanie idei wolontariatu, współpraca z wolontariuszami z pobliskich szkół, spotkania z uczniami ze szkół i przedszkoli, zajęcia, warsztaty z dziećmi, integracja międzypokoleniowa, współpraca z instytucjami i organizacjami z terenu gminy i powiatu, z sołtysami, radnymi. W 2017 r. Placówka współpracowała z sześcioma wolontariuszami, w 2018 r. z pięcioma wolontariuszami oraz z dwoma w 2019 r.

(akta kontroli tom I str. 204-360, 441-455)

Wójt Gminy Puchaczów wyjaśnił, że z realizacji zadań przedstawionych w Strategii, w tym z realizacji programów w każdym roku sporządzane były sprawozdania zgodnie z kompetencjami poszczególnych podmiotów, w tym było coroczne

sprawozdanie z działalności OPS oraz ocena zasobów pomocy społecznej w oparciu o analizę lokalnej sytuacji społecznej i demograficznej sporządzane przez tę placówkę.

(akta kontroli tom II str. 15,16)

Wydatki Gminy na realizację strategii w latach 2018-2020 wyniosły łącznie 32.338.639 zł z tego w:

- roku 2018 – 8.563.647 zł: w tym zadania realizowane przez OPS – 1.211.747 zł, zadania realizowane przez Urząd Gminy w Puchaczowie (UG) – 7.351.900 zł;
- roku 2019 – 11.918.482 zł, zadania realizowane przez OPS – 1.325.188 zł, zadania realizowane przez UG – 10.593.294 zł;
- roku 2020 – 11.856.510 zł, zadania realizowane przez OPS – 1.512.264 zł, zadania realizowane przez UG – 10.344.246 zł.

Urząd Gminy realizował wydatki w działach: 700 – Gospodarka mieszkaniowa, 851 – Ochrona zdrowia, 852 – Pomoc społeczna, 854 – Edukacyjna opieka wychowawcza, 855 – Rodzina, natomiast OPS: 852 – Pomoc społeczna, 855 – Rodzina.

(akta kontroli tom II str. 3-14)

1.7. Potrzeby w zakresie pomocy społecznej osobom starszym

Zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 110 ust. 9 u.p.s. Kierownik OPS składał Radzie Gminy coroczne sprawozdania z działalności OPS oraz przedstawiał potrzeby w zakresie pomocy społecznej. W sprawozdaniu z działalności OPS za 2019 r. zwrócono uwagę, iż usługi opiekuńcze stanowią znaczny koszt w budżecie Ośrodka. Zapotrzebowanie na tę formę pomocy systematycznie zwiększało się w związku ze starzeniem się społeczeństwa i systematycznym przyrostem osób wymagających na co dzień opieki i pomocy.

Sygnalizowane przez OPS potrzeby, a także cele ujęte w strategii stanowiły podstawę do opracowania i wdrożenia lokalnych programów, uchwał w zakresie pomocy osobom starszym (wynikających z art. 110 ust. 10 u.p.s.), przykładowo:

- uchwała nr IV/26/18 Rady Gminy z dnia 28 grudnia 2018 r. w sprawie podwyższenia kryterium dochodowego uprawniającego do korzystania z pomocy społecznej przez osoby objęte rządowym programem „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023;
- uchwała nr IV/25/18 Rady Gminy z dnia 28 grudnia 2018 r. w sprawie ustanowienia programu osłonowego w ramach wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023 (program umożliwiał udzielanie pomocy osobom i rodzinom znajdującym się w trudnych sytuacjach życiowych, wymienionych w art. 7 u.p.s., w szczególności osobom starszym, chorym i niepełnosprawnym – w formie posiłku, świadczenia pieniężnego w postaci zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności albo świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych, spełniającym kryterium dochodowe;
- uchwała Rady Gminy z dnia 29 października 2019 r. w sprawie wyrażenia zgody na przystąpienie do realizacji projektu partnerskiego pn.: „Aktywni. Program integracji społecznej i zawodowej w Gminie Puchaczów” w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2014-2020;
- realizacja Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa na lata 2014-2020 we współpracy z Ochotniczą Strażą Pożarną w Puchaczowie, finansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym.

(akta kontroli tom I str. 111, 235-296)

Programy oraz założone cele zostały zrealizowane. Niektóre programy były kontynuowane pod inną nazwą, np. Program osłonowy „Pomoc Gminy Puchaczów w zakresie dożywiania” na lata 2014-2020 został zastąpiony Programem osłonowym w ramach wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023. Zapewniono środki na ich realizację.

Zgłaszane potrzeby w celu realizacji zadań OPS uwzględniał w projektach planu finansowego, następnie były one uwzględniane w uchwałach budżetowych.

OPS przygotowywał rokrocznie ocenę zasobów pomocy społecznej w oparciu o analizę lokalnej sytuacji społecznej i demograficznej, która zawierała elementy wymagane art. 16a ust. 2-3 u.p.s. Oceny te wskazywały formy pomocy osobom starszym.

(akta kontroli tom II str. 340-487)

1.8. Inne lokalne programy skierowane do osób starszych

OPS współpracował w zakresie tworzenia DD Senior+ z Urzędem Gminy (m.in. Wójtem, Sekretarzem, Skarbnikiem, Referatem Rozwoju Lokalnego i Promocji Gminy, Referatem Inwestycji, Planowania Przestrzennego, Gospodarowania Mieniem Gminnym i Zamówień Publicznych) i w zakresie udziału w konkursach pt.: „Gmina przyjazna Seniorom” oraz „Aktywny Senior”, którego organizatorem jest Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Lublinie. Ponadto prowadzono program pn.: „Koperta życia” – skierowany do osób przewlekle chorych, starszych, samotnych, niepełnosprawnych. Polegał on na przekazaniu przez OPS tym osobom specjalnie przygotowanych kopert zawierających najważniejsze informacje na temat stanu zdrowia, zażywanych leków, przebytych chorób, alergii, itp. Koperta życia umożliwiała służbom ratowniczym pozyskanie szybkiej i wiarygodnej informacji o osobie potrzebującej pomocy. Akcja została zainaugurowana podczas obchodów Gminnego Dnia Seniora w dniu 26 października 2018 r.

OPS we współpracy z UG w latach 2018-2020 organizował Dzień Seniora. Wydarzenia miały na celu edukację, integrację seniorów. Przykładowo:

- W 2018 r.: zaprezentowano oferty Uniwersytetu III Wieku Filia w Łęcznej oraz Zespołu Leczenia Środowiskowego w Łęcznej, odbył się wykład lekarza medycyny pt.: „Pozytywnie o zdrowiu seniora”, prelekcja fizjoterapeutki pt. „Na aktywność nigdy nie jest za późno”, prezentacja filmu edukacyjnego „Nie daj się nabrać! Oszustwa na wnuczka”, pokaz mody seniorów „Wielobarwna jesień życia”. W spotkaniu wzięło udział ok. 110 osób;
- W 2019 r. miało miejsce m.in.: rozstrzygnięcie i nagrodzenie laureatów konkursu plastycznego pt. „Chcę wam przedstawić moją Babcia/mojego Dziadka” oraz literackiego pt. „Jak spędzam czas z moimi dziadkami”, prezentowano informacje pracowników ZUS z zakresu dostępnych świadczeń przysługujących z ubezpieczenia społecznego osobom powyżej 60 roku życia, m.in. świadczenia uzupełniające dla osób niesamodzielnych, prezentacja pt.: „Aktywność po sześćdziesiątce”. Łącznie w wydarzeniu wzięło udział ok. 100 osób;
- W 2020 r. – obchody Dnia Seniora w Gminie odbyły się w formie on-line w trakcie, których rozstrzygnięto konkursy dla seniorów i z myślą o seniorach, np: „Wspólne chwile z babcią/dziadkiem”. Podjęte działania służyły wzmocnieniu relacji międzypokoleniowych, kształtowaniu pozytywnego wizerunku osób starszych, zwiększeniu bezpieczeństwa seniorów, zwiększeniu udziału osób starszych w aktywnych formach spędzania czasu wolnego.

W obszarze zdrowia Gmina realizowała „Program zdrowotny dla mieszkańców gminy Puchaczów na lata 2015-2021”. Celem programu była poprawa stanu zdrowia mieszkańców gminy, w tym osób starszych, zmiana świadomości zdrowotnej oraz ułatwienie dostępu do świadczeń lekarskich. Program zakładał zwiększenie dostępu

do świadczeń specjalistycznych dotyczących chorób układu krążenia, profilaktyki cukrzycy oraz profilaktyki chorób związanych z ośrodkowym układem nerwowym. Gmina brała udział w konkursach ogłaszanych przez Regionalny Ośrodek Pomocy Społecznej w Lublinie pt. „Gmina Przyjazna Seniorom” oraz „Aktywny Senior”. Celem konkursów było promowanie innowacyjnych, wielozakresowych, działań na rzecz osób starszych przez gminy województwa lubelskiego oraz promowanie seniorów aktywnie uczestniczących w życiu społeczności lokalnej. Każdego roku przedstawiciele UG, OPS i seniorzy uczestniczyli w obchodach Wojewódzkiego Dnia Seniora.

(akta kontroli tom I str. 204-360, 441-455, tom II 340-458)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

OPS dokonał rzetelnej diagnozy sytuacji osób starszych z terenu Gminy. Określił cele strategiczne, operacyjne oraz kierunki niezbędnych działań. W 2016 r. utworzono Dzienny Dom „Senior-Wigor” w Bogdance (obecnie Dzienny Dom Senior+), którego powstanie wpisywało się w gminną strategię rozwiązywania problemów społecznych i wychodziło naprzeciw potrzebom, zgłaszanym w tym zakresie. OPS, w związku z prowadzonym rozeznaniem potrzeb społeczności lokalnej, inicjował i realizował projekty socjalne.

2. Wykonywanie dotowanych zadań, uzyskanie zakładanych efektów oraz przestrzeganie zasad wykorzystania środków określonych w Programie „Senior+” i w umowach

Opis stanu
faktycznego

2.1. Organizacja Placówki „Senior+”

Zgodnie z uchwałą nr XXVI/163/16 Rady Gminy Puchaczów z dnia 29 listopada 2016 r. OPS realizował zadania w zakresie integracji społecznej poprzez prowadzenie dziennego domu pobytu¹¹ dla osób nieaktywnych zawodowo, powyżej 60 roku życia pod nazwą DD Senior+. Zarządzeniem kierownika OPS ustanowiono regulamin organizacyjny Domu, określający cele i zadania, zakres działania i zadania pracowników, obowiązującą dokumentację oraz zasady pobytu uczestników. Zgodnie z regulaminem, Placówka była czynna od poniedziałku do piątku w godz. 8.00-16.00 z wyłączeniem dni wolnych od pracy. W 2020 r. w związku z przeciwdziałaniem COVID-19 dwukrotnie zawieszona była stacjonarna działalność Domu. Placówkę wyodrębniono w strukturze organizacyjnej OPS, w związku z czym nie posiadała ona swojego odrębnego numeru NIP, ani regon. Plan finansowy Domu był ujęty w planie finansowym OPS.

Zakres działania DD Senior+ był zgodny z Programem, statutem OPS, regulaminem organizacyjnym oraz regulaminem pobytu w Domu.

Przedmiotem działalności Domu było w szczególności zapewnienie wsparcia seniorom (osobom nieaktywnym zawodowo w wieku 60+) poprzez umożliwienie im korzystania z oferty na rzecz społecznej aktywizacji, w tym oferty prozdrowotnej, obejmującej także usługi w zakresie aktywności ruchowej lub kinezyterapii, edukacyjnej, kulturalnej, rekreacyjnej i opiekuńczej, w zależności od potrzeb stwierdzonych w środowisku lokalnym.

Do podstawowych zadań Domu należało m.in.:

- przeciwdziałanie izolacji i marginalizacji osób starszych,

¹¹ Wyodrębniono w ramach struktury organizacyjnej OPS (Rozdział III, § 3 ust. 2 Statutu OPS).

- udostępnienie infrastruktury pozwalającej na bezpieczne i aktywne spędzanie czasu wolnego,
- umożliwienie udziału w różnych formach aktywizacyjnych i integracyjnych, w tym m.in. zajęcia podnoszące sprawność fizyczną i psychiczną, zajęcia ułatwiające samodzielne funkcjonowanie i uczestnictwo w życiu społecznym, rozwój pasji i zainteresowań,
- ograniczanie skutków niepełnosprawności fizycznej,
- zaspokojenie potrzeb kulturalnych, rekreacyjnych i towarzyskich poprzez m.in. zapewnienie uczestnictwa w imprezach kulturalnych, sportowych i rekreacyjnych oraz spotkaniach okolicznościowych,
- kształtowanie nawyków i postawy prozdrowotnej,
- opieka i pomoc w rozwiązywaniu codziennych problemów utrudniających funkcjonowanie w środowisku,
- udzielanie porad i wsparcia w zależności od potrzeb,
- aktywizowanie i angażowanie seniorów w działania samopomocowe, a także na rzecz środowiska lokalnego,
- aktywizowanie osób starszych do dalszego podejmowania wysiłku w codziennym życiu i koordynowanie tych przejawów aktywności w zależności od kondycji psychofizycznej.

Usługi świadczone przez Placówkę były prowadzone w formie zajęć zespołowych i indywidualnych, dostosowanych do możliwości, potrzeb i zainteresowań uczestników zajęć.

Dom współpracował z innymi instytucjami i organizacjami w celu rozszerzenia oferty na rzecz seniorów (m.in. były to: szkoły, przedszkola, parafie, Gminna Biblioteka Publiczna w Puchaczowie, Warsztaty Terapii Zajęciowej w Janowicy, Uniwersytet III Wiek Filia w Łęcznej, Miejskie Centrum Usług Socjalnych w Świdniku, Koło Gospodyń Wiejskich). W wyniku współpracy seniorzy uczestniczyli m.in. w wydarzeniach o charakterze gminnym czy powiatowym, np. Dożynki Gminno-Powiatowe, Puchaczowska promocja walorów smakowych, konferencja „Rak to nie wyrok”, „Akcja Narodowe Czytanie”.

(akta kontroli tom I str. 158-185, 480-504, tom II str. 77-108, 150-168, 284-331)

2.2. Zatrudnienie w Placówce „Senior+”

Zatrudnienie w DD Senior+ w latach 2018-2020 przedstawiało się następująco:

- 2018 r.: opiekun-koordynator - 1 etat, opiekun - 1 etat, fizjoterapeuta - ¼ etatu, terapeuta zajęciowy - ½ etatu, instruktor terapii zajęciowej (umowa zlecenie, średnia liczba godzin w miesiącu - 17), pracownik gospodarczy - 3/8 etatu. Łącznie 6 osób, w tym 1 w ramach umowy zlecenia;
- 2019 r.: opiekun-koordynator - 1 etat, opiekun - 1 i ½ etatu, fizjoterapeuta - ½ etatu, pracownik gospodarczy - 3/8 etatu, instruktor terapii zajęciowej (umowa zlecenie na okres 20 dni). Łącznie 6 osób, w tym 1 w ramach umowy zlecenia.
- 2020 r.: koordynator-terapeuta zajęciowy - 1 etat, pedagog-animatorek - 1 etat, fizjoterapeuta - ½ etatu (w ciągu roku zmiana na ¼ etatu), pracownik gospodarczy-opiekun - 6/8 etatu, psycholog (umowa zlecenie w wymiarze 20 godzin). Łącznie 5 osób, w tym 1 w ramach umowy zlecenia.

OPS angażował do pracy w DD Senior+ stażystów i tak w:

- 2018 r.: 1 stażysta w okresie 29 czerwca 2018 r. – 28 grudnia 2018 r. odbywał staż na stanowisku opiekun, na podstawie zawartej umowy z Powiatowym Urzędem Pracy w Łęcznej w ramach projektu „Aktywni 2018”;
- 2020 r.: 2 stażystów w okresie 1 stycznia 2020 r. – 31 grudnia 2020 r. odbywało staż na stanowisku pracownik biurowo-administracyjny i pracownik małej gastronomii/kucharz w ramach projektu pn.: „Aktywni. Program integracji społecznej i zawodowej w Gminie Puchaczów” współfinansowany ze środków

Unii Europejskiej w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2014-2020, na podstawie umowy trójstronnej pomiędzy Fundacją Rozwoju Aktywności Społecznej „Wspólnota” w Lublinie, Ośrodkiem Pomocy Społecznej w Puchaczowie oraz stażystą.

Stan zatrudnienia w DD Senior+ w poszczególnych latach był zgodny z zasobami kadrowymi wskazanymi w ofertach i sprawozdaniach z realizacji złożonych przez Gminę.

(akta kontroli tom I str. 379-381, tom II str. 28-108, 121-168, 253-306, 391)

W DD Senior+ nie został zatrudniony kierownik, a w strukturze organizacyjnej tej Placówki nie utworzono stanowiska pracy – kierownik. Szczegóły przedstawiono w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli tom I str. 158-176, 433-439, tom II str. 557-562)

Nie określono kwalifikacji pracowników i współpracowników realizujących oferty usług w ramach DD Senior+ do czego obligowały postanowienia pkt IV. 2. *Przewidywane minimalne standardy placówek i poziom zatrudnienia pracowników* uchwały Nr 34 Rady Ministrów z dnia 17 marca 2015 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego „Senior+” na lata 2015-2020.

Wójt Gminy Puchaczów wyjaśnił, że kwalifikacje pracowników i współpracowników realizujących oferty usług w ramach Domu zostały określone w ogłoszeniu o naborze pracowników do DD Senior+, które były podane do publicznej wiadomości i w wyniku których przeprowadzona została procedura wyłonienia obecnych i byłych pracowników Placówki. Wymagania dotyczące osób, które mogły być zatrudnione w placówce opiekującej się seniorami, były określone w wytycznych zawartych w pkt IV.2 Programu, które były podstawą do określenia stanowisk pracowników Domu. Szczegółowe kwalifikacje i wymagania wobec tego rodzaju pracowników zostały sformułowane w oparciu o przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych¹² i podane do wiadomości w formie ogłoszenia o naborze. W ten sposób zostały spełnione wymagania określone w pkt. IV.2 Programu odnośnie określenia kwalifikacji pracowników i współpracowników do realizacji oferty usług w ramach Domu. Fakt, że kwalifikacje zostały określone w ogłoszeniu o naborze podpisanym przez Kierownika OPS, nie oznacza że wyłącznie Kierownik był ich autorem, było to konsekwencją funkcjonowania DD Senior+ w strukturach OPS. Wszystkie sprawy organizacyjne podlegały zatwierdzeniu przez Wójta Gminy.

(akta kontroli, tom I str. 531, 532, tom II str. 557-562)

2.3. Zakres usług świadczonych przez Placówkę „Senior+”

Dom jest ośrodkiem wsparcia dziennego zapewniającym 8-godzinną ofertę usług. Jest czynny od poniedziałku do piątku w godz. 8.00-16.00 z wyłączeniem dni wolnych od pracy.

(akta kontroli tom I str. 166, 363-377)

Działalność DD Senior+ polegała na: realizacji podstawowych usług mających na celu udzielanie pomocy w czynnościach dnia codziennego, zapewnieniu minimum jednego posiłku (w szczególności gorącego), innych usługach wspomagających, dostosowanych do potrzeb seniorów. W ramach poszczególnych usług Dom prowadził m.in. następujące zajęcia:

- 1) Opiekuńcze: polegające na udzielaniu pomocy w czynnościach codziennych, uczestnicy o słabszej kondycji psychofizycznej wymagają wsparcia w zakresie samoobsługi;
- 2) Socjalne: zapewnienie dwóch posiłków dziennie (II śniadanie i obiad)

¹² Dz. U. poz. 936, ze zm.

sporządzone w ramach terapii kulinarnej/treningu kulinarnego/zajęć kulinarnych (w okresie czasowego zawieszenia działalności Domu posiłki dostarczane były do miejsca zamieszkania seniorów), pomoc w załatwianiu spraw urzędowych, wypełnianiu dokumentów, praca socjalna (pracownicy socjalni pozostawali do dyspozycji seniorów) oraz szeroko rozumiane poradnictwo;

- 3) Działania prozdrowotne: zajęcia/spotkania z pielęgniarką, psychologiem, wykłady, prelekcje, pogadanki dotyczące zdrowego stylu życia, odżywiania, zapobiegania chorobom cywilizacyjnym, spotkania z dietetykiem, w miarę potrzeby umawianie wizyt lekarskich, realizacja recept, umawianie na szczepienia, udostępnianie informacji w zakresie usług medycznych, rehabilitacyjnych, zapobieganie rozprzestrzenianiu się wirusa SARS-CoV-2;
- 4) Zajęcia aktywności ruchowej – zajęcia ogólnousprawniające mające na celu poprawę sprawności ruchowej i ćwiczenia indywidualne: gimnastyka ogólnousprawniająca, ćwiczenia oddechowe, zajęcia fitness, Aerobic Senior, pilates, masaże (rozluźniające, relaksacyjne, limfatyczne), zajęcia z automasażu z wykorzystaniem drobnego sprzętu rehabilitacyjnego, zajęcia taneczne, choreoterapia, plastrowanie Kineziology Taping, kinezyterapia, aktywna rywalizacja, gry zespołowe, Nordic Walking;
- 5) Zajęcia sportowo – rekreacyjne: wycieczki, wyjazdy nad jezioro, rajdy rowerowe, festyny, pikniki, imprezy plenerowe, gry i zabawy, zawody sportowe, grill;
- 6) Terapia zajęciowa: kulinarna, plastyczna, ogrodniczo – bukieciarska, krawiecko – dziewiarska, stolarska, muzyczna, muzykoterapia, zajęcia komputerowe, zajęcia teatralne;
- 7) Zajęcia klubowe: biblioterapia, korzystanie z komputera i Internetu, czytanie prasy, książek, słuchanie muzyki, karaoke, relaksacja, konkursy, quizy, teleturnieje, oglądanie filmów i programów telewizyjnych, gry towarzyskie, stolikowe, zabawy integracyjne, dyskusja, spotkania integracyjne z okazji świąt, imienin, okolicznościowe;
- 8) Zajęcia edukacyjne: pogadanki, prelekcje, wykłady, m.in. dot. bezpieczeństwa, profilaktyki, zdrowia, udział w konferencjach, debatach, spotkaniach z policją, strażą pożarną, ratownikiem medycznym, kosmetyczką, fryzjerką, spotkania z ciekawymi ludźmi, wykonującymi interesujące zawody, trening pamięci, nauka języka angielskiego;
- 9) Zajęcia kulturalno – oświatowe: udział w imprezach gminnych, powiatowych, regionalnych, wyjazdy do kina, teatru, filharmonii, wystawy, kiermasze, wieczorki z poezją, spotkania z literaturą, współpraca z Uniwersytetem III Wieku Filia w Łęcznej, z biblioteką, domem kultury;
- 10) Trening dnia codziennego – zajęcia mające na celu podtrzymywanie umiejętności niezbędnych do życia codziennego, tj. pranie, prasowanie, sprząatanie, przygotowywanie posiłków, zmywanie, obsługa pocztowa, bankowa, gospodarowanie budżetem domowym;
- 11) Zajęcia aktywizujące społecznie: wspieranie działań samopomocowych, rozwijanie idei wolontariatu, współpraca z wolontariuszami z pobliskich szkół, spotkania z uczniami ze szkół i przedszkoli, zajęcia, warsztaty z dziećmi, integracja międzypokoleniowa, udział w imprezach, wydarzeniach gminnych, powiatowych typu Dożynki, Dni Puchaczowa, Gminny Dzień Seniora, Narodowe Czytanie, współpraca z instytucjami i organizacjami z terenu gminy i powiatu, z sołtysami, radnymi, współpraca z placówkami działającymi na rzecz osób niepełnosprawnych, udział w konkursach, udział w akcjach charytatywnych, działaniach pomocowych, np. akcja Pomóż Dzieciom Przetrwać Zimę, Wielka Orkiestra Świątecznej Pomocy, Kilometry Dobra;
- 12) Zapewnienie dowozu seniorów.

(akta kontroli tom I str. 480-501, tom II str. 29-108, 121-158, 257-305)

Do najczęściej stosowanych form wsparcia w placówce należą usługi socjalne, obejmujące: ciepły posiłek, szeroko rozumiane poradnictwo, stały kontakt z rodzinami uczestników, pomoc w załatwianiu spraw osobistych i urzędowych, wsparcie pracowników socjalnych, regularne monitorowanie stanu zdrowia i samopoczucia uczestników. Zaraz po usługach socjalnych znajdują się w kolejności: terapia zajęciowa, zajęcia ruchowe, zajęcia edukacyjne, aktywizacja społeczna, zajęcia klubowe, zajęcia sportowo-rekreacyjne oraz kulturalno-oświatowe. Wszystkie usługi zawarte w Programie oraz w ofercie Placówki były realizowane, a ich liczba i częstotliwość uwarunkowana była potrzebami i oczekiwaniami uczestników.

Przykładowe działania Domu w obszarze aktywność i udział w życiu społecznym osób starszych i wzmocnienie integracji międzypokoleniowej w 2018 i 2019 r.:

- zorganizowanie „Dnia Otwartego” dla mieszkańców;
- udział w akcji „Narodowe Czytanie” w ramach w współpracy z Gminną Biblioteką Publiczną w Puchaczowie;
- udział seniorów w trzydniowych warsztatach w ramach projektu pt.: „Warsztaty kulinarne kluczem do integracji społeczeństwa lokalnego Gminy Puchaczów” (4 seniorki zostały laureatkami konkursu kulinarnego);
- współpraca ze Stowarzyszeniem Kobiet „Amazonki w Łęcznej”, udział w konferencji z zakresu profilaktyki nowotworowej „Rak nie ma metryki”;
- w ramach integracji międzypokoleniowej, usług aktywizujących społecznie i współpracy międzysąsiedzkiej regularnie realizowane są spotkania z dziećmi z przedszkoli gminnych i szkół podstawowych, z młodzieżą – występy artystyczne, warsztaty rękodzielnicze (np. wykonywanie palm, stroików, świeczek zapachowych), lekcje historii, spotkania z okazji świąt, dnia dziecka, babci i dziadka;
- udział w wydarzeniu „Biesiada Puchaczowska – promocja lokalnych walorów kulinarnych”;
- aktywne włączenie się w akcję „Ogólnopolski Tydzień Czytania Dzieciom”, pod hasłem „Czytanie zbliża” oraz „Czytanie łączy”;
- udział w konkursie na „Pisankę Wielkanocną” organizowanym przez Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania „Polesie” w Cycowie – III miejsce;
- organizacja „Święta Rodziny 2019” pod hasłem „Rodzina – tu wszystko się zaczyna” – impreza wielopokoleniowa, w wydarzeniu brali udział seniorzy, ich rodziny, wolontariusze, przedstawiciele instytucji samorządowych;
- aktywny udział w Dożynkach Gminnych: przygotowanie wieńca dożynkowego, przygotowanie kotylionów dla uczestników dożynek, przygotowanie wraz z sołectwem Bogdanka tradycyjnego stoiska dożynkowego (rękodzieło, degustacja potraw regionalnych) występ artystyczny;
- aktywny udział seniorów w Dniach Puchaczowa 2019 – rozstrzygnięcie konkursu kulinarnego, promocja Domu poprzez stoisko z wykonanymi podczas zajęć pracami rękodzielniczymi, ulotki dotyczące działalności Domu;
- odwiedziny gości z zagranicy, delegacje z Węgier, Ukrainy;
- wolontariat - wolontariusze wspierają seniorów w codziennych zajęciach, a także podczas imprez i wydarzeń wewnątrz Domu i poza nim, prowadzą wybrane zajęcia, głównie klubowe, edukacyjne, integracyjne, udzielanie pierwszej pomocy, itp.

(akta kontroli tom I str. 480-501, tom II str. 29-108, 121-158, 257-305)

Dom w okresie objętym kontrolą podjął współpracę m.in. z następującymi placówkami i organizacjami:

- placówki oświatowe: Zespół Szkolno-Przedszkolny w Nadrybiu, Zespół Szkolno-Przedszkolny w Ostrówku, Zespół Szkół w Puchaczowie, Przedszkole

w Puchaczowie;

- placówki kultury: Gminna Biblioteka Publiczna w Puchaczowie, Gminny Ośrodek Kultury w Puchaczowie, Miejsko-Gminna Biblioteka Publiczna w Łęcznej, Gminne Centrum Kultury i Sportu w Ludwinie, Centrum Kultury w Łęcznej;
- organizacje zrzeszające seniorów: Klub Seniora w Ludwinie, Miejskie Centrum Usług Socjalnych - Klub Seniora w Świdniku, Uniwersytet Trzeciego Wieku Filia w Łęcznej, Klub „Senior+” w Łęcznej;
- placówki służby zdrowia: Gminny Ośrodek Zdrowia w Puchaczowie, Zespół Leczenia Środowiskowego w Łęcznej;
- instytucje działające na rzecz osób niepełnosprawnych: Środowiskowy Dom Samopomocy w Łęcznej, Warsztaty Terapii Zajęciowej w Janowicy;
- organizacje pozarządowe: Stowarzyszenie Kobiet „Amazonki” w Łęcznej, Łęczyńskie Stowarzyszenie Inicjatyw Społecznych, Stowarzyszenie Kobiet Powiatu Łęczyńskiego, Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Niepełnosprawnością Intelktualną Koło w Łęcznej, Koła Gospodyń Wiejskich, Grupa Inicjatywna „Bez granic”, Stowarzyszenie Nasza Świątlica w Ciechankach;
- inne: UG, Starostwo Powiatowe w Łęcznej, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Lublinie, Komenda Powiatowa Policji w Łęcznej, Komenda Powiatowa Straży Pożarnej w Łęcznej, Szkolny Klub Wolontariatu (Szkola w Nadrybiu), Poradnia dietetyczna, Poleski Parki Narodowy w Urszulinie, sołtysi, radni, kosmetyczka, fryzjerka.

Poprzez współpracę z instytucjami i organizacjami zakres świadczonych usług został rozszerzony w następujących sferach:

- w sferze usług aktywizujących społecznie, tj.: integracja międzypokoleniowa, zwiększenie udziału w życiu społecznym, uczestnictwo w różnorodnych warsztatach;
- w sferze usług edukacyjnych, tj.: poszerzenie wiedzy z zakresu szeroko rozumianego bezpieczeństwa, zwiększenie świadomości z zakresu profilaktyki i promocji zdrowego stylu życia, poszerzenie wiedzy praktycznej i teoretycznej z zakresu edukacji prozdrowotnej, zdobycie wiedzy na temat przysługujących świadczeń dla osób w wieku senioralnym, szeroko rozumiane poradnictwo;
- w sferze usług kulturalno-oświatowych, tj.: udział w wydarzeniach kulturalnych.
(akta kontroli tom I str. 480-501, tom II str. 29-108, 121-158, 257-305)

2.4. Minimalne standardy Placówki „Senior+”

Dom mieścił się w budynku po byłej szkole podstawowej w miejscowości Bogdanka, oddalonej o 3 km od siedziby gminy. Budynek był przystosowany na potrzeby seniorów (zaadaptowany parter lokalu o powierzchni 650,10 m²). Budynek nie posiadał barier architektonicznych, był w pełni dostosowany do potrzeb osób niepełnosprawnych. Placówka udostępniła seniorom infrastrukturę pozwalającą na aktywne spędzanie czasu wolnego, a także zaktywizowanie i zaangażowanie ich w działania samopomocowe i na rzecz środowiska lokalnego. Infrastruktura placówki uwzględniała przewidywane minimalne standardy dziennych domów „Senior+” zawarte w pkt IV.2 Programu, tj.:

- 1 pomieszczenie ogólnodostępne wyposażone w stoły i krzesła, pełniące funkcję sali spotkań wraz z aneksem kuchennym, pomieszczenie służyło przeprowadzaniu zajęć z zakresu terapii zajęciowych, edukacyjnych, itp.;
- pomieszczenia kuchenne wraz z jadalnią, wyposażone w sprzęty, urządzenia i naczynia służące do przygotowania i spożycia posiłków przygotowanych przez seniorów w ramach zajęć kulinarnych;
- 1 pomieszczenie klubowe z biblioteczką i prasą, wyposażone w sprzęt RTV, kino domowe i komputer z dostępem do Internetu, kanapy, fotele;

- 1 pomieszczenie przeznaczone do utrzymania lub zwiększenia aktywności ruchowej lub kinezyterapii wyposażone w podstawowy sprzęt, odpowiedni do potrzeb i sprawności seniorów;
- 2 pokoje do odpoczynku łącznie z sześcioma miejscami do leżenia;
- 1 pomieszczenie do terapii indywidualnej lub poradnictwa rozumianego jako szeroko pojęta praca socjalna;
- 1 pomieszczenie pełniące funkcję szatni dla seniorów z indywidualnymi szafkami, w pomieszczeniu znajdował się stół do gry w bilard;
- łącznie 3 łazienki wyposażone w toalety (oddzielne dla kobiet i mężczyzn) oraz łazienka ogólnodostępna, zapewniające odpowiednią przestrzeń manewrową, wyposażone w uchwyty przy toaletach, odpowiednio przystosowane umywalki;
- łazienka z natryskiem z krzeselkiem i uchwyty, dodatkowo wyposażona w pralkę, suszarkę, żelazko, deskę do prasowania;
- pokój pielęgniarstwa, wyposażony w umywalkę, biurko i krzesło, komputer stacjonarny, urządzenie wielofunkcyjne, łóżko do masażu, wagę;
- 2 pomieszczenia gospodarcze;
- korytarz, dwa wiatrolapy;
- hall wyposażony w meble wypoczynkowe, stolik, fotel bujany, pełniący funkcję klubową i rekreacyjno-wypoczynkową;
- szatnia i łazienka dla pracowników;
- do dyspozycji seniorów był również przyległy teren zielony z altanką i grillem, ogrodem, ławkami, huśtawką.

Pomieszczenia oraz ich rozkład umożliwiały prowadzenie zajęć o różnym charakterze dla 20 seniorów. Zajęcia mogły się odbywać jednocześnie, np. terapia zajęciowa w sali spotkań, przygotowanie posiłku w kuchni, rehabilitacja w sali do ćwiczeń, czytanie prasy w pokoju klubowym. Placówkę wyposażono w sprzęt do ćwiczeń rehabilitacyjnych: łóżka do masażu, matę masującą, rower rehabilitacyjny, platformę wibracyjną, bieżnię, orbitrek, rotory do ćwiczeń kończyn dolnych i górnych, kijki Nordic Walking, kompresyjny masażer do stóp, piłki, materace oraz drobny sprzęt rehabilitacyjny.

(akta kontroli tom I str. 363-376)

Zasoby rzeczowe w Domu były zgodne ze wskazanymi w ofercie. Na potrzeby Placówki został zaadoptowany budynek z pomieszczeniami i wyposażeniem zgodnie z wymogami lokalowymi określonymi w pkt IV.2 Programu. W celu rozwoju usług świadczonych przez Placówkę, każdego roku wyposażenie było uzupełniane o nowe przedmioty stosownie do potrzeb seniorów, np. zestaw nagłaśniający do zajęć muzycznych, organizacji imprez okolicznościowych; materiały promocyjne (rollup, tablica informacyjna, koszulki z logo Programu, namiot wystawienniczy, aparat fotograficzny); sprzęt do zajęć z zakresu kinezyterapii; do przeprowadzania zajęć edukacyjnych, pogadanek, prelekcji zakupiono projektor multimedialny wraz z ekranem; w celu organizacji zajęć stolarskich i manualnych został zakupiony sprzęt typu wiertarka; do zajęć klubowych, pamięciowych zakupiono nowe gry planszowe, puzzle, podręczniki. Wszystkie zakupione w ramach Programu urządzenia, materiały, artykuły, przedmioty są wykorzystywane do zajęć z seniorami.

(akta kontroli tom I str. 363-376, tom II str. 29-108, 121-158, 257-305)

2.5. Postępowanie w sprawie przyznania usług w Placówce „Senior+”

Postępowanie w zakresie przyznania wsparcia w DD Senior+ i prowadzenie dokumentacji osobowej tych osób regulowały:

- ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej,
- uchwała nr 34 Rady Ministrów z dnia 17 marca 2015 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego „Senior-WIGOR” na lata 2015-2020,

- uchwała nr XXVI/163/16 Rady Gminy Puchaczów z dnia 29 listopada 2016 r. w sprawie uchwalenia statutu Ośrodka Pomocy Społecznej w Puchaczowie,
- uchwała nr XXVII/170/16 Rady Gminy Puchaczów z dnia 29 grudnia 2016 r. w sprawie szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w Dziennym Domu „Senior+” w Bogdance,
- Regulamin Organizacyjny Ośrodka Pomocy Społecznej w Puchaczowie,
- Regulamin Organizacyjny Dziennego Domu „Senior+” w Bogdance,
- Regulamin Pobytu w Dziennym Domu „Senior+” w Bogdance.

(akta kontroli tom I str. 158-185)

Skierowanie do Domu następowało na wniosek osoby zainteresowanej lub jej przedstawiciela ustawowego, wniosek był składany w OPS. Postępowanie w zakresie skierowania do DD Senior+ w celu korzystania z pomocy w zakresie świadczonych przez Dom usług prowadzone było zgodnie z u.p.s. Przyznanie świadczenia niepieniężnego z pomocy społecznej w formie skierowania do placówki następowało w formie decyzji administracyjnej wydanej przez kierownika OPS (ustalała ona również odpłatność za pobyt w Domu). Zgodnie z art. 106 ust. 4 u.p.s. każda decyzja administracyjna o przyznaniu świadczenia wydana była po przeprowadzeniu rodzinnego wywiadu środowiskowego (w celu ustalenia sytuacji dochodowej, mieszkaniowej, osobistej i rodzinnej). Stosownie do art. 107 ust. 4 u.p.s. w przypadku zmiany danych zawartych w wywiadzie sporządzana była aktualizacja wywiadu środowiskowego. W przypadku braku zmiany danych, aktualizację wywiadu przeprowadzano nie rzadziej niż co 6 miesięcy.

Przed przystąpieniem do zajęć realizowanych w Domu uczestnik miał obowiązek zapoznać się, wypełnić i podpisać dokumenty przeznaczone dla seniorów, w szczególności oświadczenie o zapoznaniu się z Regulaminem Pobytu, oświadczenie o wyrażeniu zgody na rozpowszechnianie wizerunku, ankietę dotyczącą zainteresowań, kartę informacyjną dotyczącą stanu zdrowia.

Pracownicy Domu prowadzili następującą dokumentację związaną z funkcjonowaniem placówki: dziennik zajęć, ewidencję obecności, plany pracy (tygodniowe, miesięczne), harmonogram wydarzeń, sprawozdania z działalności, regulaminy, zarządzenia, instrukcje, protokoły.

(akta kontroli tom I str. 456-530)

Pobyt w Placówce był częściowo odpłatny. Zasady odpłatności za pobyt seniorów określała uchwała nr XXVII/170/16 Rady Gminy Puchaczów z dnia 29 grudnia 2016 r. w sprawie szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w Dziennym Domu „Senior+” w Bogdance. Osoby, których dochód nie przekraczał kwoty kryterium dochodowego określonego w ustawie o pomocy społecznej, korzystały z usług nieodpłatnie. W każdym innym przypadku odpłatność osoby samotnie gospodarującej kształtowała się w przedziale od 25 zł do 75 zł miesięcznie, zaś odpłatność osoby, która mieszka z rodziną wynosiła od 35 zł do 85 zł miesięcznie. Prawidłowo ustalono odpłatność osoby korzystającej z Domu.

(akta kontroli tom I str. 162, 456-530)

Analiza 12 postępowań kierujących wnioskodawców do DD Senior+ wykazała, że kwalifikacja odbyła się zgodnie z przyjętymi zasadami uczestnictwa seniorów w zajęciach oferowanych przez Dom:

- wszyscy seniorzy uczestniczący w zajęciach przedłożyli zaświadczenia lekarskie o braku przeciwwskazań do uczestnictwa w zajęciach ruchowych, sportowo-rekreacyjnych i aktywizujących,
- wszystkim seniorom zapewniono dowóz (we wniosku o przyjęcie do Placówki wskazano, że jest zapewniony dojazd na zajęcia do Placówki).

Uczestnicy korzystali z następujących usług socjalnych: gorący posiłek, edukacyjne, kulturalno-oświatowe, aktywności ruchowej lub kinezyterapii, sportowo-rekreacyjne, aktywizujące społecznie, terapii zajęciowej, dowozu przez cały okres na jaki była wydawana decyzja (w 10 przypadkach - 12 miesięcy oraz 10 i 11 miesięcy). Żaden z wnioskodawców nie zakończył korzystania z usług Domu.

(akta kontroli tom I str. 456-479, tom II str. 29-108, 121-158, 257-305)

2.6. Wydatkowanie środków i realizacja zadania wskazanego w umowie

Zadanie pn. Zapewnienie funkcjonowania DD Senior+ w latach 2018-2020 było zrealizowane zgodnie z ofertą składaną każdego roku do Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego w Lublinie (dalej LUW) i zawartymi umowami. W 2020 r. z powodu czasowego zwieszenia działalności placówki, część usług realizowano w sposób alternatywny, np. posiłki dostarczano do miejsca zamieszkania seniorów, nie zrealizowano części zajęć sportowo-rekreacyjnych, aktywizujących społecznie, co zostało szczegółowo opisane w sprawozdaniu końcowym.

(akta kontroli tom II str. 29-108, 121-158, 257-305)

Na podstawie analizy objętych próbą 21 dowodów księgowych (po 7 z każdego roku objętego kontrolą) oraz jednego postępowania na wybór dostawcy usługi dowozu seniorów, stwierdzono, że dotacja wydatkowana była zgodnie z umową. Wydatki z dotacji były ponoszone zgodnie z kalkulacją kosztów dołączoną do umowy, wszystkie wydatki przeznaczone były na bieżące funkcjonowanie Domu. Dowody księgowe zawierały informacje wymagane art. 21 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹³.

Wydatki na prowadzenie Domu zostały poniesione z zachowaniem zasad legalności i gospodarności.

W dniu 8 października 2020 r. został podpisany aneks do umowy z dnia 28 maja 2020 r. w sprawie dofinansowania zadania własnego gminy realizowanego w ramach Programu. Aneks dotyczył zmian w kalkulacji kosztów spowodowanej epidemią COVID-19. Całkowity koszt zadania nie uległ zmianie, przesunięcia dotyczyły wkładu własnego, bez dokonywania zmian w wydatkowaniu środków pochodzących z dotacji. Zaktualizowana kalkulacja kosztów stanowiła załącznik do aneksu.

(akta kontroli str. 116-157, 418-427, tom II str. 29-108, 121-158, 257-305)

Procentowy udział dotacji w kosztach realizacji zadania publicznego w latach 2018-2020, przedstawiony w sprawozdaniach do LUW w poszczególnych latach został zachowany, tj.:

- 2018 r. – koszty pokryte z dotacji w wysokości 71.895,16 zł stanowiły 40,00% kosztów zadania, koszty pokryte ze środków własnych 107.737,90 zł (w tym 6.437,71 zł wpłaty od uczestników);
- 2019 r. - koszty pokryte z dotacji w wysokości 71.897,99 zł (38,25% kosztów wykazanych w sprawozdaniu), koszty pokryte ze środków własnych 116.058,01 zł (w tym 6.006,86 zł wpłaty od uczestników);
- 2020 r. - koszty pokryte z dotacji – 69.208,18 zł (40% kosztów wykazanych w sprawozdaniu), koszty pokryte ze środków własnych 103.812,27 zł (wpłaty od uczestników 3.233,38 zł).

(akta kontroli tom II str. 29-108, 121-158, 257-305)

OPS zgodnie z polityką rachunkowości prowadził dla Programu wyodrębnioną ewidencję księgową środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków nimi sfinansowanych w programie Microbit, co umożliwia identyfikację poszczególnych operacji księgowych, zgodnie z zasadami wynikającymi z ustawy o rachunkowości.

¹³ Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm.

Ośrodek prowadzi także wyodrębnioną ewidencję księgową dla środków własnych przeznaczonych na realizację zadania.

Faktury, rachunki, listy płac oraz inne dokumenty finansowe dotyczące poniesionych wydatków były opisane na odwrocie wraz z datą, pieczętą, podpisem beneficjenta z wyszczególnieniem kwot i wskaźnika procentowego poniesionych wydatków z dotacji oraz ze środków własnych, podaniem właściwej kalkulacji budżetowej zaksięgowanego wydatku, z adnotacją o przypisaniu wydatków do właściwej pozycji aktualnej Kalkulacji kosztorysu kosztów realizacji zadania. Opis zawiera zapis: „Zadanie realizowane jest w ramach modułu 2 Programu Wieloletniego „Senior+” na lata 2015-2020 Edycja 2020 przy udziale środków budżetu państwa zgodnie z umową Nr..... z dnia.....”.

(akta kontroli tom I str. 112-157)

Zgodnie z zapisami umowy, OPS przechowywał dokumentację związaną z realizacją zadania przez okres co najmniej 5 lat, licząc od początku roku następującego po roku, w którym było realizowane zadanie. Dokumentacja jest przechowywana w zamkniętej, metalowej szafie.

(akta kontroli tom I str. 364)

Zgodnie z postanowieniami umowy OPS informował, że zadanie było współfinansowane ze środków otrzymanych w ramach Programu. Informacja ta wraz z logo Programu znajdowała się na materiałach, publikacjach, informacjach, ogłoszeniach, dokumentach, itp. Ponadto na terenie Placówki w miejscu widocznym znajdowały się tablice informacyjne z jej nazwą, logo Programu i sposobem finansowania.

(akta kontroli tom I str. 363-378, 431,432, 509-533)

2.7. Sprawozdawczość w ramach Programu „Senior+”

W latach 2018-2020 łączna kwota wydatkowana na funkcjonowanie placówki wyniosła 771.273,44 zł. W 27,6% pokryto ją z dotacji otrzymanej w ramach Programu (213.001,33 zł) natomiast 72,4% pochodziło ze środków własnych gminy w kwocie 558.272,11 zł (z czego 16.188,85 zł stanowiły środki pochodzące z opłat uczestników). W poszczególnych latach wydatki kształtowały się następująco:

- 2018 r. – całkowity koszt zadania 235.841,19 zł, w tym dotacja 71.895,16 zł; wkład własny 163.946,03 zł (w tym dopłaty od uczestników 6.450,86 zł);
- 2019 r. – całkowity koszt zadania 254.816,67 zł, w tym dotacja 71.897,99 zł; wkład własny 182.918,68 zł (w tym dopłaty od uczestników 6.504,61 zł);
- 2020 r. – całkowity koszt zadania 280.615,58 zł, w tym dotacja 69.208,18 zł; wkład własny 211.407,40 zł (w tym dopłaty od uczestników 3.233,38 zł).

(akta kontroli tom I str. 358, tom II str. 29-108, 121-158, 257-305, 358)

Gmina terminowo składała sprawozdania końcowe z wykonania zadania publicznego za lata 2018-2020, zgodnie ze wzorem stanowiącym załącznik do umowy. Sprawozdania uwzględniały część merytoryczną, tj. opis wykonania zadania wraz z terminami realizacji poszczególnych działań, opis, w jaki sposób dofinansowanie z dotacji wpłynęło na wykonanie działań, opis osiągniętych rezultatów, frekwencję miesięczną, liczbowe określenie skali działań oraz sprawozdanie z wykonania wydatków, tj. rozliczenie ze względu na rodzaj kosztów, rozliczenie ze względu na źródło finansowania, zestawienie faktur (rachunków). Sprawozdania końcowe z wykorzystania dotacji celowej zostały przekazane w terminach: za 2018 r. – 15 stycznia 2019 r., za 2019 r. – 14 stycznia 2020 r., za 2020 r. – 15 stycznia 2021 r.

(akta kontroli tom II str. 77-108, 150-168, 284-331)

Gmina dochowała trwałości realizacji zadania przez okres, co najmniej 3 lat, składano stosowne sprawozdania do Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego. Dom został utworzony w grudniu 2016 r. W kolejnych latach (2017-2020) zapewniał utrzymanie, co najmniej 20 miejsc przeznaczonych dla osób powyżej 60 roku życia.
(akta kontroli tom II str. 20-26)

Wojewoda nie kontrolował realizacji zadania określonego umową. W dniu 8 kwietnia 2019 r. przedstawiciele Departamentu Polityki Senioralnej Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej przeprowadzili monitoring w Domu. Celem wizyty była weryfikacja prawidłowości realizacji zadania w ramach Programu pod względem: zgodności działań z umową w zakresie utrzymania trwałości realizacji zadania, zasobów kadrowych i rzeczowych, zatrudnienia osób do realizacji zadania, roli partnerów w realizacji zadania, zachowania standardów lokalowych, sposobu rekrutowania uczestników projektu, opinii o realizowanym projekcie: organizatora i uczestników. Zalecono zatrudnienie kierownika Domu.
(akta kontroli tom I str. 435-439)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość.

W DD Senior+ nie zatrudniono kierownika Placówki. Przepis art. 111a ust. 3 u.p.s. wskazuje na konieczność zatrudnienia osoby kierującej ośrodkiem wsparcia (DD Senior+) będącym w strukturze ośrodka pomocy społecznej, która powinna spełniać wymagania dla kierowników jednostek organizacyjnych pomocy społecznej. W strukturze organizacyjnej Domu nie utworzono stanowiska pracy – kierownik placówki¹⁴.

Jak wyjaśniła Kierownik OPS, kierownikiem Domu był Kierownik OPS. Nie było zatrudnionej innej osoby na tym stanowisku, co wynikało z interpretacji przepisów ustawy o pomocy społecznej. Obecnie podjęto wspólnie z Urzędem Gminy Puchaczów działania w celu zatrudnienia kierownika Domu.

Wójt Gminy wyjaśnił, że dokonano połączenia ośrodka pomocy społecznej z ośrodkiem wsparcia. Rada Gminy Puchaczów uchwałą nr XXVI/163/16 z dnia 29 listopada 2016 r. uchwaliła nowy statut OPS, w strukturach którego miał funkcjonować Dom. Kierownik OPS był odpowiedzialny zarówno za działalność OPS oraz DD Senior+, co zostało opisane w wewnętrznych przepisach. Dopiero w uchwale Nr 191 Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2020 r. w sprawie ustanowienia programu „Senior+” na lata 2021–2025 wyraźnie wskazane zostało jako wymóg formalny stanowisko kierownika Domu, poprzednio nie było ono opisane nawet jako możliwy, a tym bardziej konieczny element struktury zatrudnienia. Obecnie w uzgodnieniu z Kierownikiem OPS podjęte zostały działania mające na celu zatrudnienie osoby spełniającej wymogi do pełnienia funkcji kierownika Domu. Zmiany te wymagają jednak spełnienia procedur związanych z zachowaniem konkurencyjności wyboru i dostosowania przepisów wewnętrznych jednostki.

(akta kontroli tom I str. 158-176, 433-439, tom II str. 557-562)

OCENA CZĄSTKOWA

Dom spełniał minimalne standardy dziennych domów „Senior+” zawarte w pkt IV.2 Programu. Udostępniał seniorom infrastrukturę pozwalającą na aktywne spędzanie czasu wolnego, a także zaktywizowanie i zaangażowanie ich w działania samopomocowe i na rzecz środowiska lokalnego. Wszystkie usługi zawarte w Programie oraz w ofercie Placówki były realizowane, a ich liczba i częstotliwość

¹⁴ Zarządzenie nr 9/2019 Kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej w Puchaczowie z dnia 20 czerwca 2019 r. – Regulamin Organizacyjny Dziennego Domu Senior+ w Bogdance, uchwała Rady Gminy Puchaczów nr XXVI/163/16 z dnia 29 lipca 2016 r. w sprawie uchwalenia statutu Ośrodka Pomocy Społecznej w Puchaczowie oraz zarządzenie nr 9/2019 Kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej w Puchaczowie z dnia 20 czerwca 2019 r. – Regulamin Organizacyjny Dziennego Domu Senior+ w Bogdance.

uwarunkowana była potrzebami i oczekiwaniami uczestników. Wydatki na prowadzenie Domu zostały poniesione z zachowaniem zasad legalności i gospodarności. Terminowo i rzetelnie dokonano rozliczenia otrzymanej na ten cel dotacji z budżetu państwa.

Nieprawidłowość polegająca na niedostosowaniu struktury organizacyjnej Domu do wymogów u.p.s. poprzez niezatrudnienie w Domu kierownika Placówki nie miała istotnego wpływu na ocenę realizacji przez OPS polityki senioralnej i prowadzenie Domu w okresie objętym kontrolą.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski Dostosowanie struktury organizacyjnej Domu do wymogów art. 111a ust. 3 u.p.s. poprzez uwzględnienie w niej stanowiska kierownika tej Placówki.

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosku

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

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

Lublin, 12 lipca 2021 r.

Kontroler
Główny specjalista kontroli państwowej

Miroslaw Bortacki

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis